

## **Afdelingsopdelte skoler**

### **1.0. Indledning**

Synopsen indledes med et baggrunds afsnit (2.0), efterfulgt af et afsnit omkring problemstilling og problemafgrænsning (3.0). Der er et afsnit omkring teori og hypoteser (4.0). Synopsen afsluttes med en perspektivering (5.0.).

Synopsen afgrænses ved, at der ikke gøres store overvejelser omkring videnskabsteori og metoder til at afdække den nedenfor opstillede problemstilling. Synopsen er teoretisk, og der redegøres ikke metodisk for den empiri, der inddrages. Vægten er på organisationsteori. Det er ikke hensigten at redegøre for teori per se, men mere at vise, hvordan forskellige teorier kunne inddrages i besvarelsen af problemstillingen.

### **2.0. Baggrund**

Siden midten af 90'erne har forfatteren iagttaget en række ændringer i folkeskolen. I 2000 udgav Vibeke Normann Andersen en afhandling omkring reformer i folkeskolen (Andersen 2000). Hun antager, at reformprocessen i folkeskolen er koblet til en forestilling om "*en moderne organisation*" (Andersen 2000:131). Folkeskolen tilegner sig begreber som "*decentralisering*", "*målstyring*" og "*evaluering/kvalitetsudvikling*" (Andersen 2000:166). Hendes analyse tager udgangspunkt i sociologisk ny-institutionel teori (Hall 1996) med særlig vægt på Røviks begrebsapparat (Røvik 1992).

Siden afhandlingen fra 2000 er det stadig muligt at iagttage en række reformer og organisationsændringer i folkeskolen. Nogle ændringer har handlet om at gøre skolerne afdelingsopdelte (kommissorium 2007). En undersøgelse fra 2005 viser, at ca. halvdelen af de danske folkeskoler er opdelt i afdelinger (kommissorium 2007). Den typiske afdelingsopdeling er indskoling, mellemtrin og udskoling. Afdelingerne kan også hedde huse, klynger osv. Afdelingsopdeling synes at være synonymt med fase- eller trinopdeling. Det centrale er, at der er tale om en ny form for organisation af folkeskolen. Enhedslæreren, og på længere sigt enhedsskolen, står for fald. Elever og forældre oplever, at klasselæreren typisk bliver skiftet ud fra 3 til 4. klasse, og igen fra 6. til 7. klasse. Der sker en specialisering af lærerne. Fra at have været dansk- eller matematiklærere bliver de nu indskolings-, mellemtrins-, og udskolingslærere.

En desk-research hos Danmarks Evalueringsinstitut (Kommissorium 2007) viser, at der pt. ikke findes forskning omkring den afdelingsopdelte skole. Det er bl.a. årsagen til, at instituttet har iværksat en undersøgelse med henblik på at vurdere "*styrker, svagheder og udfordringer ved organiseringen i afdelinger*" (Kommissorium 2007). Forfatteren er projektleder på undersøgelsen.

### **3.0. Problemstilling og problemafgrænsning**

Følgende problemstilling kunne være udgangspunktet for en undersøgelse:

#### **Hvorfor afdelingsopdelte skoler?**

Problemstillingen kan besvares på mange niveauer og med forskellige aktørperspektiver. På baggrund af dataindsamlingen fra den iværksatte EVA-undersøgelse har forfatteren kendskab til en række primært pædagogiske begrundelser for den afdelingsopdelte skole. Fokus i synopsen er mulige organisatoriske teorier, som kan forklare, hvorfor der er opstået afdelingsopdelte skoler

(den afhængige variabel). Det ligger udenfor opgavens problemstilling at vurdere, hvilken teori, hypotese eller forklaring der bedst er i overensstemmelse med virkeligheden. Der tages heller ikke stilling til ontologiske, epistemologiske eller metodiske udgangspunkter.

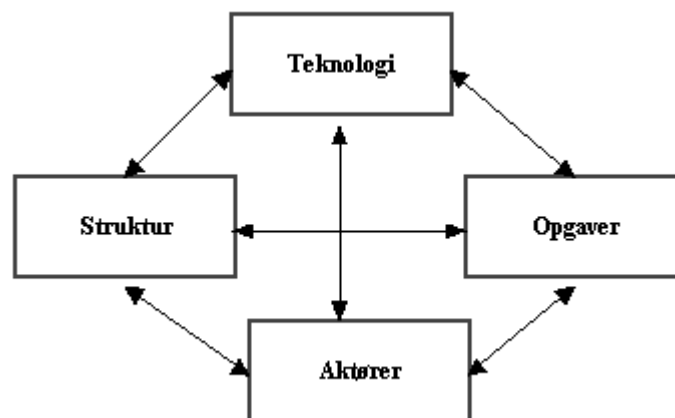
#### **4.0. Teori og hypoteser**

I dette afsnit udvikles der en række hypoteser på baggrund af relevant organisationsteori. Der indledes med et rationelt perspektiv (4.1.) som efterfølgende kritiseres i et underafsnit (4.1.1.). Der er et afsnit om sociologisk ny-institutionel teori (4.2.) og et underafsnit, hvor et aspekt af teorien kritiseres (4.2.1.).

#### **4.1. Rationelt perspektiv**

Fænomenet afdelingsopdelte skoler kunne måske forklares med baggrund i rationel organisationsteori. Med udgangspunkt i Leavitts systemmodel (Bakka & Fivelsdal 2004:308-309) kan der opstilles hypoteser. Modellen ses i figur 1.

Figur 1: Leavitts model for organisationsforandringer



Folkeskolens opgaver har ændret sig igennem de sidste 10 år i form af øget vægt på fag-faglighed. Lærerne har været tvunget til at afgrænse deres virkefelt. Fra f.eks. at være en dansklærer, der kan undervise i dansk fra 1. til 10. klasse, har læreren måtte specialisere sig. En rationel ledelsesbeslutning vil være at ændre strukturen i organisationen på baggrund af ændringen i organisationens opgaver. Bemærk, at de forskellige kasser i figur 1 påvirker hinanden. Resultatet bliver en afdelingsopdelte skole, hvor lærerne ansættes i hhv. indskoling, mellemtrin eller udskoling. En specialisering af lærerne virker rationelt.

Det er i overensstemmelse med Webers rationelle bureaukrati (Harmon & Mayer 1986:68-79). Der er nogle mål og opgaver, som skal løses af fagligt specialiserede embedsmænd.

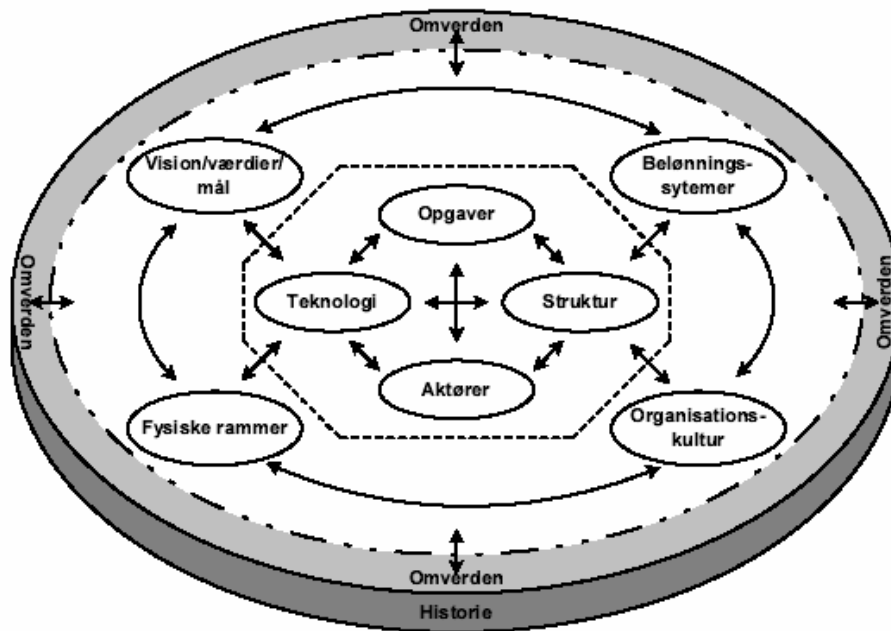
Beslutningsprocessen virker rationel (Bakka & Fivelsdal 2004:244-246). Den afdelingsopdelte skole er et svar på det, af Mintzbergs sete, fundamentale problem ved organisation, nemlig arbejdsdeling og koordinering (Bakke & Fivelsdal 2004:55; Borum 2007:41).

Der kan også argumenteres for, at der igennem de seneste 10 år er sket en ændring i teknologien på folkeskoleområdet. Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU) blev grundlagt i år 2000. Der har været stor politisk bevågenhed omkring, hvordan den danske folkeskole klarer sig i forhold til andre landes skolesystemer. Mange internationale komparative undersøgelser har afstedkommet en

øget forskning og udvikling i f.eks. metoder til børns læseindlæring. Disse nye teknologier kan rationelt forklare, hvorfor kommuner, skoleledelser og skolebestyrelser har ændret skolens organisering således, at der sker en specialisering. Indskolingslærere bliver f.eks. specialister i teknologier vedr. børns læseindlæring.

Strengt taget tog Leavitts oprindelige model i figur 1 ikke hensyn til omverdenen. Den er blevet udvidet til også at omfatte organisationernes eksterne miljø jf. Leavitt-Ry-modellen (Bakka & Fivelsdal 2004:312). Modellen ses i figur 2.

Figur 2: Leavitt-Ry-modellen



Leavitt-Ry-modellen synes at være i overensstemmelse med Mintzbergs indsigt omkring organisationers struktur som svar på omgivelsernes konfiguration (Mintzberg 1996:331-349). Den afdelingsopdelte skole kan ses som et decentraliseret bureaukratisk fag-bureaukrati i en kompleks, men stabil omverden (Bakka & Fivelsdal 2004:95).

Undersøgelsen kunne tage udgangspunkt i følgende hypoteser:

- 1) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, fordi skolerne har fået nye opgaver.
- 2) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, fordi der er udviklet nye teknologier.

Folkeskolens organisation kunne også analyseres i et Luhmann perspektiv (Luhmann 2000, Rasmussen 2004). Den afdelingsopdelte skole kunne ses som et udtryk for en mere kompleks omverden. Den afdelingsopdelte skole er en funktionel uddifferentiering jævnfør Qvortrups afsnit om samfund og organisationer (Qvortrup 2004:137-139). Skolerne forsøger at tilpasse sig omverdenens kompleksitet ved selv at indbygge endnu mere kompleksitet. Skolerne nedbryder den traditionelle skole i afdelinger for hhv. indskoling, mellemtrin og udskoling. Denne organisationsudvikling synes nødvendig i et hyperkomplekst samfund (Qvortrup 1998).

Undersøgelsen kunne tage udgangspunkt i følgende hypotese:

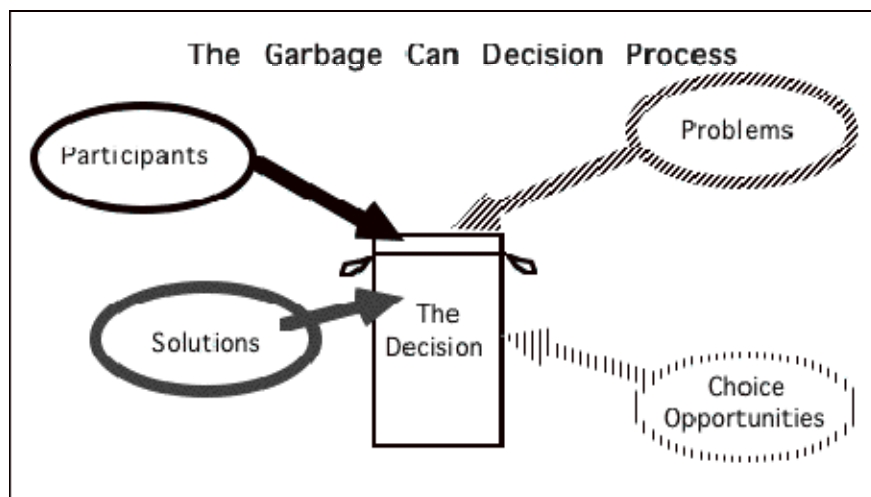
**3) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, fordi skolernes omgivelser er blevet mere komplekse. Afdelingsopdelte skoler er funktionelle uddifferentieringer.**

4.1.1. Problematisering af det rationelle

Mange forskellige teorier problematiserer, at organisationsændringer er udtryk for rationelle beslutninger. Herbert Simon tager afstand fra fuldstændige rationelle beslutninger. Han mener, at beslutningstagere satisfierer (Bakka & Fivelsdal 2004:246-251; Harmon & Meyer 1986:134-149). Andre taler om inkrementalisme (Bakka & Fivelsdal 2004:249-51; Harmon & Meyer 1986:265-273). Afdelingsopdelte skoler er ikke noget man indfører overnight.

Skolers opdeling i afdelinger kunne også være udtryk for "Garbage Can" beslutninger (Olsen et. al.1972). Se figur 3. Folkeskolen kritiseres for mange forskellige ting fra mange forskellige sider (Rasmussen 2004:58-114). Løsningen er afdelingsopdeling. F.eks. har man haft problemer med at få lærerne til at samarbejde, som de skal ifølge folkeskoleloven. Løsningen er afdelingsopdeling. I internationale undersøgelser viser det sig, at folkeskolen er dyr. Løsningen er afdelingsopdeling. Eleverne scorer dårligt i de internationale undersøgelser. Løsningen er afdelingsopdeling. Bemærk i øvrigt, at der ikke er nogen central lovgivning i forhold til om skolerne skal organiseres i afdelinger eller ikke.

Figur 3: Model af Garbage Can beslutninger



En hypotese for videre undersøgelse kunne være:

**4) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, fordi der er sket et møde mellem beslutningsanledninger, problemer, løsninger og deltagere.**

James G. March (1995) stiller spørgsmål ved om organisationer arbejder ud fra klare mål (opgaver), hvorefter man beslutter sig for en struktur (middel). Oftest handles der, og først bagefter efferrationaliseres der til mål (March 1995:71-84). Afdelingsopdelte skoler er ikke udtryk for et bevidst valg på baggrund af bevidste mål.

Finn Borum problematiserer, at ledelser rationelt kan designe og gennemføre organisationsændringer. Han ser organisationer ikke som strukturer, men processer bestående af sociale konstruktioner. En afdelingsopdelt skole er et fænomen, der konstant reproduceres af aktører, mere end det er en bevidst valgt organisationsstruktur af en ledelse.

Med den kompleksitet og de mange krydspres offentlige ledere er udsat for (Klausen 2001:244-246.) synes man vanskeligt at kunne forestille sig, at afdelingsopdelte skoler er udtryk for rationelle beslutninger, der er implementeret i organisationerne.

#### 4.2. Sociologisk ny-institutionel teori.

Institutioner defineres som regler, der skal forstås i bredeste forstand som "rutiner, procedurer, konventioner, roller, strategier, teknologi, normer, værdier, paradigmer, kultur osv" (Andersen 2000:96). I sociologisk ny-institutionalisme tages bestemte sociale forhold og handlinger for givet. Ifølge Andersen (2004) definerer fælles kognitive definitioner, hvad der giver mening og hvilke handlinger, der er mulige (Andersen 2000:96).

Som det fremgik af afsnit 2.0. er der sket en vældig udbredelse af skoler, der er afdelingsopdelte. I forbindelse med desk-research og skolebesøg har det ikke været muligt at møde skolefolk, som åbenlyst tør træde frem og sige, at deres skole ikke er afdelingsopdelt. I overensstemmelse med sociologisk ny-institutionel teori er det blevet "passende" for skoler at være afdelingsopdelte.

For en umiddelbar betragtning ser det ud til at være en tendens til institutionel isomorfisme på folkeskoleområdet. At opdele skoler i afdelinger er nødvendigt for kommuner, skoleledere og skolebestyrelser, hvis legitimiteten skal opretholdes (Meyer & Rowan 1991:49). Nogle skoler ser ud til at have succes med deres organisering, hvorfor andre skoler efterligner (Meyer & Rowan 1991:49). Det er i den sammenhæng mindre vigtig om organiseringen er effektiv. Ved at inkorporerer de institutionelle myter, her afdelingsopdeling, er skolerne mere legitime, succesfulde og har derved større mulighed for at overleve (Meyer & Rowan 1991:61).

Tankegangen skal illustreres med et par citater, der kunne anvendes i forbindelse med afdelingsopdelte skoler.

*"By designing a formal structure that adheres to the prescriptions of myth in the institutional environment, an organization demonstrates that it is acting on collectively valued purposes in a proper and adequate manner"* (Meyer & Rowan 1991:50).

Når skolerne inkorporerer afdelingsopdelingen får de nogle institutionelle elementer som *"protects the organization from having its conduct questioned"* (Meyer & Rowan 1991:50). Der udvikles et særligt sprog omkring de afdelingsopdelte skoler som virker fornuftigt, rationelt og ikke mindst legitimt (Meyer & Rowan 1991:50).

Et par hypoteser til videre undersøgelse kunne være:

**5) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, fordi det anses som passende og legitimt.**

**6) Der er opstået afdelingsopdelte skoler på baggrund af myter og ikke fordi, det er dokumenteret at organisationsformen er effektiv.**

I afhandlingen *"Reformer i folkeskolen"* (Andersen 2000) lokaliseres de centrale kilder, som formidler reformbudskabet (Andersen 2000). Samme metode kunne anvendes i forhold til kilder omkring afdelingsopdeling. Forfatteren har registreret: 1) en skolerigsdag afholdt af Kommunernes Landsforening i år 2000; 2) taler afholdt af rektor på Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU), Lars-Henrik Schmidt; 3) og endelig en ledende artikel i Politiken i 2004; 4) samt en bunke andre artikler i Informedia.

Politikens ledende artikel har overskriften *"Farvel"* og i manchetten hedder det, at *"den danske enhedslærer står for fald"* (Politiken 13.04.04). Rektor på DPU kalder *"enhedslæreren for en*

*pædagogisk samlebandsarbejder, der ikke har nogen særlig faglig indsigt og viden, men som kan undervise alle i alt – og dermed intet” (Politiken 13.04.04).*

Desk-research har vist, at professor Niels Egelund, DPU og professor Jens Rasmussen, DPU begge siger, at der ikke findes forskning omkring den afdelingsopdelte skole. I en debat med lærernes formand Anders Bondo Christensen skriver rektor Lars-Henrik Smidt, at *”der ikke til dato er leveret et entydigt og forskningsbaseret svar på, hvordan en lærer i den danske grundskole fungerer bedst, og hvordan uddannelsen bør se ud. Når det er sagt vil jeg alligevel problematisere din – Danmarks Lærerforenings – hovedbestyrelses tiltro til enhedslæreren”* (Politiken 10.04.04).

#### 4.2.1. Problematisering af isomorfisme

Som anført synes mange skoler at være afdelingsopdelte. En nærmere analyse kunne måske vise, at afdelingerne er dekoklet (Meyer & Rowan 1991:57-58) og udtryk for hykleri (Klausen 2001:246).

Meyer og Rowan skriver, at *”decoupling enables organizations to maintain standardized, legitimating, formal structures while their activities vary in response to practical considerations”* (Meyer & Rowan 1991:58).

At der netop ikke blot er tale om én bestemt form for afdelingsopdelte skole og dermed isomorfisme, er i overensstemmelse med Røviks (1992) pointer.

De institutionelle standarder (afdelingsopdeling) adopteres og oversættes sådan de passer til den enkelte organisation (folkeskole). Der er ofte tale om multistandardorganisationer, som indeholder forskellige og måske inkonsistente institutionelle standarder. Der kan opstå en række håndteringsproblemer for organisationen. Den kan enten dekokle, editere eller ligefrem udskifte institutionelle standarder (Røvik 1991:277).

Et par hypoteser kan foreslås til videre undersøgelse:

**7) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, men i virkeligheden dækker afdelingsopdeling over mange forskellige organisationsformer pga. lokale oversættelser.**

**8) Der er opstået afdelingsopdelte skoler, som i virkeligheden ikke er afdelingsopdelte skoler, da der er tale om dekopling og hykleri.**

Uden at det på nogen måde kan tages som udtryk for en konklusion, synes skolebesøg at vise, at skoler er meget forskellige i forhold til, hvordan de er afdelingsopdelte (e-magasin april 2007). En enkelt skole synes ligefrem at hykle. Kommunen har vedtaget, at skolerne skal være afdelingsopdelte, men på trods af skolens formelle tilslutning til afdelingsopdeling, er det vanskeligt at se, hvad afdelingsopdelingen betyder i hverdagen.

### 5.0 Refleksion og perspektivering

Ved nærmere refleksion er det klart, at problemstillingen næppe vil kunne besvares med baggrund i ét perspektiv og én forklaring. Antageligvis er der mange forklaringer på, at der er opstået afdelingsopdelte skoler i Danmark. Der kan være forklaringer på mikroniveau, der tager udgangspunkt i beslutningsteori, hvor fokus er på en enkelt kommune eller en enkelt skole. Beslutningerne kan være rationelle eller garbage-can. Der kan være forklaringer på makroniveau, hvor fokus er på den nationale kontekst. Man kunne undersøge, hvordan centrale kilder formidler den afdelingsopdelte skole (institutionelle standard) og se hvordan organisationsformen spredes i landet.

Man vil næppe kunne få et entydigt svar på synopsisens problemstilling, men i stedet afdække en kompleksitet, som måske ikke egner sig for kausalanalyse. Alternativt kunne man forslå en diskursanalyse, hvor aktørerne redegør for, hvad de forstår ved en afdelingsopdelte skole mere end, hvorfor vi har fået afdelingsopdelte skoler. Hvis "afdelingsopdelte skole" betyder mange forskellige ting hos forskellige aktører, er der ikke tale om ét fænomen (afhængig variabel) men mange fænomener!

Afslutningsvis kunne det være interessant at foretage en analyse af organisationskulturen i de nu afdelingsopdelte skoler.

### **Litteratur**

- Andersen, Vibeke, Normann (2000): Reformer i folkeskolen. Relationer mellem aktører i det lokale skolefelt, Odense Universitetsforlag.
- Bakka, Jørgen Frode; Fivelsdal, Egil (2004): Organisationsteori. Struktur, kultur, Processer, 4. udgave, Handelshøjskolens Forlag.
- Borum, Finn (2007): "Om Planlagte forandrings umulighed", Materialesamling til organisationsteori, Master i Evaluering, forår 2007.
- e-magasin, april 2007, "Sammenhæng i den opdelte skole", Danmarks Evalueringsinstitut, <http://www.eva.dk>.
- Hall, Peter A.; Taylor, C.R. (1996): "Political Science and the Three New Institutionalism", I, Political Studies (1996), XLIV, pp. 936-957.
- Harmon, Michael M.; Mayer, Richard, T. (1986): Organization Theory For Public Administration, Little, Brown And Company, Boston.
- Klausen, Kurt Klaudi (2001): Skulle det være noget særligt? Organisation og ledelse i det offentlige, Børsen.
- Kommissorium for et videncenterprojekt omkring den afdelingsopdelte skole, 2007, Danmarks Evalueringsinstitut [http://www.eva.dk/Projekter\\_2007/Den\\_afdelingsopdelte\\_skole/Kommissorium.aspx](http://www.eva.dk/Projekter_2007/Den_afdelingsopdelte_skole/Kommissorium.aspx)
- Luhmann, Niklas (2000): Sociale systemer. Grundrids til en almen teori, Hans Reitzels Forlag.
- March, James G. (1995): "Fornuft og forandring. Ledelse i en verden beriget med uklarhed", pp. 71-86, på dansk ved Kreiner, Kristian & Risberg, Marianne, København, Samfundslitteratur,
- Meyer, John W; Rowan, Brian (1991): "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", pp 41-62, in Powell, Walter W.; DiMaggio, Paul J. (1991): The New Institutionalism in Organizational Analysis, The University Chicago Press.
- Mintzberg, Henry (1996): "The structuring of organisations", pp. 331-349 i Mintzberg, Henry; Quinn, James Brian (1996): The Strategy Process. Concepts, Contexts, Cases, Third Edition, Prentice Hall International.
- Olsen, Johan et. al. (1972): "A Garbage Can Model of Organizational Choice", Administrative Science, Quarterly, 17, March 1972, 1-25.
- Politiken, 10.04.04, "Farvel til enhedslæreren".
- Politiken, 13.04.04, "Farvel! Den danske enhedslærer står for fald".
- Qvortrup, Lars (1998): Det hyperkomplekse samfund. 14 fortællinger om informationsamfundet, Gyldendal.
- Qvortrup, Lars (2004): Det vidende samfund. Mysteriet om viden, læring og dannelse, Unge pædagoger.
- Rasmussen, Jens (2004): Undervisning i det refleksierte moderne. Politik, profession, pædagogik, Hans Reitzels Forlag.
- Røvik, Kjell-Arne (1992): "Institusjonalisererte standarder og multistandarorganisationer", Norsk Statsvitenskabelig Tidsskrift, Vol. 8. No. 4, pp. 261-284.