Gjert Langfeldt (red.)

# SKOLENS KVALITET SKAPES LOKALT

PRESENTASJON AV FUNN FRA FORSKNINGSPROSJEKTET «LÆRENDE REGIONER»

FAGBOKFORLAGET

# Skolens kvalitet skapes lokalt

*Gjert Langfeldt (red.)*

# Skolens kvalitet skapes lokalt

Presentasjon av funn fra forskningsprosjektet
«Lærende regioner»

FAGBOKFORLAGET

Copyright © 2015 by
Vigmostad & Bjørke AS
All Rights Reserved

ISBN: 978-82-450-2748-8
ISBN (trykt): 978-82-450-1861-5

Tilrettelagt for e-bok: John Grieg, Bergen
Forsidedesign ved forlaget

Spørsmål om denne boken kan rettes til:
Fagbokforlaget
Kanalveien 51
5068 Bergen
Tlf.: 55 38 88 00 Faks: 55 38 88 01
e-post: fagbokforlaget@fagbokforlaget.no
www.fagbokforlaget.no

Materialet er vernet etter åndsverkloven.
Uten uttrykkelig samtykke er eksemplarfremstilling
bare tillatt når det er hjemlet i lov eller avtale med Kopinor.

# Innhold

**Kapittel 1**
Innledning ..... 9
*Gjert Langfeldt, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Hvor store er forskjellene på nasjonale prøver? ..... 9
Hva er årsaken til at elever i Sogn og Fjordane presterer så bra? ..... 11
Utdanning som ledd i samfunnets moderniseringsstrategi ..... 12
Tilfellet Sogn og Fjordane ..... 16
Utformingen av «Lærende regioner» som prosjekt ..... 19
Organisering av «Lærende regioner» som forskningsprosess ..... 20
Om de ulike bidragene i denne boken ..... 25
Bakgrunnsstudier ..... 26
Studier på fylkes- og kommunenivå ..... 27
Studier med fokus på skole- og klassenivå ..... 28

**Kapittel 2**
Skolen som regionalt prosjekt ..... 31
*Jon P. Knudsen, Universitetet i Agder*

To samfunnsvitenskapelige perspektiver ..... 31
Det regionale perspektivet ..... 32
Om geografiske ulikheter ..... 33
Noen data om geografiske ulikheter i skole og utdanning ..... 34
Det vestlandske paradoks ..... 39
Det vestlandske utdanningsparadoks ..... 42
Emmanuel Todds kulturteori ..... 43
Hierarkisk egalitarisme ..... 48
Skolen og den hierarkiske egalitarisme ..... 50
Hierarkisk egalitarisme og økonomisk utvikling ..... 52
Skolen mellom innlåsing og utvikling ..... 55
Utdanning og regional utvikling ..... 56
Avslutning og konsekvenser for politikkutvikling ..... 57

**Kapittel 3**
Læraren som bygdehøvding ..... 66
*Gunnar Yttri, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Del 1: Norsk lærarutdanning 1830–1950 – utforming og rekruttering ..... 70
Del 2: Lærarkorpset av 1950 – fylka si ulike rekruttering ..... 74
Del 3: På sporet av ein særmerkt utdanningskultur? ..... 83
Historisk blikk på samtida ..... 90

**Kapittel 4**
Språk og læring: Finst det nynorske tospråksfordelar? ..... 97
*Øystein A. Vangsnes, Universitetet i Tromsø*
*Göran Söderlund, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Språk som kulturell storleik ..... 97
Språk som reiskap for tanken ..... 98
Språk og læring ..... 98
1. Nasjonale prøvar, målform og sosioøkonomi ..... 99
2. Tospråksfordelar ..... 102
3. Nynorsk/bokmål og bidialektal skriftlegheit ..... 108
4. Kultur eller natur? ..... 111
5. Konklusjon ..... 116

**Kapittel 5**
Lærande utdanningssystem? – Tilfellet Sogn og Fjordane i lys av erfaringar frå andre fylke ..... 121
*Øyvind Glosvik, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Innleiing ..... 121
Framgangsmåte ..... 122
Resultat ..... 125
Kan vi snakke om «eit lærande utdanningssystem»? ..... 136

**Kapittel 6**
Hvordan kan stedet ha betydning for skoleresultater. ..... 144
*Kirsten J. Horrigmo, Universitetet i Agder*

Stedskonstruksjon, sosialisering og sosial kapital ..... 145
Metode og datatilfang ..... 149
Et lite glimt av to kommuner ..... 151
De mange skiller – kilder til kulturelle dannelser ..... 154
Stedet som mobiliserende faktor – trekk ved Kystland ..... 156
Konklusjon ..... 157

**Kapittel 7**
Målstyring i grunnskolen – gjør det noen forskjell? ..... 161
*Liv Bente Hannevik Friestad, Universitetet i Agder*

Innledning ..... 161
Teoretisk rammeverk ..... 162
Metode ..... 164
Funn ..... 167
Drøfting og forslag til videre forskning ..... 172

**Kapittel 8**
Skolen som forandringsinstitusjon – foreldrenes rolle ..... 177
*Helge Hernes, Universitetet i Agder*

Teori ..... 178
Metode og gjennomføring ..... 180
Resultater ..... 181
Diskusjon ..... 189

**Kapittel 9**
Lærarkompetanse og skuleresultat ..... 193
*Terje Myklebust og Anne Norstein, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Problemstilling ..... 193
Samanheng mellom lærarkompetanse og elevresultat ..... 194
Datainnsamling ..... 195
Metode ..... 195
Er respondentane representative? ..... 199
Er det forskjell på dei ulike klassane i vårt datasett innanfor kvart av fylka? ..... 200
Har læraren si utdanning betydning for resultatet til elevane? ..... 202
Vi justerer for korrelasjonen i støyleddet ..... 206
Kva seier desse testane? ..... 206
Konklusjon ..... 211
Oppsummering ..... 213

**Kapittel 10**
Mellom danning og resultater? Undervisning i Sogn og Fjordane og Aust-Agder ..... 217
*Ilmi Willbergh, Jorunn H. Midtsundstad og Turid Skarre Aasebø, Universitetet i Agder*

Innledning ..... 217
Analyse 1 – Undervisningskommunikasjon ..... 220
Analyse 2 – Språkbruk og ideologi ..... 221
Analyse 3 – Skolekultur og kunnskapssyn ..... 224

Analyse 4 – Elevrollen ... 226
Analyse 5 – Skolens møte med testpress ... 228
Konklusjon ... 231

**Kapittel 11**
Regionale forskjeller i mestringsforventninger ... 235
*Karin E. Sørlie og Göran Söderlund, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Sammendrag ... 235
Innledning og forskningsspørsmål ... 235
Bakgrunn ... 236
Metode ... 239
Resultat ... 245
Diskusjon ... 250

**Kapittel 12**
Læringsmiljøet i skolen og foreldrenes involvering i elevenes skolegang ... 255
*Thomas Nordahl og Hege Knudsmoen, SEPU, Høgskolen i Hedmark*

Læringsmiljøet i skolen ... 256
Foreldreinvolvering og betydning for elevenes læringsutbytte ... 258
Metode og utvalg ... 260
Presentasjon av resultater ... 262
Drøfting ... 266

**Kapittel 13**
«Derfor lykkes vi». En kvalitativ studie av skoler som over tid har hatt gode resultater på nasjonale prøver ... 271
*Kitt Lyngsnes og Ole Petter Vestheim, Høgskolen i Nord-Trøndelag*

Utgangspunkt og formål ... 271
Metode ... 273
Resultater ... 274
Kjernekategorier i skolenes praksisarkitektur ... 281

**Kapittel 14**
Hvilken ny kunnskap har «Lærende regioner» levert? ... 285
*Gjert Langfeldt, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Innledningsvis kan det være riktig å minne om prosjektets forskningsspørsmål ... 285
Tre hovedkonklusjoner ... 285

Kapittel 1

# Innledning

*Gjert Langfeldt, Høgskulen i Sogn og Fjordane*

Denne boken skal redegjøre for funnene fra en undersøkelse som startet som en undring: Hvorfor presterer elever fra Sogn og Fjordane uforholdsmessig bra på nasjonale prøver?

Det finnes mange mål for skolens resultater. Nasjonale prøver er et ganske nytt mål, som tester elevenes kompetanse i hhv. 5., 8. og 9. trinn, i engelsk, lesning og regning. I denne boken danner resultater på nasjonale prøver målet for kvalitet, hvor en så prøver å finne hva som former resultatene. Med forbehold om at dette er et ufullstendig mål, og et mål som bare tester formal kompetanse, ikke hvordan elevene tar kompetansen i bruk for å skape sitt eget og andres liv, er det likevel et mål som har stor interesse. Ikke minst er det mange lærere som legger ned et stort arbeid i at elevene skal lære mest mulig og få gode resultater – også på de nasjonale prøvene.

Hvordan kan en si at elever i Sogn og Fjordane presterer uforholdsmessig bra? I sosiologisk teori er skolen en transportetappe hvor foreldrene bestemmer resultatene (Coleman 1966, Hernes og Knudsen 1976). Resultater på nasjonale prøver kan i hovedsak tolkes som en bekreftelse på dette mønsteret, elever fra Oslo og Akershus presterer i gjennomsnitt best, samtidig som dette er de fylkene hvor utdanningsnivå og inntektsnivå ligger høyest i Norge.

## Hvor store er forskjellene på nasjonale prøver?

For å kunne vurdere hva forskjeller på nasjonale prøver betyr, er det viktig å ha klart for seg at de største forskjellene vil en finne innad i klasser og skoler. Jo flere elever som telles, jo mer vil resultatet samle seg om gjennomsnittet. I tabellen nedenfor presenteres fylkenes avvik fra nasjonalt gjennomsnitt, dvs. at det er så

store elevkull involvert at det, psykometrisk sett, ikke er grunn til å vente store forskjeller.

For det andre er det viktig å ha i mente at resultatene på nasjonale prøver er standardiserte, de er gitt gjennomsnitt på hhv. 2 for 5. trinn og 3 for 8. trinn. Målene er med andre ord relative, det som måles er forskjeller mellom grupper i forhold til hverandre, ikke i forhold til noe absolutt mål.

**Tabell 1.1** Resultater for elever fra Sogn og Fjordane på nasjonale prøver i årene 2019–2014.

| | 2009/10 | 2010/11 | 2011/12 | 2012/13 | 2013/14 |
|---|---|---|---|---|---|
| 5. trinn | | | | | |
| Engelsk | 2,0 | 2,0 | | 1,9 | 1,9 |
| Lesning | 1,9 | 2,0 | 2,0 | 1,9 | 2,0 |
| Regning | 2.0 | 2.1 | 2.1 | 2.0 | 2.1 |
| 8. trinn | | | | | |
| Engelsk | 3,1 | 3,1 | 3,1 | 3,0 | 3,0 |
| Lesning | 3,2 | 3,1 | 3,2 | 3,1 | 3,2 |
| Regning | 3,3 | 3,3 | 3,3 | 3,3 | 3,2 |

Tabellen er bygget opp slik at det først skilles mellom resultater på 5. og 8. trinn. Så kommer resultater for de ulike fagene. Sogn og Fjordane ligger rundt nasjonalt gjennomsnitt på 5. trinn, men for 8. trinn ligger resultatene jevnt over høyere enn nasjonalt gjennomsnitt. Går en inn i underlagsmaterialet, vil en finne at det også er mindre spredning i Sogn og Fjordane enn i fylker flest, m.a.o. er det flere som får med seg relativt mer av pensum.

Utdanningsdirektoratet har fra 2010 også latt 9. klasse gjennomføre prøvene i lesning og regning, dvs. man ønsket å måle et årskulls fremgang i løpet av et år. Nasjonalt stiger da gjennomsnittsresultatet til 3,4, for Sogn og Fjordane ligger det jevnt over på 3,6. (Unntaket er bare lesning i 2013/14, hvor årskullets snitt kom på 3,5.)

Det er også verdt å peke på at resultatene for Sogn og Fjordane er konsistente over fem årskull. Hvorfor dette synes å være et stabilt trekk ved dette fylket, er m.a.o. noe av det en skal forsøke å finne grunnene til.

## Hva er årsaken til at elever i Sogn og Fjordane presterer så bra?

I Sogn og Fjordane er inntektsnivået omtrent på nasjonalt gjennomsnitt, og utdanningsnivået er under, men likevel presterer elevene her på linje med elever i Oslo og Akershus. Et enkelt empirisk avvik blir på denne bakgrunn interessant. Hva kan det være som gjør at et utkantfylke kan trosse tendenser som ellers ser ut til å prege skoleresultater, både internasjonalt og i Norge?

To forskere fra Samfunnsøkonomisk institutt ved NTNU som har som oppdrag fra Utdanningsdirektoratet å analysere resultatene fra nasjonale prøver, observerte også tidlig at Sogn og Fjordane peker seg ut. Ut fra økonomisk teori – som er den kunnskapstradisjon de arbeider innen – kunne de ikke finne noen forklaring på funnet.

Deres gjennomgang avsluttes med konklusjonen at «Gjennomgangen ovenfor indikerer at suksessen i Sogn og Fjordane i liten grad kan forklares med lett tilgjengelige data» (Bonesrønning og Iversen 2010 s. 64). Hvis forskjellene ikke er synlige ut fra økonomisk teori, hvordan kan de da forklares? Her begynte den ene av de problemstillingene som denne boken er svar på.

Ulike akademiske disipliner ser ulike aspekt ved virkeligheten. Samfunnsøkonomene fra NTNU hadde ingen god økonomisk forklaring på resultatene fra Sogn og Fjordane. Hvilke disipliner kunne da komme med bidrag som hadde forklaringskraft? Det korte svaret er at det trolig ikke finnes noe enkelt svar, og at en derfor bør velge en undersøkelsesmåte som gir rom for en rekke ulike forklaringsmåter. Et litt mer presist svar vil være at vi antar at samfunnets grunnleggende institusjoner – og et samfunns grunnleggende utdanningssystem er en av disse institusjoner – vil være steder hvor hverdagen gis mening og formes, samtidig som ulike steders egenart vil prege måten som meningsinnholdet konkretiseres og knyttes til borgernes liv på. Så dette forskningsprosjektet kan sies å knytte seg grunnleggende til institusjonell teori i bred forstand. Det betyr også at ulike steders kultur og tradisjoner danner det lim som holder institusjonene ved like, som meisler ut hvordan de knytter seg til og former ulike steders egenart og gir dem deres dynamikk.

Det neste problemet er knyttet til undersøkelsesnivå: Nasjonale prøver presenterer resultater på fylkesnivå, men ingen vet om resultatforskjeller følger fylkesgrenser. Faktisk kan en tenke seg at variasjoner i resultater skapes på mange ulike nivå. Det er lang tradisjon for å karakterisere forskjeller innen en nasjon som regionale, så lang at hva som menes med regionalitet og regionforskning, i

seg selv er et omfattende forskningsfelt. «Lærende regioner» valgte den løsningen at vi måtte prøve å fange opp innflytelse fra ulike nivå. Vi måtte med andre ord lage delstudier som dels undersøkte prosesser i klasserommet, dels undersøkte forskjeller mellom skoler og mellom kommuner, mellom fylker, ja kanskje også mellom landsdeler. Vi valgte å anta at noen forskjeller vil være synlige for dem som er i klasserommene, andre for dem som sitter i rådhus og fylkeshus, og at vi må til teori for å kunne ordne og systematisere forskjellene. Samtidig må vi ta høyde for at det i Sogn og Fjordane kan finnes faktorer som er unike – at det er noe spesielt med å gå på skole der, som skaper gode resultater.

Hvorfor presterer elever i Sogn og Fjordane uforholdsmessig bra når de testes for skoleresultater i norsk, engelsk og matematikk? Dette er det første spørsmålet denne boken skal besvare. Det andre spørsmålet «Lærende regioner» skal arbeide med, er å finne ut om det er noen grunner som ser ut til å være like i ulike regioner, m.a.o. om det er mulig å lære av andre. Det er et spørsmål av stor praktisk betydning for dem som ønsker å skape bedre resultater for sine elever. Endelig ligger det et tredje spørsmål implisitt i de to første: Hvordan kan en nasjonal utdanningspolitikk nyttiggjøre seg regionale forskjeller? Da disse tre problemstillingene ble koplet sammen, ble resultatet det forskningsprosjekt som denne boken formidler.

## Utdanning som ledd i samfunnets moderniseringsstrategi

Skal en forklare forskjeller, kan en tenke seg to veier å lete etter forklaringer på: Den ene veien vil fokusere på det som skjer nå. Den kalles en synkron forklaringsmodell. Den andre vil forutsette at dagens forskjeller har røtter i fortiden. Den kalles diakron. Vi vil arbeide langs denne veien.

I et større perspektiv kan en se på ulike samfunns utvikling som strategier for modernisering. En kan snakke om modernisering som en kontinuerlig prosess, et strev som foregår uavhengig av historisk epoke. Moderne samfunn – og hvor kapitalismen er den viktigste drivkraften for at vi kan kalle dem moderne – er likevel ulike. De historiske prosesser vi vil undersøke, befinner seg innen det systemiske rammeverk som betegnes moderniteten: naturforhold, tradisjoner og kompetanse, kort sagt det som former ulike steder, gir grunnlag for ulike politiske moderniseringsstrategier. Hensikten vår er å identifisere ulike strategier for modernisering innen nasjonen Norges ramme, mellom ulike fylker og

landsdeler. Ulik utforming av viktige institusjoner, ulike muligheter og ulike tradisjoner er drivere for slike forskjeller og former forskjellene mellom de ulike liv vi lever i Norge i dag. Regionale kulturer former levevilkår, preget av tilpasning til ulike livsgrunnlag, og av hvordan denne tilpasning reflekteres i lokale tradisjoner, politisk organisering og næringsmessig utnytting. I et langsiktig perspektiv er det gjennom de moderniseringsstrategier en region velger, at den kan overkomme eller bekrefte sin periferi. I et kortere perspektiv vil regionale kulturer danne den tolkningsmåte som den sentrale styring forstås gjennom.

Å forstå moderniseringsstrategier er ikke noe nytt for denne boken, tvert om kan en si at denne boken føyer seg inn i tradisjonen etter Stein Rokkan (Rokkan 1987). En kan kanskje snakke om post-rokkanisme innenfor statsvitenskap, og en vil da bl.a. forstå modernisering som en kamp mellom ulike regioner, og hvor hovedstaden som det politiske sentrums sted påvirker alle landsdelene.

Et eksempel på en slik påvirkning kan være iscenesettelsen av en distriktspolitikk – altså storsamfunnets sanksjonering av hvilke forskjeller mellom regioner som skal aksepteres – som i stor utstrekning har vært knyttet til grisgrendthet og levekår. Distriktspolitikk har vært sett som nødvendig for å redusere de ulikheter som naturgrunnlaget gir i Norge. Samtidig er en slik politikk også med på å definere forholdet mellom sentrum og periferi. De fylkene som trenger distriktspolitikken mest, blir periferi. Forholdet mellom sentrum og periferi er slik at sentrum ikke bare vil være økonomisk sterkest, men også ideologisk sentralt.

Der denne boken kan sies å levere et originalt bidrag i diskusjonen om forholdet mellom sentrum og periferi, er ved at den løfter frem utdanning som studieobjekt for hvordan forskjeller mellom ulike fylker og landsdeler er med på å prege valgene av strategier for modernisering både lokalt og regionalt. Slagstad (1998) har vist hvordan utdanning var sentralt i nasjonsbyggingsprosessen. Det ligger til grunn også i denne fremstillingen, faktisk i den grad at utdanning må sees som en selvstendig driver for modernisering, der ulike fylker har gjort – og gjør – valg som i ulik grad er kloke, og hvor nasjonale valg setter rammebetingelser som i ulik grad passer for ulike fylker eller landsdeler.

Ambisjonen om originalitet bør ikke tas bokstavelig, i norsk pedagogisk tradisjon har man tidligere hatt ett prosjekt og en teoretiker som i stor grad har formulert innsikter som kan sies å tilsvare «Lærende regioner». I det såkalte «Rødøy-prosjektet» undersøkte man utdanningenes lokale røtter, og i Karl Jan Solstads *Riksskole i utkantstrok* (Solstad, 1978) blir erfaringene fra dette prosjek-

tet systematisert. «Lærende regioner» skiller seg likevel fra denne forgjengeren i en avgjørende henseende: Tradisjonen etter Solstad tok for gitt at det lokale var det som skulle danne mønster. Litt fortegnet kan man si at man fikk en hel litteratur om hvordan skolen måtte formes for å passe inn i fiskevær i Nord-Norge. «Lærende regioner» har et annet analytisk perspektiv. Her er målet å finne de mekanismer som gjør at utdanning har bidratt til valg av moderniseringsstrategier – i Sogn og Fjordane på en måte som har fungert positivt, i andre fylker omvendt. Uansett utfall er det å få tak i mekanismene, hvordan ulike saksforhold har grepet inn i hverandre, det som står sentralt i «Lærende regioner». Sagt annerledes representerer dette prosjektet et forsøk på en kritisk rekonstruksjon av måten utdanningspolitikken er formet på i ulike fylker, en rekonstruksjon hvor de empiriske studier finner sin sammenheng.

## *Om stedets betydning*

En lov har per definisjon den egenskap at den gjelder for alle. Det vil, for lovgiver, innebære at alle – i prinsippet – også er like for loven. I forhold til rettigheter til utdanning er lovens premiss at alle skal ha like muligheter. Samtidig er det en solid etablert innsikt at barn har ulik evne til å utnytte den muligheten som skolegang representerer. Den amerikanske sosiologen J. Coleman sier det vakkert: Alle foreldre er like glade i sine barn, men ikke alle makter å mynte denne kjærligheten ut i tiltak som gjør at barna deres kan hevde seg på skolen. I norsk tradisjon kan oppslutningen om enhetsskolen være en grunn til at en tålte slike forskjeller. Denne ideologien gjorde staten til garantist for at alle fikk like muligheter til å dra nytte av utdanningssystemet. Statens strategi som utøver av denne viljen var å redusere lokale forskjeller i kommunenes evne til å drive skole. Statlige reformer ble det foretrukne redskap som skulle sikre økende likhet. Etter hvert lærte man at reformer er et velegnet verktøy for å gjennomføre strukturendringer, men innholdsendringer – enn si kulturendringer – var de derimot lite tjenlige til. Den statlige ambisjonen om å styre fikk da et fokusskifte, og en fikk en mye sterkere vektlegging av skoleutvikling (Gundem 1983). Lærerne ble stilt opp – og aksepterte rollen – som dem som hadde ansvaret for å skape en skole for alle. PISA-sjokket i 2001 stilte spørsmål om hvorvidt dette var mislykket. (PISA står for Programme for International Student Assessment.) Siden 2000 har statens svar vært ansvarsstyring, å stille til ansvar. Kommunene ble nå gjort til skoleeiere, og kommunene og lærerne ble de som ble stilt til ansvar.

I forlengelsen av et slikt perspektiv kan ett saksforhold være aktuelt å løfte frem:

Alle barn vokser opp på ulike steder. En nasjonal politikk som overser stedet som kilde til forskjeller i evne til å nyttiggjøre seg utdanningen, er en mangelfull politikk. Stedets betydning er kontekstuell, knyttet til hvordan en på ulike steder forstår verden ulikt. Alle steder har som egenskap at de gir rom for visse levekår og tenkemåter. Generaliserer man til å snakke om lokal kultur, vil stedet mediere hvordan foreldrebakgrunn oversettes til skoleprestasjoner. Stedet åpner for å forstå hvorfor like steder kan ha ulike resultater, og ulike steder kan ha like. Stedet er et aggregat av de handlingsrom som foreldre, lærere, skoler og kommuner opplever, og som for barn og unge fremstår som deres mulighetsrom.

Sosiologiske regresjonsanalyser av foreldrebakgrunnens eller inntektsnivåets betydning for skoleresultater er, slik sett, forenklinger som skjærer gjennom stedets mangfolds og fremstiller stedets kompleksitet lineært. «Lærende regioner» kan forstås som et prosjekt som forsøker å undersøke stedets betydning, i det minste i noen av sine delstudier[1].

## *Regionale forskjeller – en glemt ressurs i norsk utdanningspolitisk tenking?*

I dag blir lovens krav om å behandle alle likt transformert til en detaljert statlig styring. Departement og direktorat strever etter økt kontroll over utdanningenes produksjonskjede. Få samfunnssektorer overvåkes mer nøye enn utdanningssystemet. Internasjonale studier indikerer at styringen er vellykket i den forstand at forskjeller mellom skoler er mindre i Norge enn i de fleste land som deltar i PISA (Hautamäki et al. 2009). Samtidig er styringen en samhandling der staten har delegert til kommuner og fylkeskommuner å gjennomføre opplæringen i det som kalles grunnutdanning. Staten opplever maktesløshet ved at den ikke kan kontrollere hva skoleeiere velger å vektlegge.

Historisk erstattet statlig styring kommunal frihet. Folkeskolen var i de første 25 år etter 1889 en kommunal skole hvor lærerplaner, antall skoledager og lærernes lønn ble bestemt lokalt. Siden da har staten satt seg i førersetet, med

1 I dag legger OECD til rette for at elever i 58 land skal måles over én kam. Det medfører at kvalitet blir en felles standard. Jo mer elever er knyttet til det mangfold av steder der de lever sitt liv, jo mer vil en slik uniformering true deres mulighet til mestring. Livet leves lokalt, og det er det levde livs utfordringer som må danne grunnlag for generaliseringer og abstraksjon.

reduksjon av lokal variasjon som en viktig statlig målsetting. Den komplekse samhandling som i dag karakteriserer styringen av norsk grunnutdanning, forutsetter at statens styring treffer alle på samme måte. I et slikt perspektiv blir lokale variasjoner støy, tilfeldigheter som bare må oversees. Hvis vi i denne boken klarer å dokumentere at forskjeller mellom fylker og landsdeler ikke er tilfeldige, at forskjeller i resultater beror på dypereliggende ulikheter landsdeler og fylker imellom, vil det være riktig å spørre om ikke den statlige styringen bør utformes slik at den gir rom for det lokale. Da vil det være sakssvarende at den nasjonale politikken formes slik at det gis en viss frihet for de regionale ledd til å tillempe en felles politikk slik at regionale forskjeller kan brukes til å skape bedre resultater.

## Tilfellet Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane er et grisgrendt fylke, selv i norsk målestokk. Mellom bratte fjell og dype fjorder vokser antall innbyggere lite, og har gjort det i tiår. Fylket er lite urbanisert, av de tre største bykommunene, Førde, Florø og Sogndal, er det bare de to første som har mer enn 10 000 innbyggere, og geografien tilsier at det bare er Førde og Sogndal som kan kalles noder i en pendlingssammenheng (Sogn og Fjordane fylkeskommune 2013). Inntektsnivået ligger omtrent på nasjonalt gjennomsnitt, mens andelen av befolkningen som er sysselsatt, er blant de høyeste i landet, med 57 % av innbyggerne.

Like sant som dette bildet av et fylke som synker ned i fraflytting er, er bildet av et fylke hvor innbyggerne trives og har det godt. Kriminaliteten er den laveste i landet, og spredningen i inntekt er også mindre enn i landet ellers. Sett i sammenheng med at levekostnadene er lavere enn gjennomsnittet – ikke minst fordi boligmarkedet ikke er så stramt –, stiger det frem et bilde av gode levekår. I nærings-NM er fylket blant de beste i landet (NHO 2013), og frafall i videregående skole er så godt som null.

Sett på litt nærmere hold kan Sogn og Fjordane beskrives som et fylke uten noen enhetlig strategi for modernisering. Krefter som ligger utenfor fylket, har preget valget av moderniseringsstrategier. I Sogn og Fjordane regner en fylket for å være delt i tre deler: kystregionen, Nordfjord og Indre Sogn. Midtfylket, området rundt Sunnfjord, kan oppfattes som dominert fra Bergen, med Florø som sitt kulturelle ikon. Nordfjord vil oppfattes som påvirket av sunnmørsk libe-

ralisme, både i satsingen på fiske langs kysten, men også i foretaksomhet, ikke minst i de indre bygdene. Sogn – de seks kommunene innerst i Sognefjorden – vil bli oppfattet som dominert av østlandsk kultur, først gjennom etableringen av en godseiertradisjon og så i ensidige industristeder ved sosialdemokratiets gjennombrudd.

Bildet av Sogn og Fjordane kan suppleres med å vise til Valen, som har pekt på Sør-Vestlandet som arnested for en kristen, folkelig motkultur, mens Østlandet er kjerneområdet for sosialdemokratiet. Tradisjonelt har motkulturbeltet vært knyttet til Venstre, mens Østlandet vil stå i et mer direkte spenn mot Høyre.

### *Hvilke institusjoner kan ha gitt Sogn og Fjordane dets egenart som skolefylke?*

Den viktigste institusjonen er familien, og som Knudsen viser i denne boken (kap. 2, s. 29 ff.), har Sogn og Fjordane både i dag og tidligere et annet familiemønster enn Østlandet. Tregenerasjonsfamilien står sterkere vest for fjellene, mens kjernefamilien har hegemoni på Øst- og Sørlandet. Betydningen av forskjell i familiemønster er ikke minst at tregenerasjonsfamilien er mer resistent mot forandring, det vil også si at den mer effektivt opprettholder og viderefører en gitt kultur.

Når det gjelder utdanningsinstitusjoner, er det sentralt å få frem at Sogn og Fjordane ikke har hatt noen egen lærerutdanningsinstitusjon før 1972, da Høgskulen i Sogn og Fjordane ble etablert. Yttri viser at læreryrket har hatt en spesielt god rekruttering i fylket, samtidig som lærerne også har spilt en spesielt betydningsfull rolle i fylket.

Data fra Gnist-prosjektet (KFD 2011) viser at læreryrket fremdeles står sterkt i Sogn og Fjordane: Det er det fylket i landet hvor flest kan tenke seg å bli lærere, og det er også det fylket hvor læreryrket har høyest status. Antakelsen i denne boken er at denne interessen for læreryrket har historiske røtter, røtter som kan knyttes til to forhold.

Nynorsk fikk tidlig sitt gjennombrudd i fylket, i den grad at fylket i dag er det eneste hvor mer enn 95 % av elevene har nynorsk som hovedmål ved avsluttende eksamen i ungdomsskolen. Da dette gjennombruddet skjedde, hadde fylket ingen kulturelle institusjoner som kunne være nynorskens bastioner. Paradoksalt kan en anta at det var denne mangelen på institusjoner som muliggjorde

at skolene fikk en så sterk plass i fylket: Nynorsktalende lærere ble de agentene som gjorde hvert klasserom til en arena for språklig bevissthet.

Samtidig kan en hevde at nynorsken har en iboende egalitær struktur (Apelseth 2014), hver språkbruker er en legitim deltaker i diskusjonen om hva som er rett språkbruk. Gulatingsloven – at lov og ikke styrke skal danne grunnlaget for hvem som får rett – danner et viktig grunnlag for likhet. At dette likhetsidealet ble formulert nettopp i Sogn og Fjordane, viser at likhet har dype røtter her. Om nynorsken er uttrykk for eller støtter opp om denne egalitære tradisjon, er det uansett en tradisjon som har ført til at klasserommet i Sogn og Fjordane er blitt et sted alle kunne oppleve som sitt.

En kan trolig ikke overvurdere nynorskens betydning for Sogn og Fjordanes utvikling. Litt frekt kan en si at nynorsken historisk har vært dette fylkets eneste ambisjon om å etablere nasjonalt hegemoni – jamstellingspolitikken ga grunnlag for en uproporsjonal innflytelse, en innflytelse som mistet taket allerede før 1940 på grunn av at målfolket ikke klarte å skjønne det østlandske folkemålets egenart, og at de ikke hadde noen konsekvent politikk i forhold til industriarbeiderklassen (Hoel Løkensgard 2009). Like mye som nynorsken har betydd for fylkets oppfatning av egen status utad, har den også betydd for befolkningens selvforståelse. Målrøkt er i fylket knyttet til væremåte – og skolen forvalter væremåte og språk.

At skolen slik ble en arena hvor hele folket kunne delta på like fot, står i motsetning til andre regioner hvor motsetninger mellom f.eks. by og land eller mellom de som arbeider og de som eier, tvang lærerne inn i allianser som gjorde at deler av årskullet måtte oppleve skolen som noe fremmed, et sted med andre idealer enn dem de hadde med hjemmefra, og hvor deres reaksjon måtte bli at dette bare var noe de måtte komme seg gjennom.

Et tilleggsmoment her kan være at etter modernitetens gjennombrudd i Norge er utdanning etablert som en sentral vei til sosial mobilitet, og for studenter fra Sogn og Fjordane, som bl.a. på grunn av naturforholdene ikke klarte å utnytte dette gjennombruddet internt i fylket, ble lærerutdanning et grunnlag for sosial mobilitet ved at fylket produserte flere lærere enn det var plass til i fylket. I tiår etter tiår har Sogn og Fjordane produsert en uforholdsmessig stor del av Norges lærere.

Tradisjoner og holdninger skaper den dynamikk som former institusjonene og bestemmer hva slags mening de får. Skolen får med andre ord helt ulik betyd-

ning i ulike regioner, avhengig av hvilke tradisjoner og holdninger den knytter seg til.

## Utformingen av «Lærende regioner» som prosjekt

I dette avsnittet skal det redegjøres for hvordan prosjektet «Lærende regioner» kom i stand, og hvordan det er organisert. Prosjektet er tuftet på en vilje til å bemyndige praksisfeltet. Det er dem som statistikkene handler om, som må utvikle den kompetanse som gir dem røst til å tolke sin egen situasjon. I denne boken vil svaret på dette spørsmålet prege utformingen av måten en har organisert undersøkelsen av bokens problemstillinger på.

Konkret begynte prosjektet som et samarbeid mellom Høgskulen i Sogn og Fjordane og utdanningsdirektørene i Sogn og Fjordane og Nord-Trøndelag, med den første som den mest aktive. Prosjektet ble først utformet gjennom et forprosjekt.

I forprosjektet valgte en å utvide med to andre fylker: Oppland og Aust-Agder. Forholdet mellom de fire fylkene er slik at Sogn og Fjordane presterer best, Aust-Agder dårligst, mens de to andre fylkene ligger mellom disse og omtrent jevnt med hverandre. I nasjonal sammenheng er ingen av disse fylkene blant de dårligste.

Det videre arbeidet i forprosjektet ble så å søke kontakt med de høgskolene som de fire fylkesmennene allerede hadde etablert samarbeid med: HiNT, HiSF, SEPU-senteret ved HiHM, og med Universitetet i Agder, UiA. Ved alle disse fire institusjonene hadde vi møter med ansatte og ledelse for å stimulere til deltakelse i prosjektet og til formulering av delstudier som kunne inngå i prosjektet.

Utdanningsforbundet i Sogn og Fjordane engasjerte seg tidlig i prosjektet, og Utdanningsforbundet nasjonalt fulgte opp. Kommunenes Sentralforbund ved fagavdeling for undervisning engasjerte seg også i prosjektet, i tillegg til at fylkesmennenes utdanningsdirektører sto frem som dem som bar prosjektet i regionene.

Alt fra begynnelsen var tanken at det var viktig å engasjere praksisfeltet, ikke minst fordi vi tok sikte på finansiering fra et nytt forskningsprogram for praksisnær forskning, det som ble til PRAKUT, «Praksisnær forskning i utdanning». Det som skulle gi prosjektet en praksisnær innretning, ble konkretisert gjennom