

# MASTEROPPGAVE

## Akkreditering fra den andre siden

- en eksplorativ studie av en akkrediteringsprosess ved en lærerutdanningsinstitusjon

Marit Eriksen

14. august 2019

Master i organisasjon og ledelse  
Avdeling for Økonomi, Samfunnsfag og Språk  
Høgskolen i Østfold



## **Forord**

Dette forordet blir en rekke med takksigelser! Det har vært en spennende reise fra realfagsverdenen med kvantitative metoder over i en verden som konstrueres av hver og en – og i fellesskap!

Takk til mine inspirerende informanter som stilte opp og delte erfaringer og synspunkter om viktige saker!

Takk til min veileder professor Julianne Cheek for spennende undervisning og god veiledning, og for å ha ledet meg inn på den smale sti hver gang det gikk alt for lang tid i mellom skriveøktene. Spesielt takk for den siste veiledningsøkta, da du brukte uttrykket «effects in the real», det fungerte forløsende for meg! Takk også for alle gode samtaler om styring og ledelse i UH-sektoren!

Takk til en fantastisk hyggelig gjeng medstudenter i masterprogrammet! Dere ga meg masse ungdommelig energi og følelse av å være med, jeg har blitt skikkelig glad i dere! Takk til lærerne i masterprogrammet som sørget for at vi ble en sammensveiset gjeng og bidro til at vi fikk et godt miljø å lære i og dele erfaringer i. Vi har lært mye av dere og av hverandre.

Takk til fagforeningsfellesskapet i Forskerforbundet som bidro sterkt til at jeg ønsket å starte med denne videreutdanninga. Perioden som tillitsvalgt har lært meg utrolig mye, og det er erfaringer jeg vil ta med sammen med alt jeg har lært i masterprogrammet og la det forme min ledergjerning på tampen av et langt yrkesliv. Spesielt takk til Forskerforbundsmedlemmene ved Høgskolen i Østfold som sto ved min side i kampen mot fusjon, dere ga meg oppmuntringer og bekreftelser hele veien om at kampen var verdt å kjempe.

Takk til arbeidsplassen min som har gitt meg erfaringer og mye å tenke på mens jeg har vært student på si. Spenninger og endrede styringsforhold som preger UH-sektoren har jeg fått kjenne på kroppen som «effects in the real», ved mange anledninger gjennom en lang karriere. Det har vært frustrerende, krevende og samtidig gitt meg energi til å komme i mål! Det siste året på barnehagelærerutdanningen med fantastiske medarbeidere har bidratt til å holde motet oppe, og studiet og arbeidet med masteroppgaven har forhåpentligvis satt meg i bedre stand å kommunisere med dem om deres forskning!

Takk til familien som har gått glipp av familiemiddager og turer i naturen i helgene mens dette har stått på. En spesiell takk til Roald for gode råd og korrekturlesing. Nå har du fått en partner innenfor forskning i og på lærerutdanninga, som vi begge er så glade i!

Nå tror jeg ikke jeg skal ta flere eksamener. «Effects in the real» kan bringe selv den mest iherdige til en grense. Jeg håper at denne oppgaven vil bidra til å konstruere et bilde, mitt bilde, av en akkrediteringsprosess informert av teoretiske perspektiver, andres arbeider og bidraget fra informantene. Om resultatet vil gjøre en forskjell for andre, det vet jeg ikke, men det har gjort en stor forskjell for meg gjennom å bidra til å gi meg et språk og perspektiver til å forstå hva som konstruerer den virkeligheten min arbeidsplass og hele UH-sektoren befinner seg i. Selv om jeg har avlagt min siste eksamen- så vil jeg ikke slutte å skrive og bidra med meninger og synspunkter. Jeg håper avhandlingen blir lest!

Halden, 14.08.2019

*Marit Eriksen*

## Sammendrag

Denne studien handler om et styringsredskap i høyere utdanning, akkreditering av studieprogram. Studien er gjennomført som en empirisk undersøkelse av en akkrediteringsprosess, som skjedde i Norge i 2016. Undersøkelsen ble planlagt våren 2017 og med datainnsamling høsten 2017 fram til januar 2018.

Studien er kvalitativ, med en hermeneutisk og diskursanalytisk tilnærming, og den undersøker en konkret akkrediteringsprosess ved en institusjon som skal innføre femårig grunnskolelærerutdanning. Problemstillingen er: Hvilke tema og dilemmaer knyttet til fagansattes kompetanse og fagmiljø framkommer som dominerende i en akkrediteringsprosess, og hvordan artikuleres disse av deltakerne i en slik prosess, i en akkrediteringssøknad og i noen sentrale policy- og styringsdokumenter – og hvilke implikasjoner kan akkreditering som styringsregime ha for en profesjonsutdanning? Studiens ambisjon er å gi et bilde av «effects in the real» for en institusjon, deres ledere og fagansatte i en spesifikk akkrediteringsprosess knyttet til innføring av femårig grunnskolelærerutdanning.

Relevante dokumenter og presentasjoner fra akkrediteringsprosessen blir analysert, sammen med intervjuer av to grupper ansatte, en gruppe fagansatte og en gruppe ledere, som deltok i akkrediteringsprosessen. I avhandlingen redegjøres det for konteksten denne prosessen skjer i - en prosess som skjer innenfor rammen av et utpreget reformregime i en New Public Management-preget offentlig sektor, og det beskrives hvordan prosessen begrunnes i dokumenter og hvordan den organiseres av myndighetene.

Ved hjelp av semistrukturerte forskningsintervjuer ble det fokusert på hvordan deltakerne opplevde og erfarte arbeidet den lokale akkrediteringsprosessen. Å bli gjenstand for en akkrediteringsprosess stiller store krav til å dokumentere ulike aspekter ved kvalitet og å synliggjøre at institusjonen kan tilfredsstillere nasjonale mål og standarder for en god utdanning. Det er derfor interessant å få kunnskaper om hvordan lærerutdannere erfarer den lokale prosessen og hvilke utfordringer som lærerutdannere møter i en akkrediteringsprosess. Ved siden av Kunnskapsdepartementets tildelingsbrev til institusjonen i forbindelse med statsbudsjettet, målbærer også ulike dokumenter og presentasjoner som var aktuelle i akkrediteringsprosessen, den hegemoniske kvalitetsdiskursen i universitets- og høyskolesektoren. Undersøkelsen viser at denne diskursen er preget av New Public Management med

markeds- og konkurransetinking, og akkrediteringskravene er preget av «telleanter» med hensyn til krav til kompetanse og produksjon. I akkrediteringsprosessen kan det synes som to kvalitetsdiskurser møtes, den tradisjonelle kvalitetsdiskursen som preget lærerutdanningen tidligere, med en profesjonsfaglig praksisnær tilnærming når det gjaldt vektlegging av kvalitet og den hegemoniske kvalitetsdiskursen som er sterkt preget av New Public Management og målbare, kvantifiserbare og tellbare kvalitetskriterier. I forbindelse med akkrediteringen kan det virke som at både ledelse og fagansatte posisjonerer seg lojalt i den hegemoniske diskursen om kvalitet gjennom å delta i akkrediteringsprosessen, men de fagansatte kan også tolkes å ha en lojalitet til den kvalitetsdiskursen som tidligere preget lærerutdanningen, med et mer profesjonsfaglig fokus. Studien gir indikasjoner på at de fagansatte posisjonerer seg som de profesjonelle i kvalitetsdiskursen, og de ønsker å bli møtt med tillit fra myndighetene. Ansvar for å skape kvalitet og et profesjonelt lærerutdanningsmiljø bør derfor i større grad ligge hos de som faktisk er de profesjonelle.

Undersøkelsens funn har noen implikasjoner for styring av grunnskolelærerutdanningen. Hvis de fagansatte i lærerutdanningen skal beholde og videreutvikle et profesjonsfellesskap med god profesjonsansvarlighet, gir resultatet av denne studien indikasjoner på at de må få makt, tid og mulighet til å utvikle gode arenaer for utvikling av fellesskap på tvers av fag og arenaer for utvikling av studieprogram som i større grad involverer fagansatte lokalt. Hvis den sentrale akkrediteringsordningen beholdes, bør den derfor videreutvikles, ses i sammenheng med og kompletteres av en lokal kvalitetsutviklingsprosess på den enkelte utdanningsinstitusjon.

# Innhold

<b>Kapittel 1 Innledning</b> .....	1
1.1 Hensikten med studien .....	1
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål .....	2
1.3 Avhandlingens oppbygning .....	4
<b>Kapittel 2 Akkrediteringsprosessens kontekst</b> .....	6
2.1 Akkrediteringsprosessens kontekst .....	6
2.2 Offentlig sektor fra plan - til reformstyring .....	6
2.3 Historikk og reformer i UH-sektoren .....	7
2.3.1 Styring og arbeidsliv .....	7
2.3.2 Reformer i UH-sektoren .....	8
2.3.2.1 Høgskolereformen (1994) .....	8
2.3.2.2 Mjøsutvalget (2000) og Kvalitetsreformen (2003) .....	9
2.3.2.3 Stjernøutvalget (2008), Strukturreformen SAK (2014-2015) og Kultur for kvalitet (2016-2017) .....	10
2.3.3 Lærerutdanningsreformer .....	12
2.3.4 Femårig master i grunnskolelærerutdanningen .....	13
2.4 Akkreditering av høyere utdanning .....	14
2.5 Oppsummering .....	17
<b>Kapittel 3 Teori og nyttige begreper</b> .....	18
3.1. Makt .....	18
3.2. Panopticon og governmentality .....	19
3.3 Diskurser og diskursanalytisk tilnærming (inspirert av Foucault) .....	20
3.4 Feltets legitime representanter og å akseptere rådende forhold .....	22
3.5 Performativitet og ytre regnskapsførsel .....	23
3.6 Selvstyring og profesjonelt ansvar .....	24
3.7 Oppsummering .....	25
<b>Kapittel 4 Metodologi og metode</b> .....	26
4.1 Metodologi .....	26
4.2 Kvalitativ metode .....	26
4.3 Studiens forskningsdesign .....	28
4.4 Materiale og metoder .....	29
4.4.1 Dokumenter og presentasjoner som utgjør det empiriske materiale .....	29
4.4.2 Intervju av informanter og utforming av intervjuguide .....	30
4.4.3 Valg av intervjuform .....	31
4.4.4 Gjennomføring av intervju og intervjusituasjonen .....	32
4.4.5 Transkribering av intervjuer .....	33
4.5 Analysetilnærminger .....	33
4.5.1 Analyse av dokumenter og presentasjoner inspirert av Foucault .....	33
4.5.2 Templat-analyse av de transkriberte intervjuene .....	34
4.5.3 Bruk av memoer og notater .....	36
4.5.4 Analysen av hele studiens informasjon og datatilfang .....	36
4.6 Forskerens rolle .....	37
4.7 Etske betraktninger .....	38
4.8. Studiens validitet og begrensinger .....	39

<b>Kapittel 5 Analyse av dokumenter og presentasjoner fra KD og NOKUT</b> .....	41
5.1 Innledning .....	41
5.2 Dokumenter .....	43
5.2.1 Tildelingsbrevet .....	44
5.2.2 Rundskriv om forskrift om rammeplaner .....	47
5.2.3 Forskrift om rammeplan .....	48
5.2.4 Nasjonale retningslinjer .....	49
5.2.5. Forskrift om endring av studiekvalitetsforskriften .....	49
5.2.6 Veiledning til studietilsynsforskriften .....	50
5.2.7 Forskrift om tilsyn med utdanningskvalitet .....	51
5.3 Søkerseminarene .....	52
5.3.1 Seminar 17.02.16 .....	53
5.3.2 Seminar 26.04.16 .....	54
5.3.3 Seminar 16.06.16 .....	54
5.4 Perspektivering av styringssignaler og diskurser .....	55
5.4.1 Roller, diskurser og spenninger .....	58
5.4.1.1 Roller .....	58
5.4.1.2 Kvalitetsdiskursen med underdiskurser.....	58
5.4.1.3 Tillit .....	59
5.4.1.4 Spenninger.....	60
5.5 Konstruksjon av a priori koder til templat-analysen .....	60
5.6 Oppsummering .....	61

<b>Kapittel 6 Analyse av akkrediteringssøknaden, NOKUTs svar og institusjonens tilsva</b> .....	62
6.1 Søknad, svar og tilsva .....	62
6.1.1 Analyse av akkrediteringssøknaden .....	62
6.1.2 Analyse av NOKUTs tilsynsrapport .....	64
6.1.3 Analyse av tilsvaret fra Høgskolen .....	64
6.2 Viktige tema, kategorier, spenninger og diskurser .....	65
6.3 Oppsummering .....	65

<b>Kapittel 7 Analyse av intervjuer med koder</b> .....	67
7.1 Intervjuguide og intervjuer .....	67
7.2 Templat-analyse av intervjuer med a priori koder .....	68
7.2.1 Transkripsjon og foreløpig koding .....	68
7.2.2 Interessante forhold avdekket ved foreløpig koding .....	69
7.2.3 A priori koder og tema fra arbeidets innledende del .....	70
7.2.3.1 A priori koder og spenninger fra andres studier .....	70
7.2.3.2 A priori koder fra kapittel 3 – teori og begreper .....	71
7.2.3.3 A priori koder fra analyse av dokumenter og presentasjoner ...	71
7.3 Utvikling av templat 1 .....	73
7.3.1 Utprøving av templat 1 med justering .....	73
7.4 Utvikling av templat 2 .....	74
7.4.1. Utprøving av templat 2 med justering .....	74
7.5 Utvikling av templat 3 .....	74

7.6. Spenninger .....	74
7.7 Oppsummering .....	75

## **Kapittel 8 Hovedfunn og drøfting .....**

76

8.1 Innledning .....	76
8.2 Akkrediteringsordningens legitimitet .....	77
8.3 Beskrivelse og analyse av akkrediteringsprosessen på nasjonalt nivå .....	80
8.4 Beskrivelse og analyse av akkrediteringsprosessen på lokalt nivå .....	84
8.5 Opplevelser i akkrediteringsprosessen på lokalt nivå .....	86
8.5.1 Samhold i en fragmentert prosess .....	88
8.5.2 Ytre regnskapsplikt i kvalitetsdiskursen .....	88
8.5.3 Maktforhold .....	90
8.5.4 Akademisk frihet .....	92
8.5.5 Utfordringer og handlingsalternativer på lokalt nivå .....	95
8.5.5.1 Performativitet .....	95
8.5.5.2 Selvkontroll og aksept av rådende forhold .....	95
8.5.5.3 Exit, voice, loyalty og andre handlingsalternativer .....	97
8.6 Aktuelle diskurser og spenninger i akkrediteringsprosessen .....	99
8.7. Spenninger og konkurrerende diskurser .....	100
8.8 Oppsummering .....	103

## **Kapittel 9 Oppsummering og konklusjon .....**

104

9.1 Innledning .....	104
9.2 Refleksjoner over studien .....	104
9.2 Studiens sentrale bidrag .....	105
9.4 Avslutning og veivalg .....	109

## **Referanser.....**

113

### **Vedlegg**

Vedlegg 1 Intervjuguide til intervju av fagansatte.....	119
Vedlegg 2 Intervjuguide til intervju av ledergruppa.....	122
Vedlegg 3 Samtykkeskjema.....	125
Vedlegg 4 Koder med eksempler fra intervjuene.....	127
Vedlegg 5 Templat 1.....	136
Vedlegg 6 Templat 2 .....	137
Vedlegg 7 Templat 3.....	138



# Kapittel 1 Innledning

*- det he vore ein fragmentert prosess, der fellesskapet lærarutdannerar i mellom he vore lite tekje vare på*

## 1.1 Hensikten med studien

I 2015 ble det på nasjonalt nivå bestemt å innføre en femårig grunnskolelærerutdanning, og de institusjonene som ikke hadde doktorgrader med relevans for denne utdanninga måtte gå igjennom en akkrediteringsprosess. Akkreditering av studier har vært et virkemiddel i kvalitetsarbeidet i høyere utdanning siden Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) ble opprettet i 2003. Akkrediteringsprosessen i forbindelse med innføring av femårig grunnskolelærerutdanning involverte i stor grad de ansatte og ledelsen ved de aktuelle institusjonene, og jeg ønsker med denne studien å undersøke hvilke diskurser som var dominerende i denne prosessen ved en institusjon, og hvordan effekten av disse ble opplevd av ansatte og ledelsen ved institusjonen, eller «the effects in the real», som Foucault sa. Han var ikke bare interessert i dannelsen av diskursene, men også hvilke effekter de hadde i den virkelige verden. I følge Dean (1994) uttalte Foucault ved en rundbordsdiskusjon i 1977:

«My general theme isn't society, but the discourse of true and false, by which I mean the correlative formation of domains and objects, and of the verifiable, falsifiable discourses that bear on them; and it's not just their formation that interests me, but the effects in the real to which they are linked».

I denne studien vil jeg undersøke en konkret akkrediteringsprosess, hvordan prosessen begrunnes og bæres, hvordan deltakere opplever den og har synspunkter på hva som kommer ut av den, av muligheter og utfordringer. Jeg vil ha både en diskursiv tilnærming og er interessert i de historiene deltakere i prosessen forteller. Jeg vil også undersøke noen av de presentasjonene og dokumentene som ble produsert i forbindelse med prosessen og noen som var viktige premissleverandører inn i prosessen. Tekster produsert etter intervjuer og tolking av dokumenter vil bidra til å informere og være ressurser for å gjøre det mulig å løfte fram perspektiver og beskrive kompleksitet, uten at jeg kan hevde å komme fram til absolutte sannheter om denne akkrediteringsprosessen.

I dette arbeidet er det altså gjort en studie av en akkrediteringsprosess som skjer innenfor høyere utdanning i Norge, i en periode som er preget av ulike reformer. Undersøkelsen er empirisk, planlagt våren 2017, med datainnsamling høsten 2017 og ut i januar 2018.

## **1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål**

I dette arbeidet vil jeg undersøke og analysere hvordan en akkrediteringsprosess oppleves av ansatte ved en institusjon, som måtte gå i gjennom en slik for å få tilby program med femårig grunnskolelærerutdanning. Prosessen foregikk i 2016, og den ble gjennomført for de høgskolene som ønsket å innføre femårig grunnskolelærerutdanning, og som ikke hadde doktorgradsprogram med relevans for grunnskolelærerutdanningen. Etter en periode med strukturreform med sammenslåing av institusjoner, var det kun fire høgskoler som måtte gå gjennom en slik prosess. De andre institusjonene som skulle innføre femårig lærerutdanning måtte foreta en selvakkreditering, hvor de også måtte dokumentere at de hadde programplaner og tilstrekkelig kompetanse.

For å bli en akkreditert lærerutdanningsinstitusjon kreves at man utarbeider tilstrekkelig dokumentasjon, som gir et attraktivt og legitimt bilde av organisasjonen, dens virksomhet og de ansatte. Rammer for dette blir gitt i en rekke dokumenter fra Kunnskapsdepartementet (KD) og Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Jeg vil undersøke noen av tekstene som gir rammen for akkrediteringen, presentasjoner som NOKUT holdt ved oppstart av arbeidet og noen av de tekstene som er utarbeidet fra en institusjon for å søke akkreditering. Jeg vil videre intervju to grupper som deltok i en akkrediteringsprosess, en gruppe fagansatte og en gruppe ledere, for å få fram hvordan de opplevde en slik prosess og hva de tenker akkreditering betyr for utvikling av lærerutdanningen, institusjonen og deres profesjon som lærerutdannere.

Min posisjon i dette arbeidet er at jeg ønsker å bidra til utdanningspolitisk kritikk gjennom å stille spørsmål ved etablerte sannheter og gjennom å belyse maktforhold. Jeg ønsker dermed å bidra til bedre forståelse av akkrediteringsprosesser hos aktørene som deltar i utvikling av høyere utdanning generelt og i lærerutdanningene spesielt. I tråd med Rose (1999, s.5) vil jeg si at jeg vil forsøke å følge maktrelasjonene fra et makronivå ned til et mikronivå, når de strømmer gjennom arenaer hvor administrasjon og styring av andre møter teknikker som innebærer at vi styrer oss selv. Jeg vil undersøke om det er slik Rose sier at staten opptrer som ett element i multiple kretser av makt, som binder sammen autoriteter og krefter i en

kompleks sammensetning og at vi styres gjennom frihet til å velge (Rose & Miller, 1992, s. 201).

Tema for denne studien dreier seg om styring og ledelse av høyere utdanning, og jeg vil rette søkelyset på ett element av styring og ledelse som opptrer i den lærerutdanningsreformen vi nå står oppe i, akkreditering av studieprogram. Jeg vil studere ett tilfelle av en akkrediteringsprosess i forbindelse med innføring av femårig masterprogram i den nye lærerutdanningen. Formålet med arbeidet er å konstruere kunnskap gjennom en analyse av dokumenter og noen presentasjoner og en tema-analyse av intervjuer, alt med inspirasjon fra diskursanalytisk tilnærming. Jeg vil også fortolke og analysere tekster produsert av ulike aktører i prosessen og datamateriale produsert etter intervju av deltakere i en akkrediteringsprosess ved en institusjon. Det er også av interesse å se den aktuelle reformen i et historisk perspektiv og spørre seg om de spenningene som ble beskrevet i forbindelse med tidligere reformer også finnes igjen i den situasjonen som det fokuseres på her. Analysene kan kanskje bidra til bedre prosessforståelse hos aktørene i utvikling av utdanning, spesielt lærerutdanning, og de kan muligens bevisstgjøre lærerutdannere, og dermed gjøre akkrediteringsprosessene i UH-sektoren bedre og mer meningsfulle, men også stille spørsmål ved om vi skal ha dem.

### **Problemstilling**

Jeg har valgt følgende problemstilling for denne studien:

Hvilke tema og dilemmaer knyttet til fagansattes kompetanse og fagmiljø framkommer som dominerende i en akkrediteringsprosess, og hvordan artikuleres disse av deltakerne i en slik prosess, i en akkrediteringssøknad og i noen sentrale policy- og styringsdokumenter – og hvilke implikasjoner kan akkreditering som styringsregime ha for en profesjonsutdanning?

### **Forskningsspørsmål**

Disse forskningsspørsmålene vil gi retning for avhandlingens struktur, og i analysedelen vil jeg forøke å gi svar på disse spørsmålene:

1. Hvilke diskurser og spenninger trer fram i sentrale dokumenter i akkrediteringsprosessen?
2. Hvordan opplever en gruppe fagansatte og en gruppe ledere å være deltakere i akkrediteringsprosessen?
3. Hvilke diskurser er hegemoniske i akkrediteringsarbeidet?

4. Hvilke implikasjoner har akkreditering som styringsregime for grunnskolelærerutdanningen?

### **1.3 Avhandlingens oppbygging**

I dette kapitlet, kapittel 1, har jeg gitt en bakgrunn for denne avhandlingen og klargjort min hensikt med studien. Jeg har slått an tonen ved å bringe Foucault inn på banen, og jeg har beskrevet min egen posisjon i forhold til undersøkelsen. Problemstillingen er presentert, sammen med forskningsspørsmål, som vil bidra til å gi retning og struktur til arbeidet.

I neste kapittel, kapittel 2 vil jeg presentere en del av den overordnede konteksten materialet til denne studien blir produsert i, og som akkrediteringsprosessen foregår i. Jeg vil også gi en oversikt over det empiriske materialet som er utgangspunkt for analyse, i tillegg til intervjuene som blir introdusert senere.

Kapittel 3 vil redegjøre for teori, begreper og relevante forskningsbidrag fra andre, som bidrar med å bygge kunnskap og gi hjelp til å besvare avhandlingens problemstilling.

I kapittel 4 kommer undersøkelsen metodologi og metoder.

Kapittel 5 omfatter fortolkninger og analyse av dokumenter og presentasjoner produsert av Kunnskapsdepartementet (KD), NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga) og Universitets- og høgskolerådet (UHR), med antatt betydning i akkrediteringsprosessen.

I kapittel 6 rettes fokus mot dokumentene institusjonen som søkte akkreditering utarbeidet, samt et tilsvarende fra NOKUT.

I kapittel 7 redegjør jeg for en tema-analyse av de to intervjuene som ble holdt ved søkerinstitusjonen. Der sammenholder jeg informasjonen undersøkelsen har framskaffet så langt, med resultatene fra intervjuene og utarbeider en disposisjon, en templat, for å gå igjennom hele undersøkelsens data-materiale for å svare på problemstillingen.

I kapittel 8 foretar jeg en gjennomgang og analyserer alt data-materiale i sammenheng og drøfter problemstillingen i sammenheng med mine funn.

Kapittel 9 konkluderer studien, og redegjør for hvilke implikasjoner studiens funn kan ha for bruk av akkreditering som styringsverktøy i lærerutdanningen.

# Kapittel 2 Akkrediteringsprosessens kontekst

## 2.1 Akkrediteringsprosessens kontekst

Den aktuelle akkrediteringsprosessen foregår i en offentlig sektor som har vært preget av endring over tid. For å sette denne studien inn i en samfunnsmessig og historisk kontekst, vil jeg i dette kapitlet gi en kort oversikt over endringene i styring av offentlig sektor i Norge generelt og utviklingen av Universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) fra 1990-tallet til våre dager spesielt. De viktigste reformene som har skjedd i denne sektoren vil omtales, og det rundes av med den siste endringen i grunnskolelærerutdanningen, med innføring av femårige masterprogram. Dermed er en viktig del av bakteppet for studien, og scenen for makro-delen i denne undersøkelsen presentert.

## 2.2. Offentlig sektor fra plan til reform-styring

Røvik (2007, s. 145) omtaler tiden etter annen verdenskrig som en periode med sterk tro på planlegging og styring av samfunn, virksomheter og individer blant annet ved hjelp av hierarkiske strukturer og sentraliserte beslutninger. Mot slutten av 70-tallet kom det et skifte i tenkningen omkring offentlig sektor, og vi fikk styring preget av New Public Management (NPM) (Hood, 1995). NPM handler om kostnads- og markedsfokusering og om å adoptere bedriftsliknende løsninger fra næringslivet i offentlig sektor, og et eksempel på en slik adopsjon kan være akkreditering av studier i høyere utdanning.

Med innføring av NPM i offentlig sektor kom en periode med overgang fra et planregime til et reformregime i UH-sektoren. Byrkjeflot (1997) skriver om dette i boka «Fra styring til ledelse». Her hevdes det at med NPM fulgte et sterkere fokus på ledelse, på bekostning av planer og administrasjon. Røvik (2007, s. 145) hevder at pendelen svinger igjen omkring tusenårsskiftet, tilbake til mer vektlegging av styring, og han klargjør begrepsbruken; «ledelse» handler om desentralisert, direkte og gjerne dialogbasert påvirkning, primært utøvd i relasjonene mellom den enkelte leder og ansatte, mens «styring» er en sentralisert, direktivliknende påvirkning utøvd indirekte, blant annet gjennom formelle strukturer og formaliserte prosedyrer og rutiner. Med en slik begrepsbruk tolker jeg at akkreditering kan komme under betegnelsen styring.

## 2.3 Historikk og reformer i UH-sektoren

### 2.3.1 Styring og arbeidsliv

Skandinavisk arbeidslivstradisjon med medbestemmelse og norsk akademias autonome institusjoner med valgte ledere og velutviklede kollegiale organer preget tidligere arbeidsforholdene til ansatte i Universitets- og Høgskolesektoren (UH-sektoren) i Norge. Mange, inkludert meg selv, vil hevde at verdiene dette representerte nå er satt i spill, og innføring av nyliberalt styresett av og i sektoren som er preget av «managerialism», «accountability» og «performativity», er i ferd med å endre ansattes arbeidsliv. Jeg vil komme tilbake til disse begrepene senere. Ball (2015a) hevder at vi nå er styrt av tallene og tallenes tyranni og at performativitet er en nøkkelmekanisme i det nyliberale styresettet som benytter sammenligninger, vurderinger og selvstyring, i stedet for intervensjon og rettleiding. Rose & Miller (1992, s. 173) beskriver en regulert autonomi i en liberal styring, hvor en får kunnskapsutvikling og ekspertisemakt som styrer på avstand. Dette finner vi beskrevet i norsk sammenheng i rapporten «Evaluering av høgskolereformen» (Kyvik, 1999, s. 285), hvor vi kan vi lese at det oppleves at erfaringene i høgskolene med økt mulighet for å fatte vedtak innenfor gitte budsjettammer i stor grad oppveies av sterkere styring fra departementet, og faglig virksomhet oppleves som mer styrt etter høgskolereformen 1994 gjennom rammeplaner innenfor profesjonsutdanningene. Dette kan beskrives som styring av UH-sektoren på avstand.

Sørhaug (2003) hevder at i et system preget av reformer, så går man fra plansystemets innebygde tro på planer til å forutsette lojale medarbeidere, lojale overfor en leder som koordinerer og kontrollerer. De som arbeider i lærerutdanningen har kunnet observere at lederrollene på institusjonene er i endring, fra tidligere å gå på omgang mellom kolleger som hadde faglig tilknytning til utdanningen, til såkalt profesjonelle ledere med formell lederkompetanse, ofte uten tidligere tilknytning til utdanningen.

Med det bakteppet som er beskrevet over, har UH-sektoren gått gjennom en rekke reformer de siste 25 årene. Fenomenet akkreditering kom inn i den siste delen av disse, og vil av mange beskrives som et kontroll- og styringsredskap. Reformene i sektoren har i stor grad handlet om institusjonsstruktur, mens de spesielle reformene lærerutdanningen har blitt utsatt for har i tillegg endret studieprogrammer, arbeidsmåter for studenter og lærere og studienes innhold. De som har arbeidet med lærerutdanning i denne perioden har vært utsatt for begge reformregimene på en gang, ved at institusjoner har blitt restrukturert og omorganisert, og

studiene de har undervist på har fått endret både organisering, struktur og innhold. Med bakgrunn i egen erfaring vil jeg hevde at kravene til arbeidstakere, når det gjelder kompetanse og forskningsinnsats, også har endret seg i stor grad. Stensaker (2008) peker på at reformarbeidet i UH-sektoren etter hvert har endret fokus fra kostnadseffektivitet til å ta opp innhold i utdanning og forskning, og at UH-institusjonene er blitt tildelt en ny identitet som kunnskapsbedrifter, og dermed følger en hierarkisk struktur og har fått tilsatte ledere. Målstyring er blitt et virkemiddel. Reformene i UH-sektoren, spesielt i lærerutdanningene, er opplevd av mange av dem som var aktive i den akkrediteringsprosessen jeg skal se nærmere på i denne studien. Det er derfor av interesse å gi en introduksjon til disse reformene. Det kan også antas at reformene er viktige for hvordan forståelse og konstruksjon av virkelighet skjer hos de som er aktører i historien som skal få et fokus i denne avhandlingen.

## **2.3.2 Reformen i UH-sektoren**

### **2.3.2.1 Høgskolereformen (1994)**

I 1994 ble det gjennomført en grunnleggende strukturreform i Universitets- og høgskolesektoren (UH-sektoren), kalt «Høgskolereformen» som ble lagt fram i stortingsmeldingen *Fra Visjon til Virke* (St.meld. nr. 40, 1991). Etter en kongelig resolusjon fra mai 1993 ble det vedtatt å slå 98 regionale høgskoler sammen til 26 større enheter, og de regionale høgskolestyrene ble avviklet. De nye institusjonene omfattet allerede etablerte studier, og det ble ikke nedlagt studiesteder. I tida etterpå skjedde det en viss samlokalisering noen steder, slik at man fikk færre campuser. Andre institusjoner beholdt modellen med flere studiesteder.

Sluttrapporten for evalueringen av Høgskolereformen (Kyvik, 1999) har et kapittel som heter «Dilemmaer og utfordringer i høyskolesystemet», og peker der på fire hoveddimensjoner i spenningene i den statlige styringen og målstrukturen i virksomhetene:

- nasjonal styring versus institusjonell frihet
- akademisk orientering versus praksisorientering
- disiplinorientering versus tverrfaglig orientering
- økonomisk effektivitet versus faglig og administrativ kvalitet

En kan spørre seg om reformene som fulgte etter denne høgskolereformen også har i seg disse spenningene, og om de finnes i sektoren i dag. Jeg vil nevne spesielt to reformer og redegjør også for de offentlige utredningene som var opptakten til reformene.



### 2.3.2.2 Mjøsutvalget (2000) og Kvalitetsreformen (2003)

Utvalget for høgre utdanning, vanligvis kalt Mjøsutvalget etter lederen for utvalget, utredet hvordan høyere utdanning skulle være i Norge etter år 2000, og utvalget la fram sin innstilling til Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet (KUF) i mai 2000 (NOU 2000: 14). Det ble innført en ny modell for finansiering av UH-institusjonene, hvor statstilskuddene var avhengig av produksjon av studiepoeng. Politisk ledelse hadde tro på at nå ville institusjonene måtte konkurrere om studentene, og at de samtidig ville følge opp studentene bedre slik at flere gjennomførte. Oppfølgingen av utvalget gjorde at det ble lettere for høyskoler å bli universiteter. Etter hvert fikk vi Universitetet i Agder og Universitet for miljø- og biovitenskap (UMB, nå Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet, NMBU). Det skjedde også en del endringer i gradsstrukturen, hvor cand.mag.-grad og hovedfag ble erstattet av en bachelorgrad på tre år og en mastergrad på to år. Karaktersystemet ble endret til ECTS-systemet, og gradsystem og karaktersystem ble harmonisert til slik de er ellers i Europa. Norge fulgte med dette opp sin deltakelse i Bologna-prosessen.

Bologna-prosessen er et samarbeid mellom 46 europeiske land hvor målet er å skape et felles europeisk område for høyere utdanning (European Higher Education Area - EHEA). Ministrene fra disse landene møttes første gang i Bologna i 1999 og definerte hovedsatsningsområdene det skulle arbeides med. Ministrene har siden møttes annethvert år for å gjøre opp status for hvor langt man har kommet, samt stake ut kursen videre for høyere utdanning i Europa. Nye satsningsområder, slik som doktorgradsutdanningen, er også lagt til. Denne frivillige samarbeidsprosessen har blitt opplevd som svært effektiv, og på møtet i 2009 vedtok man at samarbeidet skal fortsette mot 2020 (Universitet og høgskolerådet (UHR), 2018). Norges deltakelse i Bolognaprosessen var også viktig for at vi fikk kvalitetsreformen, og det er dermed grunn til å hevde at akkreditering av studier i høyere utdanning kom, delvis som et resultat av denne deltakelsen (Stensaker 2004, s. 366).

Kvalitetsreformen var en omfattende reform av høyere utdanning i Norge, som ble iverksatt ved samtlige høyere utdanningsinstitusjoner i Norge ved studiestart høsten 2003 (Meld. St.27 (2000-2001)). Målene for Kvalitetsreformen kan oppsummeres i tre punkter: Kvaliteten på utdanning og forskning skulle bli bedre, intensiteten på utdanningen skulle økes, og internasjonaliseringen skulle økes. Akkrediteringsordningen var et middel til å følge opp denne kvalitetsreformen. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT) overtok rollen til Norgesnettrådet, og akkrediteringsordningen ble ett av verktøyene til NOKUT. En av de

første akkrediteringsprosessene de gjennomførte var på sykepleierutdanningene i Norge. Disse ligner lærerutdanningene ved å være profesjonsutdanninger, med stor vekt på praksis. Engebretsen, Heggen og Eilertsen (2012) fant at i denne akkrediteringsprosessen var kvalitet knyttet til fastsatte standarder og kriterier og dermed omskapt til et kvantifiserbart begrep, og det var et sterkt fokus på formalkompetansen til ansatte i utdanningene.

### **2.3.2.3 Stjernøutvalget (2008), Strukturreformen SAKS (2014-2015) og Kultur for kvalitet (2016-2017)**

Stjernøutvalget (NOU, 2008: *Sett under ett*) beskrev en del utfordringer for universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren). Utvalgets forslag til løsninger, som innebar en grundig strukturendring, ble ikke akseptert i sektoren eller i de politiske miljøene. Etter hvert kom det likevel en strukturreform som omtales som SAKS (samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon og sammenslåinger). SAKS tok hensyn til mange av utfordringene det ble pekt på i Stjernøutvalgets rapport. Politikken som skulle være grunnlag for denne reformen ble formulert bl.a. i stortingsmeldingen *Konsentrasjon for kvalitet— Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren* (Meld. St. nr. 18 (2014-2015)). I stortingsmeldingen kan vi lese at det er nødvendig å endre strukturen i universitets- og høyskolesektoren og å samle ressursene på færre, men sterkere institusjoner. Strukturreformen har som mål å styrke kvaliteten på utdanningen og forskningen. Meldingen sier at tilgangen til høyere utdanning skal være god over hele landet, og institusjonenes regionale rolle skal videreutvikles. Forutsetningene for å nå disse målene sies å være en mangfoldig sektor, utstrakt samspill og samarbeid med nasjonalt og regionalt arbeids- og næringsliv og høyere utdanningsinstitusjoner i utlandet, god styring og ledelse, studiestøtte og studentvelferd, samt moderne og hensiktsmessige bygg og infrastruktur. Regjeringen sier i meldingen at de ønsker institusjoner med tydelige profiler og samlet sett like stort mangfold som i dag. Universiteter og høyskoler må utvikle en faglig og strategisk profil som bygger på egne fortrinn og er tilpasset deres rolle i utdannings- og forskningssystemet. Målene med strukturreformen sies å være: Utdanning og forskning av høy kvalitet, robuste fagmiljøer, god tilgang til utdanning og kompetanse over hele landet, regional utvikling, verdensledende fagmiljøer og effektiv ressursbruk. Med utgangspunkt i en påstått kritisk vurdering av kvalitet signaliserte regjeringen at de ville slå sammen en rekke institusjoner. Det var da klart at flere av høyskolene var i prosesser for å bli slått sammen med et av dagens åtte universiteter, og andre høyskoler ville slå seg sammen med hverandre. En del institusjoner hadde kommet med konkrete forslag om sammenslåing, og disse er beskrevet i meldingen. For andre institusjoner beskriver meldingen prosesser fremover. Det ble også

åpnet for at en del av dagens institusjoner kunne bestå som selvstendige institusjoner, men det var klart at i fremtiden vil Norge ha langt færre enn de 33 statlige universitetene og høyskolene som vi hadde i 2015.

Departementet så for seg at noen av dagens institusjoner som ønsket å fortsette som selvstendig institusjon, ville kunne sikre kvalitet i utdanning og forskning på egen hånd, men departementet ville fortsette dialogen med andre institusjoner for å vurdere deres fremtidige plass og rolle i den nye strukturen. Dialogen skulle basere seg på følgende kriterier for kvalitet og robusthet: årsverk i førstestillinger, publisering av forskning, eksterne forskningsinntekter, størrelse på doktorgradsutdanninger, internasjonal orientering, samspill og samarbeid, studentrekruttering og studentenes tidsbruk og gjennomføring, Regjeringen sa at de forventet at enkelte høyskoler vil ha en størrelse og samlet kompetanse som gir grunnlag for å søke om akkreditering som universitet, og regjeringen åpnet opp for at institusjonene kunne søke om endring av institusjonskategori. De varslet at kravene for å søke om akkreditering som vitenskapelig høyskole og universitet ville bli strammet inn, og kravene for å opprette utdanningsprogrammer på master- og doktorgradsnivå ville bli skjerpet. Som en oppfølging av stortingsmeldingen ble en endret finansieringsmodell med tilhørende indikatorer presentert i forslag til statsbudsjett for 2016. I den forbindelse innførte man utviklingsavtaler som skulle inngås mellom institusjonene og departementet. Her ønsket man å bidra til at institusjonene fikk tydeligere profiler. Det ble sagt at strukturelle endringer er viktige, men at de ikke i seg selv var nok for å sikre høy kvalitet og langsiktig bærekraft i høyere utdanning og forskning, men at regjeringen også ville komme med andre kvalitetsfremmende prosjekter og tiltak. En oppfølging ble derfor en stortingsmelding om kvalitet i høyere utdanning som kom våren 2017 - *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (Meld. St. nr. 16 (2016–2017)). Her vektlegges utvikling av samarbeid og kvalitetskultur. Disse reformene i UH-sektoren er bakteppet og omgivelsene lærerutdanningen har utviklet seg i, og de er viktige for den siste reformen med innføring av femårig grunnskolelærerutdanning med akkreditering av utdanningen. Nå vil jeg sette på et sterkere objektiv og se nærmere på de reformene som har vært rettet direkte inn mot lærerutdanningene.

### **2.3.3 Lærerutdanningsreformer**

Jeg vil nå belyse de reformene lærerutdanningen i Norge har vært preget av gjennom de siste 20-25 årene. Jeg har selv arbeidet i lærerutdanningen i hele denne perioden, og jeg sier meg

enig med dem som hevder at virksomheten og utdanningen har vært sterkt preget av rekken av reformer.

Det er grunn til å tro at lærerutdanningen blir sett på av politikere som viktig for å heve prestasjonene i kunnskapssamfunnet, ved å produsere lærere som skal fungere godt i skolen og gi god opplæring til elevene. Utdanning er et viktig område av offentlig sektor, og som nevnt tidligere beskrives et skifte i offentlig sektor i Norge i 70- og 80-årene fra et planregime (for eksempel mønsterplaner i skolen) til et reformregime (Sørhaug, 2003). Skole- og utdanningspolitikk er og har vært populære politikkområder fordi det opptar mange mennesker (les: velgere), så det er derfor ikke overraskende at lærerutdanningen har vært utsatt for en rekke reformer gjennom 1990-tallet og inn på 2000-tallet, med skiftende regjeringer. Det tidligere planregimet var preget av direkte hierarkisk intervensjon ved bruk av instruksjon og godkjenningsordninger, og her var det politikerne som var ansvarlige og måtte levere resultater. Derfra gikk man så over i et reformregime som beskrives av Trippestad, Swennen og Werler (2018) som en indirekte form for styring, der det skjer en konstruksjon og omforming av rammene reformen skal virke gjennom i sektorer som utdanningssektoren, ved å innføre mekanismer for selvregulering med spesifikke politiske mål (målstyring), som å bedre kvalitet og effektivitet. Akkreditering av studier kan sees som et virkemiddel her.

Reformene i Norge har vært en del av et internasjonalt bilde. Trippestad et al. (2018, s. 6) beskriver tre bølger med lærerutdanningsreformer internasjonalt. Den første var ofte en intern prosess med debatt om innhold og undervisningsmetoder. Reformene bidro til å utvikle lærerutdanningene til en normativ profesjonell forberedelse til læreryrket, i tråd med demokratiske og kulturelle verdier i mange land. Studentene ble utdannet i pedagogikk og fag. Den første reformen besto i å omorganisere disse elementene, og politikerne hadde tillit til at utviklingen skjedde i utdanningene, på utdanningenes premisser. Bølgen var altså preget av tillit. I denne perioden kom også de første studiene av hvordan kunnskapsnivået var blant elevene i skolen, såkalte «assessment studies», men lærerutdanningen ble ikke holdt ansvarlig for dårlige resultater der. Da skyldte man på utilstrekkelig utvikling av skolens undervisningsinnhold og planer (curricula). Mehta (2015) hevder at den andre bølgen startet med publisering av en rapport i USA, *A Nation at Risk* (U.S. Department of Education, 1983). Den ga et internasjonalt fokus på at elever underpresterte, og narrativer om læreres manglende akademiske kvalifikasjoner og lærerutdanneres dårlige kvalitet vokste fram i mange land.

Kravet om grunnleggende forbedring av lærerutdanningene ble en internasjonal trend, og det ble lagt mer vekt på politiske løsninger enn pedagogiske (Trippestad et al. 2018, s.7). Initiativ ble i stor grad tatt av utdanningspolitikere og globale aktører som OECD og Verdensbanken (Ball, 2003; Connell, 2013). Styringsideologier som målstyring og tiltak som kan karakteriseres som New Public Management (NPM) reduserte etter hvert rommet som tidligere hadde eksistert for profesjonell autonomi, med varierende intensitet internasjonalt, og kravene om standardisering av form, metode og innhold i lærerutdanningsprogrammene ble en internasjonal trend (Trippestad et al. 2018, s.8). Den tredje bølgen kom rundt årtusenskiftet og ble influert av sammenlignende undersøkelser av elever, som PISA og TIMMS<sup>1</sup>. Dårlig skolekvalitet og elevprestasjoner ble koblet til en sviktende lærerutdanning (OECD, 2005). Ny politikk for å få en mer effektiv lærerutdanning ble driver av nye reformer. Å hevde en direkte årsakssammenheng mellom lærerutdanning, lærerstudent og elevprestasjoner representerte et paradigmeskifte i hvordan politikere så på lærerutdanningen (Trippestad et al., 2018, s. 8). Dette ble fulgt opp av en utvikling hvor noen land utviklet lærerutdanningen i mer akademisk retning, andre imot mer standardiserte systemer. I Norge valgte vi en kombinasjon med høyere akademisk standard, men samtidig mer standardisering og regjeringskontroll gjennom målstyring og akkreditering. Trippestad et al. (2018) hevder at reformbølgene har resultert i en lærerutdanning med en kompleks kamp, både internt i profesjonen og fra ytre krefter som utfordrer og restrukturerer tradisjonelle måter å drive lærerutdanning på, og dermed lærerutdanneres identitet og deres posisjon. Et læringsutbyttefokus blir hevdet å gå på bekostning av lærerutdanningens tradisjonelle selvforståelse (Trippestad et al. 2018, s.9).

### **2.3.4 Femårig master i grunnskolelærerutdanningen**

I en pressemelding 3.06.14 sa regjeringen at de ville omgjøre de fireårige grunnskolelærerutdanningene for trinn 1-7 og 5-10 til femårige masterutdanninger (Regjeringen, 2014). Den nye utdanningen skulle starte opp i 2017. Regjeringen ytret et ønske om å bidra til at lærerutdanningene og læreryrket i Norge i større grad skulle kjennetegnes av god innsikt i forsknings- og utviklingsarbeid (FOU). Utdanningen skulle vektlegge forskningsbasert kunnskap.

---

<sup>1</sup> Programme for International Student Assessment: (<https://www.uv.uio.no/ils/forskning/prosjekter/pisa/index.html>. Hentet 3.04.19), og TIMMS: ([http://www.timss.no/timss05\\_om.html](http://www.timss.no/timss05_om.html). Hentet 3.04.19).

I 2015 utarbeidet et rammeplanutvalg utkast til nye rammeplaner for den nye lærerutdanningen, og våren 2016 ble det gjennomført en høringsprosess. Det skulle utarbeides nye nasjonale retningslinjer, og det ble varslet at noen institusjoner måtte gjennomgå en akkrediteringsprosess.

Proessen den enkelte institusjon gikk gjennom, og som ledet fram til akkreditering, vil bli nærmere analysert i kapittel 4. Nå vil jeg gjøre nærmere rede for fenomenet akkreditering, slik det benyttes i høyere utdanning og spesielt i lærerutdanningen.

## **2.4 Akkreditering av høyere utdanning**

I forbindelse med Kvalitetsreformen og overgangen fra Norgesnettrådet til etableringen av Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT), så ble NOKUT ansvarlig for kvalitetsarbeidet i UH-sektoren, og akkreditering var et av verktøyene de tok i bruk. Stensaker (2004) plasserer innføringen av akkrediteringsordningen i Norge i en internasjonal kontekst og understreker også statens rolle ved å både finansiere og styre høyere utdanning. Akkreditering er altså et tiltak eller verktøy som sies å skulle sikre kvalitet i høyere utdanning. Stensaker (2004) stiller også spørsmål ved om NOKUT representerer et skifte i maktstrukturen på et nasjonalt nivå, og han sier at akkrediteringssystemet synes å representere et ønske om å utøve nasjonal kontroll over høyere utdanning.

Begrepet akkreditering kommer opprinnelig fra latin, og kan bety godkjenning av en tillatelse eller å gi en fullmakt. Det kan også bety å skape tiltro. Akkreditering ble opprinnelig innført i private virksomheter for å fjerne handelsbarrierer. Med et kvalitetsstempel, som akkrediteringen innebar, kunne varene tillates å krysse landegrensene. Denne ideen med akkreditering som godkjenningsstempel har spredt seg til offentlig sektor, og er nå vanlig praksis i høyere utdanning internasjonalt og i Norge. Hos oss blir det benyttet til akkreditering av institusjoner og til studieprogram.

Stensaker (2004) beskriver NOKUTs rolle i akkreditering av studieprogram slik:

«NOKUT is the main player also for the accreditation of academic programmes. It specifies when and how accreditation of certain programmes will take place. Thus, the body can itself decide on the reasons for initiating a re-accreditation process of programmes at any level. In addition NOKUT decides on the methods used for accreditation. The standard method used will be a mix of self-evaluation and external review, with publication of a report afterwards».

Jeg var aktiv lærerutdanner på denne tida da akkrediteringsordningene ble innført, og jeg opplevde ikke noen stor diskusjon om akkrediteringsordningen blant kollegene i lærerutdanningen. Beslutningen om denne omleggingen ble tatt på politisk hold, og jeg finner grunn til å hevde at den ikke ble forankret i særlig grad ute i sektoren blant praktiserende lærerutdannere. Ved siden av Stensaker (2004), har Jon Haakstad, som gikk fra stilling i Norgesnettrådet til stilling i det nye NOKUT, belyst situasjonen med innføring av akkrediteringsordningen (Haakstad, 2001). Han har en definisjon av fenomenet akkreditering i høyere utdanning, hvor han sier at det er en abstrakt betegnelse for en formell autoriserende makt som virker gjennom offentlige beslutninger om å godkjenne eller ikke godkjenne studieprogrammer ved institusjonen, og han legger til at en annen betydning er når termen referer til et kvalitetsstempel institusjoner eller programmer får ved spesielle prosedyrer (Haakstad, 2001, s. 77 – min oversettelse fra engelsk). I denne studien vil begge betydningene være aktuelle. Haakstad (2001) uttrykker at han er positiv til akkreditering, men han peker på at det bør tas hensyn til motstand, defensive strategier og instrumentell tilnærming og reiser spørsmålet om en bør ha ordninger som i stedet for fastsatte standarder har fokus på utvikling, forbedring og institusjonell læring.

Som tidligere nevnt var den første akkrediteringsprosessen NOKUT la opp til, å godkjenne sykepleierutdanningene ved de nye høyskolene etter at de ble etablert i 1994. De akkrediterte én av 31 utdanninger i første runde. Eilertsen, Engebretsen & Heggen (2012) utforsket hvordan akkrediteringsmakt ble utspilt i denne prosessen, ved å undersøke styringsdokumenter og rapporter. De fant at det var en brytning mellom tilsyn og tillit, at makt ble vevet inn i kvalitetskontrollen og gjorde kvalitet til et kvantifiserbart begrep, at tilsynet med kvalitet syntes å privilegere bestemte typer kunnskap, at tilsynsmakten ble omdannet til selvkontroll hos institusjonen og at makten legitimerte seg selv gjennom at alle ble hverandres kvalitetsvoktere. De motiverte sitt bidrag med at de ønsket å synliggjøre akkrediteringens maktdynamikker og styrke det argumentative grunnlaget for dem som måtte ønske seg en fornyelse av akkrediteringspraksiser og dagens kunnskapspolitikk (Eilertsen et al., 2012, s. 80). Dette kan være en motivasjon for mitt arbeid også, ved å undersøke en akkreditering av en annen profesjonsutdanning, grunnskolelærerutdanningen. Akkreditering av høyere utdanning er ett element i en rekke tiltak, hvor høyere utdanningsinstitusjoner vurderes og rangeres og utsettes for et regime preget av konkurranse. Akkreditering kan sees som en styringsteknologi («governmental technology») (Rose & Miller, 1992, s. 175). Akkreditering er et instrument i en såkalt kvalitetskultur og innebærer

kontroll, og Collins og Park (2016) hevder at tiltak som akkreditering, telling av publikasjoner og ulike teknologier for å måle og rangere akademiske prestasjoner endrer institusjonenes innretning og handlinger.

Det er foretatt studier av akkrediteringsordninger og ansatte og lederes erfaringer med dem, knyttet til høyere utdanning i andre land. Harvey (2004) undersøkte erfaringer hos akademikere og ledere i høyere utdanning fra Storbritannia, USA og Canada, alle land som hadde hatt akkrediteringsordninger over tid, og han fant at akkrediteringsprosessene ble opplevd å representere en maktkamp med negativ effekt på akademisk frihet, og som medførte en stor byråkratisk byrde i noen tilfeller. Han fant også at akkreditering kunne begrense innovasjoner og virke imot pedagogiske forbedringsprosesser. Det ble funnet en underliggende myte om en abstrakt autoriserende makt som legitimerer akkrediteringsaktiviteten, og et opplevd skifte i makt fra utdannere til ledere og byråkrater. Baumann og Krücken (2019) undersøkte hvilken legitimitet formelle akkrediteringsprosedyrer i høyere utdanning har i Tyskland, blant ansatte, på både makro- og mikronivå. De fant at på et makronivå gikk kritikken av akkrediteringsordningen på byråkratiske prosedyrer, store kostnader og liten effekt på kvalitet. Blant de fagansatte som ble intervjuet var det ikke nødvendigvis akkrediteringsordningen som sådan som var problemet, men at man så dette som en del av en ny måte å styre høyere utdanning på, gjennom det større syndromet, «the audit society» (Power, 2000). De fant også at legitimiteten på et mikro-nivå ble sterkt debattert. Her manglet det på at de ansatte så nytten av lokal involvering, og her var det strukturelle sider ved akkrediteringsordningen som var problemet. Solbrekke & Sugrue (2013) intervjuet fire irske lærerutdannere om deres erfaring med en akkrediteringsprosess, hvor de fant at aktørene i prosessen måtte navigere mellom ulike logikker; mellom «accountability» og «responsibility» - og at ved å gjøre dette greide de å konstruere «multiple performance scripts» for lærerutdanningsprogrammene. De mente dette var et vitalt element for å løfte fram og vedlikeholde profesjonell ansvarlighet blant lærerutdannere.

## **2.5. Oppsummering**

I dette kapitlet har jeg gitt et historisk tilbakeblikk over den utviklingen som har preget offentlig sektor og UH-sektoren fra 90-tallet og fram til i dag, med innføring av styringsformer preget av New Public Management og bølger av reformer som har omfattet



lærerutdanningene og de som har arbeidet der. Det er i denne konteksten akkrediteringsprosessen som skal undersøkes i denne studien foregår. Det framkommer noen trender i den beskrivelsen som er gitt her, ved at UH-sektoren er blitt preget av mer konkurranse, med tilsyns- og kontrollregimer, med målstyring, kvalitetssikringssystemer og en ytre regnskapsplikt som innebærer telling og måling av produksjon av kandidater og forskningsresultater og oppnådd kompetanse. I tilsyns- og kontrollregimet står akkrediteringsordningen sentralt. I neste kapittel vil jeg løfte fram teori og begreper som er nyttige når en skal undersøke og analysere fenomenet akkreditering og menneskers opplevelse av en situasjon hvor det foregår en akkrediteringsprosess.

## Kapittel 3 Teori og analytiske begreper

I denne undersøkelsen forholder jeg meg til ulike teorier, på ulike måter gjennom arbeidet. Jeg vil benytte teori for å plassere meg selv som forsker i arbeidet, jeg vil anvende teori som bidrar til å sette meg i stand til å forstå og forklare undersøkelsens kontekst og som gir grunnlag for å velge metoder og som er egnet til å utforme gode analyser og teori som kan bidra til å forklare resultatene av disse. Jeg vil også løfte fram nyttige begreper som andre har brukt for å beskrive fenomener, relasjoner og prosesser med relevans for dette arbeidet.

### 3.1. Makt

Denne oppgaven handler om ett element, et verktøy, i statens styring av høyere utdanning, akkreditering. Å styre innebærer å bruke makt, slik at maktbegrepet står sentralt, og da er arbeidene til franskmannen Michel Foucault (1926-1984) viktige. Jeg vil foreta analyser som er informert og inspirert av Foucaults tenkning og begreper og tilnærminger fra diskursanalyse. Stephen Ball vil være til hjelp for å benytte Foucaults tenkning i en utdanningskontekst. Jeg vil også trekke inn en av Foucaults samtidige, Pierre Bourdieu (1930-2002) som har nyttige begreper om fordeling av makt innenfor et felt.

Tiden har ikke gjort det mulig for meg å gå til originaltekster og oversettelser av Foucault i særlig grad, slik at jeg må i stor utstrekning ty til sekundærlitteratur som benytter, viser til og omtaler Foucaults arbeider. Jeg har hatt nytte av Ball (2013), Cheek (2002; 2004), Hindess (1996), Neumann (2001), Jørgensen og Phillips (2002) og Morrissey (2015). Jeg har tillatt meg å oversette noen utsagn fra engelske tekster og gjengitt andre i språket fra referansen. Noen uttrykk er det vanskelig å finne gode norske uttrykk for, da benytter jeg det engelske i anførselstegn i den norske teksten.

Foucault har fokus på maktforhold, og i hans perspektiv er makt noe som er i bevegelse og produserer effekter i ulike hendelser, og makten kan finnes i nettverk. Makten lokaliseres derfor ikke til ett bestemt individ eller nivå. I følge Ball (2013) beskrev Foucault subjektet, både som konstituert og som selv-konstituerende i relasjon til diskursive praksiser, maktrelasjoner (rasjonaliteter og teknikker en bruker til å styre andres oppførsel/handlinger og etikk (selvets praksiser ved hvilket individet konstituerer seg som et subjekt)).

I Foucaults mellomperiode hadde han fokus på styring av populasjoner og hva han kalte «bio-power» - hvor utdanning spiller en viktig rolle (Ball 2013, s. 6). Foucault var interessert i hvordan makt strømmer gjennom og materialiserer seg i arkitektur, organisasjoner, profesjonell ekspertise og kunnskap, klassifikasjonssystemer, terapeutiske prosedyrer og hvordan makten blir i kroppen og i vår oppførsel – makt som totaliserende, individualiserende og produktiv (Foucault 1979, s. 194). Av dette kan en forstå at i Foucaults verden var maktbegrepet komplekst, og det er viktig å merke seg at han sa at makten er produktiv, den produserer virkelighet.

### **3.2. Panopticon og governmentality**

I dette arbeidet vil jeg benytte to av Foucaults begreper, 'panopticon' og 'governmentality'. På midten av 1800-tallet utviklet Jeremy Bentham en innretning, et tårn, for å utøve makt på en spesiell måte, som har fått betegnelsen 'panopticon' eller 'panoptic tower'. Innretningen skulle kontrollere mennesker i institusjoner som fengsler, sinnsykeasyll, skoler og fabrikker. Panopticon blir et bilde på at i stedet for voldelige metoder som tidligere var praktisert, så skulle den demokratiske moderne staten ha et annet system for å regulere sine borgere. Panopticon innebar en mulighet for å observere de enkelte, adskilt fra hverandre, uten at de kunne se observatøren. Gjennom denne innretningen oppnådde man kontroll, hvor den som ble kontrollert internaliserte ubevisst opplevelsen av å bli overvåket og handlet deretter (Mason, 2019). 'Panopticon' kan benyttes som begrep for ulike styringsmåter som er karakterisert ved at den som blir kontrollert ikke ser eller opplever fysisk den eller de som kontrollerer.

Ball (2013) hevder at Foucaults arbeider utgjør et sett med effektive verktøy for å angripe vår tids makt-diskurser, og han viser til et sitat fra Foucault (1991, s. 76) og hevder at hans historier hadde som intensjon: «to show that things weren't as necessary as all that», og påpeker dermed at derfor er de heller ikke nødvendige nå.

Som et svar på innføring av den neoliberalistiske doktrinen i Vest-Europa på 70-tallet, skiftet Foucault fokus i sitt arbeid fra spesialiserte praksiser og kunnskap knyttet til individet, slik som psykiatri, medisin og straff, til statens utøvelse av politisk makt over hele befolkningen, og han benyttet begrepet *government* som en praksis eller suksesjon av praksiser – rettfærdiggjort og virkeliggjort av en rasjonalitet (eller suksesjon av rasjonaliteter) (Gordon, 1997, s. xxiii). Foucault undersøkte «the government of others» i en rekke forelesninger i 1978 og 1979. Bare forelesningen om «*Governmentality*» ble publisert (Foucault, 1991). I

denne og i intervjuer assosieres termen «government» med «certain less spontaneous exercises of power over others (to those exercises that are more calculated and considered), and, particularly, to the use and invention of technologies for the regulation of conduct» (Hindess, 1996, s. 106). Begrepet *governmentality* er begrepet som omfatter arkitekturen for denne maktutøvelsen: «governmentality is a conceptual architecture of the modern liberal state and all its strategies, techniques and procedures as they act upon the human body and social behaviour through the many and varied capillaries of power» (Ball, 2013, s. 60). Governmentality er på samme tid et internt og et eksternt forhold i staten, siden det er «the tactics of government» som muliggjør den kontinuerlige definerings og redefinerings av hva som ligger innenfor statens kompetanseområde, og hva som ikke ligger der (Gordon, 1991, s. 103). Denne studien handler blant annet om hvem som skal ha makten til å bestemme hva som er god lærerutdanning, så dette er aktuelle perspektiver i denne avhandlingen.

### **3.3. Diskurser og diskursanalytisk tilnærming (inspirert av Foucault)**

Det finnes mange definisjoner på begrepet diskurs. I dette arbeidet vil jeg først og fremst la meg inspirere av Foucault, og som Cheek (2004, s. 1142) skriver, refererte Foucaults diskursbegrep seg til måter å tenke og snakke om aspekter ved virkeligheten, og hun viser til et sitat av Kress (1985, s. 7): «A discourse provides a set of possible statements about a given area, and organizes and gives structures to the manner in which a particular topic, object or process is to be talked about».

Foucault var mer opptatt av strukturer og regler som utgjorde diskursene, enn hva som ble sagt i dem. Men, for meg er det gjennom det som blir sagt jeg får tilgang til disse strukturene og reglene og får mulighet til å reflektere over dem. Cheek (2004, s. 1142) sier videre at diskurser er stillas i diskursive rammeverk, som ordner virkeligheten på en spesiell måte. De både tillater og begrenser kunnskapsproduksjon, ved at de tillater visse måter å tenke om virkeligheten, mens de utelukker andre. Ball (1990, s. 2) sier at diskurs handler om hva som kan sies og tenkes, men også om hvem som kan snakke, når og med hvilken autoritet. Jeg har også funnet det nyttig å hente begreper og innfallsvinkler fra en innføring i diskursanalyse ved Neumann (2017, s. 177), og der definerer han diskurs-begrepet: «En diskurs er et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstruerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner».

Kvalitetsdiskursen i høyere utdanning kan være et eksempel på en diskurs, og den konstruerer hva som er den gode lærerutdanningen. Tekster produseres for å støtte opp under denne diskursen, og det etableres teknologier og prosedyrer som følge av den. I dette arbeidet vil jeg se nærmere på en slik teknologi eller prosedyre, akkreditering av høyere utdanning, som noen også velger å definere som både en spesiell makt og en diskurs (Eilertsen, Engebretsen & Heggen, 2012). Diskursen har tekster som er forankringspunkter for diskursen, og de kan kalles *monumenter*, og *institusjon* defineres som et symbolisert program som regulerer sosial samhandling og som har en materialitet (Neumann, 2017, s. 177). Akkreditering av høyere utdanning, med sine formaliserte sett med utsagn og praksiser kan være et eksempel på en institusjon i kvalitetsdiskursen.

Tekster i denne sammenhengen er mer enn tekst. *Tekst* er språk som utfører et eller annet arbeid, og den minste enheten i en diskursanalyse er et *utsagn*, og det tilsvarer det lingvister mener med ytring (Neumann, 2017, s. 177).

Så, hvordan fremtrer verden for mennesker? Neumann (2017, s. 177) benytter begrepet *representasjon* som en betegnelse på de viktigste pakkene av virkelighetskrav en diskurs består av, og når bærere av samme representasjon institusjonaliserer seg, utgjør de en *posisjon* i diskursen. I dette arbeidet skal jeg undersøke hvordan fagansatte og ledere ved en institusjon, som har mulighet for å posisjonere seg i forhold til ulike diskurser, er med på å konstruere virkeligheten i en situasjon der institusjonen de arbeider på søker akkreditering av nye studieprogram. Når en representasjon fremstår som naturlig og uutfordret, kan den sies å være *hegemonisk*. En hegemonisk diskurs må opprettholdes av *diskursivt arbeid*, i form av bekreftende utsagn og praksiser.

Vi kan lese videre fra Neumann (2017, s. 178):

«Poenget med diskursanalyse er å studere hvorledes det eksisterer en rekke *handlingsbetingelser* for det talte og gjorte, hvorledes et utsagn aktiverer eller «setter i spill» en serie sosiale praksiser, og hvorledes utsagnet i sin tur bekrefter eller avkrefter disse praksisene. Dette fokuset på handlingsbetingelser som er i stadig fluks (forandring, bevegelse, omkalfatring) fordi det er avhengig av stadige nye representasjoner, betyr at diskursen fokuserer på *epistemologi* – kunnskapsproduksjon, læren om hvorledes subjekter vet, verden i sin vorden – snarere enn på *ontologi* – læren om hva verden består av, verden i sin væren».

I dette arbeidet har jeg ikke ambisjoner om å utføre diskursanalyse, men jeg tillater meg å benytte begreper og tilnærminger fra diskursanalysen for å undersøke hvilke diskurser som er viktige i en akkrediteringsprosess og hvordan aktørene i prosessen posisjonerer seg i diskursene. Neumann (2017, s.169) omtaler Hirschman (1970) som beskrev tre strategier for personer når det gjelder å forholde seg til en diskurs; *exit* (melde seg ut), *voice* (protestere) og *loyalty* (gå inn i rollen). Neumann (2017, s. 169) sier om motstand:

«Motstand må være noe som har sitt opphav og sin begrunnelse innen den generelle diskursen, ikke noe som eksisterer utenfor den så som historiens gang, en religiøs orden, en vitenskapelig sfære hinsides tid og rom eller lignende. (...), vil motstand mot diskursens hegemoniske representasjoner være en mulighet, det være seg ved å bekrefte alternative representasjoner eller smi nye, eller i form av tilbakeholdelse av bekreftelse, for eksempel ved hjelp av taushet og generell impassivitet».

Det er ingen consensus om hva diskurser er eller hvordan de bør analyseres. Men – det tas utgangspunkt i at måten vi uttaler oss på reflekterer ikke verden, identiteter og sosiale relasjoner på en nøytral måte, de spiller derimot en aktiv rolle i å skape dem og endre dem (Jørgensen & Phillips, 2002). Fokus på diskurser og analyse av dem egner seg til kritisk forskning, det vil si å undersøke og analysere maktforhold i samfunnet og til å formulere normative perspektiver som kan benyttes i kritikken av slike relasjoner med samfunnsendring for øye (Jørgensen & Phillips, 2002, s. 2). Når man analyserer diskurser er det ofte fruktbart ikke bare å studere hvordan den oppleves av sine bærere, men også hvordan den oppleves av andre som er i berøring med den (Neumann, 2017, s. 165).

### **3.4. Feltets legitime representanter og å akseptere rådende forhold**

Det er annen franskmann som også er aktuell i denne studien, nemlig Pierre Bourdieu (1930-2002). Bourdieu opererer med begrepene habitus og sosialt felt, det siste kan forstås som når en avgrenset gruppe mennesker og institusjoner strider om noe som er felles for dem. Han sammenligner makt med former for kapital som bidrar til å reprodusere og fordele sosiale strukturer i samfunnet. Den økonomiske kapitalen utgjør innflytelsen som kommer av penger, den kulturelle kapitalen er en blanding av utdanning og kultur. Utdanningssystemet er viktig for fordeling av kulturell kapital. Vitenskap er ett område, et felt, hvor det foregår strider, blant annet om *hvem som er feltets legitime representanter*. Striden kan stå mellom ulike aktører, for eksempel politikere på sentralt nivå og profesjonsutøvere lokalt eller mellom administrasjon/byråkrater og profesjonsutøvere på lokalt nivå, og styrkeforhold mellom aktørene kan endres over tid. I denne studien er politikere med byråkratiet og

profesjonsutøvere på en institusjon aktører, og i en akkrediteringsprosess møtes de til en form for strid om å være feltets legitime representanter.

James (2015) viser til et begrep fra Bourdieu, 'méconnaissance' eller 'misrecognition', hvor det handler om at mennesker i underordnede stillinger tenderer til å *akseptere rådende forhold*, «the order of things» uten å sette spørsmål ved maktutøvelsen som skjer. Dette er et nyttig begrep i denne undersøkelsen. Ved overføring av makt fra akademikere til administrasjon eller til politikere, så kan undervisere som er representantene for lærerutdannerprofesjonen, oppleve at deres stillinger bærer preg av å være mer underordnet enn tidligere. Hvis så er tilfelle hvordan påvirker det handlingene til lærerutdannere i en spesiell historisk kontekst? James (2014) viser til Bourdieu (2000) og sier:

«For Bourdieu, then, misrecognition refers to an everyday and dynamic social process where one thing (say, a situation, process, or action) is not recognised for what it is because it was not previously 'cognised' within the range of dispositions and propensities of the habitus of the person(s) confronting it».

'Feltets legitime representanter' og 'aksept av rådende forhold' er begreper som kan være nyttige i beskrivelsen av maktfordelingen mellom ulike aktører i akkrediteringsprosessen.

### **3.5. Performativitet og ytre regnskapsførsel (accountability)**

Ball (2013, s. 137) trekker fram begrepet 'performativity' - og hevder at det representerer nøkkelmekanismen til neolibertalt styre ved å benytte sammenligninger og vurderinger og selvstyring i stedet for intervensjoner og rettleiding. Det krever at ansatte på et individuelt nivå organiserer seg for å oppfylle mål, indikatorer og evalueringsregimer, gjør seg «tellbare». Personlige overbevisninger og forpliktelser settes til side. Jeg prøver meg på en oversettelse av «performativity» til performativitet. I uttrykket ligger å iscenesette seg selv, å vise seg fram, og dermed gjøre seg tellbar.

«The essential point about performativity is that we must make ourselves calculable rather than memorable. In regimes of performativity, experience is nothing, productivity is everything (...) Performativity is enacted through indicators and targets against which we are expected to position ourselves» (Ball 2013, s. 136).

Ball (2013, s. 138) viser til en rekke effekter av performativitets-regimet («*performance regime*»), og hevder at det er et nytt «moral-system» i høyere utdanning hvor ansatte ansvarliggjøres for sine egne prestasjoner og for andres. Regimet medfører individfokus og konkurranse. Ball (2013, s. 138) viser til at Foucault omtaler et «permanent økonomisk

tribunal», som dermed bedømmer intellektuell aktivitet. Her kan noen lykkes, andre falle gjennom. Ferdigheter i å presentere seg på en positiv måte blir viktig, og systemet har en positiv side i at det gir en mulighet til forbedring, til og med til å fremstå som fremragende (Ball, 2013, s. 140).

Regnskapsførsel i akademia handlet tidligere om bruk av penger til virksomheten, mens nå handler det i stor grad om å i telle og beregne størrelser som er et resultat av performativitetsregimet eller si prestasjonsregimet, en ytre regnskapsførsel eller «accountability». Dette regimet har noen konsekvenser for hvor ansvaret legges og ligger.

### **3.6. Selvstyring og profesjonelt ansvar**

Ball (2013, s. 29) beskriver ansvarliggjøring av det nyliberale subjektet og hvordan denne ansvarligheten blir redistribuert. Begrepet ansvarlighet («responsibility») lanseres som nyttig i studier av forholdet mellom staten, lærere, elever og foreldre, men mer generelt sier Ball (2013, s.131) at overgangen fra velferdsstaten til en stat preget av nyliberalisme involverer redistribuering av ansvar og framvekst av nye former for styring, selvstyring («self government»). Vi blir eksperter på oss selv og individet står i fokus. Nyliberalismen blir gjort mulig gjennom en ny type individ, et individ formet i en konkurranselogikk – beregnende, egosentrisk, en instrumentelt drevet «enterprise man» (Ball 2013, s. 132), slik Lazzarato (2009) hevder at nyliberalismen hviler på fem trekk ved vår livsførsel; individualisering, ulikhet, usikkerhet, avpolitisering og fokus på penger («financialization»).

Solbrekke og Fremstad (2018) skriver om profesjonelt ansvar hos UH-pedagoger. Disse har stillinger som har mye felles med lærerutdannere. De fant at det er behov for å se profesjonelt ansvar hos disse pedagogene som legitime kompromisser som må forhandles fram i spenningen mellom interne profesjonsfaglige moralske vurderinger og en mer utenfra definert regnskapsplikt, og videre at i slike fremforhandlinger må kriteriene innenfor de to ulike ansvarslogikkene «oversettes» til UH-pedagogisk arbeid. Det er i spenningen mellom profesjonens ansvar og regnskapsplikten i et system preget av «accountability» (for eksempel ved akkreditering av utdanning) at ledere og ansatte i et utdanningsprogram må finne sine posisjoner og konstruere en meningsfull arbeidssituasjon. Det kan være av interesse å undersøke om en akkrediteringsprosess med lærerutdannere innehar en slik spenning mellom profesjonelt ansvar og en ytre regnskapsplikt (accountability).



### 3.7. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg presentert noen teoretiske perspektiver og nyttige analytiske begreper, som jeg vil benytte i arbeidet videre. Fra Foucault og Ball tar jeg med Foucaults komplekse og produktive maktbegrep, panoptikon som representerer den ytre kontrollen og governmentality som er mer internalisert og utgjør på en måte arkitekturen for maktutøvelsen. Jeg har redegjort for diskursbegrepet, og noen begreper fra diskursanalysen med posisjonering og strategier med hensyn til å forholde seg til diskursene. Fra Bourdieu har jeg ‘feltets legitime representanter’ og ‘aksept av rådende forhold’, som er begreper som kan være nyttige i beskrivelsen av maktfordelingen mellom ulike aktører i akkrediteringsprosessen. Ball skriver om performativitet og selvstyring, som er måter makten beveger seg på i det nyliberale styresettet. Ansvarlighet, i dette tilfelle profesjonelt ansvar, er et sentralt begrep i lærerutdanningen og det det kan stå i et spenningsforhold mot en annen form for ansvarlighet, den ytre regnskapsplikten, accountability.

I neste kapittel vil jeg gi en oversikt over avhandlingens metodologiske innretning og metoder jeg har benyttet for å undersøke og gi en oversikt over dokumentene og presentasjonene som sammen med intervjuene og transkripsjonen av disse utgjør datamaterialet i denne undersøkelsen.

# Kapittel 4 Metodologi og metode

## 4.1. Metodologi

De første kapitlene i avhandlingen har gitt informasjon om bakgrunnen for denne studien, dens problemstilling, konteksten akkrediteringsprosessen skjer i og teori og begreper for å undersøke problemstillingen og analysere materialet. Den overordna målsetningen i dette arbeidet er å avdekke «effects in the real» av en akkrediteringsprosess i høyere utdanning, og for å gjøre det vil jeg fortolke og analysere dokumenter, presentasjoner og intervjuer.

Dokumentene og presentasjonene ville kunne gi informasjon om den virkeligheten institusjonen og de ansatte sto i under akkrediteringsprosessen, og intervjuene ville kunne belyse de ansattes opplevelse av den. Jeg har valgt å benytte kvalitative metoder som intervju, analyse av tekster og en form for tema-analyse inspirert av «template analysis» slik den blir presentert av King (2012).

Min metodologi har i tillegg en diskursanalytisk tilnærming, og faller dermed inn under et teoretisk perspektiv som kan beskrives som postmodernistisk med innslag av poststrukturalisme. Jeg vil analysere tekster diskursivt og foreta en utforskende kritisk analyse.

## 4.2 Kvalitativ metode

En kvalitativ tilnærming til kunnskapsbygging omfatter et sett av paradigmer med relasjon til hverandre, sosialt konstruerte paradigmer til kunnskapsutvikling ifølge Hesse-Biber (2017, s.21), og jeg vil hevde at de paradigmatisk linsene i dette arbeidet kan være flere. I følge Hesse-Biber (2017) vil en undersøkelse som denne, hvor fokus blant annet er på menneskers opplevelser og som har som målsetning å forstå og følge en fortolkende (hermeneutisk) tråd, gå under begrepet *fenomenologi*. I denne studien er jeg også opptatt av å utfordre dominerende ideologier i samfunnet, slik at arbeidet også kan sies å gå under betegnelsen *kritisk*. En kritisk tilnærming ser på hvordan makt og hegemoniske diskurser skaper erfaringer og forståelse, og det vil være mitt ståsted i denne avhandlingen.

Jeg har min bakgrunn fra naturvitenskapen og en mer positivistisk tilnærming til forskning, med bruk av kvantitative metoder. I dette arbeidet har jeg beveget meg over i et annet ontologisk og epistemologisk paradigme. Her er det ikke data jeg kan måle eller telle, siden

jeg er ute etter hvordan mennesker konstruerer en virkelighet de befinner seg i. Jeg ville samle data og ha en åpen holdning til hva jeg finner ut, samtidig er jeg ærlig i forhold til hva jeg har med meg av erfaringer og forutinntatte meninger som legger premisser for hvordan jeg oppfatter virkeligheten i min forskerrolle. Med spørsmål som inneholder hvorfor, hvordan og hva, vil jeg benytte metoder som er kvalitative. Jeg vil ha en fortolkende tilnærming, og siden jeg vil fokusere på makt og ideologi, og er også en kritisk inngang til arbeidet hensiktsmessig.

Studien består av en dokumentanalyse og en intervju-undersøkelse. Dokumentene produsert av Kunnskapsdepartementet (KD), Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT), Universitets- og høskolerådet (UHR) og institusjonen som søker akkreditering vil gi informasjon om den bakgrunn eller kontekst akkrediteringsprosessen skjer i og gi mulighet for å belyse hvilke diskurser som har betydning for konstruksjonen av den sammenhengen akkrediteringsprosessen skjer i. I tillegg innledes dette arbeidet med en oversikt over utviklingen i styring av offentlig sektor og et spesielt fokus på Universitets- og høskolesektoren (UH-sektoren) med lærerutdanningen. Dokumentene som produseres ved en institusjon og intervju av fagansatte og ledere vil belyse hvordan effektene av politikken og styringsverktøyet akkreditering, samt denne spesifikke akkrediteringsprosessen, oppleves av ansatte på en institusjon.

For å få et bredt tilfang av informasjon i dette arbeidet har jeg valgt å hente informasjon fra flere kilder, og jeg vil benytte analyser inspirert av Foucault og en form for tema-analyse som betegnes «template analysis» (King, 2012). En oversikt over studiens forskningsdesign er satt opp i figur 1. Jeg velger «template analysis» (heretter kalt templat-analyse) fordi den gjør det mulig å benytte den informasjonen jeg har med meg fra den innledende delen av arbeidet og la den legge føringer på min analyse av intervjuene. Hadde jeg i stedet for templat-analysen valgt en grounded theory-basert analyse, måtte jeg hatt en helt åpen tilnærming til data-analysen. Ved å være åpen om hva jeg har med meg til de ulike trinnene i templat-analysen og i oppsummeringen av denne, vil leseren kunne ha tillit til resultatene på et reelt grunnlag. Det epistemologiske rammeverket jeg benytter i dette arbeidet handler om å bygge kunnskap som forholder seg til kompleksitet, usikkerhet og tvil – og jeg vil reflektere over mine resultater og legge vekt på at det finnes mange perspektiver. Jeg er inspirert av bl.a. Foucault og Balls anvendelse av Foucaults begreper på utdanningsområdet, som nevnt tidligere, og det ble redegjort mer for deres perspektiver i kapittel 3.

En diskursanalytisk tilnærming er ikke en spesifikk metode, men jeg innhenter ressurser som gir meg mulighet til å fortolke og analysere, inspirert av diskursanalyse.

### 4.3.Studiens forskningsdesign

Jeg har valgt å presentere studiens forskningsdesign i en oversikt, i figur 1. De enkelte elementene vil utdypes i teksten som følger.

Tema	Styring av høyere utdanning (lærerutdanning) gjennom en akkrediteringsordning og ansattes opplevelse av en slik akkrediteringsprosess.
Problemstilling	Hvilke tema og dilemmaer knyttet til fagansattes kompetanse og fagmiljø oppstår som dominerende i en akkrediteringsprosess, og hvordan artikuleres disse av deltakerne i en slik prosess, i en akkrediteringssøknad og i noen sentrale policy- og styringsdokumenter – og hvilke implikasjoner kan akkreditering som styringsregime ha for en profesjonsutdanning?
Forskningsspørsmål	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hvilke diskurser og spenninger trer fram i sentrale dokumenter i akkrediteringsprosessen?</li> <li>• Hvordan opplever en gruppe fagansatte og en gruppe ledere å være deltakere i akkrediteringsprosessen?</li> <li>• Hvilke diskurser er hegemoniske i akkrediteringsarbeidet?</li> <li>• Hvilke implikasjoner har akkreditering som styringsregime for grunnskolelærerutdanningen?</li> </ul>
Metoder	Kvalitativ metode med Foucault-inspirert analyse av tekster  Semistrukturerte gruppeintervjuer
Datamateriale	Dokumenter

	PP-presentasjoner Transkriberte intervjuer
Analysetilnæringer (1, 2, 3)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analyse av dokumenter og presentasjoner med diskursanalytisk tilnærming, inspirert av Foucault</li> <li>2. Tema-analyse (templat-analyse) av transkriberte intervjuer</li> <li>3. Analyse av studiens totale informasjon organisert i en templat, inspirert av Foucault – for å avdekke «effects in the real» av en akkrediteringsprosess</li> </ol>

**Figur 1. En oversikt over studiens forskningsdesign**

## **4.4. Materiale og metoder**

### **4.4.1. Dokumenter og presentasjoner som utgjør det empiriske materialet**

I denne studien er det tekster som er utgangspunkt for analyse. Dokumentene og presentasjonene foreligger som tekster i utgangspunktet. Disse er forfattet av ulike personer med ulike roller og funksjoner i akkrediteringsprosessen. Jeg redegjør ikke spesifikt for forfattere, men tilskriver produksjonen av dokumentene institusjonene som har roller i akkrediteringsprosessen, slik som Kunnskapsdepartementet (KD), Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT), Universitets- og høgskolerådet ved Nasjonalt Råd for Lærerutdanning (UHR/NRLU) og «høgskolen».

Dokumenter og presentasjoner er materiale med sikker identitet fra sikre kilder.

Akkrediteringssøknaden og dokumenter rundt behandlingen av denne ble det gitt tilgang til fra NOKUT etter en henvendelse om innsyn. De andre dokumentene ligger på Kunnskapsdepartementets/Utdanningsdirektoratets nettsider og på sidene til UHR. Her følger en oversikt over dokumenter og presentasjoner:

Dokumenter og presentasjoner som er en del av det empiriske materialet i studien:

1. Statsbudsjettet for 2016 kap. 260 - Tildelingsbrev for Høgskolen i XXX – 18.12.2015 (Kunnskapsdepartementet, 2015)

2. Rundskriv F-06-16 8.7.2016. Forskrifter om rammeplaner for femårige grunnskolelærerutdanninger for trinn 1-7 og 5-10 – rundskriv med merknader, og engelsk oversettelse. (Kunnskapsdepartementet, 2016a)
3. Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10. (Kunnskapsdepartementet, 2016b)
4. Nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanning trinn 5-10 (UHR, 2016)
5. Forskrift om endring av studiekvalitetsforskriften (Kunnskapsdepartementet, 2016c)
6. Veiledning til studietilsynsforskriften (NOKUT 2016d)
7. Forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften) fastsatt 28. februar 2013 av NOKUT (NOKUT 2013)
8. Søkerseminarene<sup>2</sup>
  - a. Seminar/møte 17. februar 2016 (NOKUT 2016a)
  - b. Søkerseminar 26. april 2016 (NOKUT 2016b)
  - c. Søkerseminar 16. juni 2016 (NOKUT 2016c)
9. Søknad om akkreditering av integrert femårig grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10 fra XXX
10. NOKUTs tilsynsrapport, november 2016
11. Tilsvar fra Høgskolen, januar 2017

#### **4.4.2 Intervju av informanter og utforming av intervjuguide**

For å få innblikk i hvordan ansatte ved en høgskole opplevde den aktuelle akkrediteringsprosessen, var det nærliggende å legge til rette for å få en samtale med noen ansatte som hadde opplevd dette. Disse skulle bli mine informanter og gjøre det mulig for meg å få informasjon om deres oppfatninger og synspunkter, som skulle utgjøre en viktig del av datamaterialet i undersøkelsen.

For å få belyst hvordan ulike aktører opplevde prosessen, fant jeg det hensiktsmessig å intervjuer to grupper av personer. Den ene gruppen besto av fem fagansatte i undervisningsstillinger som hadde deltatt i akkrediteringsprosessen, den andre gruppa besto av tre ledere som hadde vært sterkt involvert. Gruppene ble valgt ut fra at de ga mulighet for å samle informasjon som vil fylle formålet, «purposeful sampling», gjennom å representere

---

<sup>2</sup> <https://www.nokut.no/publikasjoner/presentasjoner-fra-konferanser-og-seminarer/>

henholdsvis ansatte og ledere. Intervju er egnet når man, slik som her, skal ha fram historisk informasjon og når en forsker vil ha innflytelse på hvordan spørsmålene stilles (Creswell 2014, s. 191).

Intervjuguidene (vedlegg 1, 2) ble utarbeidet for å operasjonalisere problemstilling og forskningsspørsmål, slik at jeg sikret at datatilfanget og det materialet jeg fikk til analyse ble så godt som mulig med hensyn til bredde og dybde.

Intervjuguidene ble utviklet omkring noen områder som kom fram etter en første gjennomgang av dokumentene. Samtidig forsøkte jeg, av respekt for informantene, å ta hensyn til at spørsmålene ikke skulle oppfattes som invitasjon til å utlevere egne svakheter eller kritisere andre i gruppa eller andre kolleger.

Med en skisse til intervju-opplegg og utarbeidet intervjuguide, søkte jeg og fikk godkjenning av Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Avtaler ble samtidig inngått om intervju med to grupper på den aktuelle høgskolen.

Etter godkjenning fra NSD gjennomførte jeg et par pilotintervjuer av aktuelle personer ved egen institusjon, for å teste ut intervjuguiden og for å trene på moderatorrollen i intervjusituasjonen. Etter noen justeringer kunne jeg planlegge intervjuene med mine informanter.

#### **4.4.3 Valg av intervjuform**

Intervjuformen var semistrukturert for å sikre at jeg fikk den informasjonen jeg var ute etter, men samtidig ga den åpning for fleksibilitet og «de uventede innspill». Intervjuopplegget ble inspirert av måten man gjennomfører fokusgruppeintervju. Disse har vært vanlig i markedsundersøkelser, men er nå blitt et verktøy i undersøkelser av sosiale forhold og i helseforskning (Liamputtong 2011, s. 64) men bruk av fokusgruppeintervju er også blitt vanlig i forskning på utdanning. Khan & Manderson (1992, s. 57) beskriver et fokusgruppeintervju som en kvalitativ metode, hvor det primære mål er å beskrive og forstå oppfatninger, tolkninger og overbevisninger hos en utvalgt populasjon for å bedre forstå et spesielt saksområde utfra gruppe-deltakernes perspektiv. I dette tilfellet er det aktuelt å bruke en gruppe ansatte som alle har vært deltakere i arbeidet med en akkrediteringssøknad, og en gruppe med ledere ved samme avdeling. Siden det bare ble foretatt to intervjuer, kan de ikke representere en større populasjon. De ble likevel forventet å gi verdifull informasjon, siden

informantene utgjorde en stor andel av aktørene i denne prosessen, ved den valgte institusjonen.

Liamputtong (2011) hevder at fordelene med fokusgruppeintervju er at det kan være tidsbesparende, interaksjoner i gruppa kan føre til at informasjon kommer fram og blir kontrastert og sammenlignet, som ellers ville vært skjult, gruppedynamikken kan inspirere til at flere kommer fram med synspunkter, kan redusere risiko for misforståelser (begge veier), og ikke-verbal kommunikasjon kan observeres mellom deltakerne. Begrensinger ved bruk av fokusgruppeintervjuer er blant annet at informasjonen representerer gruppa, ikke en større populasjon. Intervjuene gir ikke dybdeinformasjon, informasjonen er ikke alltid til å stole på, siden forskeren lett kan komme til å påvirke deltakerne i en spesifikk retning (Liamputtong 2011, s. 84). Dette er forhold jeg må ta hensyn til.

#### **4.4.4 Gjennomføring av intervju og intervjusituasjonen**

Intervjuene ble gjennomført på informantenes arbeidsplass, og de tok ca 1 1/2 time. Intervjuene ble innledet med at jeg forklarte formålet med intervjuet, og deltakerne undertegnet samtykkeskjemaer (vedlegg 3). Intervjuene ble tatt opp med opptaksutstyr som lå midt på bordet og som fungerte greit.

Det var likevel en utfordrende situasjon for meg, siden jeg av praktiske årsaker måtte fylle både moderator-rollen (stille og følge opp spørsmål) og recorder-rollen (ta opp og ta vare på informasjonen) i gruppeintervjuene. Samtidig ga det meg nærhet til situasjonen og god mulighet for å komme med oppfølgingsspørsmål («probes») og be om forklaringer. Det må sies at i ettertid ble jeg klar over at jeg la sterkt vekt på å lytte, og dermed gikk jeg glipp av noen muligheter til å følge opp utsagn.

Informantene var velvillige og de svarte utfyllende på spørsmål. De engasjerte seg i hverandres historier, og det ble diskusjoner og meningsutveksling i gruppene. Med organisering av intervjuene i gruppe-intervjuer, kan jeg også benytte et gruppe-nivå på analysene (Hesse-Bieber 2017, s. 177). Jeg la ikke vekt på å knytte utsagn til enkeltpersoner, men i noen utstrekning kommenterer jeg i analysen hvilken rolle vedkommende hadde i prosessen i forbindelse med at jeg presenterer utsagn. Med en gruppetilnærming er det mulig at jeg i noen tilfeller tillegger hele gruppa meninger, som bare enkeltpersoner hadde.



For å ta vare på inntrykkene fra intervjuene, skrev jeg umiddelbart etter intervjuene ned de to historiene jeg hørte, før jeg transkriberte intervjuene og produserte tekstene for analyse.

#### **4.4.5 Transkribering av intervju**

Ved transkribering overføres muntlig informasjon til en skriftlig form. Slik blir det enklere å foreta en tolkning. Intervjuene ble transkribert av meg selv i løpet av uken etter intervjuene var holdt. Lydkvaliteten var god. I og med at jeg hadde vært tilstede i intervjusituasjonen, var det relativt greit å skille de ulike utsagnene fra hverandre i gruppe-intervjuet, under transkriberingen. Gjennom å lede, gjennomføre og transkribere intervjuene selv og høre gjennom opptakene flere ganger, fikk jeg god nærhet til tekstene. Tekstene ble skrevet med breie marger og nummerering av linjene, slik at det ble enkelt å manøvrere i teksten, kode tekstbiter og gjøre notater i marginen. Jeg var utvilsomt påvirket av opplevelsen intervjuene ga meg, i tillegg til erfaringer og alle forutinntatte synspunkter, men jeg gjorde mitt ytterste for å få fram informantenes meninger og ytringer slik jeg hørte dem i intervju-situasjonen. Jeg noterte meg forskjellige latterutbrudd og non-verbale innspill, i tillegg til ordene jeg hørte, slik at det også kunne gi informasjon til tolkningen.

### **4.5 Analysetilnærminger**

#### **4.5.1 Analyse av dokumenter og presentasjoner inspirert av Foucault**

I denne studien hadde jeg ikke som ambisjon å gjennomføre en diskursanalyse, men mine analyser ble inspirert av den måten det gjøres. Det innebærer at jeg undersøkte språkets betydning for den prosessen jeg studerte, akkrediteringsprosessen. Med et utgangspunkt i Foucaults tilnærminger, innebærer det at jeg undersøker den diskursive rammen for akkrediteringen, hvilke diskurser jeg kan identifisere, hvordan diskurser begrenser og forenkler, gjør mulig og tvinger fram det som kan bli sagt i en viss kontekst til en bestemt tid. Jeg vil undersøke hva er mulig å si og mene i en akkrediteringssituasjon? Hvilken rolle spiller diskursene i akkrediteringsprosessen, med hensyn til legitimering og makt? Hvordan henger diskursene sammen med institusjonen som søker akkreditering? Hvilke posisjoner tar aktørene i akkrediteringsprosessen i den rammen jeg identifiserer?

De enkelte dokumentene representerer kommunikative begivenheter, og tekstene kan fortolkes på ulike nivå, på et ordnivå (semantisk), som diskursiv praksis, på et tekstnivå og som sosial praksis hvor en ser på strukturer og normer.

Jeg gir en enkel beskrivelse av dokumentene hvor jeg legger vekt på hva dokumentene har fokus på, samt kravene og ansvaret som blir presentert der. Jeg forsøker her å identifisere styringsmekanismer, sentrale diskurser og spenningsforhold, med relevans for denne studien, og disse blir presentert, slik jeg ser og tolker dem.

I denne studien undersøker jeg dokumenter produsert i en akkrediteringsprosess, og jeg har transkriberte tekster fra intervju av to grupper av personer som var aktive i en akkrediteringsprosess knyttet til innføring av femårig lærerutdanning ved en høyskole. Mine egne erfaringer fra arbeid i lærerutdanningen ved en høyskole og som hovedtillitsvalgt fra 1992, utgjør også en viktig del av erfaringsbakgrunnen for denne studien.

Det er redegjort for dokumentene og presentasjonene som inngår ovenfor, og begrunnelser for valg av de enkelte dokumentene redegjøres det for i kapittel 5 og 6. Med en målsetning om å ikke identifisere den høyskolen studien er foretatt på, så opplyses det ikke mer om dokumentene høyskolen har produsert, utover denne lista. Dokumentene ble innhentet etter krav om innsyn i post hos NOKUT.

I analysen fokuserer jeg på kontekst og hvordan konstruksjon av henholdsvis virkelighet, relasjoner og sammenheng og struktur foregår. I analysen av dokumenter og presentasjoner fokuserer jeg på en hypotetisk leser, siden jeg ikke har undersøkt hvordan tekstene ble lest av mottakere. Lesere er påvirket av kontekst og diskurser. Likevel, den diskursive analysen er en begynnelse på en utforsking av hvordan diskurser har effekt og legger rammer for hvordan akkreditering gjennomføres og oppleves – og hvordan det snakkes om akkreditering.

Analysen resulterer i noen tematiske koder som jeg tar med til neste analyse.

#### **4.5.2 Tema-analyse (templat-analyse) av de transkriberte intervjuene**

Intervjuene var gode samtaler i gruppene, hvor jeg stilte spørsmål og var en lyttende deltaker. Tekstene fra transkripsjonen sammen med min opplevelse av intervjuene ble så analysert, inspirert av en variant av tema-analyse, «template analysis», slik King (2012) beskriver den. Jeg velger å oversette template analysis med templat-analyse, (mal-analyse kunne også vært et alternativ.) Denne analysen har ikke et spesifikt metodologisk ståsted, men benyttes til å ordne koder for å analysere data tematisk. I studier innen fagområdet psykologi er metoden benyttet på fenomenologiske studier (Brooks, Mc Cluskey, Turley & King, (2015). Den åpner for at en har med seg a priori koder inn i analysen som har kommet fram fra undersøkelsen av annet materiale. I dette arbeidet vil det være å utvikle koder fra de

presenterte teoretiske betraktningene, studier andre har gjennomført og min undersøkelse av relevante dokumenter og presentasjoner. Jeg utviklet de a priori-kodene gjennom å lese tekstene med et diskursanalytisk og kritisk blikk og hentet ut koder jeg fant relevante for undersøkelsen. Her var mine «briller» dominerende, og jeg arbeidet målbevisst for å få med mest mulig av informasjonen som lå i materialet uten å være bundet av mine forutinntatte meninger.

De a priori-kodene fra det innledende arbeidet tok jeg med til analysen av intervjuene. Jeg benyttet templat-analysen til å undersøke intervjuene med hensyn til studiens problemstilling, med de begrepene og analyseredskapene jeg hadde utviklet i arbeidet fram til analysen av intervjuene. Tema-analyse innebærer å lete gjennom datasett (tekst eller annet) for å finne mønstre eller mening, og analysen er ikke en lineær prosess, men en beveger seg frem og tilbake i det tilgjengelige datamaterialet.

Analysen innebar at jeg kodet tekst. Koder i denne sammenhengen innebar at jeg la en viss betydning til større eller mindre biter av tekst. Kodingen var både fortolkning og analyse. Jeg lette etter både semantiske tema (det ordene sier) og mer latente tema hvor jeg gikk bak ordene og lette etter mening. Jeg var drevet av hva dataene fortalte meg og hva jeg fant at egne erfaringer, teori og innledende undersøkelser i studien drev meg til å fokusere på.

Brooks, Mc Cluskey, Turley & King (2015) løfter fram følgende særtrekk ved en templat-analyse:

- Det kan foreligge a priori-temaer/koder
- Det utarbeides en første-templat, «initial template»
- Det er ikke forutbestemte nivåer i hierarkiet i templat
- Det er en iterativ utvikling av den endelige templat

Jeg omarbeidet en versjon av en templatanalyse etter King (2012) og Brooks, Mc Cluskey, Turley & King (2015) og tilpasset den analysen i dette arbeidet. Vanligvis benyttes en slik analyse på mange intervjuer, jeg hadde som nevnt bare to.

Gangen i analysen av intervjuene:

1. Transkripsjon av intervjuer
2. Lese intervjuer og foreta en foreløpig koding
3. Hva avdekker en foreløpig koding av interessante forhold?

4. Redegjøre for a priori temaer og begreper som bringes inn fra studiens innledende del (innledningen med andres relevante funn, teoretiske betraktninger, analyse av dokumenter og presentasjoner)
5. Utvikle en første-templat
6. Prøv ut første-templat på intervjuene, få fram mer informasjon
7. Juster templat
8. Gjennomfør denne prosessen to ganger
9. Sett opp en templat til slutt, en tredje templat som benyttes til å fortolke dataene og få fram eventuelle forskjeller mellom gruppene, en hierarkisk struktur hvor plassering i hierarkiet ikke gjenspeiler viktighet. Her kan det være temaer som henger sammen på tvers eller er integrerte.

Jeg tar utgangspunkt i funnene fra teori og dokumentanalysen og bruker koder utfra mine funn der. Jeg har ikke en åpen koding, som i «grounded theory»-metoder, men benytter all informasjon jeg har til å utvikle koder og fortolke tekst.

#### **4.5.3 Bruk av memoer og notater**

I arbeidet med å fortolke og analysere dokumenter og intervjuer, og i utarbeidelse av koder var det nødvendig og nyttig å utarbeide små tekster, memoer, hvor jeg oppsummerte utsagn og innhold, utviklet temaer, knyttet innhold til teori og andres arbeider og nedtegnet refleksjoner over prosessene. I arbeidet med intervjuene, samlet jeg etter hvert memoene til notater som omhandlet et knippe relaterte temaer eller begreper/konsepter og samlet der de utsagnene fra intervjuene som var kodet under temaene.

#### **4.5.4 Analyse av hele studiens informasjon og datatilfangt**

Den tredje templat fra templat-analysen ble utarbeidet med bakgrunn i all den informasjonen jeg hadde innhentet for å svare på oppgavens problemstilling. Jeg benyttet strukturen denne ga til å presentere denne informasjonen og drøfte problemstillingen, og legge til rette for å svare på spørsmålene problemstillingen reiser i kapittel 8. Der vil jeg forsøke å belyse det overordna diskursive rammeverket som former akkrediteringsprosessen, gjennom studien av dokumenter og presentasjoner og gjennom analyse av intervjuene. I kapittel 9 vil jeg konkludere studien og trekke fram noen mulige implikasjoner.

## 4.6 Forskerens rolle

En diskursanalytisk tilnærming krever både evne til å forstå tekstene og virkemidlene i dem. Det forutsettes også innsikt i det politikkområdet tekstene omhandler. Fortolkningen jeg gjør starter med forventninger og en forforståelse jeg har fått gjennom studier og arbeidserfaringer. Jeg har lang fartstid (fra 1992) som fagansatt ved lærerutdanningen ved en høyskole, og har dermed en opplevd tilhørighet til lærerutdanningsprofesjonen og har opplevd den utviklingen jeg beskriver i kapittel 2. Erfaringer og innsikt har jeg også skaffet meg gjennom verv i sentralstyret i en fagforening med et sterkt fokus på Universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) og utdanningspolitikk, og en lang periode som hovedtillitsvalgt ved en institusjon som gir lærerutdanning. Institusjonen har vært gjennom en lang prosess som ikke førte fram til fusjon med to andre institusjoner, og som noen år senere gikk igjennom en akkrediteringsprosess for å få gi femårig lærerutdanning. Disse erfaringene preger mitt utgangspunkt og har betydning for hvordan jeg gjennomfører undersøkelser, analyserer og tolker funnene jeg gjør. For å unngå at dette forstyrret intervju situasjonen for de som skulle intervjues, og også for å unngå at mine tolkninger ble fargelagt av forutinntatte meninger om situasjonen og personer som skulle intervjues, valgte jeg å undersøke akkrediteringsprosessen ved en annen høyskole, hvor min rolle som hovedtillitsvalgt ikke var kjent.

En måte å beskrive forskerens utgangspunkt for å gå inn i materialet er gitt av Saldaña (2016, s. 7), og oppsummert kan en bruke begrepene linse, filter og observasjonsvinkel. Jeg kan da si at min linse er oppbygd av mine erfaringer som ansatt i lærerutdanninga i UH-sektoren gjennom mer enn 25 år, mitt filter har blitt påvirket av at jeg har vært aktiv hovedtillitsvalgt og spesielt interessert i utdanningspolitikk, og min vinkel for å observere akkrediteringsfenomenet er en kombinasjon av å være ansatt i lærerutdanningen, hovedtillitsvalgt og masterstudent med interesse for å studere maktforhold i samfunnet.

I arbeidet med koding er forskerens rolle viktig. En kode er en konstruksjon forskeren gjør som symboliserer eller «oversetter» data, hevder Vogt, Vogt, Gardner og Haeffele (2014, s. 13), og de sier videre at en kode er et utgangspunkt for å finne mønstre, kategorier, og gi forslag til utvikling, teoridannelse eller andre analytiske prosesser. Kodene representerer altså innhold og essens, og de krever analytisk blikk samtidig som en må være klar over forskerens egne filtre, linser og vinkler.

Jeg har forsøkt å følge Hesse-Bibers gode råd (Hesse-Biber, 2017, s. 9) om å ivareta refleksivitet, og være bevisst hvilke «biases» jeg bringer jeg inn i arbeidet. Det vil si hvordan mitt verdisett, holdninger og teoretiske perspektiver har betydning for valg av forskningstilnærming, hvordan jeg bringer mine verdier, holdninger og tankesett inn i forskningsprosessen, og om jeg stiller spørsmål ut fra mitt eget perspektiv, hvordan jeg former min egen agenda gjennom spørsmålene jeg stiller og hva jeg finner (Hesse-Biber, 2017, s. 45). Ved å være åpen om disse forholdene legger jeg til rette for at den som leser denne avhandlingen kan vurdere mine funn og vurderinger i en ærlig kontekst.

#### **4.7 Etiske betraktninger**

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har utarbeidet retningslinjer som forskere i er etisk forpliktet til å gjøre seg kjent med og følge (Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora, 2006). Her fokuseres på redelighet i forskningen, og dette innebærer blant annet at en refererer til litteratur og kilder for utsagn en kommer med, noe jeg har forsøkt å følge opp etter beste evne.

Det ble søkt godkjenning fra Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) hvor problemstilling og opplegg for intervju ble lagt fram. Deltakere i intervjuene ble kontaktet på forhånd, de ble informert om formålet med undersøkelsen, og de ga samtykke til deltakelse. Mer informasjon og en skriftlig bekreftelse av samtykke ble gitt ved starten av intervjuene (vedlegg 3). De ble gitt mulighet for å trekke seg fra intervjuene når de måtte ønske, men ingen gjorde det.

I denne studien hadde jeg samtaler med mennesker som hadde en sterk tilknytning til den prosessen jeg hadde fokus på. De stilte velvillig opp og ble mine informanter. Det er viktig at jeg viser dem respekt, og det gjorde jeg ved å informere dem godt om hensikten med studien, hvordan den skulle gjennomføres og hvilke konsekvenser det hadde for dem å delta i studien. Jeg redegjorde også for hvordan informasjonen de ga i intervjuene, i dette tilfellet opptak fra intervjuer skulle oppbevares og etterhvert slettes, mens transkriberte tekster skulle bli anonymisert og oppbevart på sikker måte. Deltakernes identitet og institusjonens navn er ikke

gitt i denne oppgaven, og ved å vise til gruppene i stedet for enkeltpersoner er det også med på å bidra til å anonymisere de enkelte deltakere.

Akkrediteringsprosessen er en del av en større endringsprosess ved en arbeidsplass. Det skal innføres to nye studieprogram, og arbeidsoppgaver og funksjoner skal fordeles. Prosessen berører mange personer, og den medfører eksponering av den enkelte arbeidstakers kompetanse og arbeidsevne. Når det blir gjennomført gruppeintervju kan den enkelte føle seg utsatt i forhold til de andre i gruppa. Spørsmålene ble derfor formulert slik at den enkelte ikke skulle føle dette som en utfordring. Som denne avhandlingen redegjør for, er academia preget av konkurranse, og det kan være utfordrende å framføre kritikk. Sitater og innspill som kom fram i intervjuene er derfor anonymisert, og uttalelser som det antas å være var stor enighet om tillegges hele gruppa.

Jeg har lagt vekt på å vise vitenskapelig ansvarlighet ved å ikke legge mer i dataene enn det jeg antar de som er intervjuet har ment. Jeg har transkribert intervjuene selv, og la vekt på å foreta en lojal, skriftlig transkripsjon (Kvale & Brinkmann, 2015). Jeg kom dermed tett på dataene, men samtidig er det da vanskelig å vite om en har misforstått eller «hørt» feil. Dette kunne vært sjekket ved å foreta oppfølgingsintervjuer, men det har ikke vært praktisk mulig, noe som kan sies å være en svakhet ved undersøkelsen. Jeg har under arbeidet reflektert over min rolle og mine forutinntatte meninger og forsøkt å være mest mulig objektiv i presentasjonen av mine funn. Av hensyn til informanter og institusjonen som er i fokus i denne undersøkelsen, behandles informanter og institusjon anonymt i avhandlingen.

Det er ikke mulig å presentere alle funn i en undersøkelse som dette, og utvalget av sitater er ment å illustrere forhold som jeg mener er viktige. Utvalget er selvsagt påvirket av min tolkning og mine prioriteringer. Å nærme seg en problemstilling fra ulike vitenskapsteoretiske og metodiske ståsteder gir utfordringer, men kan forhåpentligvis også gi styrke til undersøkelsen.

#### **4.8. Studiens validitet og begrensinger**

Hesse- Biber (2017, s. 59) sier at i kvalitative undersøkelser er validitet å anse som en prosess, hvor forskeren må overbevise leseren om at hun har rett. Forskeren må skape tillit til

resultatene gjennom sin redegjøring for arbeidet og utøvelse av «håndtverket» og ved sin argumentasjon, og ved å legge fram studiens begrensinger.

I denne studien er jeg nybegynner, men har gjennomført intervjuene og analysen med en intensjon om å være redelig i og utøve «håndtverket» etter beste evne. Jeg har lagt vekt på utnytte mine erfaringer og kjennskap til området, uten å la forutinntatte meninger komme i veien for den informasjonen informantene kunne gi.

Studien har en rekke opplagte begrensinger. Den er foretatt på én høgskole, slik at data og informasjon som er innhentet, kun er representativ for denne høgskolen, ikke for andre institusjoner som har lærerutdanning. Tekstene som utgjør data blir tolket og benyttet til analyse uten å undersøke nærmere hvilken intensjon som ligger bak dem. Det gjør analysene sårbare for misforståelser og feiltolkninger.



# Kapittel 5 Analyse av dokumenter og presentasjoner fra KD og NOKUT

## 5.1 Innledning

I arbeidet med å finne hvilke temaer og dilemmaer som oppstår i en akkrediteringsprosess – og hvordan de artikuleres, er det nærliggende å undersøke de dokumentene og presentasjonene viktige premissleverandører for prosessen produserer i det aktuelle tidsrommet akkrediteringsprosessen forberedes og foregår. De viktigste premissleverandørene er Kunnskapsdepartementet (KD) og Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT). For å få et inntrykk av presentasjonene og dokumentenes rolle i prosessen velger jeg å sette dem opp i en oversikt med en tidslinje, hvor tidspunkt for offentliggjøring eller innsending av dokumenter, presentasjoner ved søkerseminarer og frister for både NOKUT og institusjonene inngår (fig. 2). Bakgrunnen og begrunnelsen for at nettopp disse dokumentene og presentasjonene er valgt kommer fram under beskrivelsen av de enkelte elementene, og i fortolkningen og analysen av dem.

Jeg vil undersøke hva dokumentene inneholder av det jeg tror vil ha betydning for den diskursive konstruksjonen av fenomenet akkreditering av grunnskolelærerutdanning og legge et grunnlag for å forstå mer av hvordan de influerer på ansattes opplevelse av prosessen. I dette og i det neste kapitlet vil fokus være på det første. Den andre delen vil stå i fokus i kapittel 6. Siden akkrediteringsordningen må sees som en styringsteknologi vil jeg også undersøke hvordan forhold rundt dette kommer fram.

Jeg vil presentere dokumentene og gi min fortolkning av dem. I fortolkningen vil jeg ha en tenkt leser, siden jeg ikke har undersøkt hvordan de berørte oppfattet og opplevde de spesifikke tekstene.

Pressemelding fra Kunnskapsdepartementet om innføring av femårig lærerutdanning på masternivå. (Kunnskapsdepartementet 2014)	03.06.14
Statsbudsjettet for 2016 kap. 260 - Tildelingsbrev for Høgskolen i XXX – 18.12.2015	18.12.15

Seminar/møte 17.2.16 (NOKUT, 2016 a)	17.02.16
Søkerseminar 26.april (NOKUT, 2016 b)	26.04.16
Søkerseminar 16.juni (NOKUT, 2016 c)	16.06.16
Forskrift om endring i studiekvalitetsforskriften	24.06.16
Rundskriv F-06-16 8.7.2016 Forskrifter om rammeplaner for femårige grunnskolelærerutdanninger for trinn 1-7 og 5-10 – rundskriv med merknader, og engelsk oversettelse.	16.08.16
Nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanning 5-10	01.09.16
Akkrediteringssøknad fra institusjonen	09.09.16
Søknadsfrist for institusjonene	15.09.16
Rapportutkast fra NOKUT	14.10.16
Tilsvare fra institusjonen	04.11.16
Tilsvarsfrist for institusjonene	04.11.16
Vedtak fra NOKUT	23.11.16
Frist for supplerende søknad til NOKUT	14.12.16
Rapportutkast fra NOKUT	10.1.17
Tilsvarsfrist fra institusjonene	23.1.17
Endelig vedtak fra NOKUT	31.1.17
Innføring av femårig grunnskolelærerutdanning	08. 17

**Figur 2.** Tidslinje for frister, presentasjoner ved søkerseminarer og publisering av viktige dokumenter. Her inngår også framdriftsplanen for akkrediteringsprosessen slik den presenteres i «Veiledning til studietilsynsforskriften» (NOKUT 2013a).

De dokumentene og presentasjonene jeg vil undersøke her vil jeg gruppere i forhold til hvem som produserte dem. Først vil jeg trekke fram de forskrifter, rundskriv og retningslinjer som jeg antar er viktige premissleverandører for akkrediteringsarbeidet. Jeg vil se nærmere på tildelingsbrevet institusjonene mottar i forbindelse med statsbudsjettet. Dette er dokumenter

produsert av KD og NOKUT. Deretter vil jeg undersøke presentasjoner fra søkerseminarene, som NOKUT har lagt ut på sitt nettsted. Tilslutt vil jeg se nærmere på akkrediteringssøknaden fra institusjonen i denne studien.

Denne delen av arbeidet startet ved at jeg gjorde et utvalg, foretok en kort beskrivelse av innhold og ga en kort vurdering og tolkning av relevante dokumenter produsert av KD og NOKUT. Dette var dokumenter som jeg antok ga viktige styringssignaler og var viktige for den aktuelle akkrediteringsprosessen. Valg av dokumenter begrunnes nærmere i kommentarene til de enkelte dokumentene.

Beskrivelsene legger vekt på hva dokumentene har fokus på, samt kravene og ansvaret som blir presentert der. Jeg forsøker her å identifisere styringsmekanismer, sentrale diskurser og spenningsforhold, med relevans for denne studien, og disse vil bli presentert, slik jeg ser og tolker dem.

I slutten av kapitlet vil jeg oppsummere hvordan jeg oppfatter at disse dokumentene bidrar til å gi en kontekst og konstruere den virkeligheten akkrediteringsprosessen foregår i. De viktigste styringssignalene, temaene og spenningene som trer fram etter denne gjennomgangen vil bli kort oppsummert her, og de vil bli behandlet videre i neste kapittel. Akkreditering er ett av verktøyene staten har for å styre UH-sektoren, og dette verktøyet inngår i et tydelig målstyringsregime. Gjennom styringssignalene målbærer KD de dominerende diskursene i UH-sektoren, og de utøver makt; eiermakt, økonomisk makt, byråkratisk makt og politisk makt. Jeg leser dem som forsker og tolker dem og identifiserer uttrykk for diskurser, makt og spenninger som jeg antar finnes i sektoren. Min lesing er preget av mine erfaringer og mitt ståsted i denne undersøkelsen.

## **5.2 Dokumenter**

Her vil jeg undersøke de dokumentene som la premisser for akkrediteringsprosessen og som har styringssignaler inn mot akkrediteringsprosessen som har fokus i denne undersøkelsen.

## **5.2.1 Statsbudsjettet for 2016 kap. 260 - Tildelingsbrev for Høgskolen i XXX – 18.12.2015**

Hvert år får institusjonene i universitets- og høyskolesektoren et brev fra Kunnskapsdepartementet (KD) som omtales som ‘tildelingsbrevet’ og har overskriften Statsbudsjettet for 2016 kap. 260 - Tildelingsbrev for Høgskolen i XXX (Kunnskapsdepartementet, 2015). Dokumentet omtales i teksten og i resten av oppgaven som ‘Tildelingsbrevet’, og jeg velger å lese, analysere og fortolke dette fordi jeg har erfaringer med at det oppfattes av institusjonene som et sterkt styringssignal fra regjeringen og Kunnskapsdepartementet (KD). Dokumentet sendes institusjonen, og det understrekes at det skal distribueres til institusjonens styre. Vi må anta at høgskolens styre og dens ansatte er «the target population». Her beskrives det oppdraget KD mener høgskolen har og den økonomiske rammen de får til å utføre dette. Det løftes fram spesielle forhold KD ser som viktig at institusjonen har fokus på, og som den vil bli målt på i neste omgang. Her kan en anta at KD målbærer de viktigste utdanningspolitiske diskursene som preger UH-sektoren. Her bidrar KD til å konstruere den virkeligheten de mener institusjonene må forholde seg til.

I innledningen hevdes det at det er behov for å heve kvaliteten i høyere utdanning og forskning, siden kunnskap og kandidater kan bidra til å møte utfordringer knyttet til konkurransekraft i global økonomi, demografisk utvikling og migrasjon som setter velferdsstaten under press og omstilling til grønnere verdiskaping i en tid med økende ledighet, slik det kommer fram i dette sitatet fra tildelingsbrevet:

«Universiteter og høyskoler spiller en nøkkelrolle i å få fram kunnskapen og kandidatene som skal til for å møte store utfordringer fremover. Det kan være utfordringer knyttet til konkurransekraft i global økonomi, demografisk utvikling og migrasjon som setter velferdsstaten under press, eller omstilling til grønnere verdiskaping i en tid med økende ledighet».

Her ligger det to forutsetninger (presupposisjoner) til grunn. Det forutsettes at Norge er med i en global konkurranse og at universiteter og høyskoler skal fylle en nyttefunksjon ved å bidra til å løse utfordringene knyttet til denne konkurransen. Ved å bruke begrepet global konkurranse får en forståelse av å være en del av et marked, med markedsmekanismer, som konkurranse, og at høyskolene dermed kan bli del i denne neoliberale politiske økonomien, et begrep utviklet av Foucault (2007). Det er underforstått at hvis vi ikke bidrar til å løse utfordringene, vil vi få store problemer. Denne «Markedsdiskursen» påvirker dermed hvilke handlingsalternativer en har. Dette kan en også tolke som at det er behov for å planlegge for

framtidig usikkerhet og trusler, bidra til et «society of security» som Foucault viser til (Morrissey, 2015, s. 799).

Her brukes et språk som gir inntrykk av at det er en krevende situasjon utdanningen skal bidra til å løse, og universiteter og høyskoler har en nøkkelrolle. Det kan tolkes som at utdanningen er et instrument for politikere og samfunnet, og utdanningen har vi for å løse samfunnets utfordringer og for å hevde oss som nasjon i en globalisert verden med konkurranse.

Det sies at målet er å samle fagmiljøer, bruke ressursene på en mer målrettet måte og ta ut de faglige gevinstene som større og mer kompetente institusjoner kan gi – for forskning, for utdanning og for samfunnet. Her følger KD opp strukturdebatten, som ble lansert i 2014. Det ligger en forutsetning her om at store institusjoner har bedre fagmiljøer og forutsetninger for å oppfylle KDs krav. Her signaliserer en også fortsatt et instrumentalistisk syn på utdanning, og understreker dette gjennom å fremme en målsetning om å bruke ressursene effektivt og målrettet. Det er da tale om KDs mål som skal gi retning, og om effektivitetskrav som er definert av KD. Det ligger også en forutsetning her om at store institusjoner er mer faglig kompetente enn mindre institusjoner, og det sies at KD vil fortsette dialogen med institusjonene om behovet for å konsentrere ressursene og samle fagmiljøer. «Å fortsette dialogen» kan oppfattes ulikt hos de forskjellige institusjonene. For en institusjon som har vist uvilje i forhold til å slå seg sammen med andre institusjoner kan det oppfattes som at KD vil fortsette å legge press på institusjonen for å få den til å finne en eller flere partnere å slå seg sammen med. I denne strukturdiskursen beskriver KD en virkelighet hvor sammenslåing av institusjoner er en nødvendighet.

Det står videre i tildelingsbrevet at sektormålene skal videreføres. Sektormålene som er vist i figur 2. kan i seg selv oppfattes som deler av viktige diskurser som handler om UH-sektoren. I sektormål 1 målbæres diskursen som handler om kvalitet i høyere utdanning. Kvaliteten skal være høy, og en fokuserer på målbare styringsparametere; som gjennomføring av studier, vitenskapelig publisering i form av publikasjonspoeng og EU-samarbeid. Det sies i tildelingsbrevet at KD og NOKUT vil stille strengere kvalitetskrav til institusjonene som skal tilby den nye lærerutdanningen (femårig grunnskolelærerutdanning).

Sektormål 2 handler om nytteperspektivet (relevans) og er igjen uttrykk for et instrumentalistisk syn på høyere utdanning. Utdanning og forskning skal ha betydning for velferd, verdiskaping og ha samfunnsnytte.

Sektormål 3 sier noe om at det skal være god tilgang til utdanning. Det vil hevdes at dette målet kan komme i konflikt med at det oppfordres til å etablere store, ressurseffektive institusjoner. Norge er et utstrakt land, og å imøtekomme ulike brukeres behov og sikre god tilgang over hele landet kan være vanskelig å realisere, hvis man samler virksomhet i store enheter.

Sektormål 4 sier at vi skal ha en effektiv, mangfoldig og solid høyere utdanningssektor og forskningssystem. Effektiv, mangfoldig og solid er verdiladete ord. Dette målet kan antas å være inspirert av flere diskurser, men overordna sett kan vi snakke om en «strukturdiskurs» hvor det hevdes at store institusjoner bedre kan ivareta kravet om kvalitet i UH-sektoren. Denne har flere perspektiver som griper inn i hverandre. Å benytte begrepet solid kan tolkes som at man ser det som viktig å ha store fagmiljøer og store institusjoner med store og gode fagmiljøer. Det står videre at institusjonene skal utvikle profiler i tråd med styrke og egenart og at dette bidrar til en differensiert sektor med høy kvalitet, som møter behovene på ulike områder i samfunnet, og som bidrar til at vi kan hevde oss internasjonalt. Dette kan tolkes som at politikerne ønsker mer spesialisering og muligens arbeidsdeling mellom institusjonene. KD sier at departementet vil fortsette dialogen med institusjonene om behovet for å konsentrere ressursene og samle fagmiljøer, og at det vil fremdeles være behov for samarbeid, arbeidsdeling og faglig konsentrasjon i universitets- og høgskolesektoren etter at strukturreformen er gjennomført. Her gjentas altså strukturdiskursen, og det påpekes at samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon og sammenslåing (SAKS) skal videreføres for å heve kvaliteten i sektoren.

Målet om å være mangfoldig kan oppfattes på mange måter, men det kan ligge tydelige spenninger mellom ønskene om å oppfylle nytteaspektet for samfunnet gjennom å konsentrere, differensiere og spesialisere virksomhet - og samtidig å bevare særpreg, ha god tilgang til utdanning og til å realisere lokale tilpasninger.

I tildelingsbrevet står det at styringsparametere skal være slik at alt datamateriale kan hentes i nasjonale databaser eller gjennom nasjonale undersøkelser. Slik skal institusjoner kunne følges over tid og sammenlignes med hverandre, gjøre seg tellbare. Styringsparameter for vitenskapelig publisering skal fortsatt være antall publikasjonspoeng pr. faglig årsverk. Her er det tale om tellbare størrelser og slike talemåter kan tolkes som en del av kvalitetsdiskursen.

I dette brevet gis sterke styringssignaler som knyttes til den økonomiske bevilgningen institusjonen får. Her berøres institusjonenes ansvarliggjøring, autonomi og selvstyring, og det kan oppfattes som en del av en diskurs som handler om tillit, hvor det hevdes at KD har stor tillit til institusjonene og ønsker å ansvarliggjøre dem, og de sier at målstyring og rammebevilgninger gir institusjonene stor autonomi. Her konstruerer KD en virkelighet, et sannhetsregime, ved å signalisere tillit, men samtidig har de et akkrediteringssystem som kan oppleves å gi andre signaler. I dette dokumentet varsles at det kommer ny forskrift til rammeplan og kriterier for akkreditering av femårig grunnskolelærerutdanning.

Sektormål 1: Høy kvalitet i utdanning og forskning Sektormål 2: Forskning og utdanning for velferd, verdiskaping og omstilling Sektormål 3: God tilgang til utdanning Sektormål 4: Effektiv, mangfoldig og solid høyere utdanningssektor og forskningssystem
---

**Figur 3. Sektormålene i tildelingsbrevet fra KD 2016.**

### **5.2.2 Rundskriv F-06-16 8.7.2016 Forskrifter om rammeplaner for femårige grunnskolelærerutdanninger for trinn 1-7 og 5-10 – rundskriv med merknader, og engelsk oversettelse**

Dette rundskrivet er valgt fordi det redegjør for innholdet i de aktuelle forskriftene og gir merknader til de enkelte bestemmelsene i de to nye rammeplanene for ny femårig grunnskolelærerutdanning. Rundskrivet er dermed viktig for å forstå hvilken status KD mener rammeplanene skal ha. Her slås det fast at norsk lærerutdanning har vært gjennom mange reformer på få år, og at departementet nå har lagt vekt på at rammeplanene skal gjøres mindre detaljstyrende og mer overordnet. Det sies videre at det er en intensjon at utdanningene skal kunne justeres for å møte de krav og målsettinger, som til enhver tid er nedfelt i lov og planverk i grunnopplæringen, uten at forskriftene må endres. På denne måten kan en tolke det som at departementet ønsker å vise tillit til at fagmiljøene ved universiteter og høyskoler, i samarbeid med skolesektoren, er de som best kan utforme det faglige innholdet i utdanningene innenfor rammen gitt i forskriftene. Her erkjenner KD at det har vært mange reformer. De ønsker at rammeplanene skal gjøres mindre detaljstyrende, og de hevder at de dermed gir fagmiljøene i sektoren tillit.

I merknad til paragraf 4 *Programplan og nasjonale retningslinjer* står det at oppdraget med å fastsette og videreutvikle nasjonale retningslinjer for lærerutdanningene er delegert til Universitets- og høyskolerådet (UHR), ved Nasjonalt råd for lærerutdanning (NRLU). UHR og underliggende organer er opprettet, ledet og organisert av UH-sektorens institusjoner. Arbeidet med retningslinjene er organisert som et faglig samarbeid utført av representanter for UH-institusjonene. De nasjonale retningslinjene legger rammene for det faglige innholdet i grunnskolelærerutdanningen. NRLU er det organet som behandler og fastsetter retningslinjene, med involvering av representanter fra yrkesfeltet. Retningslinjene skal konkretisere forskriftene og bidra til å legge en felles standard for hva som er god lærerutdanning. Slik kan kvalitetstiltak ved enkeltinstitusjoner komme alle lærerutdanningsinstitusjonene til gode. Intensjonen er at dette skal bidra til å styrke kvaliteten i lærerutdanningene. Retningslinjene er dynamiske og skal kunne endres innenfor rammen av forskriftene, når man ser behov for dette, etter evaluering av retningslinjene, eller for å møte behov i skole og samfunn. På program- og fagplannivå skal institusjonene ha rom til å prege utdanningen ut fra egen profil og spisskompetanse. KDs delegering av arbeidet med de nasjonale retningslinjene antas å legge en felles standard og styrke kvaliteten. Her utvikles en diskurs preget av intendert tillit videre, og det klargjøres hvordan institusjonene skal kunne prege utdanningen på den enkelte institusjon. Samtidig redegjøres det for opprettelse av en ordning hvor sektoren selv skal ha ansvar for utvikling og endring av de nasjonale retningslinjene.

### **5.2.3 Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10**

Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10 (Kunnskapsdepartementet, 2016 b) kom 16. august 2016, og søknadsfristen for å søke akkreditering var 15. september samme år. Dette dokumentet er valgt fordi det er her KD beskriver hvilket innhold og hvilken struktur de hevder en god lærerutdanning skal ha. Her sies at utdanningen skal kjennetegnes av høy faglig kvalitet, av helhet og sammenheng mellom fag, fagdidaktikk, pedagogikk og praksisstudier og av et nært samspill med profesjonsfeltet og det samfunnet skolen er en del av. Her pekes det på relasjonene som er mellom de ulike aktørene på utdanningsområdet. Lærerutdanningsinstitusjonene skal sikre helhetlige studieprogrammer gjennom ledelse og organisering som involverer alle relevante fagmiljøer. Utdanningen skal gi internasjonale perspektiver, sette lærerprofesjonen inn i en historisk, kulturell og samfunnsmessig sammenheng og bidra til kritisk refleksjon og profesjonsforståelse. Her sies også at det skal utarbeides nasjonale retningslinjer og at disse



skal være førende for institusjonenes arbeid. Det skal åpnes for et spenn mellom retningslinjene og det lokale planverket, med rom for nyskaping og institusjonell tilpasning. Utfra bl.a. dette skal institusjonene utarbeide programplan for studiet. Denne forskriften hjemler utarbeidelsen av de nasjonale retningslinjene for grunnskolelærerutdanning som Universitets- og høyskolerådet hadde fått ansvar for fra 2014.

I dette dokumentet beskriver KD hva de mener er god lærerutdanning, og de åpner for en viss frihet i utforming av lokalt planverk, med føringer fra de nasjonale retningslinjene. De peker på at institusjonene har et handlingsrom og mulighet for lokal tilpasning. Her er man midt i spenningsfeltet mellom nasjonal styring og institusjonell frihet.

#### **5.2.4 Nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanning trinn 5-10**

Som nevnt tidligere, så overtok Universitet og høyskolerådet (UHR) ansvaret for å utarbeide de nasjonale retningslinjene for lærerutdanning i 2014. På UHRs nettsted står det å lese:

«Arbeidet med retningslinjene skal bidra til å utvikle felles standarder for hva som er god lærerutdanning. Retningslinjene skal være dynamiske dokumenter som skal utvikles og endres ved behov, i et tett samarbeid mellom fagmiljøene i lærerutdanningene, skole og barnehage».

Det ble nedsatt programgrupper for hver av de åtte typene av lærerutdanning for perioden 2014-2018, og disse besto av representanter for UH-institusjonene, for yrkesfeltet og for studentene. Disse hadde ansvar for utvikling og revisjon av de nasjonale retningslinjene, slik at disse til enhver tid bidrar til at lærerutdanningene utvikler seg i tråd med politiske føringer og kompetansebehovene i yrkesfeltene det utdannes til.

#### **5.2.5 Forskrift om endring av studiekvalitetsforskriften**

Forskriften om endring av studiekvalitetsforskriften (Kunnskapsdepartementet 2016c) er tatt med fordi her hjemles NOKUTs rolle i akkreditering og revidering av akkrediterte studietilbud og institusjoner, inkl. hvordan de skal oppnevne sakkyndige til å gjennomføre akkreditering og revidering.

Paragraf 3-2 i forskriften skal nå lyde:

«Akkreditering av mastergradsstudier

1. Mastergradsstudiet skal være definert og avgrenset og ha tilstrekkelig faglig bredde.

2. Mastergradsstudiet skal ha et bredt og stabilt fagmiljø som består av tilstrekkelig antall ansatte med høy faglig kompetanse innenfor utdanning, forskning eller kunstnerisk utviklingsarbeid og faglig utviklingsarbeid innenfor studietilbudet. Fagmiljøet skal dekke fag og emner som studietilbudet består av. De ansatte skal ha relevant kompetanse.
3. Fagmiljøet skal kunne vise til dokumenterte resultater på høyt nivå og resultater fra samarbeid med andre fagmiljøer nasjonalt og internasjonalt. Institusjonenes vurderinger skal dokumenteres slik at NOKUT kan bruke dem i arbeidet sitt».

Her brukes mange vage begreper, som bredt og stabilt, tilstrekkelig antall ansatte, med høy faglig kompetanse, relevant kompetanse. Ekspertene i NOKUT og de NOKUT oppnevner gis på den måten makt til å gi disse begrepene innhold. Det kan være utfordrende for de som skal utforme søknader og lage studieplaner å vite hva som er bredt og stabilt nok, tilstrekkelig, høyt nok og relevant for hva eller hvem. Her er det grunn til å spørre om det skjer styring gjennom en form for usikkerhet.

### **5.2.6 Veiledning til studietilsynsforskriften med retningslinjer for utforming av søknader om akkreditering av integrert femårig lærerutdanning på mastergradsnivå**

Veiledningen til studietilsynsforskriften fra NOKUT redegjør for lovgrunnlaget for akkrediteringen (Lov om universiteter og høyskoler 1. april 2005, Forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av høyere utdanning og fagskoleutdanning 1. februar 2010 (Kunnskapsdepartementet), Forskrift om opptak til høyere utdanning, Forskrift om krav til mastergrad, Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanningen), og den informerer om en framdriftsplan for prosessen. Framdriftsplanen er integrert i figur 2. I første del gis en innføring i hva akkreditering av et studium betyr, hvem som må søke og hvordan man skal søke. Det sies at akkreditering er en forutsetning for å tilby et studium som høyere utdanning. Akkrediteringen skal være basert på en faglig vurdering av om studietilbudet fyller et sett av kriterier, som er fastsatt av NOKUT gjennom studietilsynsforskriften. I tillegg finnes krav i forskrift om opptak til høyere utdanning og forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanningen som må være oppfylt for at akkreditering kan gis.

Alle institusjonene som ikke er akkreditert som vitenskapelig høyskole eller universitet, må søke NOKUT om akkreditering av studier i andre syklus (mastergradsstudium). Høyskoler som har fått akkreditering for et Ph.D.-studium har fullmakt til å opprette mastergradsstudier i

samme fagområde som Ph.D.-studiet, men NOKUTs kriterier for akkreditering gjelder for alle som tilbyr høyere utdanning, også de med egne faglige fullmakter. Veiledningen gir en detaljert gjennomgang av kriteriene og hvordan de skal forstås og hva søknaden skal inneholde. Det vises til NOKUTs søknadsmal for akkreditering av studier som skal følges, og det gis en oversikt over framdriften i søknadsprosessen.

### **5.2.7 Forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften) fastsatt 28. februar 2013 av NOKUT**

Forskriften om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning (studietilsynsforskriften) dokumentet tas med her fordi det redegjør for hvilke krav NOKUT har til selve akkrediteringssøknaden og hvordan den vil bli vurdert.

I denne blir institusjonene bedt om å beskrive og begrunne hvordan studiet de søker å få akkreditert oppfyller hvert enkelt kriterium. Under «fagmiljø knyttet til studiet» ber man søker om å beskrive kompetanseprofilen til fagmiljøet som er nødvendig for studiet, og hvordan fagmiljøet ved institusjonen som skal bidra inn i studiet oppfyller denne profilen. Fagmiljøets størrelse i årsverk og antall faglige tilsatte per student skal angis. Fagmiljøets samlede kompetanse (både formell og fagfelt) skal beskrives og det skal begrunnes hvordan den er i tråd med kravene i rammeplanen for grunnskolelærerutdanningen. Man skal beskrive hvordan kompetansen skal brukes i undervisning og veiledning. Det skal begrunnes hvordan fagmiljøets sammensetning er hensiktsmessig for studiet. Fagmiljøets evne til å ivareta den forskning og det faglige og kunstneriske utviklingsarbeidet som utføres skal beskrives. Det skal begrunnes hvordan fagmiljøets sammensetning, størrelse og samlede kompetanse er tilstrekkelig for å ivareta den forskning og det faglige og/eller kunstneriske utviklingsarbeid som utføres. Det skal redegjøres for nasjonale og internasjonale samarbeid som er relevante for studiet.

Minst 50 % av årsverkene knyttet til studiet skal utgjøres av tilsatte i hovedstilling ved institusjonen, og av disse skal det være minst førstestillingskompetanse i de sentrale delene av studiet. For andre syklus gjelder også minst 10 % av det samlede fagmiljøet skal være professorer eller dosenter, og ytterligere 40 % må være ansatte med førstestillingskompetanse. Dette må være oppfylt på søknadstidspunktet.

For emner på mastergradsnivå (andre syklus) kreves dokumenterte forskningsresultater på høyt nivå. Resultater vurderes for de siste fem årene før gjeldende søknadsfrist.

Publiseringsomfang, h-indeks, siteringsindeks, andel publikasjoner på nivå 2, priser, patenter, internasjonale bransjeakkrediteringer, Forskningsrådets fagevalueringer, publiserte utstillingskataloger eller andre indikasjoner på kvalitet som er anerkjente på fagfeltet kan være måter å dokumentere resultater på. Forskingen skal beskrives og høyt nivå skal begrunnes. Interne og eksterne praksisveiledere skal ha hensiktsmessig erfaring fra praksisfeltet.

Når det gjelder eventuelle mangler med hensyn til fagmiljø står det i forskriften:

«Ved søknad om akkreditering må de kvantitative kravene i Studietilsynsforskriften være oppfylt på søknadstidspunktet. Hvis institusjonene skal utvide fagmiljøet utover det som finnes på søknadstidspunktet, må det i søknaden om akkreditering være lagt ved kompetanseprofil, utlysningstekst, intensjonsavtale eller lignende, slik at de sakkyndige kan gi en konkret helhetlig vurdering av det planlagte fagmiljøets kompetanse og sammensetning. Vedtak om tilsagn om akkreditering kan bare gis dersom det er mindre mangler i fagmiljøet. Akkreditering vil ikke bli gitt før tilsetningsavtale er signert, og tilsettingen er vurdert av NOKUT».

NOKUT varsler her at de vil henvende seg til institusjonen tidligst tre år etter at den har mottatt et positivt akkrediteringsvedtak. Institusjonen vil da bli bedt om å redegjøre for status og avvik i forhold til grunnlaget for akkrediteringsvedtaket. NOKUT vil vurdere denne informasjonen, og herunder grunnlaget for videre tilsyn. Institusjonene bes om å holde oversikt over endringer som gjennomføres.

Her er vi midt i kvalitetsdiskursen hvor man redegjør for hva man som tilsynsmyndighet vil telle og måle, og det gis klare signaler om hvordan søkere skal beskrive og dokumentere fagmiljøets kompetanse, sammensetning og hensiktsmessighet for studiene. En innretning som innebærer detaljerte formalkrav med hensyn til utdanning og telling av de fagansattes publikasjoner vil kunne tolkes som et uttrykk for institusjonelle rutiner som kvalitetsdiskursen gir rammer for. Her er tellekantene i fokus. Samtidig benyttes begreper som «høyt nivå» og «hensiktsmessig», noe som kan skape usikkerhet.

### **5.3 Søkerseminarene**

NOKUT holdt flere seminarer for å informere personer fra institusjonene som skulle delta i arbeidet med å skrive akkrediteringssøknadene. Jeg har valgt å se nærmere på presentasjoner

fra disse seminarene fordi her målbæres KDs og NOKUTs syn på hva som er viktige hensyn som skal tas i søknadene, og hvordan de ser på forhold i prosessen fram til akkreditering og videre framover. Det er grunn til å anta at her kommer viktige diskurser knyttet til styring og drift av UH-sektoren fram. Powerpoint-presentasjonene som er analysert er funnet på (<https://www.nokut.no/publikasjoner/presentasjoner-fra-konferanser-og-seminarer/>).

### **5.3.1 Seminar/møte 17. februar 2016**

I et møte eller seminar NOKUT inviterte søkerinstitusjonene til den 17.02.16 informerte Øystein Lund, tilsynsdirektør i NOKUT om akkrediteringsprosessen. Fra presentasjonen som er publisert på NOKUTS sider kan vi lese at NOKUT ønsker å sikre høy kvalitet i utdanningene og en forutsigbar og smidig søknadsprosess, samt bidra til kvalitetsutvikling. NOKUT vil forholde seg til den gjeldende forskriften fram til ny forskrift trer i kraft, og alle nye lærermastere skal oppfylle de gjeldende kravene i studietilsynsforskriften. Han sa det ville bli en mer forutsigbar prosess, men samtidig varslet han strengere krav og en veiledning som ville komme. Han varslet også et tilsyn i 2019, men at innretningen på dette var åpent.

Det ble gitt informasjon om søknadsprosessen, som inneholdt følgende momenter:

- Søknadsfrist 15.september
- Sakkyndige komiteer vil vurdere om studiet oppfyller faglige krav
- NOKUT gir råd om hvordan institusjonene bør fremstille seg

En studieplan oppdatert mot nasjonale retningslinjer må være innsendt innen 1.november. De samme akkrediteringskravene skal gjelde for studier når NOKUT akkrediterer som når institusjonene akkrediterer med egen fullmakt. Frist for selvakkreditering etter gjeldende forskrift er 31. januar 2017.

Her kan en altså legge merke til at de selvakkrediterende institusjonene får mye romsligere med tid til å utarbeide planene for den nye utdanningen enn de institusjonene som måtte akkrediteres av NOKUT. I samme møte ble det lagt fram en tolking av hva NOKUT mente burde være sakkyndig forståelse av krav til formalkompetanse hos fagansatte for å få akkreditert studiene. På presentasjonen står det at en regner med at sakkyndige vil legge kravene til grunn som ligger i å få godkjent masterutdanning (10 % av de ansatte er professorer eller dosenter, 40 % med førstestillingskompetanse) for både det store fagmiljøet (alle som underviser på institusjonenes lærerutdanning) og det lille fagmiljøet (miljøet knyttet

til faget det tilbys masterfordypning i), samt at en muligens vil stille det høyeste kompetansekravet også til profesjonsfagets miljø.

Her redegjøres for tolking av usikre begreper som akkrediteringsmyndigheten vil foreta. Det er likevel usikkert hvordan kommisjonen som skal vurdere søknaden og NOKUT vil avgjøre meningsforskjeller internt.

### **5.3.2 Søkerseminar 26. april 2016**

På søkerseminaret i april legges det fram et krav om at fagmiljøet skal presenteres i akkrediteringssøknaden gjennom å beskrive fire elementer: Sammensetning (hvem gjør hva og hvorfor), samlet kompetanse (hva de bør kunne), størrelse (hvor mange de må være) og forsknings- og utviklingsarbeid (hva som er tilstrekkelig tid til å ivareta FOU). Det legges vekt på samarbeid og nettverk, og viktigheten av ansattes kompetanse, og FOU-arbeidets relevans for studiene blir trukket fram. Det vises hvordan man skal sette dette opp i tabeller. Denne måten å se på fagmiljøet kan sees som en del av kvalitetsdiskursen hvor man vurderer kompetanse gjennom å telle ressurser i form av personers formalkompetanse og stillingsandeler, samt vurdering av relevans og omfang av FOU-arbeid hos de ansatte. Institusjonene gis ikke mulighet til å vurdere ansattes realkompetanse. Her slår tellekantene i kvalitetsdiskursen inn, og det gjøres klart at i denne prosessen telles bare formalkompetanse og FOU-arbeid publisert på nivå 1 eller 2.

### **5.3.3 Søkerseminar 16. juni 2016**

I presentasjonen fra søkerseminaret 16. juni 2016 minner man om regelverkene studiene må oppfylle: opptaksforskriften, mastergradsforskriften, studietilsynsforskriften kapittel 7 og rammeplanene for GLU 1-7 og 5-10 (siden de nye planene ikke var klare ennå på det tidspunktet). I tillegg ble det vist til utfyllende retningslinjer fra UHR som ble sagt å være veiledende.

I presentasjonen som redegjør for arbeidet med de nasjonale retningslinjene, heter det at det er et mål å utvikle felles standarder om hva som er god lærerutdanning. Dette skal skje i programgrupper med representanter fra UH-institusjonene, yrkesfeltet og studenter, og de nasjonale retningslinjene skal bli «et levende dokument i endring». De heter også at det gjennom denne prosessen skapes en identitetsprosess for lærerutdannere, og at det er sektoren selv som ivaretar utviklingen og behovene som ligger i lærerutdanningen. Dette kan oppfattes

som at sektoren har en form for autonomi i utvikling av profesjonsutdanningen og i lærerutdannerprofesjonen.

Regelsettet som styrer arbeidet med studieplanen i akkrediteringssøknaden er omfattende. Det er verdt å merke seg at de nasjonale retningslinjene med rammeplanene for de nye programmene ikke var klare til bruk i akkrediteringsprosessen. De ble sendt ut like før arbeidet skulle være ferdig. Dette var et moment som måtte skape usikkerhet i arbeidet. Samtidig informeres det i denne presentasjonen om at NRLU organiserer programgrupper med representasjon fra UH-feltet som skal utarbeide de nasjonale retningslinjene og at dette var å oppfatte som utvikling av felles standarder for å beskrive god lærerutdanning. Dette kan oppfattes som et uttrykk for kvalitetsdiskursen hvor standardisering av både lærerutdannerprofesjonen og faginnholdet i studiene blir signalisert, samtidig hadde man grupper som arbeidet med de nasjonale retningslinjene som man mente ivaretok forankring i sektoren.

#### **5.4 Perspektivering av styringssignaler og diskurser som kan tolkes å være representert i de statlige dokumentene og presentasjonene fra KD og NOKUT på søkerseminarene**

Sektormålene og det som vektlegges i de statlige dokumentene kan oppfattes som uttrykk for gjeldende politikk og dermed del av de dominerende diskursene som finnes på utdanningsområdet, i samfunnet. Målene uttrykker hva som tillegges vekt fra politisk ledelse i KD. En rekke forhold omkring styring av UH-sektoren generelt og akkrediteringsprosessen spesielt, kan tolkes som utslag av en spesiell styringsideologi. I talemåtene legges det vekt på positivt ladete ord som tillit, autonomi og dialog. Det er imidlertid slik at innhold og språk i dokumentene og dokumentenes eksistens er mulig å tolke som en hierarkisk organisatorisk tilnærming (ovenfra og ned) til utvikling av lærerutdanningsstudiene. Initiativet til og styring av prosessene foregår etter en regi skissert av KD ved hjelp av NOKUT, som er en del av statsapparatet og UHR/NRLU<sup>3</sup>, som er oppnevnt av sektoren selv. Det nylig oppnevnte nasjonale fagorganet for grunnskolelærerutdanning kan gjøre det mulig å ha en form for fjernstyring av lærerutdanningene. Det nye fagorganet har representanter fra institusjonene, i aktuelle grupper som medvirker, men de fleste er tilsatt i lederstillinger, ikke praktiserende lærerutdannere (min observasjon som representant). Målstyringa av sektoren, slik det kommer

---

<sup>3</sup> NRLU har nå skiftet navn til UHR-lærerutdanning

fram i tildelingsbrevet i forbindelse med statsbudsjettet, bærer preg av at utdanning skal være nyttig, markeditilpasset og ha høy kvalitet.

Kvalitetsdiskursen preger de fleste dokumentene. KD uttrykker og begrunner behovet for å heve kvaliteten i høyere utdanning og forskning med samfunnets utfordringer knyttet til konkurransekraft i global økonomi, demografisk utvikling og migrasjon som setter velferdsstaten under press, og omstilling til grønnere verdiskaping i en tid med økende ledighet. Dette bakteppet for kvalitetsdiskursen framstilles som noe uunngåelig (presupposisjon), det er slik det er, det er noe som skjer. En annen presupposisjon er at gode, effektive og solide fagmiljøer må være store, og at store fagmiljøer forutsetter store institusjoner. I kvalitetsdiskursen legges det også vekt på at felles standarder via nasjonal styring og krav om detaljerte beskrivelser av kompetanse og fagmiljø sikrer kvalitet. Det er en uttalt målstyring hvor telling av publikasjonspoeng, grad av ekstern finansiering og omfang av internasjonalt samarbeid skal benyttes som kvalitetsmål. Utdanning og forskning skal ha nytte og relevans for brukere og samfunnet. Hva som er god lærerutdanning bestemmes i stor grad av et nasjonalt nivå med eksperter og representanter fra institusjonene, men det pekes også på en institusjonell frihet med hensyn til utforming av planer.

Som en del av en overordna utdanningsdiskurs og også av kvalitetsdiskursen uttrykkes en diskurs som handler om strukturen vi skal ha med fordeling av og størrelse på UH-institusjoner over landet. Det sies at «Det vil fremdeles være behov for samarbeid, arbeidsdeling og faglig konsentrasjon i universitets- og høyskolesektoren etter at strukturreformen er gjennomført.» Dette er et uttrykk for strukturdiskursen, og det påpekes at SAKS skal videreføres. I tildelingsbrevet fra KD sies at ved å samle fagmiljøer og bruke ressurser på en målrettet måte, vil en kunne ta ut de faglige gevinstene som større og mer kompetente institusjoner kan gi. En tolkning av dette er at en forutsetter, nok en presupposisjon, at store institusjoner gir mulighet for store fagmiljøer og at store fagmiljøer er en forutsetning for å ha høy kvalitet på undervisning og forskning. Det forutsettes også at det er nødvendig med store fagmiljøer for å ha gode mastergradsutdanninger og tilhørende FOU-miljøer. Dette antas det at man bare kan få til gjennom sammenslåinger og ved arbeidsdeling mellom institusjonene. Det er da en ramme og premiss på makronivå som gjør det rimelig at de institusjonene, som ikke har selvstendig akkreditering av masterprogrammer, må gå igjennom en spesiell prosess de andre slipper, for å forsikre seg om at de holder et høyt nok



nivå med hensyn til kompetanse og kvalitet. Dette forholdet kan fungere som en legitimering av akkrediteringsordningen.

Gjennom tildelingsbrev og overføringer av økonomi gis de ulike institusjonene i sektoren tillit til å forme virksomheten innenfor rammer gitt gjennom forskrifter og lover.

Personalpolitikken skal den enkelte institusjon utforme. De nasjonale retningslinjene og rammeplanen for utdanningen definerer hva som er god lærerutdanning, men samtidig sies det at det er en institusjonell frihet og mulighet for å utforme egne profiler. I forskriften om studietilsyn benyttes det en rekke litt uklare begreper, som ekspertene og NOKUT dermed gis makt til å fylle med innhold, og her er institusjonene prisgitt deres vurderinger. I

«tillitsdiskursen» gir man institusjonene tillit til å forme utdanningene innenfor relativt detaljerte rammer, og det gis ulik grad av tillit til de ulike institusjonene. De som har relevante doktorgradsprogram får akkreditere seg selv, og de får romslig med tid til en slik prosess i denne aktuelle situasjonen. Der kan en anta at tilliten mellom NOKUT/KD og institusjonen er høy. Institusjoner uten relevant doktorgradsprogram får kortere tid på seg, og de må følge opp og utsette seg for akkrediteringsregimet skissert av NOKUT. Dette kan tolkes som at tilliten er lav. Her omtaler jeg tillit som blir gitt fra KD og NOKUT til institusjonene og sektorens deltakere i utforming av programplaner for det nye studiet. Jeg vil senere komme tilbake til hvordan tilliten oppfattes og vurderes av fagansatte ute på institusjonene.

Gjennom søkerseminarene gir NOKUT og KD signaler ut til aktuelle søkere av akkreditering om hvordan de vil bistå og legge til rette for søknadsprosessen, hvordan de forventer at søkere skal utforme søknadene og hvordan søker kan oppfatte rammene som er gitt denne søknadsprosessen. KDs politikk for høyere utdanning uttrykkes i bidragene på ulikt vis.

Regelverk og lover blir presentert, og jeg tolker presentasjonene som at det blir forsøkt å redusere usikkerhet hos søkere. Kvalitetsdiskursen med både tellekanter og nytte og relevans kan gjenfinnes. Rollen til Universtets- og høyskolerådet med nasjonalt råd for lærerutdanning (UHR/NRLU) i arbeidet med de nasjonale retningslinjene blir framstilt som at det innebærer at en gir sektoren tillit, og en legger til rette for at prosessene skal føre til utvikling av lærerutdannerprofesjonens identitet. En annen tolkning av de nasjonale programgruppens arbeid med de nasjonale retningslinjene og retningslinjenes rolle i akkrediteringsprosessen er at det fører til en ønsket standardisering av struktur og innhold i lærerutdanningen.

## **5.4.1 Roller, diskurser og spenninger fra analyse av dokumenter og presentasjoner fra KD og NOKUT – en oppsummering**

### **5.4.1.1 Roller**

Siden de omtalte dokumentene er sentrale i å tildele ulike aktører i akkrediteringsprosessen roller eller funksjoner, vil jeg gi en oversikt over rollene her. Jeg tar også med rollene som ble gitt de ulike personene eller grupper med personer på institusjonen som søkte akkreditering. Rollene er selvfølgelig ikke det samme som posisjoner i diskursene, men de er viktige for å forstå hvilke posisjoner de ulike aktørene kan ha i diskursene.

Lov om universiteter og høyskoler hjemler NOKUTs rolle i UH-sektoren, og NOKUT med de tilsatte byråkratene der er gitt særskilt ansvar for å følge opp kvalitetsarbeidet i sektoren. I denne sammenhengen vil det si å regissere akkrediteringsprosessen og utforme dokumenter, også med forskrift-status som legger premisser for prosessen. NOKUT oppnevner også kommisjoner med faglige eksperter som er aktører i godkjenningsprosessen av de enkelte søknadene. Universitets- og Høgskolerådet (UHR) er gitt ansvar for utarbeidelse av nasjonale retningslinjer for lærerutdanningsstudiene, og det vil si rammene for det faglige innholdet i det nye studieprogrammet.

På den enkelte institusjon var det styret ved institusjonen som hadde ansvar for den akkrediteringssøknaden som ble sendt. Den praktiske gjennomføringen av forarbeid og utforming ble foretatt ved den avdelingen som skulle gi studieprogrammet. Der hadde dekanen en nøkkelrolle i forhold til å ta beslutninger om innhold og struktur. De fagansatte ble involvert i skriving av deler av søknaden, som omfattet deres fagområde. Kapittel 7 vil gi mer informasjon om den konkrete organiseringen av akkrediteringsarbeidet ved institusjonen som undersøkes her.

### **5.4.1.2 Kvalitetsdiskursen med underdiskurser**

I utdanningspolitikken fremkommer en hegemonisk kvalitetsdiskurs som målbæres tydelig i tildelingsbrevet til institusjonene i forbindelse med statsbudsjettet. Kvalitet i høyere utdanning er et stort tema, som jeg ikke vil gå nærmere inn på her. Kvalitetsbegrepet er i seg selv problematisk. Jeg vil nøye meg med å omtale de underdiskursene jeg oppdager i dette materialet som kan sies å inngå i en overordnet kvalitetsdiskurs.

Én underdiskurs handler om at høyere utdanning skal være *relevant og nyttig* for samfunnet, og at den skal løse de problemene politisk ledelse i KD definerer som aktuelle. I dette tilfellet beskrives en krevende situasjon hvor utdanningssektoren skal bidra til at landet skal hevde seg i en global konkurranse, og vi berører da en overordnet internasjonal *markedsdiskurs*. En annen underdiskurs velger jeg å beskrive som *tellekant-diskursen*, og den forutsetter at kvalitet kan og skal måles og telles. I dokumentene som ble undersøkt her, vektlegges sammensetning og størrelse på fagmiljø, kompetanse og tid til FOU, og det legges opp til at dette skal kvantifiseres og telles.

Det hevdes også at sammenslåing av institusjoner vil sikre større fagmiljøer, noe som vil være en forutsetning for å sikre kvalitet. Denne underdiskursen omtaler jeg som *strukturdiskursen*. En underdiskurs som det ikke settes ord på, men som ligger bak når det hevdes at akkrediteringsprosessen skal sikre kvalitet, er at dokumenter, lov- og regelverk her fører til en standardisering av lærerutdanningen. Det er da rimelig å tenke at KD forutsetter at standardisering sikrer kvalitet i utdanningen. Vi kan derfor si at vi har en underdiskurs under kvalitetsdiskursen vi kan kalle *standardiseringsdiskursen*, og det er grunn til å hevde at den overlapper med *akkrediteringsdiskursen*.

I presentasjonene legges det vekt på at det ønskes mangfold og lokale tilpasninger i utforming av studieprogrammer. Dette kan oppfattes å stå i motsetning til standardiseringsdiskursen, hvor det er et ideal om størst mulig likhet som ligger bak. Det blir hevdet at KD vil legge til rette for at de enkelte institusjonene får utvikle lokale tilpasninger i sine planer for den nye grunnskolelærerutdanningen, men da er det grunn til å forvente at akkrediteringsbestemmelser og standardiseringskrav legger begrensinger på hvor langt institusjonene kan gå i å finne lokale tilpasninger.

#### **5.4.1.3 Tillit**

Det uttrykkes i presentasjonene at sektoren skal gis tillit, og gjennom programgrupper med representanter fra institusjoner, yrkesfelt og studenter skal utarbeidelsen av de nasjonale retningslinjene ivareta lærerutdanningens utvikling og behov. Samtidig legger prosessen tidsmessig opp til at det er vanskelig å arbeide med og ta hensyn til de nye nasjonale retningslinjene i utformingen av søknaden på institusjonen. De skulle offentliggjøres 16.08.17, og fristen for å sende inn akkrediteringssøknaden var 15.09.17. En prosess som ikke legger inn tid til arbeid med de nasjonale retningslinjene på den enkelte institusjon, for å

realisere gode lokale tilpasninger og helhetlige studieprogram med god indre sammenheng, kan også være et signal om lav tillit. I tillegg uttrykkes i en av presentasjonene en intensjon om at akkrediteringsprosessen skal gi grunnlag for utvikling av lærerutdanningsidentitet blant dem som arbeider med dette.

Ved siden av å signalisere at sektoren får tillit, kan en også finne et ønske om å standardisere både kompetanse, faginnhold og studiestruktur, og en slik standardisering kan fortolkes som et signal om lav tillit til lokale lærerutdanningskrefter.

Det uttales en vilje til å vise sektoren tillit ved å la representanter fra sektoren delta i arbeidet med å utvikle nasjonale retningslinjer. Samtidig etableres et strengt forskrifts- og akkrediteringsregime, som gir staten mulighet for styring. Tildelingsbrevet og lovgrunnlaget som det redegjøres for i veiledningen til studietilsynsforskriften må sees som konkrete styringsverktøy staten benytter for å få innflytelse på hvordan lærerutdanningen organiseres og driftes i Norge, og selve akkrediteringsprosessen gir i tillegg staten innflytelse på innholdet. «Tillitsdiskursen» inneholder derfor en spenning fra intensjon om tillit til iverksetting av sterke styringsverktøy overfor sektoren.

#### **5.4.1.4 Spenninger**

KD og NOKUT uttrykker at de gir institusjoner og sektoren autonomi og viser dem tillit, samtidig som de etablerer et akkrediteringsregime med strenge krav. Standardiseringen som ligger i de nasjonale retningslinjene kan stå i motsetning til autonomi og mulighet for å utvikle lokale modeller og tilpasninger til lokale forhold (mangfold) og utnyttelse av spesialkompetanse på institusjonene. Det er grunn til å tro at de strenge kravene til formalkompetanse hos undervisningspersonalet i det nye programmet gjør at det er begrensinger i mulighetene for å utnytte realkompetanse og lokale ressurser i utvikling av studiet ved institusjonen.

### **5.5. Konstruksjon av a priori-koder til templatanalysen**

A priori-kodene som ble konstruert i denne gjennomgangen vises i figur 4. De gis en forklaring i kapittel 7, hvor de benyttes til å utvikle templater til analysen av intervjuene. Jeg vil komme tilbake til hvordan jeg tolker at ulike aktører posisjonerer seg i diskursene i kapittel 8.

Relevant og nyttig	Standardisering
Marked	Lokal tilpasning/mangfold
Tellekanter	Lærerutdanneridentitet
Autonomi	Tid til prosess
Struktur	Tillit

**Figur 4.** Koder fra gjennomgang av dokumenter og presentasjoner

## 5.6 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg fortolket og analysert dokumenter og presentasjoner fra KD og NOKUT som var aktuelle i forkant av og i den aktuelle akkrediteringsprosessen. Jeg har beskrevet hvilke diskurser ulike utsagn i dokumentene representerer og fokuserer på hvilken funksjon de kan antas å ha i akkrediteringsprosessen. Jeg tar med en rekke stikkord som koder til å analysere intervjuer og senere hele studiens informasjonstilfang.

## **Kapittel 6 Analyse av akkrediteringssøknaden fra institusjonen, NOKUTs svar og institusjonens tilsvaer**

I kapittel 5 sa jeg pa de dokumentene og presentasjonene KD og NOKUT spilte inn til prosessen, og jeg fortolket disse med tenkte lesere, representanter for ledelsen og for de involverte ansatte ved en institusjon. Na vil jeg analysere hvordan en institusjon svarte pa utfordringen fra KD og NOKUT ved a utforme en akkrediteringssoknad. Da blir de tenkte lesere NOKUTs representanter og kommisjonsmedlemmene som vurderte soknaden. I dette arbeidet har jeg med meg informasjonen fra tidligere arbeider, presentert i innledningen, og analysen av dokumenter og presentasjoner i kapittel 5.

Her tar jeg for meg den delen av selve akkrediteringssoknaden som handler om fagmiljoer og kompetanse, som søkerinstitusjonen produserte. For sammenhengens skyld omtaler jeg ogsa svaret NOKUT ga pa første innsending av soknaden her.

### **6.1. Soknad, svar og tilsvaer**

Tidsskjema for gjennomfoering av soknadsskriving og godkjenningssprosess er integrert i og staar i figur 2, pa side 50. Det er verdt a merke seg at det ble gitt korte frister for utarbeidelse av soknad, innsending og oppfoelging av tilbakemelding. Jeg vil først beskrive og fortolke selve soknaden institusjonen sendte. Den var omfattende, og jeg vil ta for meg den delen av den som tar for seg fagmiljoer og kompetanse.

#### **6.1.1. Analyse av soknaden om akkreditering av integrert femaerig grunnskolelaererutdanning for trinn 5-10 fra XXX**

Soknaden innledes med et sammendrag. Der omtales styrevedtaket institusjonen gjorde hoesten 2016 om a soke akkreditering, og det beskrives hvordan en folger opp kravet om at utdanningen skal vaere forankret pa hoegskolen. Det presiseres at soknaden er utforma i traad med NOKUTs soknadsmal og de krav som er formulert i forbindelse med NOKUTs søkerseminar. Ellers har man lagt til grunn 'Veiledning til studietilsynsforakriften'. Det staar at soknaden er et resultat av en prosess i fagmiljoene ved de tre avdelingene som er involvert i grunnskolelaererutdanningen, og at skoleledere og praksisskoler har vaert involvert. Soknaden er forankret i ledelsen ved hoegskolen, blant annet ved at dekanene ved de tre avdelingene og studiedirektoren ved hoegskolen har vaert med i en arbeidsgruppe, sammen med studielederen

for grunnskolelærerutdanningen og programansvarlig for mastergraden i undervisning og ledelse.

Studiestedet blir beskrevet for å vise at grunnskolelærerutdanningene er en del av en lang lærerutdanningstradisjon, og at studiestedet har en særegen kunnskapstradisjon som strekker seg tilbake til opplysningstida på 1700-tallet. Institusjonen og tettstedet blir sagt å ha en sterk identitet knyttet til lærerutdanning. Det fremheves at Høgskolen har som mål å drive forskning og utviklingsarbeid av høy kvalitet, og profesjonsforskning og utdanningsforskning er blant de strategiske satsingsområdene for FOU. De oppfatter seg som en 'stor' høgskole når det gjelder lærerutdanning, selv om høgskolen er relativt liten. De peker på fordelene med å lettere få til samarbeid på tvers av avdelingene.

I begrunnelsen av valg av fagprofil beskrives de studietilbudene man har i dag, som har fagmiljø som blir viktige i det nye masterprogrammet. Det hevdes at mastergraden de allerede har rekrutterer godt, og at den er bygd opp rundt et svært kompetent fagmiljø. Eksterne samarbeidspartnere, som et nasjonalt senter og pågående prosjekter blir også trukket fram. I forbindelse med vurdering av rekruttering og frafall hevdes det at ut fra den bredden i lærerutdanningstilbud og den rolle institusjonen har i regionen, vil en være et solid og bærekraftig lærerutdanningsmiljø. I avsnittet om forsknings- og utviklingsarbeid, tilpassa nivå, omfang og egenart ved studiet, gir søkerinstitusjonen en presentasjon av hva de mener forskningsbasert undervisning må innebære. De hevder at undervisninga i det nye studiet vil foregå i et aktivt forskningsmiljø og at ansatte har gode vilkår for forskning i fagstillingene. Det er satsa på å bygge forskningskompetanse i de miljøene som er involvert. Det løftes fram to store relevante forskningsprosjekt, finansiert av Norges Forskningsråd, og et aktivt stipendiatmiljø. I beskrivelsen av fagmiljø knyttet til studiet er det satt opp en tabell hvor man teller årsverk, professor/dosent-stillinger, førsteamanuensis/førstelektorstillinger og høgskolelektor/stipendiat-stillinger for hvert fag. Her går det fram at en mangler på søknadstidspunktet toppkompetanse i matematikk, men viser til at en ansatt vil søke professoropprykk høsten 2016. I et avsnitt om aktiv forskning og resultater på høyt nivå viser en til publikasjonslister, og det beskrives spesielt fire prosjekter en mener er tverrfaglige og svært relevante for MAGLU. I oppsummeringen fremheves at høgskolen er svært aktive forsknings- og utviklingsarbeid i fag og emner som er sentrale i MAGLU. Opptelling av publiseringsresultat for tilsatte med førstekompetanse som skal bidra i

masterfordypingsfagene i MAGLU 5-10 er satt opp i tabell, og det er lagt ved CV-er og publikasjonslister for disse.

Forskningsutvalget ved institusjonen blir sagt å skulle arbeide for at forskningsmiljøet og FOU-arbeidet har høy kvalitet. Utvalget har bidratt til at det er gitt interne stipend for å styrke fagmiljøene knyttet til grunnskolelærerutdanningene. Søknaden følger NOKUTs søknadsmal og innretter seg etter kravene til å dokumentere fagmiljø og kompetanse. De følger kravene om å sette opp tabeller hvor man kvantifiserer fagressursene med stillingsandeler. De påpeker selv at de mangler formell kompetanse på matematikdidaktikk-området, men hevder at en ansatt snart ville inneha slik kompetanse. De framhever at det nye lærerutdanningsprogrammet er godt forankret på institusjonen. I tillegg til å sette opp tabeller, framhever de institusjonens gode sider ved å benytte en rekke positive uttrykk; 'lang tradisjon', 'sterk identitet', 'høy kvalitet på FOU', 'stor på lærerutdanning', 'svært kompetent fagmiljø', 'solid og bærekraftig lærerutdanningsmiljø', 'gode vilkår for forskning' og 'relevante forskningsprosjekt'. Her innretter en seg lojalt i forhold til kravene fra NOKUT/KD og kvalitetsdiskursen hvor kvalitet beskrives ved å telle årsverk og stillingskategorier innen de ulike fagområdene, og samtidig framhever en og karakteriserer en rekke ikke tellbare forhold med betydning for kvalitet i et nytt lærerutdanningsprogram.

### **6.1.2. Analyse av NOKUTs tilsynsrapport november 2016**

NOKUTs tilsynsrapport er svaret institusjonene får fra NOKUT på sin søknad om akkreditering. Kommisjonen stiller der krav i tråd med forskriftene og signalene som er gitt tidligere i prosessen, og de lister opp 27 krav. Her følger NOKUT og kommisjonen opp de kravene som er lagt inn i prosessen, med vekt på formalkompetanse og relevante publikasjoner på nivå hos de fagansatte. En del av kravene omfatter også faglige forhold knyttet til spesiell kompetanse som mangler. I følgebrevet gis det tilsagn om akkreditering betinget av at høyskolen dokumenterer at de oppfyller paragraf 7-3 (3) (b) i studietilsynsforskriften, hvor de må dokumentere ansettelse av mer toppkompetanse i matematikk. NOKUT ber om å få dokumentasjonen tilsendt innen 10.januar 2017.

### **6.1.3. Tilsvar fra Høgskolen**

Her svarer Høgskolen på de 27 kravene som det var stilt betingelse om at de måtte innfri før de kunne oppnå akkreditering. Det gis ingen kritiske kommentarer til innspillene fra NOKUT.



## 6.2. Viktige temaer, kategorier, spenninger og diskurser som trer fram etter gjennomgang av søknad og tilsvar fra NOKUT

I søknaden følger institusjonen opp regelverk og veiledninger som er gitt. De innordner seg i kvalitetsdiskursens underdiskurser. De presenterer kompetansen og fagmiljøene i tabeller, og de svarer opp kravene fra NOKUT. Institusjonen er lojal overfor tellekantdiskursen og kravene i akkrediteringssopplegget og i de nasjonale retningslinjene for utdanningen. De gjør sitt beste for å framstå «sin beste skrud» ved både å telle alt de er bedt om å telle, men også ved å beskrive det som ikke er tellbart i positive ordelag. Denne tilnærmingen kan gå under begrepet performativitet (Ball, 2003).

Det står ikke noe spesifikt om struktur-reformen i søknaden, men når det sies at institusjonen er 'stor' på lærerutdanning, har svært kompetent fagmiljø og solid og bærekraftig lærerutdanningsmiljø, kan dette oppfattes som et svar på at en opplever at strukturdiskursen legger føringer på at en må være stor for å sikre et robust fagmiljø. Det kan altså tolkes dithen at strukturdiskursen er på banen i akkrediteringsprosessen.

A priori-kodene som ble konstruert i denne gjennomgangen vises i figur 5. De gis en forklaring i kapittel 7 hvor de benyttes til å utvikle templatere til analysen av intervjuene. Jeg vil komme tilbake til hvordan jeg tolker at ulike aktører posisjonerer seg i diskursene i kapittel 8.

Tellekanter/performativitet	Fagmiljø og kompetanse
Forankring	Lojalitet
Institusjonens identitet	
Relevans	

**Figur 5.** Koder fra gjennomgang av akkrediteringssøknaden og tilsvar fra NOKUT

## 6.3. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg fortolket og analysert deler av akkrediteringssøknaden fra institusjonen, tilsynsrapporten fra NOKUT og tilsvaret fra institusjonen. Jeg har løftet fram utsagn som representerer diskurser og måter å forholde seg til dem på. Fra denne delen av undersøkelsen

tar jeg med koder i form av stikkord, som jeg tar med videre til analysen av intervjuene i kapittel 7 og til analysen av hele tilfanget av informasjon, som vil bli behandlet i kapittel 8.

## **Kapittel 7 Analyse av intervjuer**

For å få et godt utgangspunkt for å beskrive «effects in the real» av en akkrediteringsprosess på en institusjon valgte jeg å intervju noen sentrale aktører i en slik prosess. Det redegjøres for dette i mer detalj i kapittel 4. I dette kapitlet vil jeg redegjøre for intervjuene som ble gjennomført og arbeidet med å analysere dem. Koder og spenninger som ble tatt med fra avhandlingens første del eller som framkom av analysen av intervjuene finnes i figur 4 og 5, i henholdsvis kapittel 5 og 6. Templatene er satt opp i vedleggene 5,6 og 7. Resultatet av analysen blir behandlet nærmere i kapittel 8.

### **7.1 Intervjuguide og intervjuer**

Intervjuguidene (vedlegg 1 og 2) ble utformet med inspirasjon og informasjon fra teoretiske perspektiver og andres undersøkelser av akkreditering i høyere utdanning, som jeg presenterer i kapittel 1, 2 og 3 og etter lesing av relevante dokumenter og presentasjoner som beskrives i kapittel 5 og 6. Intervjuguidene ga temaer og linjer jeg fulgte i de semistrukturerte intervjuene. Det ble stilt spørsmål om informantenes rolle i prosessen, om hvorfor deres institusjon måtte utsettes for en akkrediteringsprosess, om betydningen av hendelser i den nasjonale strukturprosessen knyttet til institusjoner i UH-sektoren, deres opplevelse av forberedelsene til å skrive akkrediteringssøknaden, om hvilke dokumenter som hadde vært viktige, om hvordan prosessen ble organisert lokalt, relasjoner mellom aktørene, om arbeidsforhold og opplevelser underveis i skriveprosessen, om akkrediteringsordningens betydning for lærerutdannernes identitet og for høgskolens identitet som lærerutdanningsinstitusjon. Utkast til intervjuguider ble testet og justert etter to pilotintervjuer, ett med en fagansatt, ett med to administrativt ansatte med sentrale oppgaver i arbeidet med akkrediteringssøknaden ved min egen institusjon. For at synspunkter fra de fagansatte og ledelsen skulle kunne sammenlignes, ble de to intervjuguidene nesten like.

Det ble gjennomført to gruppeintervjuer, ett med en gruppe fagansatte (fem personer) og ett med en gruppe ledere (tre personer), hver på ca. 1,5 t. Alle de som deltok i intervjuene hadde vært aktive i arbeidet med akkrediteringssøknaden. Min kulturkunnskap når det gjelder lærerutdanning, UH-sektoren og utdanningspolitikk bidro til at samtalen gikk lett under intervjuene, men dette bidro nok også til at en del forhold ikke ble utdypet av informantene i så stor grad som hvis jeg hadde framstått som en som ikke kjente sektoren så godt.

Informantene tok nok en del for gitt, på samme måten som jeg gjorde det. Det som ble tatt for gitt kom ikke med i den transkriberte teksten, og det ble da opp til meg å fortolke utsagn, i en del tilfeller sett i lys av dette. I denne undersøkelsen valgte jeg å gjennomføre en templatanalyse av materialet. Bakgrunnen for dette redegjøres det for i kapittel 4.

## **7.2 Templat-analyse av intervjuer med a priori koder**

I analysen vil jeg ta med informasjon fra andres studier eller forskning slik de er presentert i kapittel 1 og 2, perspektiver fra kapittel 3 hvor relevante begreper og teori presenteres, og fra gjennomgangen med et analytisk perspektiv av dokumenter og presentasjoner i kapittel 5 og 6. Analysen av intervjuer er derfor en første mulighet til å se denne informasjon og dataene intervjuene representerer i sammenheng. De første rundene i analysen av intervjuer kan sees som en nødvendig «oppvarming» før jeg i kapittel 8 benytter templat og figurer fra dette kapitlet til en grundig gjennomgang og analyse av all den informasjonen jeg har samlet for å belyse «effects in the real» av denne akkrediteringsprosessen.

Arbeidet fulgte oppsettet som er presentert i kapittel 4 og gjentas her for oversiktens skyld.

- a) Transkripsjon av intervjuer
- b) Lese intervjuer og foreta en foreløpig koding
- c) Hva avdekker en foreløpig koding av interessante forhold?
- d) Redegjøre for a priori temaer og koder som bringes inn fra studiens innledende del
- e) Utvikle en førstetemplat
- f) Prøv ut første-templat på intervjuene
- g) Justere templat
- h) Gjennomføre denne prosessen så mange ganger som det er nødvendig (iterasjon)
- i) Sette opp en templat til slutt som benyttes til å fortolke dataene og få fram eventuelle forskjeller mellom gruppene. Plassering i hierarkiet gjenspeiler ikke viktighet. Her kan det forekomme temaer som henger sammen på tvers eller er integrerte.

### **7.2.1 Transkripsjon og foreløpig koding**

De to intervjuene ble gjennomført slik jeg hadde planlagt, og jeg transkriberte og utarbeidet to tekster uka etter at intervjuene ble gjennomført. Disse tekstene ble utgangspunktet for en templatanalyse, inspirert av Brooks, Cluskey, Turley & King (2015). I denne analysen har jeg med meg informasjonen fra omtalte arbeider om akkreditering i innledningen, den Foucault-inspirerte analysen av dokumenter og presentasjoner, ved siden av alle mine erfaringer og

forutinntatte meninger og synspunkter. Resultatet av denne analysen vil jeg vil sette inn i et diskursanalytisk perspektiv og benytte til å konstruere de hegemoniske diskursene, konkurrerende diskursene og eventuelle spenninger jeg finner i akkrediteringsprosessen – og bidra til å besvare denne avhandlingens problemstilling.

Transkripsjonen av intervjuene ga meg to tekster som ble utgangspunkt for en templat-analyse. I den første foreløpige kodingen hadde jeg en åpen tilnærming og merket tekst og kodet ut fra hvordan teksten informerte meg. Dette foregikk med fargete tusj i teksthefter. Den første gjennomlesingen og foreløpige kodingen ga to store plakater med en rekke kodeoverskrifter og tekstbiter med henvisning til linjer i den transkriberte teksten. Jeg merket tekst som sa noe om *hvorfor akkrediteringsprosessen ble satt i gang*, om trekk ved *hvordan prosessen hadde vært lokalt og på nasjonalt nivå*, grad av opplevd *usikkerhet*, bruk av *tellekanter*, *standardisering* av utdanningen, om *akademisk frihet*, *tillit og mistillit* mellom aktører i prosessen, om opplevelse av *maktbruk*, om *rettferdighet og urettferdighet*, og om *institusjonsidentitet* og *profesjonsidentitet*. Kodene fra den foreløpige kodingen og kodene som er benyttet i templat 1 og 2, med litt forklaring og eksempler på tekstbiter, finnes i vedlegg 4. Den første foreløpige kodingen ga informasjon om en del aspekter ved akkrediteringsprosessen intervju spørsmålene hadde fokusert på.

### **7.2.2 Interessante forhold avdekket ved foreløpig koding**

Den første foreløpige kodingen ga meg mye å tenke på. Ved siden av beskrivelser og opplevelser av prosesser nasjonalt og lokalt, var det utsagn som berørte lærerutdanneres autonomi, makt over egen profesjonsutøvelse og standardisering av lærerutdanning som jeg fant viktige. Det var også verdt å merke seg utsagn som jeg tolket som ulikheter i de to gruppens holdning til prosessen. De fagansatte sa at de opplevde akkrediteringsprosessen som en straff, mens ledergruppa uttrykte at dette var noe de ventet seg, noe de var vant til. Jeg tolket at opplevelsen av tidspress i prosessen var sterkest hos de fagansatte, og de hadde også utsagn som uttrykte misnøye med å bli fratatt mulighet til å være med å bestemme hva som er god lærerutdanning. Flere utsagn kunne tolkes som opplevelser av manglende tillit fra politisk ledelse i KD.

Jeg vil nå redegjøre for a priori koder som jeg har konstruert ut fra teoretiske betraktninger, andres studier og analysen av dokumenter og presentasjoner. Spenninger som er løftet fram i andres arbeider vil også presenteres. Dette vil jeg bringe inn i den videre analysen.

## 7.2.3 A priori koder og tema fra arbeidets innledende del

### 7.2.3.1 A priori temaer og koder, samt spenninger, informert fra andres studier, omtalt i avhandlingens tidligere kapitler

I arbeidet med å utforme den første templatene i analysen, ville jeg ha med informasjonen som jeg fant relevant fra arbeidene som ble omtalt i innledningen i denne oppgaven. Ved siden av å trekke fram koder, tok jeg også med meg og vil nevne her, de spenningene som ble løftet fram i ulike arbeider.

Kyvik, (1999) evaluerte høgskolereformen som skjedde i 1994, og han pekte på noen dilemmaer og utfordringer i høgskolesektoren:

- nasjonal styring versus institusjonell frihet
- akademisk orientering versus praksisorientering
- disiplinorientering versus tverrfaglig orientering
- økonomisk effektivitet versus faglig og administrativ kvalitet

Fra denne studien tar jeg med disse spenningene som temaer, og her finner jeg også grunnlag for å benytte kodene; *akademisk frihet, institusjonell autonomi, tillit og standardisering*. Solbrekke og Sugrue, (2013) intervjuet sentrale aktører, ledere, på institusjonssiden i en akkrediteringsprosess knyttet til lærerutdanning i Irland. De fant at det var en opplevd spenning mellom tradisjonell *profesjonell ansvarlighet* (responsibility) og det «nye» regimet akkrediteringsprosessen representerte, et regime preget av *tellekanter* som kan beskrives med begrepet *accountability*, det vil si en ytre regnskapsplikt. De fant at informantene, under dette akkrediteringsregimet, greide å konstruere studieprogrammer som tillot det de kalte «multiple performance scripts». Jeg tolker det som at informantene forsøkte å ivareta den profesjonelle ansvarligheten ved å overse noen av kravene om å tilfredsstille de kvantifiserbare målene som skulle telles i tellekantsystemet. Fra deres arbeid tar jeg med meg kodene *profesjonell ansvarlighet* og *accountability*, og spenningen mellom dem som et tema. Jeg leter ikke etter alternative eller «multiple performance scripts» i intervjumaterialet, fordi denne oppgavens omfang ikke ga mulighet til og var ikke ment å gå nærmere inn på program- eller studieplanenes innhold.

Baumann og Krücken, (2019) skriver om akkrediteringsprosessens legitimitet, både på institusjonen (mikronivå) og i samfunnet (makronivå). Jeg tar med meg kodene *legitimitet (makro)* og *legitimitet (mikro)* fra deres studie.

### 7.2.3.2 A priori – koder fra kapittel 2 - teori og begreper

I kapittel 2 redegjør jeg for Foucaults begrep, *governmentality*. Dette er et analytisk begrep i analysen jeg vil foreta i dette kapitlet og presentere resultatet av nærmere i kapittel 8. I intervjuene vil jeg se etter de to gruppens utsagn som jeg kan tolke som opplevelse av *positiv og negativ maktutøvelse* og *system for maktutøvelse* som de opplever er tilstede i akkrediteringsprosessen, men jeg vil også lete etter makt som ikke kommer eksplisitt til uttrykk som uttalte opplevelser, men som kanskje gir seg uttrykk i en form for *selvkontroll*. Ball, (2013) bidrar til å gi innhold til begrepet *performativity* og hevder at det representerer nøkkelmekanismen til et neolibertalt styre ved å benytte sammenligninger og vurderinger og *selvstyring* eller *selvkontroll* i stedet for intervensjoner og rettleiding, og det krever at ansatte på et individuelt nivå organiserer seg for å oppfylle mål, indikatorer og evalueringsregimer. Performativitet er et analytisk begrep jeg vil gå nærmere inn på i kapittel 8. I intervjuene vil jeg trekke fram utsagn som omhandler tanker og handlinger som kommer inn under dette begrepet. Ett eksempel er når en ansatt sier at «da må vi kle oss i vår beste skrud», og jeg benytter *beste skrud* som en kode. Performativitet kan tolkes som å gå inn i rollen (være lojal mot prestasjonskravene), men her ligger også muligheter for å kle seg i en ballkjole som skjuler skavanker.

Neumann, (2017) omtaler Hirschman (1970) som beskrev tre strategier for personer når det gjelder å forholde seg til en diskurs; *exit* (melde seg ut), *voice* (protestere) og *loyalty* (gå inn i rollen). Disse posisjonene vil jeg lete etter i materialet, og kodene nevnt her benyttes.

### 7.2.3.3 A-priori koder fra analyse av dokumenter og presentasjoner

Fra dokumenter som ga premisser for akkrediteringsarbeidet, og fra presentasjonene som ble holdt på søkerseminarene vil jeg også ta med koder videre i analysearbeidet. De er satt opp i figur 4 og 5. Kapittel 5 gir mer informasjon om bakgrunnen for kodene og dokumentene og presentasjonene de er hentet fra. Linjene herfra vil bli trukket fram i kapittel 8.

Makt eksisterer i språket og i kommunikasjonen som benyttes til å legitimere akkrediteringen og i begrepene som gir fundamentet for en slik praksis, men som jeg har vært inne på tidligere, eksisterer også makten i den institusjonelle strukturen, i akkrediteringsprosessen slik den er lagt opp, og i aktørenes roller i prosessen.

Det viktigste dokumentet som gir legitimitet til og som gir viktige signaler til hvilke forhold som skal vektlegges i akkrediteringsprosessen er, slik jeg ser det, er Tildelingsbrevet fra KD.

Min fortolkning er at Tildelingsbrevet er et middel i operasjonalisering av sittende regjerings politikk på UH-sektoren. I 2016-2017 var dette en konservativ regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet. I kapittel 4 leser jeg Tildelingsbrevet med en diskursanalytisk tilnærming, og fra denne lesingen tar jeg også med noen koder og temaer som jeg tar med til templat-analysen. I tildelingsbrevet står det at utdanning skal ivareta samfunnets behov for å møte framtida med kunnskap, og vi er i en konkurransesituasjon, med fungerende markedskrefter. Konkurransen og markedskrefter fungerer på ulike nivå, både internasjonalt, nasjonalt, internt på institusjonen og mellom individer. Jeg kaller denne litt vide koden, som favner dette, *marked*. For å realisere en konkurransesituasjon og foreta sammenligninger, er det hensiktsmessig å ha målbare, tellbare størrelser, slik at tellekantene med måling av produksjon av kandidater, telling av publikasjoner og opplisting av kompetanse blir nødvendig. *Tellekanter* kan betraktes som en kode. I en slik konkurransesituasjon er det også vesentlig at utdanningen skal være *relevant og nyttig*, som er den neste koden. En annen kode som er betegnende for elementer i datamaterialet som handler om at utdanning inngår i et marked med konkurranse og hvor NPM råder, har jeg kalt *struktur*. Den handler om at store institusjoner er nødvendige for å skape store robuste fagmiljøer som er i stand til å takle konkurransen med hensyn til produksjon som nevnt over. Denne logikken må antas å ligge bak KDs initiativ for å få institusjoner til å fusjonere eller slås sammen ved virksomhetsoverdragelser.

Fra dokumentene som går nærmere inn på den aktuelle akkrediteringsprosessen og den utdanningen som skal akkrediteres, vil jeg forsøke å analysere en del tematiske spenninger som handler om selve utdanningen. Disse spenningene kommer til uttrykk på ulike måter. Min fortolkning av de nasjonale retningslinjene er at de legger opp til en sterk og detaljert styring av utdanningen, samtidig som det uttrykkes at det skal foretas lokale tilpasninger og at institusjonene gis tillit til å foreta egne vurderinger. Kodene *standardisering*, *lokal tilpasning* og *tillit* tar jeg med herfra, og spenningene mellom standardisering og lokal tilpasning – og mellom tillit og styring er opplagte tema. Sterkt knyttet til dette er institusjonens muligheter til *autonomi*, som jeg også fortolker som en aktuell spenning.

I forbindelse med utarbeidelse av de nasjonale retningslinjene som er viktige for å bestemme innholdet i utdanningen, løftes det fram en intensjon i en av presentasjonene om at prosessen skal bidra til identitetsskaping for lærerutdanningsprofesjonen. Forhold som handler om dette



koder jeg som *identitet*. Spenningen som er mellom profesjonell autonomi og statlig styring i utviklingen av lærerutdannerprofesjonen er et spenningstema som kommer fram her.

Akkrediteringsprosessens *forankring* blant lærerutdannere og i praksisfeltet blir beskrevet og kommentert i dokumenter og presentasjoner. Jeg ønsker å vite hvordan mine informanter opplevde dette i akkrediteringsprosessen og hvilke synspunkter de har på forankringen av denne. Koden *forankring* blir brukt for å merke utsagn som gir informasjon om dette.

Ser en på oversikten med dateringer av når dokumenter kom til aktørene, tidsfrister for innlevering av søknad og tid til lokale prosesser, må det antas at det vil forekomme utsagn i intervjuene som handler om opplevelser av opplegget for prosessen og usikkerhet og eventuelt tidspress som forelå, slik at *usikkerhet* og *tidspress* blir koder herfra.

Med dette arsenalet av a priori koder, uthevet i teksten, og kodene fra den foreløpige kodingen av de transkriberte tekstene, utarbeidet jeg min første templat. Se vedlegg 5: Templat 1.

### **7.3 Utvikling av templat 1, vedlegg 5**

Med all informasjon jeg hadde samlet og vurderinger jeg hadde foretatt, satte jeg opp en templat som var en oversikt over kodene og ordnet dem i forhold til hverandre (vedlegg 5). Dette fungerte som en god start på analysen jeg etter hvert skulle foreta av alt materialet. Det ble mange runder frem og tilbake i materialet og en ivrig bruk av memoer og notater fra arbeidet. De nye a priori kodene som hadde kommet til, ga noen nye perspektiver utover den første foreløpige gjennomgangen av de transkriberte intervjuene. Dette handlet f.eks. om *profesjonsansvarlighet*, *handlingsalternativer* (exit, voice, loyal) og *selvkontroll*.

#### **7.3.1. Utprøving av templat 1 med justering**

Jeg foretok en koding etter templat 1 på intervjuetranskripsjonene, og foretok også en sjekk tilbake til de tekstene som hadde gitt de a priori-kodene om hvordan utsagn i disse tekstene falt inn under kodene der. Dette var nyttig for å sikre at jeg tolket og beskrev meninger mest mulig i overensstemmelse med intensjonene til de som hadde kommet med utsagnene. Ved å være grundig i analysen og bruke all informasjon kontinuerlig, forsøkte jeg å ivareta dette så godt det lot seg gjøre. Denne nye kodingen ga grunnlag for å justere templat 1 og utvikle templat 2 (vedlegg 6). Dette foregikk ved at jeg beveget meg fram og tilbake i alt materialet og i litteratur. Jeg gikk inn i memoer og notater og leste de transkriberte tekstene med nye briller. Jeg foretok vurderinger og fant ut hvordan de ulike elementene i tekstene kunne gi informasjon til å sette opp en justert templat. Det ble trukket inn vurderinger av begrepsbruk

og teoretiske betraktninger. A priori kodene er presentert i den første delen av dette kapitlet. De fleste kodene som er kommet fram ved å analysere intervjuene er satt opp i en oversikt og gitt litt forklaring i vedlegg 8. Der er det også eksempler på tekstbiter fra transkripsjonene som er kodet.

## **7.4 Utvikling av templat 2, vedlegg 6**

Justeringen av templat 1 førte til en ny templat, templat 2, med noen endringer. Endringene som ble gjort framkommer av figur 6 hvor templat 2 blir vist.

### **7.4.1 Utprøving av templat 2 på materialet**

Templat 2 ble så utprøvd på de to transkriberte tekstene fra intervjuene, før jeg tok med meg informasjonen herfra til å utarbeide en tredje og siste templat etter den samme prosessen som står beskrevet i 7.5.

## **7.5 Utvikling av templat 3, vedlegg 7**

Templat 3 ble satt opp som en hierarkisk struktur (vedlegg 6), og templatene ble en illustrasjon og disposisjon for den analysen som jeg presenterer i kapittel 8. Her vil det meste av den informasjonen jeg har samlet for å belyse «effects in the real» av en akkrediteringsprosess bli benyttet. Templat 3 gir mulighet til å presentere og fortolke dataene og få fram eventuelle forskjeller mellom gruppene. Plassering i hierarkiet gjenspeiler ikke viktighet, og her forekommer temaer som henger sammen på tvers, og temaer som er integrerte.

## **7.6. Spenninger**

I det følgende har jeg oppsummer de spenningene, med hensyn til ulike forhold med relevans for å analysere akkrediteringsprosessen, som er introdusert så langt i avhandlingen.

Disse vil bli satt inn en større sammenheng og drøftet i kapittel 8:

- nasjonal styring versus institusjonell frihet
- akademisk orientering versus praksisorientering
- disiplinorientering versus tverrfaglig orientering
- økonomisk effektivitet versus faglig og administrativ kvalitet
- profesjonell ansvarlighet versus tellekantene (ytre regnskapsplikt)
- standardisering versus lokal tilpasning
- tillit versus styring

- profesjonell autonomi versus statlig styring i utviklingen av lærerutdannerprofesjonen

## **7.7. Oppsummering**

Dette kapitlet handler om hvordan jeg gjennomførte intervjuene, kodet og utførte den innledende templatanalysen. Gjennom en grundig analyseprosess finner jeg og presenterer koder og temaer som er nyttige i analysen av materialet, jeg oppsummerer spenningene som jeg vil undersøke om finnes i dette materialet, diskursene begynner å materialisere seg og mulige handlingsalternativer for aktørene i prosessen lokalt blir presentert. Informasjonen som er samlet og analysen som er gjort så langt i denne undersøkelsen vil i neste kapittel (kapittel 8) bli videreutviklet og løftet til et nytt nivå, ved å benytte templat 3. Kapittel 8 vil gi en samlet framstilling av analyseprosessen som representerer templat 3.

## **Kapittel 8 Hovedfunn og drøfting**

### **8.1 Innledning**

I dette arbeidet har jeg ønsket å belyse og analysere en akkrediteringsprosess ved en høgskole fra flere vinkler og sett med ulike briller. Jeg har undersøkt tekster som har gitt informasjon som skal bidra til å besvare oppgavens problemstilling og hele tiden har jeg forsøkt å kombinere en fortolkende og diskursanalytisk tilnærming.

I første del av arbeidet la jeg fram materiale som skulle belyse den konteksten denne akkrediteringsprosessen skjer i, med et offentlig styresett preget av New Public Management (NPM) og en UH-sektor med en rekke av reformer bak seg. Jeg redegjorde for ulike studier og rapporter som oppsummerte erfaringer og belyste problemstillinger med relevans for akkreditering som styringsredskap i høyere utdanning. Teoretiske innfallsvinkler og analytiske begreper med relevans for undersøkelsen er blitt presentert. Med dette bakteppet har jeg undersøkt de dokumentene som har vært premissleverandør for denne prosessen, hvor institusjoner måtte søke akkreditering for å få gi lærerutdanning etter de nye planene for grunnskolelærerutdanning i Norge. Dette utgjorde materialet som ga en vid beskrivelse av konteksten akkrediteringsprosessen skjedde i, på et makronivå.

Makrokonteksten bærer preg av en offentlig sektor med et målstyringsregime, med vekt på kvalitetsvurderinger preget av målbare størrelser og standardisering. Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) er gitt rollen som kvalitetsovervåker. Det er lagt opp til en form for fjernstyring gjennom å overlate ansvar for å videreutvikle de nasjonale retningslinjene for grunnskolelærerutdanningen til sektororganet Universitets- og høgskolerådet (UHR), og det uttrykkes en intensjon fra UHR om å bidra til en utvikling av lærerutdanneres identitet.

Jeg har tatt med meg informasjonen fra undersøkelsen av makro-konteksten til en analyse av dokumenter produsert i akkrediteringsprosessen på institusjonen og fra intervjuer av sentrale deltakere i prosessen på institusjonsnivå. I analysen av intervjuer har ansattes utsagn og meninger stått sentralt, og jeg har foretatt en empirisk analyse på mikro-nivå.

Til sammen har dette gitt meg informasjon som gjør at jeg kan gi et bilde, sett fra mitt ståsted, et bilde som blant annet har som målsetning å belyse hvilke diskurser som er hegemoniske i

en akkrediteringsprosess ved en høyskole og hvordan ansatte italesetter prosessen og opplever «effects in the real» av en politikk med ett spesielt verktøy i nåværende styringsregime, akkreditering av utdanningsprogram, i UH-sektoren.

Jeg velger å benytte templat 3 (vedlegg 7) fra analyseprosessen, som bygde på intervjuene og informasjonen jeg hadde trukket fram så langt, som en disposisjon for en samlet gjennomgang av funn og drøftinger av disse. Jeg benytter overskriftene i gjennomgangen, mens templat-kodene med underpunktene kan finnes igjen som stikkord i kursiv i teksten. Jeg vil på denne måten undersøke problemstillingen ved hjelp av informasjonen jeg har samlet så langt, og jeg kommer også til å benytte min kulturelle kunnskap fra en lang arbeidskarriere i lærerutdanningen.

Til slutt i gjennomgangen vil jeg kommentere de spenningene studien har løftet fram og som kan antas å ha relevans for denne undersøkelsen, og jeg vil likedan legge fram de diskursene datamaterialet informerer om, og hvordan disse kan antas å være en del av eller støtter akkrediteringsverktøyet i denne konteksten. Jeg vil videre reflektere over hvordan fagansatte og ledere kan tolkes å posisjonere seg i diskursene og om det er motstridende eller konkurrerende diskurser i akkrediteringsprosessen.

## **8.2 Akkrediteringsordningens legitimitet**

Akkrediteringsordningens legitimitet kan undersøkes og analyseres på ulike måter og med ulike perspektiver. Det har ikke vært et spesifikt tema i denne studien, men er av interesse for å belyse problemstillingen.

En måte å se legitimitet på i denne sammenhengen er å forholde seg til de lover og regler som er fastsatt for å gi akkrediteringsordningen legitimitet. Jeg vil ikke kommentere eller gå nærmere inn på dette her, utover at det kommer fram i gjennomgangen av dokumentene. Sentralt i å gi akkrediteringsordningen legitimitet i juridisk forstand er lovgrunnlaget for akkrediteringen. Det utgjøres av hovedsakelig Lov om universiteter og høyskoler (2005), men også av en rekke forskrifter.

I denne studien vil det være interessant å analysere hvordan akkrediteringsordningen blir forsøkt legitimert i UH-sektoren, ikke i juridisk forstand, men hos de fagansatte og ledere

involveres i bruken av verktøyet. Jeg vil undersøke om de som er berørt av ordningen kommer med utsagn som berører om de finner ordningen legitim eller ikke legitim. Tildelingsbrevet i forbindelse med statsbudsjettet målbærer den sittende regjeringens politikk i forhold til UH-sektoren. Uten å gå inn på en grundig diskursanalyse av regjeringens politikk, så må jeg kunne si at en regjering utgått fra Høyre og Fremskrittspartiet fører en politikk preget av New Public Management (NPM), og at denne *NPM-diskursen* kan ansees å være hegemonisk. NPM-diskursen er preget av *marked og konkurranse*, og dette har politikerne latt prege *kvalitetsdiskursen*. Tildelingsbrevet kan beskrives som et *monument* for, slik Neumann (2017, s. 177) beskriver det, en tekst som er et forankringspunkt for denne diskursen. Brevet er beregnet på institusjonens styre og ansatte, og her vises det til framtidige utfordringer og *usikkerhet* som må løses gjennom å heve kvaliteten i høyere utdanning og forskning, siden kunnskap og kandidater kan bidra til å møte utfordringer knyttet til konkurransekraft i global økonomi, demografisk utvikling og migrasjon som setter velferdsstaten under press, og omstilling til grønnere verdiskaping i en tid med økende ledighet. For å heve kvaliteten varsles det at det kommer ny forskrift til rammeplan og kriterier for akkreditering av femårig grunnskolelærerutdanning. Dette kan tolkes som at sittende politisk ledelse på denne måten legger grunnlag for å legitimere bruken av akkrediteringsordningen.

I intervjuene sies det lite spesifikt om akkrediteringens overordna legitimitet, og det kan tilskrives en svakhet i intervju-opplegget. Ledergruppa uttrykker imidlertid:

*«en kunne tenke seg et system som hadde meir tillit til, på same måte som universiteta har den tilliten, så kunne jo vi fått den vi og, eg trur ikkje det hadde vært å ta en stor sjanse, trur egentlig så ville vi vere like godt i stand til å ivareta kvaliteten på dette her som dei vil vere på eit universitet».*

Det kan en tolke som et berettiget ønske om at en kunne sluppet akkreditering, eller at en skulle være selvakkrediterende som universitetene. De fagansatte sier at de ser det å måtte gå igjennom en akkrediteringsprosess som en straff, og det tolker jeg som at ordningen ikke har særlig legitimitet hos dem. Ellers uttales det ikke spesifikk kritikk mot det å ha en akkrediteringsordning for høyere utdanning. Dette kan skyldes at direkte spørsmål om dette ikke ble stilt. Kritikken som kom fram i undersøkelsen Baumann og Krücken, (2019) gjorde i Tyskland om hvilken makrolegitimitet formelle akkrediteringsprosedyrer i høyere utdanning hadde der, handlet om kritikk av byråkratiske prosedyrer, store kostnader og liten effekt på kvalitet. Slik kritikk kommer ikke spesifikt fram i det materialet jeg har undersøkt, utover at en beskriver prosessen lokalt som meget krevende.

Et annet forhold ved legitimiteten på makronivå, som målbæres i kvalitetsdiskursen er at utdanningen skal være *relevant og nyttig*. Med et kritisk og politisk perspektiv, så kan en spørre seg – for hvem? Dette perspektivet kom fram i intervjuene gjennom synspunkter på utdanningens relevans. Der viste deler av ledergruppa en stor lojalitet til plandokumenter og retningslinjer, og det ble hevdet at man måtte følge opp kravene til kompetanse som planene for grunnskolen krevde. Blant de fagansatte ble akkrediteringsordningen sagt å føre til at skolene utenfor de store byene fikk lærere med for smale kompetanser med hensyn til fag. Dette kan også oppfattes som et innspill til en debatt om legitimitet. Her problematiseres det at om utdanningen er relevant og nyttig i forhold til nasjonale plandokumenter, er den ikke nødvendigvis det, sett ut fra behovene til skoler i utkantstrøk. Denne problematiseringen kan også oppfattes som en kritikk av den *standardiseringen* som kan se ut til å være til stede i utdanningen og som realiseres i akkrediteringsordningen. De nasjonale retningslinjene for utdanningen er bestemmende for det faglige innholdet, og de legger sterke føringer på struktur og valg av modeller for utdanningen. Kyvik,(1999) trakk fram den sterke styringen som lå i bruk av rammeplaner, og dette vil kunne karakteriseres som det Rose og Miller, (1992) omtaler som ekspertisemakt som styrer på avstand. Dette medfører en standardisering av utdanningen som er ønsket av noen, problematisert av andre. Positive forhold ved standardisering som kommer fram i intervjuene er at standardiseringen bidrar til at en gir en profesjonsutdanning som er gyldig uansett hvor du befinner deg. Av negative effekter de fagansatte nevnte var utkantskolenes behov som nevnt over.

Et forhold som påvirker de fagansattes italesetting av akkrediteringsprosessen på nasjonalt plan, er at de opplever at den blir koblet til den *struktur-reformen*, også omtalt som SAKS, som den sittende regjering gjennomfører i høyrere utdanning (Meld. St. nr. 18 (2014-2015)). Dette er en litt merkelig reform som foregår mer eller mindre frivillig, med en rekke sammenslåinger av institusjonene. Det uttrykkes i ulike sammenhenger, for eksempel i Tildelingsbrevet, at det er ønskelig med større institusjoner for å sikre tilstrekkelig størrelse på fagmiljøene. Store fagmiljøer er også sagt å være en forutsetning for å oppnå akkreditering av den nye utdanningen. Dermed opplever de fagansatte og ledelsen at å oppnå akkreditering blir koblet sammen med SAKS, ved at de opplever at akkrediteringskravet medvirker til at institusjoner finner at de må søke sammen og dermed oppfylle regjeringens ønske om å oppnå målsetningen med strukturreformen. De opplever akkrediteringsordningen blir et middel. Dette tolker jeg utsagn i intervjuene som at de er lite fornøyd med, og en representant for de fagansatte uttaler at *«det å drive lærarutdanning er ein viktig ting, og det burde vere*

*irrelevant for ei regjering sine strukturynskjer for ein sektor*». Uten at det ble sagt eksplisitt vil jeg tolke dette dithen at det kan bidra til å utfordre legitimiteten til akkrediteringsprosessen, sett fra de ansatte og ledelsen ved høgskolen. Denne undersøkelsen gir informasjon som kan tolkes dithen at akkrediteringsverktøyet i lærerutdanningen kan ha utfordringer med hensyn til legitimitet.

I undersøkelsen har jeg redegjort for hvordan en overordna NPM-diskurs med fokus på marked, konkurranse og framtidig usikkerhet er tydelige i dokumentene fra KD, og at det kan tolkes som et forsøk på å gi kvalitetsarbeidet i kvalitetsdiskursen, som inkluderer akkrediteringsordningen, legitimitet. I kvalitetsdiskursen inngår utsagn om viktigheten av at utdanningen er relevant og nyttig, standardisert og at den foregår på institusjoner med store fagmiljøer. Akkrediteringsordningen oppfattes som middel til å oppnå dette, og inngår dermed i denne kvalitetsdiskursen.

Diskurser som setter spørsmål ved legitimiteten til akkrediteringsordningen kommer i liten grad fram i undersøkelsen, siden dette ikke ble reist som spesifikt tema i intervjuene. Før jeg går over til å drøfte informantenes bidrag til å belyse akkrediteringsprosessen lokalt, vil jeg løfte fram synspunkter de hadde på akkrediteringsprosessen på nasjonalt nivå.

### **8.3 Beskrivelse og analyse av akkrediteringsprosessen på nasjonalt nivå**

Akkrediteringsprosessen foregikk i en hektisk periode for deltakerne gjennom året 2016. Dette kommer tydelig fram i oversikten i figur 2. Jeg vil først si litt om hvem som deltok og hvordan informanter og dokumenter bidrar til å gi et bilde av prosessen på et *overordnet nasjonalt nivå*, deretter vil jeg rette fokus på det som skjedde på institusjonen. Jeg har tidligere redegjort for roller i prosessen og figur 2 gir en oversikt over viktige hendelser, frister og publisering av dokumenter, men gjentar noen viktige forhold her. NOKUT er gitt, som følge av Universitets- og høgskoleloven (2005), et særskilt ansvar for å følge opp kvalitetsarbeidet i UH-sektoren. I denne sammenhengen vil det si å regissere akkrediteringsprosessen, oppnevne kommisjoner med faglige eksperter som er aktører i godkjenningsprosessen av de enkelte søknadene og å utforme veiledninger og dokumenter, også med forskrift-status som legger premisser for og delvis bidrar til å styre akkrediteringsprosessen. Det er også i siste instans NOKUT som akkrediterer, det vil si å gi tillatelse til at institusjonen får tilby femårig grunnskolelærerutdanning. Som tidligere omtalt hadde Kunnskapsdepartementet (KD) gitt Universitets- og Høgskolerådet og det nasjonale



rådet for lærerutdanning (UHR/NRLU) ansvar for utarbeidelse av nasjonale retningslinjer for lærerutdanningsstudiene, og det vil si det faglige innholdet og føringer på strukturen i utdanninga.

Politisk ledelse i KD fikk en spesiell rolle i denne akkrediteringsprosessen, slik både ledelsen og de fagansatte ved institusjonen opplevde det, ved at de ansatte på institusjonen hadde utsagn som handlet om at lærerutdanningen ble en brikke i spillet rundt realisering av strukturreformen slik den hadde blitt lansert i stortingsmeldingen *Konsentrasjon for kvalitet* (Meld. St. nr. 18 (2015)).

I intervjuene kom det utsagn som disse:

*Det var denna innsausinga i struktursaka då, der vi ikkje var veldig lydige ...*

*Det blei konkret vist til lærerutdanninga når det ble sagt at vi var for små, - korleis skal dere drive lærerutdanning på masternivå - det var politisk*

*Lærerutdanninga ble satt i spel i strukturprosessen*

*Det var jo straffa vi fekk for at vi ikkje ville slå oss saman med noken andre*

Ansvar for denne «innsausinga» ble av både ledere og de fagansatte lagt til politisk ledelse i Kunnskapsdepartementet, og det ble opplevd som et politisk spill. NOKUT, derimot ble oppfattet som hjelpsomme og «nøytrale» i forhold til det opplevde politiske spillet. Ledelsen uttalte eksplisitt at de var veldig fornøyd med NOKUT sitt arbeid gjennom prosessen. De hadde utsagn som dette: *dei var ikkje ute etter å ta oss, dei var ute etter å hjelpe oss...* Studielederen uttrykte imidlertid at det ble opplevd noe usikkerhet fra NOKUTs side i forhold til hvordan de forholdt seg til sine egne planer. Bestillingen i forhold til akkrediteringsprosessen framsto som uklar i noen tilfeller, det gjaldt f.eks. hva som skulle godkjennes av praksis i skolefag, kompetansekrav og hvordan en skulle regne på toppkompetansen.

De fagansatte uttrykte tillit til NOKUT og påpekte at NOKUT ikke lot seg påvirke av eventuelle politiske saker, men de sa de opplevde noe usikkerhet omkring de samme forholdene studielederen trakk fram.

NOKUT oppnevnte fagkommisjoner for å vurdere søknadene. Der var opplevelsen av arbeidet til kommisjonene blandet fra de fagansattes ståsted. Noen opplevde at kommisjonene

gjorde en god jobb, mens andre påpekte at de hadde faktiske feil i innspillene sine. Det ble også problematisert at det var kommisjonsmedlemmer fra andre land, som vanskelig kunne ha god oversikt over norsk lærerutdanning og norsk skole.

Denne studien fokuserer ikke i særlig grad på *arbeidet med de nasjonale retningslinjene*, som skulle være bestemmende for det faglige innholdet i den nye lærerutdanningen, men dette arbeidet henger tett sammen med akkrediteringsprosessen. UHR/NRLU som er et organ oppnevnt av sektoren selv, spilte en rolle her, ved at de fikk dette oppdraget av KD fra 2014. På den måten la KD noe av ansvaret for å utforme lærerutdanningen ut til sektoren, og det uttales at arbeidet med å videreutvikle de nasjonale retningslinjene skal skje i programgrupper med representanter fra UH-institusjonene, yrkesfeltet og studenter, og de nasjonale retningslinjene skal bli «et levende dokument i endring». Det sies også at det gjennom denne prosessen skapes en *identitetsprosess* for lærerutdannere, og at det er sektoren selv som ivaretar utviklingen og behovene som ligger i lærerutdanningen. Dette kan oppfattes som at sektoren er gitt en form for *autonomi* i utvikling av profesjonsutdanningen og i utvikling av lærerutdannerprofesjonen. Ser en akkrediteringsordningen i et overordna perspektiv vil jeg tolke denne ordningen med å legge ansvaret for utviklingen av de nasjonale retningslinjene til representanter for sektoren som en del av et *system for styring* av lærerutdanningen, eller en *regulert autonomi* som Rose og Miller, (1992) kaller det.

Trippestad et al., (2018) beskriver situasjonen i det reformregimet vi er inne i som en kompleks kamp, internt i profesjonen og fra ytre krefter som utfordrer og restrukturerer måter å drive lærerutdanning på, og dermed lærerutdanneres identitet og deres posisjon. Forholdet mellom politisk ledelse i KD, byråkratiet i KD, UHR/NRLU, ledere ved institusjonene og lærerutdannere indikerer at det foregår en slik kamp, kampen om hva som er den gode lærerutdanningen, og hvem som skal være med å bestemme dette. Etter å ha bli oppnevnt som representant til en slik programgruppe med ansvar for utvikling av de nasjonale retningslinjene i UHR, har jeg observert at de fleste representantene i disse gruppene er studieledere og programansvarlige i utdanningene. Mange av disse har lite eller ingen erfaring fra arbeid som praktiserende lærerutdannere eller som utøvende medlemmer av lærerutdannerprofesjonen. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved om dette er den beste måten å legge til rette for en dynamisk utvikling av de nasjonale retningslinjene og lærerutdannerprofesjonen. Forankringen ute blant de praktiserende lærerutdannerne synes ikke å være tilfredsstillende, noe som kan tolkes å komme fram i intervjuet med de fagansatte.

Dette handler også om et annet forhold. I intervjuet hvor en av de fagansatte fortalte at vedkommende hadde deltatt i arbeidet med de nasjonale retningslinjene, ble det en samtale om hvordan prosessen på nasjonalt nivå var organisert, og da ble det påpekt at den var oppdelt i fag og *fragmentert*, også ved at faggruppene ikke ble koordinert og gitt mulighet for overgripende diskusjoner, spesielt om hva som er god lærerutdanning. Dette ble uttrykt som et savn.

NOKUT regisserte akkrediteringsprosessen, og informantene roser dem for å være reale og konstruktive i det arbeidet. Et forhold som imidlertid gjør at de får kritikk, er at tidsplanen for prosessen var preget av sterkt *tidspress*. Den gjorde at det ble liten mulighet for god *forankring* og grundige diskusjoner lokalt. I intervjuene ble det påpekt at ved innføring av ny praktisk pedagogisk utdanning, hadde tidsplanen blitt endret med ett års utsettelse etter sterke ønsker fra de berørte fagmiljøene. Slike ønsker var ikke blitt etterkommet i forbindelse med akkrediteringen av grunnskolelærerutdanningen, noe som ble sagt å være urettferdig. En *standardisering* av utdanningen ligger i de sterke føringene de nasjonale retningslinjene utgjør, satt sammen med akkrediteringsordningen hvor kravene tydeliggjøres. I og med at «sektoren selv» har utformet disse, uttrykkes det, for eksempel i presentasjonen fra søkerseminaret 16. juni 2016 (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga – NOKUT, 2016b) at det er sektoren selv som ivaretar utviklingen og behovene som ligger i lærerutdanningen. Dette oppfatter jeg som at man hevder at disse er *forankret* i sektoren. Som nevnt over finner jeg grunn til å diskutere om denne forankringen er reell, og det kan stille spørsmål ved om forankringen skjer hos de riktige aktørene i sektoren.

I den overordna akkrediteringsprosessen ligger det i dokumentene sterke krav til formalkompetanse, noe som skaper utfordringer for institusjonene som må bidra til *kompetanseutvikling* av personalet og rekruttering av fagansatte med relevant kompetanse med tilstrekkelig høyt nivå til personalet. Men, et positivt forhold, sett fra de fagansattes ståsted, kan være at dette også gir muligheter for den enkelte fagansatte til å komme inn i kompetanseutviklingsprogram, siden institusjonen er nødt til å bidra med det.

Dette var et forsøk på å se på prosessen på et overordna nivå, både med brillene til de fagansatte og lederne ved institusjonen, og med mine briller som forsker. Det er selvsagt mange andre måter å tolke utsagn og sette sammen informasjon på som ville gitt andre konstruksjoner av virkelighet omkring denne prosessen på sentralt nivå. En nærmere analyse av dokumenter og politiske uttalelser fra politisk ledelse i KD og intervjuer av ansatte i

NOKUT ville utvilsomt kunne belyst saken enda bedre og avdekket aktørenes intensjoner med deres utsagn, tekster, handlinger og praksiser.

Nå vil jeg begi meg over til de virkelige «effects in the real» av diskurser og politikk som la premisser for akkrediteringsprosessen på høgsolen i studien, og jeg vil trekke fram hva undersøkelsen forklarer om hvordan akkrediteringsprosessen ble opplevd lokalt.

#### **8.4 Beskrivelse og analyse av akkrediteringsprosessen på lokalt nivå**

På høgsolen var det *styret* ved institusjonen som hadde ansvar for beslutningen om å søke akkreditering av de nye lærerutdanningsprogrammene og for den akkrediteringssøknaden som ble sendt. Dekanene fra de avdelingene som var deltakere i lærerutdanningsprogrammene utgjorde en styringsgruppe. Den praktiske gjennomføringen av forarbeid og utforming av søknaden ble foretatt ved den avdelingen som hadde hovedansvar for innføring og gjennomføring av studieprogrammet. Der hadde *dekanen* en nøkkelrolle i forhold til å ta beslutninger om innhold og struktur. Dekanen hadde med seg en *prodekan* og en *studieleder* som var aktive i prosessen. De fagansatte ble organisert i *faggrupper* som ble involvert i skriving av deler av søknaden, det som omfattet deres fagområder. Det var en fagansatt fra en annen avdeling, med erfaring fra prosjektledelse, som fungerte som en slags sekretær for utarbeidelse av søknaden.

I forkant av arbeidet med akkrediteringssøknaden var det flere av de fagansatte og prodekanen som deltok i *arbeidet med de nasjonale retningslinjene* på sentralt hold. Dette ble sett på som positivt i forhold til å ha nærhet til retningslinjene, men samtidig sa en fagansatt at når de hadde vært med på utformingen, førte det til at de muligens la seg for tett opp til retningslinjene i utformingen av den lokale studieprogramplanen. Det tolket jeg som at de hadde en oppfatning om at de ikke benyttet hele det handlingsrommet som det var signalisert at de hadde.

Det ble litt latter og usikkerhet når informantene fikk spørsmål om hvordan akkrediteringsprosessen ble organisert ved institusjonen. Ledelsen sa at *organiseringen* ble til mens de gikk, og at det var klart at de savnet mer administrative ressurser til å hjelpe seg. De fagansatte brukte også litt tid på å huske hvordan de hadde organisert arbeidet. De hadde alle deltatt i faggrupper, og to hadde vært med i en gruppe som skulle ha fokus på FOU. Ledelsen fortalte om to grupper som hadde arbeidet på tvers, i tillegg til faggruppene, under den andre

gjennomgangen av søknaden. Det var gruppa med fokus på FOU og en med fokus på vitenskapsteori og metode. En av de fagansatte hadde vært sentral i utformingen av dokumentet som skulle svare opp innvendingene som kom som respons fra NOKUT på den første innleveringen. *Tidspresset* i prosessen ble opplevd, slik jeg tolker det, sterkere av de fagansatte enn av ledelsen. De fagansatte savnet mulighet for å forankre beslutninger og å ha gode overordnede diskusjoner om hva som var god lærerutdanning i personalet. De opplevde prosessen som fagorientert, og de ulike fagene holdt seg for seg selv. Jeg benevner dette som indikasjoner på en *fragmentert* prosess. Studielederen uttrykte at han kunne ønsket å ha tid og mulighet til å diskutere ulike modeller for studieprogrammet før det ble tatt en beslutning. Det ble det ikke tid til.

Det var tydelig fra utsagn i intervjuene at institusjonens situasjon i forbindelse med *struktur-reformen*, hvor flere institusjoner i nærheten slo seg sammen, påvirket akkrediteringsprosessen, og at dette kom til å prege arbeidet. Dette har jeg redegjort for tidligere i dette kapitlet.

I arbeidet med utforming av planer for det nye studiet som skulle akkrediteres, tolker jeg intervjuene slik at det lå sterke føringer for struktur og innhold i de nasjonale retningslinjene. Sammen med kravene i akkrediteringsordningen vil dette føre til en standardisering av mange sider av grunnskolelærerutdanningen. Jeg tolker intervjuene som at ledelsen fant at den *standardiseringen* som lå i akkrediteringen var positiv og nødvendig, en nasjonal sikring av viktig utdanning. Samtidig ble det ytret at «...*det er rammplanestyrt, og så ligger det veldig mykje føringa utover det, som, som, det er no meir fokus på fellekrava syns eg, enn å la dei tusen blomstrer blomstre.*» Dette kan tolkes som en viss skepsis til den sterke standardiseringen og styringen som ligger i denne. Dette berører også muligheten for *lokal tilpasning* som begrenses av standardiseringen. Her hevder ledelsen at de ivaretar lokale tilpasninger, bl.a. gjennom sin gode tilknytning til praksisfeltet i regionen. De fagansatte hevder at utkantskolene i regionen ikke blir ivaretatt gjennom den kompetanseprofilen den nye utdanningen gir kandidatene, og de sier videre at de utarbeidet en programplan for utdanningen, som de karakteriserte som nøytral, siden de la mer vekt på planverket, mindre på lokale tilpasninger. Det kan se ut som ledergruppa og de fagansatte har noe ulike vurderinger her.

Hele akkrediteringsprosessen med tilhørende veiledninger og andre dokumenter er preget av krav til formalkompetanse knyttet til utdanningsprogram og emner i studieprogrammet. Det ble opplevd en uklarhet fra NOKUT sin side med hensyn til hvordan kravene skulle tolkes, og hvordan kompetansen skulle telles og beregnes, men dette ble klargjort etter hvert. Det ble viktig å plassere personer med den formelle kompetansen riktig, det vil si slik at kompetansekravene ble oppfylt for de ulike emnene i studieprogrammet. I matematikkmiljøet manglet kompetanse, og selv om en i miljøet var nær ved å få topp-kompetanse ved forestående opprykk for en intern ansatt, var de nødt til å skaffe seg kompetanse utenfra for å fylle det formelle kravet. Det ble tilsatt flere professor II-stillinger for å dekke behovet på ulike fagområder i perioden det ble arbeidet med søknaden og også etter at NOKUT hadde påtalt mangler etter første innsending av søknaden. I samtalene om kompetanse, så løfter verken ledelsen eller de fagansatte fram realkompetanse i særlig grad i denne diskusjonen, slik jeg tolker det. Intervjuopplegget inviterte heller ikke spesielt til å utdype det.

## **8.5 Opplevelser i akkrediteringsprosessen på lokalt nivå**

Når jeg skal beskrive hvordan jeg tolker forhold knyttet til opplevelser i og rundt den konkrete akkrediteringsprosessen, blir temaene mer latente, og mer sårbare for mine tolkninger. Som tidligere nevnt så har jeg ikke hatt mulighet til å følge opp mine fortolkninger og validere dem sammen med de som har kommet med utsagnene. De fagansatte og ledelsen ved institusjonen kommer inn på ulike forhold som belyser deres opplevelser av og i akkrediteringsprosessen. I det følgende vil jeg løfte fram noen forhold som jeg fant viktige ut fra at de ble gjentatt flere ganger i ulike sammenhenger.

### **8.5.1 Samhold i en fragmentert prosess**

I intervjuene av de fagansatte gjentas ved flere anledninger opplevelsen av en fragmentert prosess i arbeidet med å utforme akkrediteringssøknaden, samtidig uttrykkes at prosessen var god og at den skapte et samhold i kollegiet, slik disse tekstutdragene viser:

*-det som har vore typisk for prosessen vår, er at det har vore ein fragmentert prosess*

*Då var det dei enkelte miljøa som styrte det, og dei etterlyste veldig tidleg i prosessen at vi sakna eit, vi sakna eit meir felles overordna grep*

*Den ytre fiende som den akkrediteringa, det skapte ein sånn inkluderande kultur, som eg ikkje veit om eg har opplevd den så sterkt nokon gong som akkurat då*

Disse utsagnene kan oppfattes som å inneholde en grunnleggende motsetning, men jeg tolker dem som et uttrykk for at fragmenteringen handlet om at faggruppene ikke fikk tid til å koordinere arbeidet og snakke sammen på tvers så mye som de ønsket, men at samholdet innad i de enkelte faggruppene var sterkt. En av informantene påpekte at koordineringen mellom gruppene var svak, og at hun gjerne hadde sett at det hadde skjedd mer overføring av erfaring mellom gruppene. Det kom også fram at det var et samhold, som handlet om hele institusjonen, og den situasjonen både struktur-reformen og en tøff akkrediteringsprosess skapte. Det ble uttalt: *«Her måtte vi berre kjempe for eigen arbeidsplass»*.

Ledelsen beskriver også negative og positive sider av akkrediteringsprosessen, hvor de opplevde at i prosessen var det *«eit hundeliv for mange»*, samtidig som det kom utsagn som *«totalt sett syns eg det verka veldig samlande, eg trur det, lærarutdanningsmiljøet i XXX knapt he vore så samla»*. Her beskrives altså prosessen som både krevende og samlende. Studielederen beskriver en prosess med korte frister – og hvor stemningen ikke var god hele tiden. Denne personen opplevde det som vanskelig og uttrykte usikkerhet med hensyn til om de hadde hatt gode nok prosesser før de gjorde beslutning om modell for studieprogrammet. Dette bildet bekreftes av de andre i ledergruppa som sier at de ikke hadde kapasitet til *«å fylgje tankane - ...vi må berre, køyre sånn som vi har tenkt. Og eg trur faktisk at det var rett»*. I intervjuet virker det som studielederen har kjent på tidspresset på en sterkere måte enn de to andre i ledergruppa.

Jeg vil nå undersøke og analysere nærmere datamaterialet fra intervjuene som handler om fagansatte og ledes opplevelser og synspunkter på temaene som bygger på et bredt spekter av tekstobservasjoner i mitt datamateriale. Jeg sammenligner fortløpende de fagansatte med ledelsens utsagn, og jeg vil benytte funn fra dokumenter og presentasjoner, teori og andres empiri til å drøfte funnene.

Først vil jeg undersøke tema som går under overskriften kvalitetsdiskursen. Det er her jeg finner elementer som kan belyse kvalitetsdiskursen som akkrediteringsordningen begrunnes av og er en del av.

### 8.5.2 Ytre regnskapsplikt (accountability) i kvalitetsdiskursen

I omtalen av akkrediteringens makro-legitimitet og i gjennomgangen av Tildelingsbrevet plasserer jeg kvalitetsdiskursen i en større sammenheng, en *markedsdiskurs*, ved New Public Management (NPM) i utdanningssektoren, og da blir *konkurransen* i et *marked* en del av virkemidlene for å heve kvaliteten i utdanningen. For å gjøre det mulig å sette ulike institusjoner, fagmiljøer og enkeltpersoner i en slik konkurransesituasjon – og dermed oppnå den ønskede økte kvaliteten, er det en forutsetning at man må ha målbare størrelser en kan sammenligne. Det er derfor å vente at «accountability» i form av kvantifiserbare størrelser eller tellekanter måtte prege en akkrediteringsprosess som denne. Ball (2013) beskriver hvordan vi er styrt av tallene, om tallenes tyranni og hvordan *performativity* og *self management* (*selvkontroll*) følger av dette.

I denne akkrediteringsprosessen var det mye som skulle telles og måles. Jeg har tidligere omtalt akkrediteringsprosessens sterke fokus på formalkompetanse, og her var det studietilsynsforskriften (NOKUT, 2013b) som var nøkkeldokumentet som tydeliggjorde kravene de som utarbeidet søknaden måtte forholde seg til. Tildelingsbrevet bidro også til å få fram nødvendigheten av dette gjennom å være et monument i denne kvalitetsdiskursen. Intervjuene avdekket ikke tydelige synspunkter på *at* det skulle telles og dokumenteres kompetanse, det virker å ha vært en forutsetning som ble tatt for gitt i prosessen, men det var flere utsagn som handlet om detaljeringsnivået og uklarheter i bestillingen fra NOKUT.

Ledergruppa beskrev kravene til detaljer som krevende:

*- så tenkte eg, hjelp, skal dei ha så masse detaljar, og alt, alt, alt*

*Ja, og enda meir*

*Det var også kluss med kompetansen fordi at det var uklart kven vi kunne telle med*

*Tenk berre på presentasjonen av fagmiljøet, alt det der detaljerte så vi egentleg hadde, men som vi ikkje sende inn, sånn at ja, det var jo mykje jobb den runda, men når me fekk sortert, så vart det, oppsto det som overkommerleg*

De fagansatte uttrykker i intervjuet at de hadde samme opplevelse som ledelsen med hensyn til dette: *dei måtte springe ut til sine fagmiljø og prøve å synleggjer kompetansen.*

Et annet område det skulle telles på var produksjon og publisering av forskning og utviklingsarbeid (FOU), knyttet opp mot det nye studieprogrammet. Her ble det brukt tid på å



få fram alt relevant materiale som kunne telle med. I noen fagområder ble alle de fagansatte bidragsyttere. Det ble også pekt på en positiv effekt av dette sterke fokuset på FOU, at en fikk mulighet for å gi et større driv i FOU-arbeidet gjennom at man tilsatte en FOU-leder og ansatte mange II-er stillinger som bidro til både FOU og gode søknader om eksterne forskningsmidler. De fagansatte beskriver dette som at de opplever at presset på å bidra med FOU-produksjon har blitt større. «Driv» og «press» sier muligens noe om ulike opplevelser av akkrediteringsordningens krav til FOU-produksjon. Men, heller ikke her kommer det fram kritiske stemmer til at det skulle dokumenteres og telles, i dette tilfellet de ansattes FOU-arbeid og publikasjoner.

En mulig effekt av tellekantene med hensyn til kompetanse ble trukket fram av de fagansatte, nemlig at det kan oppstå en situasjon der en føler seg nødt til å ansette folk med god formalkompetanse, sterke på disiplinfag, som ikke har god kjennskap til det skandinaviske skolesystemet. I intervjuet av de fagansatte ble det advart mot at resultatet av en slik ansettelse kunne bli en «katastrofe». Dette kan oppfattes som en indirekte kritikk av det ensidige fokuset på formalkompetanse.

En side av akkrediteringsprosessen er *standardisering* av utdanningen. De detaljerte nasjonale retningslinjene, som er ett av de styrende dokumentene i prosessen, gjør at de nye grunnskolelærerutdanningene, ved de ulike institusjonene, skal være ganske like, og at det skal være mulig for studenter å forflytte seg mellom dem. Blant de fagansatte er det kritikk av den nye utdanningens utforming, med bakgrunn i at den utdanner kandidater med liten faglig bredde og dermed best tilpasset storby-skoler, men det sies ikke direkte noe om standardisering. Det ble heller ikke stilt direkte spørsmål om dette under intervjuene. Her inntar ledelsen og de fagansatte ulike posisjoner i kvalitetsdiskursen – fra de fagansatte kommer utsagn som kan plasseres i den tradisjonelle diskursen som kan hevdes å ha vært hegemonisk noe tid tilbake, hvor lærerutdanninga skulle ivareta bredden, mens ledelsen plasserer seg i forhold til diskursen som styrer utarbeidelse av nasjonale retningslinjer, standardisering og påstått kvalitetsheving. Her kan vi tolke at vi er i midt i den komplekse kampen Trippstad, et al. (2018) beskriver om lærerutdanneres identitet, og i kamper er det maktbruk, men makt kan være så mangt.

### 8.5.3 Maktforhold

Akkrediteringsprosessen foregår i offentlig sektor i Norge, en moderne liberal stat, og slik jeg har redegjort for tidligere kan begrepet governmentality beskrive arkitekturen for maktutøvelsen i en slik stat (Foucault, 1991; Ball 2013, s. 60).

Å utøve makt kan gjøres på ulike måter, alt fra straffe-reaksjoner (disiplinære tiltak) til governmentality og systemer for selvkontroll. Med et perspektiv fra Foucaults arbeider peker Dean (2015) på i sin artikkel om Foucaults forhold til nyliberalisme at maktforholdene Foucault beskriver, med disiplinering og biopolitikk også er relevante i et system hvor vi har governmentality. Makten produseres og reproduseres i stor grad gjennom språk og handlinger. Makt kan opptre på ulike måter, den kan være en del av styringssystemet, den kan ligge i akkrediteringsordningen, den kan være der uten at den oppleves spesifikt, men likevel påvirke utsagn, handlinger og ikke-handlinger gjennom personers mer eller bevisste selvkontroll. Et aspekt ved maktutøvelse kan være tillit og mistillit. Vi kan tenke oss at tillit «smører» maktutøvelsen, mens mistillit kan oppleves som «sand i maskineriet». Opplevd mistillit, med dens konsekvenser, kan også oppleves som konkret maktutøvelse.

Ball (2013) viser til at governmentality er på samme tid et internt og et eksternt forhold i staten, siden det er «the tactics of government» som muliggjør den kontinuerlige definering og redefinering av hva som ligger innenfor statens kompetanseområde, og hva som ikke ligger der. Denne studien handler blant annet om hvem som skal ha makten til å bestemme hva som er god lærerutdanning, slik at dette er aktuelle perspektiver i denne avhandlingen. Ball (2013) beskriver statens makt som sildrer ned gjennom systemet, men makten utøves og kan også gjenfinnes i ulike former på institusjonen, i det enkelte fagmiljø og i menneskene. Jeg vil starte med perspektivet til de fagansatte som arbeidstakere og som profesjonsutøvere, som ble belyst i intervjuene. Hvilke utsagn gir informasjon om deres posisjonering i aktuelle diskurser, og hvordan svarer de på problemstillinger som reises i de ulike temaene? Hvordan oppleves og uttrykkes makten i akkrediteringsordningen, sett fra deres ståsted?

I undersøkelsen av akkrediteringen av sykepleierutdanningen fant Eilertsen, Engebretsen og Heggen, (2012) at det var en konflikt mellom tillit og styring i akkrediteringsprosessen. Tillit går to veier, det kan være opplevd tillit og opplevd mistillit fra den parten som har makt og styrer – og det kan være egenfølt tillit og mistillit overfor de samme. Tillit ble raskt et tema i intervjuene i denne studien, uten at det ble stilt spesifikke spørsmål om det. De fagansatte reiste spørsmålet om KD hadde *tillit* til at institusjonen hadde fagmiljø som kunne gi god

lærerutdanning etter den nye planene. De hadde opplevd uttalelser fra sittende statssekretær som tydet på at det ikke var tilfelle. De sa de opplevde en kobling mellom «struktursaken» knyttet til sammenslåinger i sektoren og akkrediteringsprosessen. Dette ble det sagt innebar at akkrediteringsprosessen ble opplevd som en straff. Dette tolker jeg som opplevd mistillit. De fagansatte fortalte også om kommisjonen NOKUT oppnevnte, at kommisjonen ble opplevd å ikke ha tillit til dem som fagmiljø i forhold til å på egenhånd kunne få bestemme pensum for studiet. Her uttrykte de en opplevelse av at slik tillit manglet ved at de var nødt til å redegjøre for et pensum som skulle benyttes mange år fram i tid. Det ble opplevd som bortkasta arbeid – og mistillit, som utdragene frå intervjuene viser:

*Eg fatta det som eit signal om at dei eigentleg ikkje heilt stolte på oss. Altså, dei stolte ikkje på at oss var i stand til å finne relevant pensum og ha høgt nok nivå.*

Det ble også tolka som mistillit at de måtte presentere så detaljerte planer:

*Da er du på en måte tilbake til det at om dei faktisk stolar på at desse fagmiljøa er i stand til å utvikle og drive desse studia - det er der eg kjenne på at departementet stolar ikkje på lærarutdanningane, dei stolar ikkje på fagmiljøa i lærarutdanningane*

De fagansatte uttrykker lav tillit til deler av kommisjonsarbeidet i prosessen, mens de har høy tillit til andre deler. De har tydeligvis veldig lav tillit til den politiske ledelsen i KD, som sitatet over viser, mens både fagansatte og ledelsen har høy tillit til NOKUT.

*Rettferdighet* er også en side ved maktutøvelsen. Opplevd urettferdighet kan av den det går utover oppleves som utøvelse av makt. I intervjuene ble det løftet fram forhold som ble opplevd som urettferdige. Det ble påpekt at det var forskjellsbehandling mellom to ulike akkrediteringsprosesser. Det handlet om at en institusjon i akkrediteringsprosessen knyttet til godkjenning av universitetsstatus slapp unna med en søknad på 200 sider, mens søknaden fra institusjonen i denne studien var på mer enn 1000 sider. Det samme gjaldt i forbindelse med innføring av ny praktisk pedagogisk utdanning, der innføringen ble utsatt med ett år, etter press fra sektoren. Slik utsettelse fikk en ikke i denne prosessen, selv om det utvilsomt var mange gode grunner til å gi det. Det tidspresset som derfor ble lagt inn i prosessen, kan også sies å være utøvelse av makt. Dette ble i tillegg ekstra stort for de institusjonene som søkte akkreditering, sammenlignet med dem som var sjøakkrediterende, siden de siste fikk lengre frist for innlevering av dokumentasjon. Her ble det uttrykt opplevd både urettferdighet og maktbruk.

Det var en rekke utsagn i intervjuene som inneholdt ord som karakteriserer kamp og konfliktsituasjoner. Akkrediteringsordningen ble opplevd som en *straff*. Det var *kamp* om egen arbeidsplass. Akkrediteringa ble kalt en ytre *fiende*. Lærerutdanninga ble satt i *spill*, og de som representerte eierne, den politiske ledelsen i KD, ble oppfattet som en trussel:

*- dei siste åra kunne du tenkje deg at vi har flink minister, sikkert, en flink statssekretær, dei er å oppfatte so vår største trussel ...*

Utsagnene som inneholdt ord som karakteriserte kamp og konflikt tolker jeg som at blant de fagansatte var det en sterk opplevelse av å være utsatt for en situasjon med politisk spill og en kamp om lærerutdannerprofesjonens makt og posisjon. Ett element i lærerutdannerprofesjonens makt og posisjon er frihet til å bestemme over egen faglig virksomhet, akademisk frihet.

#### **8.5.4 Akademisk frihet**

Foucault legger vekt på at om en skal oppleve makt, må en også være fri. Governmentality fungerer bare om individene som styres på denne måten er frie til å handle slik denne styreformens forutsetter, og han sier samtidig at disiplin og straff ikke er eliminert selv om styreformens i staten blir governmentality (Foucault, 1991). Det kan altså, som tidligere nevnt, være tale om frihet, maktbruk med disiplintiltak og sanksjoner, slik Dean (2015, s. 14) legger vekt på, innenfor et styresett preget av governmentality.

En form for frihet akademikere setter høyest av alt er den akademiske friheten. En grundig definisjon og gjennomgang av hva den akademiske friheten er, tillater ikke omfanget av denne oppgaven. Jeg viser for eksempel til Kallerud (2006). I intervjuene ble det samtaler omkring endringen i innretning på forskningen i lærerutdanningen. Blant de fagansatte var det enighet om at den over tid hadde blitt mer lærerutdanningsrelevant, og at dette var en god ting:

*-det blir nå et vedvarende trøkk, tenker eg på å produsere forskning inn mot GLU, då».*  
*«å sei innsnevring av akademisk fridom det er litt for sterkt, men at det blir eit sterkt press for å forske meir i ei spesiell retning, det vil ikkje nødvendigvis sei at det er ein dårlig ting, men det er klart det at der har det vorte for så vidt tydelegare press for forskning mot lærerutdanninga.*

Når begrepet akademisk frihet ble tatt opp som en problemstilling, ble lærerutdannerens innflytelse (makt) i forhold til å få vurdere og ha innflytelse på *hva som er god*

*lærerutdanning* et tema. Det ble sett på som tap av akademisk frihet, blant de fagansatte, at det ikke ble lagt til rette for gode diskusjoner ute i lærerutdanningsmiljøene:

*Så, vi he jo blitt banka tomme for på ein måte akademisk fridom når det gjelder å ha synspunkt på korleis ei god lærarutdanning faktisk skulle bli bygd opp. Og diskusjonane om kva god lærarutdanning skulle vere, dei er forsvunne. Vi er så opptatt av korleis vi skal tilfredsstille NOKUT og korleis vi skal få dette opp å gå. Når vi fekk godkjenning så jubla vi over godkjenning, åt kake...*

Jeg tolker dette utsagnet som et uttrykk for den komplekse kampen Trippestad et al. (2018) beskriver, og det beskriver også en opplevelse av å bli styrt av NOKUT. Jeg vil komme tilbake til denne kampen senere. Makt til å bestemme hva som er god lærerutdanning bringer oss over i neste tema, *autonomi*. Her kan vi snakke om institusjonenes autonomi med hensyn til å velge styreform og samarbeidspartnere, ett hett tema om dagen i forbindelse med struktur-reformen, eller det kan være autonomi i utarbeidelsen av studieprogram og dermed det å ha mulighet for å utvikle studier tilpasset lokale behov og lokal kompetanse. Det kan også være å ha autonomi i vurderinger og beslutninger som handler om hva slags faglig kompetanse god lærerutdanning har behov for på den enkelte institusjon.

De fagansatte tar opp autonomien i intervjuene. Jeg er usikker på om det her menes hele UH-sektoren eller om det gjelder det store lærerutdanningsmiljøet i UH-sektoren, men det har liten betydning i denne sammenhengen:

*- det er jo eit dilemma når ein skal på ein måte, ein skal lage noko nytt. So altså, det med den autonomien i sektoren blir på ein måte aldri overordna diskutert, då.*

Det jeg tidligere har skrevet om tillit, tolker jeg som at både ledelse og fagansatte opplever at de har fått redusert autonomi gjennom akkrediteringsprosessen, uten at de i den sammenhengen uttrykte det direkte ved å bruke begrepet autonomi.

Sitatet over peker til det neste temaet, hvordan lærerutdannerprofesjonens makt påvirkes av en akkrediteringsprosess. Det er tydelig at de fagansatte opplever å bli fratatt makt i akkrediteringsprosessen, i *rollen som profesjonsutøvere*, med måten prosessen organiseres på fra NOKUT sin side. Samtidig uttrykkes at de som lærerutdannerkollegium på institusjonen opplever en styrking av profesjonen. Dette kan henge sammen med at de opplever en styrking av *lærerutdanneridentiteten* blant de fagansatte. Dette kan indikere at det skjer en styrking av lærerutdanneridentiteten lokalt, mens jeg har sannsynliggjort tidligere at den kan være truet på et nasjonalt nivå. Dette er et forhold som burde vært undersøkt nærmere.

Jeg tolker intervjuene som at de fagansatte ved flere anledninger viser profesjonsansvarlighet, uten at ordet blir brukt. Bekymringer for hvordan akkrediteringsprosessen er organisert, spesielt med tidspresset, ser jeg som et uttrykk for det. Det kommer til uttrykk i følgende sitat: *Akkurat, det er jo eit paradoks, her er de så opptatt av kvalitet, så skal vi gjere ting i full fart.*

De fagansatte tar opp utfordringene ved at de har stått i en tradisjon hvor de har gitt lærerutdanning til utkant-Norge, og at de seneste reformene av lærerutdanningen, inkludert de nye nasjonale retningslinjene og akkrediteringskravene, ikke har støtta denne tilnærmingen. De peker på problemet med at små skoler i utkanten vil få problemer med å rekruttere kompetent personale i den nye ordningen. Dette tolker jeg som at det vises profesjonsansvarlighet. Lærerutdanningen skal utdanne lærere til den virkelige verden, og her peker de fagansatte på «effects in the real» av akkrediteringsordningen og de nasjonale retningslinjene. Tar en et institusjonsperspektiv kan det også tolkes som en bekymring for at lærerutdanningsinstitusjonen vil endre identitet.

Kravet fra de fagansatte om tid og mulighet for å diskutere hva som er god lærerutdanning, pedagogikkfagets plass og å utvikle overordna grep i utdanninga, viser også, etter min mening, profesjonsansvarlighet. En tydelig problematisering av at politisk ledelse i KD utformer politikk om hva som er god lærerutdanning tolker jeg som et ønske om å utøve mer profesjonsansvarlighet fra de fagansattes side. Dette understrekes ved at de hevder at lærerutdanninga har en svak posisjon i Norge og at den lar seg utsette for å bli fratatt makt. Jeg tolker det som at slik makt kunne gitt mulighet for utøvelse av mer profesjonsansvarlighet.

I intervjuet med de fagansatte pekes det på at internasjonal forskning om hva som skaper god lærerutdanning, den er veldig opptatt av at det skal være sammenheng mellom de deltakende lærerutdannernes perspektiv på hva som er god lærerutdanning, og at dette betyr at det må legges til rette for gode prosesser internt i utdanninga for at kollegene kan stå sammen om hva som er god lærerutdanning. Slike prosesser har ikke verken KD eller NOKUT vært med på å styrke eller invitert til. UHR/NRLU som er tillagt ansvaret for å utvikle de nasjonale retningslinjene har heller ikke sørget for å ivareta dette.

I akkrediteringskravene er det fokus på solide fagmiljø og kompetent personale. Jeg tolker intervjuene slik at fagansatte setter pris på at det blir lagt til rette for å utvikle det. Dette vil

jeg undersøke nærmere når jeg undersøker utsagn og mangel på sådanne som gir informasjon om ledelsen og fagansattes posisjonering og valg av ulike handlingsalternativer i sin virksomhet knyttet til akkrediteringsprosessen og oppfølging av akkrediteringskravene.

## **8.5.5 utfordringer og handlingsalternativer på lokalt nivå**

### **8.5.5.1 Performativitet**

Ball (2013, s. 137) redegjør for begrepet performativitet, og han hevder at et system hvor det foretas sammenligninger og vurderinger og selvstyring i stedet for intervensjoner og rettledning, krever det at ansatte på et individuelt nivå organiserer seg for å oppfylle mål, indikatorer og evalueringsregimer. Han sier videre at individene må gjøre seg tellbare. I intervjuene kom det fram flere eksempler som indikerer at informantene og andre gjør det de produserer, deres kompetanse og seg selv tellbare, og samtidig legger til rette for at NOKUT skal se det beste de kan framstå som. Dette kan da tolkes som handlinger som er aktuelle når en forholder seg til akkrediteringsordningen som en diskurs eller en diskursiv praksis om kvalitet, og en inntar posisjoner preget av performativitet:

*-dei måtte springe ut til sine fagmiljø og prøve å synleggjer kompetansen. Dette her skulle jo, fagmiljøa måtte framstå på ein måte i sin aller beste skrud, då.*

Ved et eventuelt framtidig tilsyn fra NOKUT, blir det sagt at:

*-vi må sørge for å ha dei rette folka på dei rette plassane på emnene på undervisning, for å vise at kompetansenivået er intakt då ...*

Det går fram av intervjuene at ansatte gjør hva de kan for å framstå med tilstrekkelig og relevant kompetanse, og de sier seg villige til å gå inn i videreutdanningsprogram for å øke kompetansen. Institusjonens ledelse tar også grep for å få fagmiljøet ved avdelingen til å framstå i sin «beste skrud». For å oppfylle kravene til formell toppkompetanse ble det ansatt 7 personer i II-stillinger. Dette ble nok i første omgang gjort for å fylle de formelle akkrediteringskravene, men i intervjuene kommer det også klart fram at dette har hatt en veldig positiv effekt på FOU-miljøet ved institusjonen og økt mulighet for å innhente eksterne forskningsmidler.

### **8.5.5.2 Selvkontroll og aksept av rådende forhold**

Self management eller selvkontroll er vanskelig å skille fra performativitet. Ball (2013) beskriver self management (selvkontroll) som en måte makt kommer til uttrykk på. Dette er

en forutsetning for at styring på avstand skal fungere, med selvkontroll og andre verktøy som akkrediteringsordninger og kontroll av kvalitetssystemer.

I intervjuene er det utsagn som beskriver forhold som kan tolkes som utslag av selvkontroll.

Det å ta ansvar for å utvikle egen kompetanse er ett av dem, slik det kommer fra i disse utsagnene:

*Det kan være at denne prosessen, hvor det har vært så fokus på førstekompetanse, har gjort noe med at de fleste som er her skjønner at det er en stor forventning til at de skal kvalifisere seg, og det kanskje har blitt, jeg vet ikke, men det kan hende at det har blitt mer fokus på det, sånn underbevisst også.*

*Vi må satse på oss sjøle. For eksempel så er eg inne i ein treårig..... som ein direkte konsekvens, inne i eit dosentløp. Knytt til lærarutdanning...*

Et annet forhold er å ta eller bli satt til arbeidsoppgaver og roller i utdanninga som ivaretar de overordna målsetningene og oppfyller kravene til akkreditering:

*X må inn i grunnskulelærarutdanninga, han kan ikkje styre med alt muleg anna*

Å utarbeide planene for utdanningen slik at de følger de nasjonale retningslinjene veldig tett og dermed frata seg selv retten til å prioritere eller kanskje ta grep som innebærer at noe blir gjort annerledes eller blir utelatt i forhold til planene, er et annet forhold:

*Vi lagde nokså detaljerte planer då, Og då er jo faren med det at, altså vi gjekk inn på eit detaljnivå som, som nok ganske sikkert blei nokså styrande.*

*-då tør vi ikkje prioritere bland mål og punkt då, fordi at vi jo skal oppfylle på ein måte desse, de vi oppfatta som krav, då.*

De ansatte uttrykker at de føler at presset på å øke FOU-produksjonen har blitt større i forbindelse med akkrediteringskravene og innføring av den nye grunnskolelærerutdanningen, men det har også mulighetene for å få realisert FOU-arbeid gjort, gjennom muligheter for frikjøp til å arbeide med topp-stillingskompetanse, opprettelse av FOU-leder, med støtte fra II-stillinger, stipendiatstillinger og mulighet for deltakelse i eksternfinansierte prosjekter:

*Det he vore ei slags oppvaking på høgskulenivå i forbindelse med denne prosessen- ... det ble lyst ut treårige stipend til dei, som innafor lærarutdanninga , ville kvalifisere seg til professor eller dosent*

Institusjonen som sådan utøver også selvkontroll, utover det opplagte i å akseptere premissene og følge retningslinjene i en akkrediteringsprosess. De endrer for eksempel praksis med



hensyn til å legge til rette for kompetanseutvikling for personalet ved lærerutdanningen, for å sikre seg at de fyller akkrediteringskravene på sikt.

I intervjuene er det også verdt å merke seg det det ikke ble sagt noe om, kritikken som ikke ble reist og perspektivene som bare ble tatt for gitt, uten en kommentar. Jeg introduserte i kapittel 3 Bourdieus begrep for å akseptere rådende forhold, «the order of things», uten å sette spørsmål ved hva som skjer, «méconnaissance» eller «misrecognition». Slik kan makten også komme til uttrykk, for eksempel ved at de fagansatte i lærerutdanningen opplever redusert autonomi, utstrakt bruk av tellekanter, strenge kompetansekrav og dårligere mulighet for å forme utdanningen på egen institusjon. Da er det mulig at de aksepterer situasjonen mer eller mindre ubevisst. Dette kan også forventes å skje når det kommer nye medarbeidere inn i utdanningen som ikke har noe forhold til hvordan situasjonen var før. Med et ledelsesregime hvor lederkompetansen har sterke innslag av administrasjon og lite utdanningsfaglig tilknytning, er det grunn til å frykte at dette blir ytterligere forsterket.

### **8.5.5.3 Exit, voice, loyalty eller andre handlingsalternativer**

Kvalitetsdiskursen er også gjenstand for motstand. Ball (2013) viser til et sitat hos Butin (2001, s. 158):

«For Foucault, resistance was inherent within relations of power, and resistance was itself predicated on the existence of a free subject ... Foucault saw it as means of self-transformation, through the minimisation of states of domination».

Haakstad (2001) advarte mot motstand, defensive strategier og instrumentell oppførsel da akkrediteringsordningen for høyere utdanning ble innført. Utarbeidelsen av akkrediteringssøknaden kan beskrives som instrumentell, og det samme må oppsett av bemanningsplaner og pensumlister kunne beskrives som. De siste ble utarbeidet for NOKUT og kommisjonen som hadde ansvar for den faglige vurderingen, men de må omarbeides og endres når de skal fungere i lærerutdanningen. En eventuell instrumentell oppførsel vil imidlertid være interessant å undersøke i forbindelse med at det nye studieprogrammet blir implementert. Det ligger utenfor denne studien, men det kunne være en oppfølger-studie å undersøke forekomsten av instrumentell oppførsel i implementeringen av den nye grunnskolelærerutdanningen.

Jeg har tidligere omtalt Solbrekke og Sugrue (2014) som har gjort en studie i Irland og som beskriver «multiple performance scripts» som måter å forholde seg til et akkrediteringsregime på, en annen måte å forholde seg til akkrediteringens krav.

Motstand har studien så langt kunnet dokumentere i form av utsagn, men ikke i handlinger med konsekvenser for selve akkrediteringen og utformingen av studieplanen. (Hva som skjer under implementeringen av den nye grunnskolelærerutdanningen faller som sagt utenom denne studien). Jeg vil nå se nærmere på hvilke handlingsalternativer som framkommer i intervjuene. Hirschman (1970) beskrev tre strategier for personer når det gjelder å forholde seg til en diskurs; *exit* (melde seg ut), *voice* (protestere) og *loyalty* (gå inn i rollen).

En handling som er omtalt i intervjuene, er å søke arbeid annet sted og dermed «melde seg ut» (*exit*). Dette kan også sees som en form for motstand. I intervjuet med de fagansatte ble det nevnt at noen fagansatte fant at kravene til å produsere forskning gjorde at de ønsket å arbeide i videregående skole, hvor det ikke var et slikt krav. Det kan tolkes som at kvalitetsdiskursen med akkrediteringspraksisen fører til at noen velger handlingsalternativet *exit*:

*Det er nok enkeltpersonar som føler seg pressa, som ser seg om etter arbeid i vidaregåande skule. Dei vil helst undervise og ha meir eller mindre reine undervisningsstillingar her, men det er et press på FOU-produksjon ...*

I intervjuene kom det fram uttrykk for motstand og opplevelse av makt på ulikt vis, som jeg har beskrevet tidligere. Det er synspunkter på utviklingen av lærerutdanningen generelt, på utvikling av studieplanen i den nye reformen og til akkrediteringsordningen som sådan.

I intervjuet med de fagansatte kom vi inn på forholdet til den nye strukturen til studiet, og der kom det fram at det blant informantene hadde vært uttrykt kritikk og gitt synspunkter:

*-departementet bestemte at det skulle vere noke KRL, nei RLE heiter det, inn i pedagogikkfaget.....det var eit kompromiss..... og dette var det sterk motstand mot, internt her, og det var sterk motstand mot det i pedagogikkmiljøet også - og det førte ikkje til at ein konsoliderte stillinga, verken nasjonalt eller lokalt. Så vi hadde nokre trefningar om det, og så bestemde vi oss for at vi er nøgde til å gjere dette på ein skikkeleg måte, og det gjorde vi.*

Det ble også nevnt et møte på Gardermoen i april 2016, hvor statsråden hadde sagt at han var klar over at han hadde lagt et stort press på institusjonene, men han tillot seg å sitere general Patton som hadde sagt at diamanter blir til under press. Dette innlegget provoserte en av informantene slik at han skrev et innlegg i et medium med aktualitet for sektoren og gjorde oppmerksom på at diamanter ble til under press, men at prosessen tok veldig lang tid. Dette

var en måte å gi stemme til motstand mot sider av akkrediteringsprosessen og dermed mot kvalitetsdiskursen.

Til tross for disse innspillene og utsagn i intervjuene som uttrykte motstand, opptrådte alle de som ble intervjuet seg lojalt i forhold til akkrediteringsordningen.

Informantene ga alle inntrykk av å ha opptrådt lojalt i forhold til akkrediteringsprosessen og gjort en innsats for at institusjonen skulle oppnå akkreditering. All dokumentasjon som ble gitt, frister som ble overholdt og den tette oppfølgingen av de nasjonale retningslinjene for utdanningen, forteller om lojalitet. Ett eksempel er at det ble utarbeidet pensumlister til alle emnene, selv om det ble opplevd som bortkastet arbeid. Hvordan den nye planen for studiet vil bli implementert, det kan vi ikke si noe om ut fra denne undersøkelsen, bortsett fra at det ble uttrykt at man skulle sørge for å ha folk på riktig plass i forhold til kompetansekabalen om NOKUT kom på tilsyn.

## **8.6 Aktuelle diskurser i akkrediteringsprosessen ved innføring av ny grunnskolelærerutdanning.**

En sentral diskurs som materialiserer seg i datamaterialet om akkrediteringsprosessen er markedsdiskursen, som for eksempel er representert ved New Public Management-orientert styring. Markedsdiskursen legger også premisser for den nye diskursen om kvalitet, som jeg anser for å være en overordnet eller hegemonisk diskurs. I denne studien er det grunn til å hevde at det er *markedsdiskursen* som legger premisser for den *hegemoniske kvalitetsdiskursen* med tellekanter og standardisering. Denne hegemoniske diskursen kan benevnes «den nye kvalitetsdiskursen». Den eldre eller tradisjonelle kvalitetsdiskursen blir i denne sammenhengen den *tapende kvalitetsdiskursen*, og er den diskursen representanter for de fagansatte posisjonerer seg i. Jeg tolker det som at de ønsker å sikre kvalitet gjennom gode overordna diskusjoner i og mellom de fagmiljøene som er engasjert i lærerutdanningen lokalt. De har utsagn som kan tolkes som at de ønsker mer makt til å bestemme hva som er god lærerutdanning og sørge for at mer makt til å forme den nye utdanningen blir lagt til de miljøene som skal tilby lærerutdanning. Akkrediteringsordningen hvor høgskolens ansatte som skal tilby lærerutdanning må akseptere spillereglene med hensyn til faglig innhold og struktur på undervisningsprogrammet, samt et sterkt fokus på lærerutdanningsrelevant FOU-arbeid, kan oppleves å frata lærerutdannere mulighet til å bli i den eldre kvalitetsdiskursen.

Informantene i ledergruppa i denne studien virker å plassere seg relativt trygt i den nye kvalitetsdiskursen, selv om de tre personene kommer med utsagn som kan tyde på at de har noe ulike syn på hvor hensiktsmessig akkrediteringsprosessen var og fungerte. Ledergruppa reiser ingen diskusjon om forholdet mellom det som jeg har benevnt den eldre eller tradisjonelle kvalitetsdiskursen i lærerutdanninga og den nyere diskursen som bærer akkrediteringsordningen.

## 8.7 Spenninger – konkurrerende diskurser

Jeg vil trekke fram de spenningene som ble oppsummert i kapittel 7. Jeg velger å omgruppere dem og kommentere dem:

Noen av spenningene som ble beskrevet handler om hvordan lærerutdanningen og lærerutdannere på institusjonen skal *styres fra nasjonalt nivå eller gis frihet* til selv å utvikle studieprogrammet og utøve profesjonell autonomi. Disse spenningene er:

- nasjonal styring versus institusjonell frihet
- profesjonell autonomi versus statlig styring i utviklingen av lærerutdannerprofesjonen
- tillit versus styring

Disse spenningene finnes igjen i styringsdokumentene, i akkrediteringsordningen og dokumentene som gir føringer for denne og i intervjuene, slik det er presentert og kommentert i denne studien.

Akkrediteringsordningen sammen med de nasjonale retningslinjene representerer en måte å styre struktur og innhold i utdanningen på. Den uttalte intenderte autonomien til sektoren og bidraget til identitetsutvikling av lærerutdannere som flere av presentasjonene og dokumentene løfter fram, viser seg ikke å være opplevd i særlig grad blant lærerutdannere på institusjonen i denne studien. Det uttrykkes sterk bekymring for lærerutdanner-profesjonens autonomi. Her kan det være nyttig å bringe inn Bourdieu, (2000) som beskriver vitenskapsområdet som et felt hvor det foregår strider om makt, blant annet om *hvem som er feltets legitime representanter*. I denne akkrediteringsprosessen kan vi observere en slik strid mellom politikere på sentralt nivå og profesjonsutøvere lokalt – om hva god lærerutdanning skal være og hvem som skal bestemme dette. Her har lærerutdannere opplevd at styrkeforholdet mellom aktørene har endret seg over tid, slik at den autonomi og makt en hadde før er redusert, og overtatt av politikere på sentralt nivå med byråkratiet og NOKUT.

Det er også grunn til å undersøke lærerutdannerinstitusjonens autonomi. Denne blir også begrenset av den nasjonale styringen som ligger i både akkrediteringsordningen og i kvalitetsdiskursens rammebetingelser. Det kan synes ut fra denne studien som at den statlige styreformen som er valgt, skaper situasjoner med opplevd mistillit mellom politisk ledelse av sektoren og utøverne av lærerutdannerprofesjonen. Forholdet mellom profesjonen og den myndighet politikerne har satt til å ha ansvar for kvaliteten i utdanningen og praktisere akkrediteringsordningen, NOKUT, synes å være langt bedre.

Den neste motsetningen henger også sammen med de andre her, det er standardisering versus lokal tilpasning. Standardisering av utdanning er et annet forhold som både kan beskrives som et tiltak og som en effekt, kanskje også en egen diskurs. Standardisering er et middel eller tiltak i kvalitetsdiskursens underdiskurs, tellekantdiskursen. Standardiseringen er nødvendig for å få sammenlignbare og tellbare størrelser i en konkurransesituasjon, som NPM-diskursen og den underliggende kvalitetsdiskursen legger opp til at UH-institusjonene skal delta i. I denne studien kommer det tydelig fram en bekymring blant de fagansatte for at standardiseringen fører til tap av mulighet for bedre å tilpasse utdanningen til behovene i skolesektoren i regionen. Ledergruppa viser ikke samme bekymring, og mener derimot at det nye studieprogrammet vil bidra til at skolene i regionen får lærere som fyller de nasjonalt fastsatte kravene til kompetanse i lærerkorpset. Her kan vi observere en ulikhet i forhold til hvor lojaliteten sitter og hvilke underdiskurser man uttrykker. Det kan tolkes som at ledergruppa er lojale overfor den hegemoniske kvalitetsdiskursen, mens de fagansatte posisjonerer seg i en diskurs hvor kvalitet handler om bredde i utdanninga og en mer helhetlig tilnærming til kvalitetsforståelsen, den eldre eller tradisjonelle kvalitetsdiskursen.

Dette bringer oss over i de neste motsetningene, mellom:

- akademisk orientering og praksisorientering
- disiplinorientering og tverrfaglig orientering

Motsetningen mellom akademisk orientering og praksisorientering ligger, slik jeg vurderer det, innbakt i kvalitetsdiskursen. Markedstankegang med kravet til tellekanter med hensyn til produksjon av forskning og kandidater følges opp av et fokus hvor praksistilnærming og helhetlig profesjonsfaglighet oppleves å få mindre plass, og et resultat kan bli en sterkere akademisk orientering. Disiplinorientering henger gjerne sammen med akademisering, for i academia har det tradisjonelt vært størst fokus på fag, mindre på tverrfaglighet og praksis.

Dette er imidlertid i ferd med å endre seg, og innføringen av den nye grunnskolelærerutdanningen har mulighet for å være en av driverne i dette. Tverrfaglige disipliner utvikles og praksisfeltet (grunnskolen) er i ferd med å bli en forskningsarena for både studenter og fagansatte, og dermed mer akademisert. Slik vil muligens skillet mellom disiplinorientering og praksisorientering bygges ned. I denne prosessen er det grunn til å tro at pedagogikkfaget og hvordan det utvikler seg spiller en nøkkelrolle.

Det er tydelig i denne studien at det er behov for å få de ulike fagene til å henge godt sammen i denne nye utdanninga, og at krav om et høyere akademisk faglig nivå i enkeltfagene kan gjøre det krevende å få det til. Informantene trakk fram det uheldige i at arbeidet med å utvikle de nasjonale retningslinjene og arbeidet med søknadsskriving i akkrediteringsprosessen var oppdelt i fag, det vil si fragmentert. Det oppfattet jeg som et ønske om å realisere mer helhet og sammenheng, og et ønske om å bringe videre viktige verdier i den eldre, tradisjonelle kvalitetsdiskursen, med en grunnleggende profesjonsfaglig og praksisnær tilnærming.

UH-sektoren er underlagt de samme kravene fra politikerne som hele offentlig sektor. Her er både økte effektivitetskrav og krav til kvalitetsheving, noe som kan gi spenninger mellom økonomi og kvalitet i arbeidet:

- økonomisk effektivitet versus faglig og administrativ kvalitet
- profesjonell ansvarlighet versus tellekantene (ytre regnskapsplikt)

De senere årene har det årlige Tildelingsbrevet gitt beskjed om innsparinger med hensyn til bruk av administrative ressurser på institusjonene. For de relativt små institusjonene er dette krevende, siden mange av fagmiljøene som skal løse de administrative oppgavene er små, og derfor sårbare og vanskelige å redusere. Ledergruppa trakk fram i intervjuet at de hadde savnet mer ressurser til administrativ støtte i arbeidet med akkrediteringssøknaden. Det er et poeng at i den aktuelle situasjonen hvor de «små» høyskolene måtte søke akkreditering – og ble gitt strammere tidsfrist enn de store selvakkrediterende institusjonene, var det de små som i tillegg til stram tidsfrist hadde det minste administrative apparatet til å løse oppgaven. Dette ble opplevd som urettferdig, og kan tolkes som maktbruk.

Det uttrykkes i forskrift om rammeplanen at utdanningen skal kjennetegnes av høy faglig kvalitet, av helhet og sammenheng mellom fag, fagdidaktikk, pedagogikk og praksisstudier og

av et nært samspill med profesjonsfeltet og det samfunnet skolen er en del av. Dette burde sikre at det profesjonsfaglige arbeidet ble av høy kvalitet, men det framkommer av intervjuet av de fagansatte at de likevel ikke opplever at de er tilfredse med hensyn til dette, at den aktuelle akkrediteringsprosessen ikke ivaretok mulighet for å utvikle en slik god sammenheng. Den ytre regnskapsplikten («accountability») som ligger i kvalitetskrav, i akkrediteringsordningen og også i tildelingen av midler til institusjonene, har konsekvenser for hvordan lærerutdannere opplever at de kan ivareta sitt profesjonsfaglige arbeid og utvikle sin lærerutdanneridentitet.

## **8.8 Oppsummering**

I dette kapitlet har jeg lagt fram hovedfunnene i undersøkelsen og drøftet dem i lys av de analytiske begrepene og teoretiske perspektivene jeg har valgt, viktige begreper og andres funn og undersøkelser. Gjennomgangen ble disponert og presentert ved hjelp av en templat som er utviklet og bygd opp med bakgrunn i det datamaterialet som informerer dette arbeidet og analysene som er gjort. I det siste kapitlet vil jeg trekke fram undersøkelsens viktigste funn og løfte fram noen mulige implikasjoner av disse, samt gi noen innspill til refleksjon om hva akkrediteringsordningen muligheter og begrensinger kan være.

# Kapittel 9 Oppsummering og konklusjon

## 9.1 Innledning

I dette kapitlet skal jeg oppsummere sentrale funn og argumenter som har vært gjennomgått. Jeg vil også drøfte noen implikasjoner av studiens bidrag til forståelsen av 1) det lærerutdanningspolitiske feltet som studiens tema inngår i, 2) tenkning rundt de teoretiske og analytiske perspektiver som har blitt anvendt, og 3) peke fram mot noen aktuelle områder for videre forskning og skissere noen veivalg for hvilken posisjon akkreditering kan og bør ha med bakgrunn i avhandlingen.

## 9.2 Refleksjoner over studien

Avhandlingens utgangspunkt har vært lærerutdanneres erfaringer med en akkrediteringsprosess og å studere hvordan en lærerutdanningsinstitusjon har arbeidet med en akkrediteringssøknad med utgangspunkt i lederes og fagansattes ståsted. Det empiriske nedslagsfeltet har vært dokumenter og samtaleintervjuer med 3 ledere og 5 fagansatte ved en lærerutdanningsinstitusjon. Grundige studier av akkreditering av lærerutdanning med utgangspunkt i aktørene i lærerutdanningen har vært en mangelvare. I kontrast har det eksempelvis blitt utført forskning om implementering av akkreditering i sykepleieutdanning (Engebretsen, Heggen & Eilertsen, 2012).

Studiens ambisjon har vært å gi innsikt i premisser som ligger til grunn for og betingelser som manifesterer seg ved en akkrediteringsprosess ved en lærerutdanningsinstitusjon. Besvarelsen av hva som kjennetegner akkreditering og implementering av en slik prosess i lærerutdanning kan også gi en bestemt innsikt i de målene som en akkreditering er forankret i og den praksis som lærerutdanningen må forholde seg til, og de potensialer og begrensninger som er til stede i en akkrediteringsprosess.

Før jeg presenterer og oppsummerer studiens overordna funn og bidrag, kan det imidlertid være hensiktsmessig å reflektere over noen begrensninger av studien. Denne studien representerer et blikk inn i en situasjon eller hendelse hvor det foregikk en akkrediteringsprosess ved en høyskole, og studien må kunne sies å fortelle noe om hvordan jeg finner at noen faglige tilsatte og ledelsen på avdelingen som gir lærerutdanning ved denne



institusjonen opplevde og vurderte situasjonen og forhold rundt denne. Studien sier noe om de to gruppene som ble intervjuet, ikke noe om hvordan andre ansatte ved avdelingen eller ved høgsolen opplevde og vurderte situasjonen. Utsagn blir i mange tilfeller tillagt gruppene, og det kan være at uenighet ikke er kommet til uttrykk. Studien beskriver prosessen ved en høgsolen, den sier ikke noe om akkrediteringsprosessen ved andre høgsoler. Dokumenter og presentasjoner ga en bakgrunn eller kontekst for hendelsen. De ble fortolket og analysert uten å undersøke intensjonen til de som produserte dem. Intervjuene hadde sine begrensinger ved at intervjuguider og intervjuers forutsetninger satte begrensinger for hva som kom fram av datamateriale til intervjuene. Det var ikke mulig av praktiske grunner å gjennomføre oppfølgingsintervjuer. Ved å velge en templat-analyse i stedet for en mer åpen (for eksempel «grounded- theory») tilnærming, er det viktig å være klar over at analysens bruk av a priori-koder kan styre forskerens innhenting av informasjon mer enn det som er ønskelig.

Templatene er likevel et egnet redskap til å ordne data og bidra til god kommunikasjon med leseren, og prosessen bidrar til at datamaterialet blir meget grundig behandlet. Forhåpentligvis gir studien et godt innblikk i bruken av ett av statens styringsverktøy, og det framkommer mye informasjon om hvordan en konkret akkrediteringsprosess knyttet til en profesjonsutdanning oppleves og vurderes av ledere og ansatte.

Videre er en mulig begrensning ved studien at jeg kan ha tatt for gitt min forforståelse. Dermed kan forforståelsen i for stor grad ha farget mine tolkninger. Imidlertid er dette forsøkt unngått ved å gjøre hvert ledd av analyseprosessen transparent. Jeg har derfor redegjort for hvert ledd av analyseprosessen på en grundig måte. Imidlertid er mine tolkninger og konstruksjoner av diskurser bare ment å belyse noen (blant flere) mulige måter å forstå det foreliggende materialet på.

Ytterligere kommentarer til studiens validitet er gitt kapittel 4.

### **9.3 Studiens sentrale bidrag**

I dette avslutningskapitlet vil jeg i det følgende belyse studiens bidrag til forskningsfeltet og hvilke implikasjoner denne undersøkelsen kan ha. I studien av en akkrediteringsprosess ved en høgsolen har jeg undersøkt problemstillingen:

Hvilke tema og dilemmaer knyttet til fagansattes kompetanse og fagmiljø framkommer som dominerende i en akkrediteringsprosess, og hvordan artikuleres disse av deltakerne i en slik prosess, i en akkrediteringssøknad og i noen sentrale policy- og styringsdokumenter – og hvilke implikasjoner kan akkreditering som styringsregime ha for en profesjonsutdanning?

Jeg reiste disse forskningsspørsmålene for å gi retning til undersøkelsen:

- Hvilke diskurser og spenninger trer fram i sentrale dokumenter i akkrediteringsprosessen?
- Hvordan opplever en gruppe fagansatte og en gruppe ledere å være deltakere i akkrediteringsprosessen?
- Hvilke diskurser er hegemoniske i akkrediteringsarbeidet?
- Hvilke implikasjoner har akkreditering som styringsregime for grunnskolelærerutdanningen?

Gjennom en omfattende analyseprosess av mitt datamateriale har jeg fått belyst temaer, diskurser, spenninger og dilemmaer knyttet til en akkrediteringsprosess ved en høyskole, hvor fagansattes kompetanse og fagmiljø skal skape vilkår for å innføre en ny grunnskolelærerutdanning som tilfredsstillende nye krav fra myndighetene.

Jeg har analysert dokumenter og presentasjoner ved seminarer, som har lagt premisser for akkrediteringsprosessen. En sentral diskurs som materialiserer seg i datamaterialet knyttet til denne akkrediteringsprosessen er *markedsdiskursen*, som er representert ved New Public Management-orientert styring. Ut fra funnene i denne studien er det grunn til å hevde at det er markedsdiskursen som legger premisser for den *hegemoniske kvalitetsdiskursen* i akkrediteringsprosessen.

Den hegemoniske kvalitetsdiskursen er i dette tilfellet preget av ytre regnskapsførsel («accountability») og standardisering, ved at det er fokus på målbare størrelser i kvalitetsvurderingen av studier, fagmiljø og kompetanse. I akkrediteringsprosessen som ble undersøkt i denne studien var det rettet et sterkt fokus mot ansattes kompetanse og fagmiljøet de representerer, og fokuset på kvalitet var preget av krav til formalkompetanse, ikke realkompetanse. Kravene til å oppfylle akkreditering av studieprogrammet handlet om at de ansatte skulle ha riktig kompetanse, høy nok kompetanse, og de måtte være mange nok til å

bidra til tilstrekkelig kompetanse for å støtte fagmiljøene som skulle gi de ulike delene av utdanningen. Dette var tellbare størrelser, og i den kvalitetsdiskursen som framstår som hegemonisk i denne aktuelle situasjonen, ble kompetansen vurdert ved å telle årsverk, publikasjoner og stillingsandeler. Dette faller inn under betegnelsen ytre regnskapsplikt eller «accountability», og beskrives som et trekk ved styreformen New Public Management (NPM). En akkrediteringsprosess, slik den er beskrevet her, er et godt eksempel på en slik styringspraksis.

Studien undersøker hvordan en gruppe ansatte og ledere som deltok i akkrediteringsprosessen ved en institusjon som søkte å få starte med femårig grunnskolelærerutdanning opplevde situasjonen og hvordan de kan tolkes å posisjonere seg i de diskursene som akkrediteringsprosessen gir mulighet for. Studien tyder på at det i akkrediteringsprosessen oppstår en situasjon hvor noen av de fagansatte som deltok i akkrediteringsprosessen synes å oppleve en spenning mellom to kvalitetsdiskurser. De opptrådte lojalt og deltok i arbeidet med å utforme en akkrediteringssøknad, og de kom under intervjuene i stor grad med utsagn hvor premissene for akkrediteringsprosessen syntes å være akseptert. Dette kan tolkes som en posisjonering i den hegemoniske kvalitetsdiskursen. Samtidig plasserer de seg i en, i lærerutdanningssammenheng, mer tradisjonell kvalitetsdiskurs, hvor det legges mer vekt på profesjonsfellesskap og mer overordna tankegang. Gruppen med ledere som ble intervjuet, posisjonerte seg tydeligst i den hegemoniske kvalitetsdiskursen, mens de fagansatte framsto som mer kritiske. I intervjuene uttrykte de fagansatte motstand mot den hegemoniske kvalitetsdiskursen, og de posisjonerte seg gjennom sine utsagn i stor grad i en annen kvalitetsdiskurs, hvor det lå mer makt hos de lokale lærerutdannere med hensyn til å utvikle studier og definere hva som er god lærerutdanning.

Akkrediteringsprosessen kan synes å bringe fagansatte i en situasjon der de opplever at de må posisjonere seg i den hegemoniske diskursen om de skal oppfylle forventningene fra arbeidsgiveren. På det personlige plan innebærer det for de fagansatte å bidra til utvikling av et studieprogram som følger opp de nasjonale retningslinjene med hensyn til struktur og innhold i undervisningen og å skaffe seg selv tilstrekkelig kompetanse og å produsere forskning med relevans for lærerutdanningen på et høyt nivå og i et stort nok omfang. Ledere legger til rette for dette. Dette kan karakteriseres som performativitet og selvstyring, hvor statens makt er internalisert i individene i et regime preget av governmentality. I denne undersøkelsen kommer det ikke fram utsagn som taler for at fagansatte eller ledere finner

alternativer til å innrette seg etter dette styresettet. En grunn til det kan være at det finnes mulighet for at Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (NOKUT) kan nedlegge studier som ikke oppnår akkreditering, noe som kan få store konsekvenser for den enkelte, og for institusjonen som arbeidsplass i et lokalsamfunn. Dette kan tolkes som ytre disiplinerende tiltak i statens maktutøvelse overfor sektoren.

I denne studien kommer det fram at akkrediteringsprosessens fokus preget av ytre regnskapsplikt skaper en del utfordringer, og at ansatte synes å oppleve en spenning mellom den ytre regnskapsplikten (accountability) og en profesjonsansvarlighet som det kan synes som tradisjonelt har vært en del av lærerutdannernes kultur. Profesjonsansvarligheten kommer til uttrykk hos de fagansatte, som er intervjuet i denne undersøkelsen, ved at det helhetlige overordna perspektivet på utdanningen løftes fram og settes i sammenheng med et ønske om å få tid og mulighet til grundige diskusjoner om hva som er god lærerutdanning, både i akkrediteringsprosessen og blant de aktuelle lærerutdannere som skal gi studietilbudet. Det uttrykkes at dette ikke er blitt ivarettatt i den aktuelle akkrediteringsprosessen, og det sies til og med at nettopp dette oppleves som tap av akademisk frihet. Profesjonsansvarligheten oppleves å bli utfordret av målstyringsregimet med tellekanter. Her kan det synes som de to kvalitetsdiskursene «utfordrer» hverandre, og det er en strid i feltet om hvem som er feltets legitime representanter, hvem skal bestemme hva som er god lærerutdanning? Et sentralt spørsmål blir i hvor stor grad politikere og deres byråkrati skal bestemme og legge relativt detaljerte premisser for utforming av nye studieprogrammer og dermed flytte makt fra profesjonsutøvere, lærerutdannere, over til statens system for kvalitetsarbeid for sektoren, NOKUT.

Akademisk frihet er sagt å være under press i en situasjon hvor den ytre regnskapsplikten med tellekantene råder, men slik det kommer fram i denne undersøkelsen legger informantene relativt lite fokus på akademisk frihet. Det ble imidlertid trukket fram, som nevnt over, når det blant de fagansatte ble uttalt at man savner mulighet for overordna diskusjoner om hva som er god lærerutdanning. Det kan tolkes som at man vil ha frihet og mulighet til å ta slike diskusjoner, og dermed utøve profesjonsansvarlighet. En dreining fra disiplinorientert (fagspesifikt) FOU til mer profesjonsfaglig FOU virker å være en utvikling som er akseptert av de fleste, og at FOU-arbeidet blir mer innrettet mot problemstillinger knyttet til lærerutdanning og skoleverket, blir ikke uttrykt som et tap av akademisk frihet.

Denne studien avdekker et paradoks, i det det framstår som at den opplevde fragmenterte akkrediteringsprosessen (både nasjonalt og lokalt) skapte et indre samhold blant de berørte fagansatte ved institusjonen og en sterkere lærerutdanningsidentitet blant de involverte. Ytre utfordringer ga et styrket fellesskap. Dette kan indikere at det er et potensiale for en bevaring og videre utvikling av profesjonsfaglighet og lærerutdanningsidentitet ved å sørge for at lignende prosesser blir mer preget av helhet, sammenheng og god koordinering. Den profesjonsfaglige ansvarligheten og bygging av et godt fagmiljø for å drive lærerutdanning er ikke en jobb som er gjort en gang for alle. Med stadige utfordringer utenfra, ved at erfarne fagfolk pensjoneres, med ansettelse av nye fagpersoner som ikke kjenner tradisjonene og sist men ikke minst, med ledere med mer management-preget utdanning og bakgrunn, kreves det at det gjøres et kontinuerlig arbeid for å bygge faglige fellesskap. Et slikt behov begrunnes godt i denne undersøkelsens resultater.

#### **9.4 Avslutning og veivalg**

Denne avhandlingen handler om statlig styring av høyere utdanning. Det er grunn til å hevde at staten i sterkere grad bruker økonomiske og markedsorienterte prinsipper som styringsgrunnlag for hele den offentlige sektor. Den dominerende politiske retning har slik skapt vilkår for en omforming av den offentlige sektoren og UH-sektoren til arenaer for mer konkurranse, tellekanter og nye styreformer. Staten, representert ved KD, hevder at UH-institusjonene er blitt mer autonome, samtidig som styring, kontroll og akkrediteringsregimer er blitt innført. Selv om institusjonene på papiret kan sees som mer autonome, bekrefter denne undersøkelsen at profesjonsutøvere i lærerutdanningene opplever at de har mistet noe av den autonomi de hadde tidligere i sin profesjonsutøvelse.

En kan spørre seg om akkrediteringsordningen fungerer som et «panopticon» for staten hvor observatøren (NOKUT) viser seg i akkrediteringsprosessen og ved tilsyn, men hvor de enkelte utdanningsinstitusjonene føler seg overvåket og styrt, med utøvelse av selvkontroll i mellomtiden. Det finnes strenge disiplinerende tiltak, som mulig nedlegging av studier og i verste fall nedlegging av institusjoner, om akkrediteringskravene ikke blir oppfylt og vedlikeholdes fram til neste tilsyn. Dette er konsekvenser, «effects in the real» for enkeltmennesker og samfunn, og en kan spørre seg om en slik ordning tjener hensikten som et verktøy til kvalitetsutvikling av lærerutdanningene.

Kan vi forbedre akkrediteringsordningen, hvis vi skal fortsette å ha den? Hvis den skal fortsette å være et verktøy i UH-sektorens kvalitetsverktøykasse, er jeg enig med Haakstad (2001) som reiste spørsmålet om en bør ha ordninger som i stedet for fastsatte standarder har fokus på utvikling, forbedring og institusjonell læring. Dette ville ivareta på en bedre måte lærerutdanneres mulighet for å beholde og utvikle profesjonsfelleskap og utøve profesjonsansvar i tråd med det jeg tolker informanter i denne undersøkelsen ønsker.

Akkreditering må ikke bare handle om mer byråkrati og ytre kvalitetskriterier, men prosessen kan brukes til å få mer fokus på studentenes læring og utvikling, på kollegasamarbeid om god undervisning, bygge et sterkt arbeidsfelleskap og få en mer profesjonell dialog med ledere. Dersom akkrediteringsprosessen gis gode rammebetingelser og gripes riktig an, kan den bidra til en organisasjonsutviklingsprosess som skaper vilkår for kvalitet i alle ledd ved institusjonen.

Eventuelle prosesser og tilsyn må være preget av tillit to veier, tilstrekkelige ressurser og tid. Slik akkreditering av studieprogram foregår i dag, er ikke selve undervisningen, det vil si kjernevirksomheten, gjenstand for noe form for måling, men andre forhold som kompetanse hos lærere og deres publikasjoner er blitt det sentrale fokus. Det betyr at akkrediteringen ikke kan være en garanti for levering av god lærerutdanning, men den kan bidra indirekte til det ved å få ledelse og fagansatte til å reflektere over og forbedre sin praksis når de skal forholde seg til akkrediteringskravene. Akkrediteringsprosessen kan også bidra til at institusjonen får et sterkere fokus på kvalitetsarbeidet.

Baumann og Krücken (2019) fant at akkrediteringsordningen i Tyskland fikk kritikk for en omfattende ressursbruk. Den foreliggende akkrediteringsprosessen var også krevende på den måten, med store krav til dokumentasjon på et detaljert nivå. En del av dokumentasjonen som ble produsert må antas å ha liten betydning for kvaliteten i undervisningen, som bør være akkrediteringens hovedmål. Prosessen kan oppleves som å være oppe til eksamen, og det kan være stor vekt på kontroll av virksomheten. Det er viktig at en akkrediteringsprosess ikke blir et spørsmål om å generere mest mulig dokumentasjon eller å bygge opp de mest komplekse kvalitetssystemer. Det kan hemme selve kvalitetsarbeidet ved en institusjon og binde ressurser, både mennesker og økonomi. Akkreditering vil medføre inngrep i institusjonens faglige autonomi, slik denne undersøkelsen viser, og det er viktig med balanse mellom ytre styring og intern kvalitetsutvikling.

Informantene i denne studien påpekte at det var behov for mer tid i akkrediteringsprosessen. Den mente de det var viktig å bruke tid på overordna diskusjoner og diskusjoner på tvers av fag for å få til gode studieprogramplaner, men også til å videreutvikle lærerutdannerprofesjonen. Denne studien viser at akkreditering påvirker tillitsforhold til de profesjonelle lærerutdannere og deres tilhørighet til en profesjonsfaglig kunnskapstradisjon. Dette må antas at dette oppleves særlig sterkt av de som har fulgt og deltatt i den historiske utviklingen som denne avhandlingen innleder med å redegjøre for. Tid er nødvendig for å sikre gode interne prosesser og forankring i personalet og kobling til institusjonens kvalitetsutviklingsarbeid. Åpenhet, informasjon og medvirkning i akkrediteringsprosessen er viktig for å ivareta fagansattes tillit til at profesjonsutdanningen blir ivaretatt på dens egne premisser. Det er grunn til å stille spørsmål ved om dagens ordning hvor UHR/NRLU har ansvaret for å utvikle og justere de nasjonale retningslinjene for lærerutdanningene ivaretar behovet for gode prosesser i utvikling av lærerutdanneres profesjonsfaglighet. Denne undersøkelsen gir grunn til å hevde at det bør legges bedre til rette for gode prosesser lokalt ved institusjonene, og det bør være fokus på utvikling av studieprogram på institusjonene, med rom for mer mangfold i modeller, strukturer, faglig innhold og pensum. Det kan også være grunn til å spørre om ikke institusjonene bør få mer makt når det gjelder å vurdere egne kompetansebehov og bestemme retning på forskning og utviklingsarbeider.

Et par vesentlige spørsmål å stille i forbindelse med denne studien er: Hvordan virker akkreditering? Hva virker akkrediteringen på? Denne studien har gitt noen indikasjoner på hvordan akkreditering virker på fagansatte og ledelsen ved en institusjon som er deltakere i en akkrediteringsprosess, men den sier ingenting om akkrediteringen fører til bedre undervisning for studentene i det nye programmet for ny lærerutdanning. Akkreditering kan vanskelig «måle» eller direkte adressere hvordan undervisningsvirksomheten ved en institusjon utføres. Det vil til en viss grad kunne følges opp av institusjonens eget kvalitetsarbeid, og det kan inngå i NOKUTs tilsynspraksis. Det forutsetter imidlertid at NOKUT også legger vekt på selve undervisningen, heller enn målbare størrelser knyttet til ansattes formalkompetanse og deres publikasjoner.

Det er videre viktig at akkrediteringsprosesser gjøres til gjenstand for evaluering og forskning. Evaluering av og forskning på akkreditering er derfor et utviklingsområde, hvor det kan settes fokus på om akkrediteringen faktisk lever opp til målsettingen om å forbedre kvaliteten av kjerneytelsen som er undervisning. Det er akkreditering av studieprogram som

skal legge rammer for undervisning, akkrediteringen handler om. Spørsmålet er derfor om akkrediteringsprogrammer bør følges opp av monitorering og evaluering, for eksempel både av akkrediteringens positive som negative virkninger, samt effekter og sideeffekter.

Eksempler på mulige forskningsprosjektet som kan følges opp er:

1. Sammenhengen mellom akkreditering og internt pedagogisk og organisatorisk kvalitetsarbeid
2. Effekter av akkreditering på undervisning ved en institusjon
3. Akkrediteringens betydning for organisasjon, ledelse og medarbeidere
4. Analyser av omkostninger og gevinster ved akkreditering

Funnene i studien kan anses å være relevante både med tanke på framtidige akkrediteringsprosesser i lærerutdanningen generelt og for det videre arbeidet med å integrere fagmiljøene i lærerutdanningen.

Til slutt kan en også spørre om vi i det hele tatt har behov for en akkrediteringsordning. Lærerutdanningen før årtusenskiftet var preget av den tradisjonelle lærerutdanningsdiskursen med et sterkt profesjonsfaglig fokus. Der var det ingen akkrediteringsordning, men det var heller ikke en sterk forskningstradisjon. Akkrediteringsordningen og krav til forskning og forskningskompetanse skulle bidra til å gjøre lærerutdanningen mer forskningsbasert og dermed heve kvaliteten. En slik kvalitetsheving har utvilsomt skjedd. Den nye vektleggingen av profesjonsorientert forskning har gitt mye kunnskap om skole, skolefag, lærerutdanningsfag og lærerutdanning som i dag må få legge premisser for lærerutdanningen. Dette er lærerutdanningsprofesjonen i Norge i mye større grad i stand til å bidra til på en god måte nå, enn for 20 år siden. Lærerutdannere har økt sin forskerkompetanse på bred front. Med en tillitspreget relasjon mellom politikere, byråkrati og profesjonsutøvere, vil det være mulig å la lærerutdannerne få bruke sin kompetanse i fruktbare profesjonsfelleskap og utvikle studiene med lokale tilpasninger i tråd med lokale behov. Da er det grunn til å tro at fagansatte vil delta i utviklingen av studiene, med sin profesjonsfaglighet slik at studiene får kvaliteter som gjør at de setter de nyutdannede lærerne i stand til å gi skolens elever utdanning med relevans for et samfunn med store utfordringer innen miljø, menneskerettigheter og fordeling av goder.



## Referanser

- Ball, S.J. (1990) Introducing Monsieur Foucault. I: S.J. Ball (red.) *Foucault and Education: Disciplines and knowledge*. Routledge.
- Ball S.J. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy* 18 (2), 215-228
- Ball, S.J. (2013). *Foucault, Power, and Education*. Routledge
- Ball, S. J. (2015a). Education, governance and the tyranny of numbers.( Editorial) *Journal of Education Policy* 30 (3), 299-301
- Ball, S.J. (2015b). Accounting for a sociological life: influences and experiences on the road from welfarism to neoliberalism. *British Journal of Sociology of Education* 36(69), 817-831
- Baumann, J. & Krücken G. (2019). Debated Legitimacy: Accreditation in German Higher Education. *Higher Education Policy* 32(1), 29-48
- Bourdieu, P. (2000). *Pascalian meditations*. (Oversatt av R. Nice). Cambridge: Polity Press.
- Brooks, J, Mc Cluskey S, Turley E, & King N. (2015). The Utility of Template Analysis in Qualitative Psychology Research. *Qualitative Research in Psychology* 12(2): 201-222
- Bourdieu, P. (2000). *Pascalian meditations*. (oversatt av R. Nice5.4). Cambridge: Polity Press
- Brooks, J., McCluskey S., Turley, E., King, N. (2015) The Utility of Template Analysis in Qualitative Psychology Research. *Qualitative Research Psychology* 12(2), 202-222.
- Butin ( 2001). If this is resistance I would hate to see domination: retrieving Foucault's notion of resistance within educational research. *Educational Studies* 32(2), 157-176
- Byrkjeflot, H. (1997). *Fra styring til ledelse*. I H. Byrkjeflot, H. (red.) *Fra styring til ledelse*. Fagbokforlaget.
- Cheek, J. (2002). Advancing what? Qualitative research, scholarship, and the research imperative. *Qualitative Health Research* 12(8), 1130–1140.
- Cheek, J. (2004). At the margins? Discourse analysis and qualitative research. *Qualitative Health Research* 14(8): 1140-1150
- Collins, F. L. & Park, G-S. (2016). Ranking and the multiplication of reputation: reflections from the frontier of globalization of higher education. *Higher Education* 72, 115-129.
- Connell, R.(2013). The neoliberal cascade and education: an essay on the market agenda and its consequences *Critical Studies in Education*, 54(2), 99-112
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Sage Publications, Inc

Dean, M. (1994) *Critical and Effective Histories: Foucault's Methods and Historical Sociology*. London, Routledge.

Dean, M. (2015). Foucault must not be defended. *Forum: Foucault and Neoliberalism* 3. *History and Theory* 54(3),18s

**Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) (2006). Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi.**

Hentet fra: <https://www.etikkom.no/hvem-er-vi-og-hva-gjor-vi/Hvem-er-vi/Den-nasjonale-forskningsetiske-komite-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>

Eilertsen, H., Engebretsen, E. & Heggen, K. (2012). Akkrediteringsmakt. I: E. Engebretsen, K. Heggen (red.). *Makt på nye måter*. Universitetsforlaget.

Foucault, M. (1979). *Discipline and punish*. Harmondsworth:Peregrine

Foucault, M. (1991). Governmentality. In: G.Burchell, C.Gordon, & P. Miller (Eds.), *The Foucault effect: studies in governmentality*. Harvester, Wheatsheaf, London

Foucault, M. (2007). *Security, Territory, Population*. Oversatt av Graham Burchell. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Gordon, C. (1991). *Governmental Rationality: An Introduction*. I: G. Burchell, C. Gordon , P. Miller (eds) (1991) *The Foucault Effect: studies in governmentality*. Brighton: Harvester/Wheatsheaf.

Gordon, C. (1997). *Introduction (s. xxiii)* I: Foucault M (Selections. English 1997) *The essential works of Foucault, 1954 – 1984*/Paul Rabinow series editor. 3. Power ed. James D Faubion

Harvey, L. (2007). The Power of Accreditation: views of academics 1. *Journal of Higher Education* 26(2), 207-223

Hesse-Biber,S.N. (2017). *The Practice of Qualitative Research*. Sage Publications, Inc.

Hindess, B. (1996). *Discourses of Power: From Hobbes to Foucault*, Wiley

**Hirschman, A.O. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Harvard University Press.**

Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting Organizations and Society* 20 (2/3), 93-109

Haakstad, J. (2001). Accreditation: The Quality assurance formula? Some reflections as Norway is about to reform its quality assurance system. *Quality in Higher education*, 7(1), 77-82

James, S. (2015). How Bourdieu bites back: recognising misrecognition in education and educational research. *Cambridge Journal of Education*, 45 (1) 97-112

Jørgensen, M. W. & Phillips, L. (2002). *Discourse Analysis as Theory and Method*. Sage  
Kallerud, G. (2006). Akademisk frihet: en oversikt over spørsmål drøftet i internasjonal litteratur. *Arbeidsnotat 18/2006 NIFU*.

Khan, M.E. & Manderson, L. (1992). Focus groups in tropical diseases research. *Health Policy and Planning* 7(1), 56-66.

King, N. (2012). Doing template analysis. I: G. Symon & C. Cassell (red.) *Qualitative organizational research*. Sage; London: 2012. pp. 426–50

Kress, G. (1985). *Linguistic processes in sociocultural practice*. ECS806 Socio-cultural aspects of language and education. Victoria: Deakin University.

Kunnskapsdepartementet (2014). *Pressemelding fra Kunnskapsdepartementet om innføring av femårig lærerutdanning på masternivå* . Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Innforer-5-arig-grunnskolelærerutdanning-pa-masterniva/id761439/>

Kunnskapsdepartementet (2015). *Statsbudsjettet for 2016 kap. 260 - Tildelingsbrev for Høgskolen i XXX – 18.12.2015*

Kunnskapsdepartementet (2016a). *Rundskriv F-06-16 8.7.2016 Forskrifter om rammeplaner for femårige grunnskolelærerutdanninger for trinn 1-7 og 5-10 – rundskriv med merknader, og engelsk oversettelse*. Hentet fra : <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/f-06-16/id2507752/> (15.4.2019)

Kunnskapsdepartementet (2016b). *Forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning for trinn 5-10*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-06-07-861> (15.4.2019)

Kunnskapsdepartementet (2016c). *Forskrift om endring av studiekvalitetsforskriften*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2016-06-24-794> (15.4.2019)

Kvale. S. & Brinkmann, S. (2015) *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal Akademisk

Kyvik, S. (1999). *Evaluering av høgskolereformen : Sluttrapport*. Oslo : Norges forskningsråd, Området for kultur og samfunn

Lazzarato M (2009). Neoliberalism in action: inequality, insecurity and the reconstitution of the social. *Theory, Culture and Society* 26(6), 109-133.,

Liamputtong, P. (2011). *Focus group methodology: principle and practice*. Sage Publications Ltd. London.

Lov om universiteter og høyskoler (Universitets- og høyskoleloven)  
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>

Mason, M. K. (2019). *Foucault and His Panopticon*. <http://www.moyak.com/papers/michel-foucault-power.html> (31.7.2019)

Mehta, J. (2015). Escaping the Shadow: A Nation at Risk and Its Far-reaching Influence. *American Educator Summer 2015* s 20-26, s 44.

[https://www.aft.org/sites/default/files/ae\\_summer2015mehta.pdf](https://www.aft.org/sites/default/files/ae_summer2015mehta.pdf)

Meld. St. nr. 16 *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (2016-2017)

Meld. St. nr. 18 (2015). *Konsentrasjon for kvalitet – Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren.* (2014-2015)

Meld. [St. nr. 27 \(2001\). \*Gjør din plikt - Krev din rett - Kvalitetsreform av høyere utdanning \(2000-2001\)\*](#)

Meld. St. nr. 40 (1991). *Fra Visjon til Virke – om høgre utdanning*

Morrissey, J. (2015). Regimes of performance: practices of the normalised self in the neoliberal university. *British Journal of Sociology of Education.* 36(4), 614-634.

Neumann, I. (2017). *Mening, materialitet, makt – En innføring i diskursanalyse.* Fagbokforlaget.

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (2013a) *Veiledning til studietilsynsforskriften med retningslinjer for utforming av søknader om akkreditering av integrert femårig lærerutdanning på mastergradsnivå*

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (2013b). *Forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten I høyere utdanning (studietilsynsforskriften) fastsatt 28.februar 2013 av NOKUT.* (Nå bare tilgjengelig i LovdataPro).

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (2016a). *Seminar/møte 17.2.16.* Hentet fra: <https://www.nokut.no/publikasjoner/presentasjoner-fra-konferanser-og-seminarer/>

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (2016b). *Søkerseminar 26.4.16.* Hentet fra: <https://www.nokut.no/publikasjoner/presentasjoner-fra-konferanser-og-seminarer/>

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga (2016c). *Søkerseminar 16.6.16.* Hentet fra: <https://www.nokut.no/publikasjoner/presentasjoner-fra-konferanser-og-seminarer/>

Neumann, I. (2017). *Mening, materialitet, makt – En innføring i diskursanalyse.* Fagbokforlaget.

[NOU 2000: 14. \(2000\). \*Frihet med ansvar - Om høgre utdanning og forskning i Norge\*](#)

NOU 2008: 3 (2008). *Sett under ett – Ny struktur i høyere utdanning*

OECD. (2005). *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers,* Paris: OECD Publishing

Power, M. (2000). "The Audit-Society- Second Thoughts". *International Journal of Auditing* 4, 111-119

Regjeringen (2014). Innfører femårig lærerutdanning på masternivå. Pressemelding 03.06.14. Hentet fra: <https://www.nrk.no/norge/femarig-laererutdanning-fra-2017-1.11754318>. 19.3.2018

Rose, N. & Miller, P. (1992). Political Power Beyond the State: Problematics of Government. *British Journal of Sociology*, 43 (2), 173-205

Rose, N. (1999). *Powers of Freedom*. Cambridge University Press

Røvik, K. A. (2007). *Trender og Translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Saldaña, J. (2016). *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. Sage Publications Ltd. London.

Solbrekke, T. D. & Sugrue, C. (2014). Professional accreditation and initial teacher education programmes: Teacher educators' strategies – Between 'accountability' and responsibility? *Teaching and Teacher Education*, 37, 11-20

Solbrekke, T. D. & Fremstad, E. (2018). Universitets- og høskolepedagogers profesjonelle ansvar. *UNIPED*, 41(3), 229-245.

Stensaker, B. (2004). The Blurring Boundaries Between Accreditation and Audit: The Case of Norway. I: S. Schwarz og D.F. Westerheijden (red.) *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*, 347-369, Springer

Stensaker, B. (2008). Endringsarbeid i høyere utdanning: nye konfliktlinjer og nye muligheter. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 92 (6), 417 - 427

Sørhaug, T. (2003). Fra plan til reformer: det store regjeringsskiftet. I: Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending (red.) *Regjering i Norge*. Pax Forlag.

**Trippestad, T.A., Swennen, A. & Werler, T. (eds.) (2018). The struggle for teacher education: international perspectives on governance and reforms. Bloomsbury Academic**

Universitets- og høskoleloven, (2005) Lov om universiteter og høskoler. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-04-01-15>, lastet ned 25.4.19

Universitets- og høskolerådet (2016). Nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanning trinn 5-10. Hentet fra: [https://www.uhr.no/f/p1/iffeaf9b9-6786-45f5-8f31-e384b45195e4/revidert-171018-nasjonale-retningslinjer-for-grunnskoleutdanning-trinn-5-10\\_fin.pdf](https://www.uhr.no/f/p1/iffeaf9b9-6786-45f5-8f31-e384b45195e4/revidert-171018-nasjonale-retningslinjer-for-grunnskoleutdanning-trinn-5-10_fin.pdf)

Universitets- og høskolerådet (2018). «Om Bologna- prosessen». Hentet fra: <http://www.uhr.no/internasjonalt/bologna-prosessen>, lastet ned 15.4.18

U.S. Department of Education (1983). *National Commission on Excellence in Education, A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*. Washington DC

Vogt, W.P., Vogt, E.R., Gardner D.C. & Haeffele, L.M., (2014). *Selecting the right analyses for your data: Quantitative, qualitative, and mixed methods*. New York: Guilford.

# Vedlegg

## VEDLEGG 1

### Intervjuguide til studien ”Akkreditering av ny femårig grunnskolelærerutdanning”

#### Intervju av fagansatte

Samtykkeskjema

Takk for at dere stiller opp!

Hvem er jeg – og hvorfor er jeg her...

Innlede kort om akkrediteringen

#### *Litt om gangen i intervjuet:*

Det vil bli lagt hovedvekt på problemstillinger knyttet til **kompetanse og fagmiljø**, ikke så mye på studieplanarbeidet

Først vil jeg be dere om å gi en kort presentasjon av hvilken stilling og rolle dere har på høyskolen – og hvilken rolle hver og en hadde i akkrediteringsprosessen.

Så kommer en bolk hvor jeg ønsker at vi har fokus på hvordan dere oppfattet og opplevde signalene og innspillene til **oppstart** av akkrediteringsprosessen fra KD og NOKUT.

Deretter vil jeg ta opp **selve prosessen og arbeidet med søknaden** - hvor dere kan si noe om hvordan prosessen ble organisert og hvordan dere opplevde deres spesifikke rolle.

Til slutt hvordan dere ser på **tida framover**.

#### *Starte med:*

Kan dere presentere dere kort mht hvilken stilling og rolle dere

har på høyskolen og gi en beskrivelse av hvilken rolle dere hadde i akkrediteringsprosessen?

#### **Signaler fra KD/NOKUT:**

Hva tenker dere om **hvorfor** deres institusjon måtte søke akkreditering for å få femårig grunnskolelærerutdanning? Hvorfor kom det når det kom?

**Hvem deltok på NOKUTs søkerseminar 26.4. og 16.6.? Hva skjedde der?**

**De som ledet arbeidet med de nasjonale retningslinjene ga en presentasjon av prosessen rundt dette på det ene søkerseminaret. De sa at – at arbeidet med å utvikle nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanningen skaper en identitetsprosess for lærerutdannere? Hva tenker dere om det?**

Hvordan oppfattet dere i midten av juni **oppdraget**/bestillingen fra NOKUT? Hvordan syns dere dette kom til uttrykk i dokumentene og i informasjonen på søkerseminaret?

Hvilke **dokumenter** la dere spesielt vekt på?

#### **Studietilsynsforordningen 7-3 tar opp fagmiljø knyttet til studiet**

«Fagmiljøets sammensetning, størrelse og samlede kompetanse skal være **tilpasset** studiet slik det er beskrevet i plan for studiet og samtidig **tilstrekkelig** for å ivareta den forskning og det kunstneriske utviklingsarbeidet som utføres.»

Hvordan tolka dere **tilpasset** og **tilstrekkelig** her?

**I «Veiledning til studietilsynsforskriften» gis råd om hvordan akkrediteringssøknaden skal utformes - der står det om fagmiljø:**

Søker må beskrive kompetanseprofilen som er **nødvendig** for studiet

Hvordan tolka dere **nødvendig**?

Fagmiljøet skal ha **tilstrekkelig** undervisnings- og veilederkompetanse.

Fagmiljøets størrelse og kompetanse må være **tilstrekkelig** for å ivareta den forskning og det faglige og/eller kunstneriske utviklingsarbeid som utføres.

Fagmiljøet skal samlet ha den kompetansen som studiet krever.

Hvordan tolka dere **tilstrekkelig**?

**I brev fra NOKUT 1.3.16 med informasjon til styre og rektorat om akkrediteringsprosess og implementering av grunnskolelærerutdanninger på masternivå – så står det :**

«forslaget til rammeplan tyder på at utdanningene skal ligge på et i norsk sammenheng **høyt nivå** med hensyn til FOU. Hva tenker dere om at det sies «**høyt nivå**»?»

**Videre – om de nasjonale retningslinjene:** - man åpner for et spenn mellom retningslinjene og det lokale planverket med rom for **nyskaping og institusjonell tilpasning**. Hvordan realiserte dere dette?

**Andre dokumenter..**

**Organisering og roller:**

Hvem tok initiativ og hvordan startet akkrediteringsprosessen ved deres institusjon?

Hvordan ble prosessen organisert?

Hvor ble viktige beslutninger tatt?

Hvordan fungerte **samspillet** mellom fagmiljøene og administrasjonen?

Hvordan ble evt. uoverensstemmelser løst?

**Arbeid med akkrediteringssøknaden:**

Hvilke dokumenter fra NOKUT/KD brukte dere mest i prosessen? Hvilke forhold opplevde dere som viktige for utforming av en akkrediteringssøknad knyttet til 5-årig lærerutdanning?

Hvordan opplevde dere prosessen?

Hvilke viktige milepæler eller vendepunkter opplevde dere underveis?

Hva gikk bra i prosessen? Hva gikk ikke så bra?

Hvilke dilemmaer opplevde dere under skrivingen?

Hvordan fungerte forholdet mellom administrativt og faglige ansatte?

Hvilke konsekvenser mener dere deres opplevelser, utfordringer og dilemmaer hadde for utformingen av akkrediteringssøknaden?

Nå skal planene implementeres - Hvordan finner dere at kravene knyttet til årsverk og formalkompetanse påvirker videre utvikling av fagmiljøene?

Vil arbeidet med denne akkrediteringsprosessen bidra til å øke kvaliteten i lærerutdanningen ved deres institusjon? Hvordan?



Når dere sier i søknaden (s 9) : -dere har en master i undervisning og læring, der spesialpedagogikk er ei av tre spesialiseringer – og at «Mastergraden rekrutterer godt og er bygd opp rundt eit **svært kompetent fagmiljø**. Hva legger dere i svært kompetent? - tenkte dere på samme måten rundt kompetanse og kvalitet når dere utviklet studieplanen for MAGLU?

Bidrar akkrediteringsprosessen til økt kvalitet på FOU-arbeidet ved deres institusjon?  
Hvordan?

Hvordan påvirker akkrediteringsprosessen og akkrediteringen **institusjonens identitet**?

Hvordan påvirker akkrediteringen **den enkelte lærerutdannens identitet**?

Er hele kollegiet delaktig i den nye lærerutdanninga? Hva med A-lag og B-lag mht stillinger og kompetanse?

Hvordan påvirker akkrediteringsprosessen forholdet mellom den enkelte lærerutdanner og lærerutdanninga som organisasjon?

Hvordan påvirker akkrediteringen ansattes **arbeidsforhold**?

Hvordan påvirker en akkrediteringsprosess den akademiske friheten ved høyskolen?

**Hvor** i organisasjonen sitter det nå **kompetanse på akkreditering**? Hvem har eierskap til akkrediteringsprosessen?

Fra kunnskapsministerens 6 punkter: «Alle etablerte mastergrader får tid ut 2018 på å komme opp på det nivået som de nye bestemmelsene krever – dette vil også gjelde lærerutdanningene. Vi har klare forventninger om at dere bruker hele denne perioden til å arbeide systematisk med å heve kvaliteten. Målet er at fra 1. januar 2019 skal alle fylle de nye kravene for akkreditering med god margin.» Hva tenker dere om en **reakkreditering eller tilsynsprosess i 2019**?

Hvorfor har vi akkreditering?

Hvem har makt til å opprettholde et slikt system?

Hvordan ser dere evt sammenheng mellom akkrediteringen og den pågående strukturprosessen?

Har dere synspunkter dere brenner for å komme fram med, som jeg ikke har bedt om?

Hva tenker dere om spørsmålene dere har fått?

## VEDLEGG 2

### Intervjuguide til studien ”Akkreditering av ny femårig grunnskolelærerutdanning”

#### Intervju ledergruppa

Samtykkeskjema

Takk for at dere stiller opp!

Hvem er jeg – og hvorfor er jeg her...

Innlede kort om akkrediteringen

#### *Litt om gangen i intervjuet:*

Det vil bli lagt hovedvekt på problemstillinger knyttet til **kompetanse og fagmiljø**, ikke så mye på studieplanarbeidet.

Først vil jeg be dere om å gi en kort presentasjon av hvilken stilling og rolle dere har på høgsolen - og hvilken rolle hver og en hadde i akkrediteringsprosessen.

Så kommer en bolk hvor jeg ønsker at vi har fokus på hvordan dere oppfattet og opplevde signalene og innspillene til **oppstart** av akkrediteringsprosessen fra KD og NOKUT.

Deretter vil jeg ta opp **selve prosessen og arbeidet med søknaden** - hvor dere kan si noe om hvordan prosessen ble organisert og hvordan dere opplevde deres spesifikke rolle.

Til slutt hvordan dere ser på **tida framover**.

#### *Starte med:*

Kan dere presentere dere kort mht hvilken stilling og rolle dere har på høgsolen og gi en beskrivelse av hvilken rolle dere hadde i akkrediteringsprosessen?

#### **Signaler fra KD/NOKUT:**

Hva tenker dere om **hvorfor** deres institusjon måtte søke akkreditering for å få femårig grunnskolelærerutdanning? Hvorfor kom det når det kom?

**Hvem deltok på NOKUTs søkerseminar 26.4. og 16.6.? Hva skjedde der?**

**De som ledet arbeidet med de nasjonale retningslinjene ga en presentasjon av prosessen rundt dette på det ene søkerseminaret. De sa at – at arbeidet med å utvikle nasjonale retningslinjer for grunnskolelærerutdanningen skaper en identitetsprosess for lærerutdannere? Hva tenker dere om det?**

Hvordan oppfattet dere i midten av juni **oppdraget**/bestillingen fra NOKUT? Hvordan syns dere dette kom til uttrykk i dokumentene og i informasjonen på søkerseminaret?

Hvilke **dokumenter** la dere spesielt vekt på?

### **Studietilsynsforskriften 7-3 tar opp fagmiljø knyttet til studiet**

«Fagmiljøets sammensetning, størrelse og samlede kompetanse skal være **tilpasset** studiet slik det er beskrevet i plan for studiet og samtidig **tilstrekkelig** for å ivareta den forskning og det kunstneriske utviklingsarbeidet som utføres.»

Hvordan tolka dere **tilpasset** og **tilstrekkelig** her?

### **I «Veiledning til studietilsynsforskriften» gis råd om hvordan akkrediteringssøknaden skal utformes - der står det om fagmiljø:**

Søker må beskrive kompetanseprofilen som er **nødvendig** for studiet

Hvordan tolka dere **nødvendig**?

Fagmiljøet skal ha **tilstrekkelig** undervisnings- og veilederkompetanse.

Fagmiljøets størrelse og kompetanse må være **tilstrekkelig** for å ivareta den forskning og det faglige og/eller kunstneriske utviklingsarbeid som utføres.

Fagmiljøet skal samlet ha den kompetansen som studiet krever.

Hvordan tolka dere **tilstrekkelig**?

### **I brev fra NOKUT 1.3.16 med informasjon til styre og rektorat om akkrediteringsprosess og implementering av grunnskolelærerutdanninger på masternivå – så står det:**

«forslaget til rammeplan tyder på at utdanningene skal ligge på et i norsk sammenheng **høyt nivå** med hensyn til FOU. Hva tenker dere om at det sies «**høyt nivå**»?»

**Videre – om de nasjonale retningslinjene:** - man åpner for et spenn mellom retningslinjene og det lokale planverket med rom for **nyskaping og institusjonell tilpasning**. Hvordan realiserte dere dette?

### **Andre dokumenter..**

#### **Organisering og roller:**

Hvem tok initiativ og hvordan startet akkrediteringsprosessen ved deres institusjon?

Hvordan ble prosessen organisert?

Hvor ble viktige beslutninger tatt?

Hvordan fungerte **samspeillet** mellom fagmiljøene og administrasjonen?

Hvordan ble evt. uoverensstemmelser løst?

#### **Arbeid med akkrediteringssøknaden:**

Hvilke dokumenter fra NOKUT/KD brukte dere mest i prosessen? Hvilke forhold opplevde dere som viktige for utforming av en akkrediteringssøknad knyttet til 5-årig lærerutdanning?

Hvordan opplevde dere prosessen?

Hvilke viktige milepæler eller vendepunkter opplevde dere underveis?

Hva gikk bra i prosessen? Hva gikk ikke så bra?

Hvilke dilemmaer opplevde dere under skrivingen?

Hvordan fungerte forholdet mellom administrativt og faglige ansatte?

Hvilke konsekvenser mener dere deres opplevelser, utfordringer og dilemmaer hadde for utformingen av akkrediteringssøknaden?

Nå skal planene implementeres - Hvordan finner dere at kravene knyttet til årsverk og formalkompetanse påvirker videre utvikling av fagmiljøene?

Vil arbeidet med denne akkrediteringsprosessen bidra til å øke kvaliteten i lærerutdanningen ved deres institusjon? Hvordan?

Når dere sier i søknaden (s 9) : -dere har en master i undervisning og læring, der spesialpedagogikk er ei av tre spesialiseringer – og at «Mastergraden rekrutterer godt og er bygd opp rundt eit **svært kompetent fagmiljø**. Hva legger dere i svært kompetent? - tenkte dere på samme måten rundt kompetanse og kvalitet når dere utviklet studieplanen for MAGLU?

Bidrar akkrediteringsprosessen til økt kvalitet på FOU-arbeidet ved deres institusjon? Hvordan?

Hvordan påvirker akkrediteringsprosessen og akkrediteringen **institusjonens identitet**?

Hvordan påvirker akkrediteringen **den enkelte lærerutdannings identitet**?

Er hele kollegiet delaktig i den nye lærerutdanninga? Hva med A-lag og B-lag mht stillinger og kompetanse?

Hvordan påvirker akkrediteringsprosessen forholdet mellom den enkelte lærerutdanner og lærerutdanninga som organisasjon?

Hvordan påvirker akkrediteringen ansattes **arbeidsforhold**?

Hvordan påvirker en akkrediteringsprosess den akademiske friheten ved høgskolen?

**Hvor** i organisasjonen sitter det nå **kompetanse på akkreditering**? Hvem har eierskap til akkrediteringsprosessen?

Fra kunnskapsministerens 6 punkter: «Alle etablerte mastergrader får tid ut 2018 på å komme opp på det nivået som de nye bestemmelsene krever – dette vil også gjelde lærerutdanningene. Vi har klare forventninger om at dere bruker hele denne perioden til å arbeide systematisk med å heve kvaliteten. Målet er at fra 1. januar 2019 skal alle fylle de nye kravene for akkreditering med god margin.» Hva tenker dere om en **reakkreditering eller tilsynsprosess i 2019**?

Hvorfor har vi akkreditering?

Hvem har makt til å opprettholde et slikt system?

Hvordan ser dere evt sammenheng mellom akkrediteringen og den pågående strukturprosessen?

Har dere synspunkter dere brenner for å komme fram med, som jeg ikke har bedt om?

Hva tenker dere om spørsmålene dere har fått?

## VEDLEGG 3

# Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

## ***”Akkreditering av ny femårig grunnskolelærerutdanning”***

### **Bakgrunn og formål**

Dette prosjektet er en del av et mastergradsstudium som gjennomføres av Marit Eriksen ved Høgskolen i Østfold (HiØ). Eriksen er ansatt ved avdeling for lærerutdanning ved HiØ, men gjennomfører dette prosjektet som mastergradsstudent i organisasjon og ledelse ved avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag ved HiØ.

I 2016 ble det i forbindelse med innføring av femårig grunnskolelærerutdanning gjennomført en akkrediteringsprosess ved noen institusjoner i Norge.

Formålet med studien er å undersøke hvordan aktørene i akkrediteringsprosessen knyttet til innføring av ny femårig grunnskolelærerutdanning opplevde akkrediteringsprosessen.

Problemstillinger som ønskes belyst i denne studien er hvilke tema, spesielt knyttet til fagansattes kompetanse og fagmiljø, som ble viktige i akkrediteringsprosessen. Aktuelle spørsmål vil handle om de dokumentene fra NOKUT som la premisser for søknadsskriving, arbeidet med selve søknaden og prosessen som sådan.

Analysen kan kanskje bidra til bedre prosessforståelse hos aktørene i utvikling av lærerutdanning og bevisstgjøre lærerutdannere, og dermed gjøre akkrediteringsprosessene i UH-sektoren bedre og mer meningsfulle, om vi skal ha dem.

### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Datainnsamlingen skal skje gjennom fokusgruppeintervjuer av ansatte som deltok i akkrediteringsprosessen og muligens intervju av et par nøkkelpersoner i prosessen. Et fokusgruppeintervju er et strukturert gruppeintervju, og jeg skal lede intervjuet ved hjelp av en intervjuguide. Spørsmålene vil omhandle akkrediteringsprosessen med spesielt fokus på forhold knyttet til kompetanse og fagmiljø. Data registreres ved lydopptak og notater. Intervjuene vil vare i 1-1,5time. Alle står fritt til å forlate intervjuet når som helst. Offentlige dokumenter og søknaden som ble utformet i akkrediteringsprosessen vil også være kilde til data i denne undersøkelsen.

### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt og ifølge etiske retningslinjer for forskning. Lydopptakene og notatene vil kun være tilgjengelig for student og veileder. Lydopptakene vil bli slettet etter at de er transkribert og studiet gjennomført og vurdert. De transkriberte intervjuene vil være anonymiserte, og ingen enkeltpersoner vil kunne bli gjenkjent i publikasjoner. Opptakene lagres på passordbelagt område på en av HiØs servere. Personopplysninger, samt informasjon om hvordan disse kobles til datamaterialet oppbevares

atskilt fra øvrige data og anonymiseres ved prosjektslutt. Prosjektet skal etter planen avsluttes juni 2018.

## **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli fjernet fra datamaterialet.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med Marit Eriksen (mobil 41663210) eller veileder Professor Julianne Cheek (mobil 47388268).

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

## **Samtykke til deltakelse i studien**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## VEDLEGG 4

### **Eksempler på koding av tekstbiter fra intervjuene med en kort forklaring på koden**

De første kodene (templat 0) kom fra en første lesing av intervjuene og benevnes 'foreløpige koder'. I de neste rundene med utforming av templat 1 og 2 kom noen nye koder i tillegg, noen fra de innledende undersøkelsene av dokumenter og presentasjoner, og noen fra intervjumaterialet. En gjennomgang av memoer og notater bidro også her. Kodene nevnt fra den foreløpige kodingen ble til en viss grad omarbeidet og templat 3 ble til etter en omarbeiding av templat 2 med et enda sterkere fokus på avhandlingens problemstilling. I dette vedlegget gis en oversikt over de fleste kodene som er benyttet i analysen av intervjuene, med en kort forklaring, og det gis eksempler på tekstbiter som er gitt disse kodene. Kodene som omtales som a priori-koder og er innhentet fra teori, andres arbeider og etter analyse av dokumenter og presentasjoner blir ikke satt opp her. De omtales i kapittel 3, 5 og 6. En gjennomgang av templat 3 i kapittel 7 redegjør for og drøfter temaene kodene representerer, og gir en samlet oversikt. Utdrag fra intervjuene er merket med F når de er hentet fra intervjuet med de fagansatte og L når de er hentet fra intervjuet med ledere.

### **Koder fra den første, foreløpige kodingen (templat 0)**

*hvorfor akkreditering*

*opplevelse av maktbruk*

*autonomi i sektoren og akademisk frihet,*

*tillit og mistillit mellom aktører i prosessen*

*om rettferdighet og urettferdighet*

*karaktistikker ved prosessen lokalt*

*karaktistikker ved prosessen på nasjonalt nivå,*

*opplevd usikkerhet*

*bruk av tellekanter*

*standardisering av utdanningen*

*profesjonsidentitet.*

*institusjonsidentitet*

## **Hvorfor akkreditering?**

Den foreløpige kodingen fanget opp utsagn om at akkrediteringen var noe en var vant til (underforstått at slik måtte det være) og utsagn som handlet om at akkreditering var å se som en straff på grunn av den politiske konteksten den skjedde i, med sterkt press på institusjonen for å få den til å finne en partner eller to å slå seg sammen med. Ved henting av koder og temaer fra dokumentene, ble dette punktet utvidet til også å omfatte utsagn som berørte legitimiteten til akkrediteringsordningen i en større sammenheng. Da ble utsagn om utdanningens rolle i samfunnet, dens relevans og samfunnets behov, standardisering og den generelle strukturen i høyere utdanning som berørte lærerutdanningene kodet som utsagn som handlet om hvorfor samfunnet skal ha akkreditering av lærerutdanning. Utsagn om straff ble senere tolket som opplevelser av maktutøvelse.

*F: Det var jo straffa for at vi ikkje ville slå oss saman med noken andre*

## **Opplevelse av maktbruk**

Her er utsagn som jeg tolker å gi uttrykk for en opplevelse av at det utøves makt. Da er det i denne sammenheng snakk om opplevd maktutøvelse fra politisk ledelse i KD eller fra de samme via byråkratiet i KD og NOKUT.

*L: Det er jo klart at det er jo grunnskulelærerutdanninga som er det store politiske prosjektet, og dei setter jo av mykje pengar, og dei presser opp aktivitetsnivået, nokså dramatisk..*

*L: .....vi hadde ikke noe valg, satt under så stort press.*

*F: Så det fekk dei som premie, og så fekk vi det andre som straff.*

*F: Lærerutdanninga ble satt i spel i strukturprosessen.*

## **Autonomi**

I den første runden med koding ble tekst som senere havnet under de ulike kodene autonomi, tillit og akademisk frihet kodet under autonomi. Her kan det være snakk om sektorens, profesjonens og den enkelte institusjons muligheter for å bestemme over utdanningas struktur og innhold.



L: ...ein kan ikkje risikere at enkelte lærarutdanningsinstitusjonar får leve heilt sitt eige liv, og ikkje ta hensyn til, ka ska eg sei, desse politiske krava då som, det er ikkje noke som siste regjering har komme på heller dette herre, det har utvikla seg gjennom årtier

F: So altså, det med autonomien i sektoren blir på ein måte aldri diskutert, då.

F: -der statsråden og statssekretæren på sitt kontor faktisk utformar politikk om kva som er god lærarutdanning

### **Tillit**

Denne koden knytta jeg i første runde sammen med autonomi, men fant at disse måtte skilles fra hverandre. (Autonomi kan være et resultat av å bli gitt tillit.) I intervjuene ble det brukt uttrykk som «mistillit» og «tillit» og «å stole på». Utsagnene tolket jeg å uttrykke opplevelse av å bli eller ikke bli vist tillit i forbindelse med utforming av studieplanen, valg av pensum og å sette sammen et kompetent personale.

L: Det er klart ein kan jo stille spørsmål – vi har jo dreve lærarutdanning i XXX i ....150 år, og så plutselig skal vi med millimetermål gjere rede for eit femårig løp.... og leggje fram ein personkabal.....ein kunne jo tenke seg eit system som hadde meir tillit, på samme måte som universiteta har den tilliten, så kunne jo vi kanskje fått den vi og, eg trur ikkje det hadde vært så stor sjanse, trur eigentlig så vil vi vere like godt i stand til å ivareta kvaliteten på dette her som dei vil vere på eit universitet

F: Eg fatta det som eit signal om at dei eigentlig ikkje heilt stolte på oss. Altså, dei stolte ikkje på at oss var i stand til å finne relevant pensum, og ha høgt nok nivå...

F: Da er du på ein måte tilbake til det at om dei faktisk stolar på at desse fagmiljøa er i stand til å utvikle og drive desse studia – det er der eg kjenne på departementet ikkje stolar på lærarutdanningane, dei stolar ikkje på fagmiljøa i lærarutdanningane

### **Akademisk frihet**

Her kodes utsagn som dreier seg om ulike sider av akademisk frihet som blir aktuelle i forbindelse med akkrediteringsprosessen. Det kan dreie seg om frihet til å bestemme studienes innhold, struktur og pensum eller frihet til å velge forskningsfokus., og fra gruppa

med fagansatte kom det et utsagn som koblet tap av akademisk frihet til å miste mulighet for å komme med synspunkter om hva som er god lærerutdanning.

*L: Det er nok ulike syn. Dei som har sentrum innafor lærerutdanninga syns at det skulle berre mangle, det er det vi leve av. Mens det er andre som er meir opptatt av den frie forskinga og å få følgje sin særinteressa*

*F: ...du kan godt sei at de har vore ein slags , - å sei innsnevring av akademisk fridom, det er litt for sterkt, men at det blir eit sterkt press for å forske meir i ei spesiell retning, det vil ikkje nødvendigvis sei at det er ein dårleg ting, men det er klart at der har det vorte for så vidt tydelegare press for forskning mot lærerutdanninga*

*F: Men det er eit anna felt der den akademiske fridomen er veldig sterkt innskrenka – og det går ut på det synspunktet om kva som er god lærerutdanning. Og der har jo då det politiske Norge tatt grep som er heilt unike, samanlikna med alle andre profesjonar og alle andre utdanningar, der statsråden og statssekretæren. på sitt kontor faktisk utformar politikk om kva som er god lærerutdanning*

### **Rettferdighet**

Her kodes utsagn som jeg tolker å handle om opplevd rettferdighet og urettferdighet i forbindelse med akkrediteringsprosessen.

*F: I matematikk so opplevde oss, at komiteen, kommisjonen hadde gjort et litt slett arbeid i si vurdering av oss.....dei omtalte berre førsteamanuenser, ikkje førstelektorar*

### **Akkrediteringsprosessen på nasjonalt nivå**

Her ble det kodet utsagn som ble tolket å handle om hvordan prosessen på nasjonalt nivå med nasjonale retningslinjer og forberedelse og gjennomføring av akkrediteringsprosessen ble opplevd.

*L: - generelt så var eg veldig fornøgd med NOKUT sine, sitt arbeid gjennom denne prosessen. Eg syns at dei, dei gjorde ein god jobb, dei hadde ein tydeleg profil på at dei, dei var ikkje ute etter å ta oss, dei var ute etter å hjelpe oss,....*

F: *Ja, så måtte me skrive emneplanar før oss hadde fått dei endelege retningslinjane , sentralgitte retningslinjer for korleis desse emneplanane skulle sjå ut og kva dei skulle inneholde, så ja..*

### **Akkrediteringsprosessen lokalt**

Her kodet jeg utsagn som karakteriserte prosessen lokalt på ulike måter.

L: *Formelt sett så var det kanskje eg som bestemte det til slutt, men det – nå er det sånn med dekan at du kan ikkje bestemme før du har skapt fundamentet for å gjer det*

L: *.... da vi fekk tilbakemeldinga, så bretta folk opp armane også*

F: *... det var verkeleg, ja kaotisk og mykje arbeid på slutten då, samtidig så blei det på eit vis samhold av det då , altså då var jo det alle i hop då, på ein måte, vi jobba mot same mål, og då var ikkje faggrensar så veldig relevante lenger.....så det var ein samlande prosess, så sett var vi litt i same skjebne, og hadde tidspress altså*

### **Usikkerhet**

Her kodet jeg ulike utsagn jeg tolket som å handle om opplevd usikkerhet i prosessen.

L: *Det var også kluss med kompetansen fordi at det var uklart kven vi kunne telle med ...*

L: *Jeg syns at veien ble til mens vi gikk den, og det gjaldt like mye NOKUT som oss, følte jeg ... de hadde en plan fra starten, men så tror jeg at de også blei usikre på hva som var , hva det her skulle ende opp med. Det er i hvert fall mitt inntrykk at de vingla på noen områder, for de hadde ikke klart for seg hva som var bestillinga*

A: *Vi var vel i alle fall redde for at det skulle bli brukt politisk då, for det va jo i ei tid då ministeren og statssekretæren var veldig aktive på, altså akkrediteringssaka blei brukt i struktursaka, i denne offentligheten da.....og vi var jo veldig redd for at, vi skulle, at det skulle bli gjort veldig vanskelig for oss då, å klare akkrediteringa*

## **Tellekanter**

Denne koden ble gitt utsagn som kan tolkes å omhandle kravene til å telle, måle og vurdere kvantitativt alle forhold knyttet til akkrediteringskravene.

*L: På dette her siste, vi var, så tenkte eg hjelp, skal dei ha så masse detaljar og alt, alt, alt*

*L: Det opplevdes kanskje ikkje som overkommerleg, men vi klarte det nå*

## **Standardisering**

Her kodes utsagn som tolkes å omhandle *standardisering* av lærerutdanning. De fagansatte sier ikke noe direkte om standardisering av utdanning, men de uttaler seg om effektene av akkrediteringen som må sees som et middel til blant annet å standardisere.

*L: Det å vite at du tar en lærerutdanning, en profesjonsutdanning som er gyldig uansett hvor, det må jo være en viss felles standard for det*

*F: - så vil vi legge oss veldig tett opp til retningslinjene, kanskje meir enn det som var tenkt, då. ....Så sjøl om det var retningslinjer – så oppfatta vi det so ganske styrande då*

## **Identitet**

Her er det kodet utsagn som er knyttet til ulike former for identitet; blant annet å utvikle en sterkere lærerutdanneridentitet og fagmiljø innrettet mot denne utdanninga, å utvikle arbeidsmåter med større relevans for profesjonen en utdanner til og utsagn som handler om lærerutdanningsinstitusjonens identitet.

*L: I hvertfall så he det endra noke med arbeidsmåtane. Og da tenkjer eg på, nå brukar eg igjen dette med arbeidskrav som eksempel då, at eg syns at i dei gamle planane, så var ein del av arbeidskrava veldig knytta til faglege problemstillingar, mens no er dei mykje meir knytta til arbeid som elevane gjer i skulen.....*

*L: Det var jo med på å gi, gi eit visst eigeforhold til dette her....*

*F: At det he også dei som ikkje først og fremst he tidlegare vore involvert i lærertudanninga, he fått ei klårare tilknytning*

### **Performativitet /Fremstå i sin beste skrud**

Her kodes utsagn jeg tolker som å handle om deltakere i akkrediteringsprosessen forholder seg til de krav og forordninger som ligger i akkrediteringen. De forsøker å framstå i et best mulig lys, gjøre seg mest mulig tellbare, foreta «riktige» strategiske grep og oppnå flest mulige poeng i konkurransen de er med på.

*L: ....vi har vore gjennom og jobba så mykje med dette her, vi må passe på, eg tenkjer at mot neste studieår, må vi passe på at fagfolka jobber der dei skal, for det er klart at vi har flytta noke på papiret for å få det til å gå opp*

*F: Dette her skulle jo, fagmiljøa måtte framstå på en måte i sin aller beste skrud då. Og det brukte vi en god del tid på....*

*F: Eg e jo så nær sagt instrumentalistisk at eg vil tenke det, at når NOKUT nærmer seg tilsyn, må vi sørge for å ha dei rette folka på dei rette plassane på emne på undervisning, for å vise at kompetansenivået er intakt då....*

*F: ... dei måtte springe ut til sine fagmiljø og prøve å synleggjere kompetansen*

### **Hastverk**

Her ble det kodet utsagn som jeg tolket uttrykte meninger om akkrediteringsprosessen som handlet om tid til ulike deler av prosessen.

*L: Kort oppsummert, veldig hektisk, med korte frister, og så på en måte, hva skal jeg si, vanskelig å forholde seg til at ting skulle skje så fort, at ikke ting var klart før du måtte sette i gang med arbeidet, så følelsen av at ting ble virkelig trøkt ned over hodet vårt var virkelig til stede*

*F: Vil vel også sei at tidssituasjonene med det tidspresset som eksisterte, var kanskje den aller viktigaste grunnen til at det var vanskeleg å finne den samlande, det samlande grepet, me måtte berre sette oss ned og begynne direkte på planane på et tidspunkt, før me hadde fått samordna oss*

### **Fragmentering**

Her kodet jeg utsagn som jeg tolket å handle om hvordan prosessen ivaretok helhet og sammenheng.

L: ...og der vi tenkte at vi hadde nesten ikkje kapasitet til å følgje tankane, altså. Vi, eg sa at visst vi skulle bli ferdig, vi må berre, kjøre sånn så vi har tenkt. Og eg trur faktisk det var rett. Ja, det var rett. For det kan god hende at det da var, at vi da mista noke modellar som hadde noke spennande i seg, men sånn vart det..

F: Det som eg tenker på e at arbeidet med denne søknaden den var veldig fagorientert. Altså dei ulika faga heldt seg for seg sjøl

### **Fagmiljø og rekruttering**

Her kodet jeg utsagn jeg tolket handlet om hvordan institusjonen taklet utfordringer med å skrive fram og å skaffe til veie tilstrekkelig kompetanse ut fra akkrediteringskravene.

L: Så det vart jo litt sånn, ja ikkje så vanskelig å ordne oss, så vi måtte ordne noke med å tilsette toerstillingerar.

F: Vi fikk beskjed om at vi ikkje var gode på begynnerundervisning særleg, og at vi måtte styrke det. Så da knytta vi til oss kompetanse der, og det har vi hatt veldig godt utbytte av etterpå og

### **Kompetanseutvikling**

Her kodet jeg utsagn tolket å omhandle tiltak knyttet til akkrediteringsprosessen for å heve kompetansen i personalet.

L: ...vi er no opptatt av å auke FOU-aktiviteten både for å auke forskingspoenga våre, og ikkje minst for å kvalifisere vidare

F: ....Og vi har på ein måte jobba med kompetanseoppbygging då, men eg var jo lit redd sjølv for at masteren kom eit år for tidleg på ein måte, for vi hadde fleire som hadde førstekompetanse, førstemanuensis, førstelektor og så hadde vi på ein måte fleire som var i siste delen av løpet, då

## **Mangfold og lokale tilpasninger**

Her kodet jeg utsagn som handlet om mangfold i utdanninga og lokale tilpasninger.

*L: Det var også ei åpning for lokal tilpassing av læringsutbytteformuleringane*

*L: Vi har egentlig blitt mye flinkare på å samarbeide med praksisfeltet også i løpet av dette her, ser at det er heilt nødvendig, i tråd med de vi har lovt, men alt er ikkje på plass ennå*

*F:...det er litt vanskeleg i sånne prosessar, då. Du får veldig mange føringar, du skal gjennom eit godkjenningssystem....*

*F: Denne forestillingen om at ein skal få lokale særpreg, det er noke som er veldig sånn sterkt retorisk, men i praksis veldig komplisert og problematisk., for vi skal jo utdanne lærere til den norske grunnskole, der det er grenser for hvor spesialiserte vi kan være.....vi he jo i denne prosessen, eg hugsar ikkje når det var, hatt kontakt med skule-eigarar i området som he gitt oss tilbakemelding på deira perspektiv på behov av lærarar går ut på, og då er dei tydeleg på at deira behov er lærarar med store fag og mange fag*

## VEDLEGG 5 Templat 1

### Hvorfor akkreditering?

#### Makt

- Autonomi
- Akademisk frihet
- Selvkontroll
- Performativitet

#### Kvalitet

- Standardisering
- Tellekanter – the audit society
- Marked -relevans – nytte – økonomi
- Stor er god – SAKS

#### Prosessens legitimitet

- Tillit
- Usikkerhet
- Tidsaspektet

#### Fagmiljø

- Rekruttering
- Kompetanse

#### Identitet

- Profesjonsidentitet
- Institusjonens identitet

#### Handlingsalternativer



## VEDLEGG 6 Templat 2

### **Makt**

- Autonomi**
- Akademisk frihet**
- Standardisering**
- Performativitet**
- Tillit**
- Rettferdighet**

### **Kvalitet**

- Standardisering**
- Tellekanter – the audit society**
- Relevans – nytte – økonomi**
- Stor er god SAKS – robust**
- Detaljnivå**

### **Prosesser - legitimitet**

- Nasjonalt**
  - Tillit**
  - Tid**
  - Organisering**
  - Fragmentering**
  - Usikkerhet**

### **Lokalt**

- Tillit**
- Tid**
- Organisering**
- Fragmentering**
- Usikkerhet**

### **Fagmiljø**

- Rekruttering**
- Kompetanse**

### **Identitet**

- Profesjonsidentitet**
- Institusjonens identitet**
  - Mangfold**
  - Lokal tilpasning**

### **Handlingsalternativer**

## **VEDLEGG 7 Templat 3 (2 sider)**

### **Hvorfor akkreditering?:**

- Makrolegitimitet – legitimitet til ordningen**
- Marked, konkurranse og fremtidig usikkerhet**
- Relevant og nyttig**
- Standardisering**
- Struktur i høyere utdanning, SAKS**

### **Hvordan skjer akkrediteringsprosessen?:**

#### **Akkrediteringsprosessen på nasjonalt nivå**

- Roller (KD, NOKUT, Kommisjoner, UHR/NRLU)**
- Utarbeidelse av nasjonale retningslinjer**
- SAKS**
- Forankring**
- Tidspress**
- Fragmentering**
- Standardisering**
- Lokal tilpasning**
- Kompetanseutvikling**

#### **Akkrediteringsprosessen på lokalt nivå:**

- Roller og lokal organisering (høgkolestyret, ledelsen på avdeling, studieleder, fagansatte)**
- Deltakelse i utarbeidelse av nasjonale retningslinjer**
- SAKS**
- Forankring**
- Tidspress**
- Fragmentering**
- Standardisering**
- Lokal tilpasning**
- Kompetanseutvikling**

#### **Opplevd i prosessen på lokalt nivå av fagansatte og ledere:**

- Accountability**
- Marked**
- Tellekanter**
- Standardisering**

#### **Makt**

- Positive og negative effekter**
- Tillit**
- Rettferdighet**
- Akademisk frihet**
- Autonomi**
- Profesjonsidentitet og profesjonsansvarlighet**
- Institusjonsidentitet**
- Fagmiljø og kompetanseutvikling**

**Opplevde handlingsalternativer som intervjuene gir informasjon om:**

**Selvkontroll**

**Performativity**

**Exit, voice, loyalty**