



OsloMet - storbyuniversitetet

Ragnhild Ravna Skjærvik

Styring av samstyring – har ulike beslutningsmyndighet betydning for styringen?

En sammenligningscase av fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemndene i Hordaland og Rogaland.

Masteroppgave i Styring og ledelse

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo 2019

Førord

Studiet i styring og ledelse har vært en spennende og lærerik reise. Årene med studier ved siden av jobb, familieliv og politisk engasjement har vært krevende, men har likevel vært så utviklende og givende at jeg hadde gjort det samme en gang til.

At fag- og yrkesopplæring skulle bli tema for masteroppgaven har vært klart helt siden jeg startet på studiet. Med bakgrunn som lærling selv og senere i arbeid med fag- og yrkesopplæring i Hordaland fylkeskommune var det et hav av muligheter for studier innen temaet. Arbeidet i yrkesopplæringsnemnda har alltid interessert meg, og samtalene i miljøet om den ulike myndigheten til nemndene i Rogaland og Hordaland gjorde meg nysgjerrig. Spilte det egentlig noen rolle for styringen om nemndene hadde vedtaksrett eller ikke?

Jeg vil rette en stor takk til informantene som tok seg tid til å dele av sin erfaring og kunnskap. Dere var engasjerte og hadde alle stor spisskompetanse både innen fag- og yrkesopplæring generelt og yrkesopplæringsnemnda spesielt. Deres bidrag gav meg verdifulle innspill gjennom ulike vinklinger som inspirerte meg i arbeidet. Eventuelle feil eller misforståelser i oppgaven er mitt ansvar.

Jeg vil takke min fleksible arbeidsgiver som har gitt meg rom og anledning til å gjennomføre dette studiet ved siden av full jobb. Jeg håper og tror at dette studiet har gitt meg faglig innsikt og verktøy som vil komme arbeidsplassen min til gode.

Jeg vil takke min veileder Sissel Hovik for stor teoretisk kunnskap og interesse for tema i oppgaven min. Hun hjalp meg til å holde fokus og prioritere de viktige tingene i prosessen.

Ikke minst fortjener studievenninner, familie og venner en stor takk for å ha vært raus, tålmodige og støttet meg gjennom hele studiet. Jeg gleder meg til å være mer sammen med dere.

Bømlo 9. mai 2019.

Ragnhild Ravna Skjærvik

Sammendrag

Utgangspunktet for denne studien har vært å undersøke hvordan yrkesopplæringsnemndas fullmakter påvirker fylkeskommunens styring av nemndene i Hordaland og Rogaland.

Yrkesopplæringsnemnda er et lovpålagt organ som skal fremme arbeidslivets behov i fag- og yrkesopplæring. I Hordaland er nemnda et rådgivende organ slik opplæringslova beskriver det. I Rogaland har fylkestinget delegert flere fullmakter til nemnda enn det opplæringslova legger opp til. Jeg har samlet inn data i en sammenlignende casestudie gjennom dokumentstudier og intervju. Analysen ble gjennomført i lys av to ulike teoretiske perspektiv. Det første var Sørensenes fire former for metastyring ut i fra hvor stor grad det offentlige er involvert i styringen og om involveringen er *hands on* eller *hands off*. Det andre perspektivet var Hood og Margetts NATO-skjema med et skille mellom *hard* og *myk* styring inspirert av Vedung.

Den empiriske undersøkelsen viser at jeg i all hovedsak fant ut at det er de mykeste variantene av de fire styringsvirkemidlene (NATO) som dominerer i begge fylkene. Jeg fant noe hard styring i Rogaland. Den kom blant annet til uttrykk ved at yrkesopplæringsnemnda styres av fylkesvaraordføreren og gjennom vedtakene nemnda gjør som blir direkte regulert av opplæringslova. Selv om jeg fant noe hard styring i Rogaland gir ikke min studie grunnlag for å støtte hypotesen om at *fylkeskommunen styrer hardere jo større myndighet de har delegert til yrkesopplæringsnemnda*.

Gitt at mine undersøkelser er riktige peker det i retning av at jeg får støtte for påstanden om at *fylkeskommunen styrer mer direkte og medlemmene i nemnda har en sterkere deltagelse i substansen jo større myndighet nemnda har*. Rogaland er mere *hands on* i styringen av yrkesopplæringsnemnda blant annet ved at de har plassert ledervervet hos seg selv, noe som muliggjør en mer aktiv og direkte metastyring (*institusjonelt design*). Politikerne i Rogaland er i tillegg aktive deltagere ut over møtene i yrkesopplæringsnemnda (*deltagelse, autoritet*). Det står i motsetning til funnene i Hordaland der aktiviteten i hovedsak er knyttet til møtene i nemnda. Oppsummert kan det hevdes både at yrkesopplæringsnemndas fullmakter påvirker fylkeskommunens styring av nemnda og at politikernes engasjement påvirker hvilke fullmakter fylkeskommunens gir til yrkesopplæringsnemnda.

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo 2018

Abstract

Does the formal decision-making power matter for how counties manage governance networks? A comparison of the vocational training committees in Hordaland and Rogaland.

The point of this study is to research how the authority given to vocational education committees affects the county government's direction of those committees in Hordaland and Rogaland. The vocational school education committee is a statutory entity who represents the needs of the business community in vocational education. The committee in Hordaland is purely advisory, while the county council in Rogaland has given additional authority to their committee. I have assembled data from document studies and interviews in a comparative case study. This analysis was carried out in light of two different theoretical perspectives: Sørensen's four types of metagovernance, depending on the level of government involvement, from *hands on* to *hands off*. Hood and Margetts NATO-scheme, highlighting the difference between hard and soft governance, inspired by Vedung. Empirical investigation showed mainly that it was the "softest" of the four tools of resources (NATO) that was dominant in both counties. I found some authoritative management in Rogaland. This showed itself in that the committee is directed by the county assistant mayor, and that the decisions made by the committee are dictated by the education Act. Even though I found some authoritative management in Rogaland, the data found did not support the thesis that *the more authority the county gives to the vocational education committees, the more authoritarian the county's management of the committees becomes*.

Given that my findings are correct, it appears that *the more authority vocational education committees are granted, the more involved their members are, and the more directly the counties steer the committees*. Rogaland is more *hands on* in its direction of their committee. Among other things, in that they have placed the management assignment with themselves, enabling a more direct metagovernance (*institutional design*). The politicians in Rogaland are also active participants beyond the meetings of the committee (*participation, authority*). This is in stark contrast to Hordaland, where almost all activity is confined to the committee's meetings. In summary, we can state both that the authority of the vocational education committee's affects how they are directed by county government, and that the politicians' involvement affects which authority the county council gives to the committee.

OsloMet - storbyuniversitetet, Fakultet for samfunnsvitenskap, Oslo 2018

Innhold

Forord	I
Sammendrag.....	II
Abstract	III
1 Innledning.....	1
1.1 Tema.....	1
1.2 Problemstilling.....	2
1.3 Presisering og avgrensinger	3
1.4 Disposisjon	3
2 Bakgrunn	4
2.1 Fagopplæringsfylkene Hordaland og Rogaland	4
2.2 Fag- og yrkesopplæring i et historisk perspektiv.....	6
3 Teori	8
3.1 Styring av samstyring	8
3.2 Metastyring.....	10
3.2.1 Innramming	11
3.2.2 Institusjonelt design.....	11
3.2.3 Støtte og tilrettelegging	12
3.2.4 Deltagelse	12
3.3 NATO-skjema som styringsvirkemiddel.....	12
3.3.1 Nodalitet	13
3.3.2 Autoritet	14
3.3.3 Finanser	15
3.3.4 Organisasjon.....	15
3.4 Hvordan kombinere to ulike teoretiske perspektiv	15
4 Metode.....	17
4.1 Datainnsamling.....	18

4.1.1	Intervju	18
4.1.2	Dokumentstudier	20
4.2	Metodiske utfordringer	21
4.2.1	Validitet	22
4.2.2	Reliabilitet	23
4.2.3	Etiske betraktninger.....	23
5	Empiri.....	25
5.1	Yrkesopplæringsnemnda – gjeldende rett før lovendringen i 2007	25
5.2	Yrkesopplæringsnemnda 2019 – gjeldende rett	26
5.3	Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland	27
5.3.1	Yrkesopplæringsnemndas sammensetning og oppgaver.....	27
5.3.2	Yrkesopplæringsnemndas styringsdokumenter.....	30
5.4	Yrkesopplæringsnemnda i Rogaland.....	32
5.4.1	Yrkesopplæringsnemndas sammensetning og oppgaver.....	32
5.4.2	Yrkesopplæringsnemndas styringsdokumenter.....	36
6	Drøfting	39
6.1	Innramming med autoritet som styringsvirkemiddel.....	40
6.2	Institusjonelt design med autoritet og organisasjon som styringsvirkemiddel.....	42
6.3	Støtte og tilrettelegging med nodalitet, finanser og organisasjon som styringsvirkemiddel.....	44
6.4	Deltagelse med organisasjon som styringsvirkemiddel.....	45
7	Oppsummering og konklusjoner	47
7.1	Oppsummering av hovedfunnene	47
7.2	Konklusjoner	48
7.3	Begrensninger ved framgangsmåte og implikasjoner for videre forskning	50
	Referanser.....	52
	Vedlegg	56

Vedlegg 1: Invitasjon til å delta i forskningsprosjekt	56
Vedlegg 2: Intervjuguide representant fra yrkesopplæringsnemnda.....	59
Vedlegg 3: Intervjuguide representant fra fylkeskommunen	60

Figurliste

Figur 1: Antall søkere som har fått godkjent lærekontrakt i 2018.	4
--	---

Tabelliste

Tabell 1: Ulike former for metastyring	11
Tabell 2: Typer styringsvirkemidler og «hard» og «myk» bruk av disse.	13
Tabell 4: Oppsummering av empirisk analyse i metastyringsperspektiv.....	39
Tabell 5: Oppsummering av empirisk analyse i NATO-skjema.	40

1 Innledning

1.1 Tema

Utdanning av fagarbeidere er et resultat av samstyring som er ønsket både av myndighetene og partene i arbeidslivet. Samarbeidet kalles trepartssamarbeidet og handler om at private og offentlige bedrifter, i samarbeid med fylkeskommunen, tar på seg ansvaret for utdanning av fagarbeidere. Det som skiller fagopplæring fra tradisjonell opplæring i skole er at deler av opplæringen foregår i bedrift. I de fleste fag går eleven to år på skolen etterfulgt av to år som lærling i bedrift. Fylkeskommunen på sin side har plikt til å gi tilbud om opplæring i skole og gi kvalifiserte søkere til lære plass et tilbud (forskrift til opplæringslova § 6A-9). Bedriftene på den andre siden velger selv om de vil ta inn lærling og eventuelt hvem de ønsker å ta inn som lærling (forskrift til opplæringslova § 6A-6). Frøseth mfl. (2010, 119) skriver i en evaluering av Kunnskapsløftet at overgangen fra 2. til 3. året virker problemfri for elever med mål om studiekompetanse. Utfordringene er størst for de som søker lære plass.

Fylkeskommunens plikt på den ene siden og bedriftenes frivillighet på den andre siden må sies å representere en betydelig styringsutfordring i trepartssamarbeidet. Myndighetene kan ikke styre ut fra tradisjonelle hierarkiske styringsformer og det tvinges fram en styringsform basert på samarbeid. Selv om både myndighetene og partene er avhengige av hverandre for å utdanne fagarbeidere er utgangspunktet for avhengigheten ulik. Myndighetene har en lovpålagt plikt til å tilby utdanning og er avhengig av samarbeid med arbeidslivet for å sikre nødvendig antall lære plasser. Arbeidslivet på den andre siden deltar frivillig og har en egeninteresse som til en viss grad styres ut fra behovet for arbeidskraft.

Siden store deler av utdanningen av fagarbeidere i Norge foregår i arbeidslivet har arbeidslivets parter innflytelse i fag- og yrkesopplæring gjennom et omfattende partssamarbeid. Et av organene for samarbeid er yrkesopplæringsnemnda. Nemnda, som er et lovpålagt rådgivende organ, skal fremme arbeidslivets behov i fag- og yrkesopplæring og uttale seg i saker som fylkeskommunen legger fram for nemnda (opplæringslova § 12-4). I Hordaland fylkeskommune er yrkesopplæringsnemnda et rådgivende organ slik opplæringslova beskriver det. I Rogaland fylkeskommune har fylkestinget delegert flere fullmakter til nemnda enn det som står i opplæringslova. Endringene i Rogaland er i hovedsak en tilbakeføring av fullmaktene nemnda hadde før opplæringslova ble endret i 2007. I grove trekk førte lovendringene i 2007 til at nemnda gikk fra å være et «forvaltningsorgan» med

vedtaksmyndighet til et rådgivende organ med uttalerett. Begrunnelsen for lovendringen var å tydeliggjøre at det er fylkeskommunen som har det juridiske og økonomiske ansvaret for fag- og yrkesopplæringen, ikke yrkesopplæringsnemnda (Ot.prp. nr 41 (2006-2007)). Etter lovendringen oppsto det et vakuum i yrkesopplæringsnemnda i Rogaland. Sentrale og tunge aktører stilte spørsmål om de skulle engasjere seg videre i yrkesopplæringsnemnda når nemndas rolle endret seg fra å være et organ med makt og myndighet til et rådgivende organ (Informant). Fylkestinget i Rogaland vedtok tilbakeføring av myndighet til yrkesopplæringsnemnda i 2009 (Rogaland fylkeskommune 2009), tilbakeføringen handlet i hovedsak om å styrke nemndas posisjon (Informant).

1.2 Problemstilling

Utgangspunktet for min problemstilling er fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemnda. Det sentrale utgangspunktet for samstyringen er et felles mål om utdanning av fagarbeidere. Selv om inntak av lærlinger ligger utenfor fylkeskommunens styringsrett blir utdanning av fagarbeidere (lærlingeordningen) ansett som en utdanningsordning på lik linje med annen videregående opplæring. Utdanningens særegenhet; fylkeskommunens plikt og arbeidslivets frivillighet, gjør at fylkeskommunen må velge styringsvirkemidler ut fra konteksten samstyringen skjer i. Disse valgene kan være avgjørende for utfallet av samarbeidet i fag- og yrkesopplæringen.

Problemstilling:

Hvordan påvirker yrkesopplæringsnemndas fullmakter styringen av nemdene i Hordaland og Rogaland?

Siden problemstillingen i stor grad handler om å dokumentere hvordan samstyringen fungerer i praksis krever dette en kvalitativ metodisk tilnærming. Det handler i hovedsak om hvordan fylkeskommunen styrer yrkesopplæringsnemnda, hvordan samarbeidet fungerer, erfaringer og refleksjoner administrasjonen og medlemmene gjør i forhold til yrkesopplæringsnemnda sin rolle i fag- og yrkesopplæring. I tillegg krever det at jeg foretar en dokumentanalyse av ulike styringsdokument og vedtak som er gjort i nemnda.

1.3 Presisering og avgrensinger

I Norge har vi tre ulike forvaltningsnivå; stat, fylkeskommune og kommune. Alle er ledet av folkevalgte organer og har ulike oppgaver. Fylkeskommunen, som jeg skal studere, har blant annet ansvar for utdanning av fagarbeidere. Det øverste politiske organet i fylkeskommunen er fylkestinget med fylkesordføreren som øverste leder, den øverste administrative lederen er fylkesrådmannen. Litt enkelt sagt er det i praksis politikerne som styrer fylkeskommunen gjennom vedtak i ulike politiske organ, mens administrasjonen utfører vedtakene. Når jeg i denne oppgaven skriver om fylkeskommunen sin styring vil det omhandle både politikerne og administrasjonen. Dette på tross av at en ikke kan sette likhetstegn mellom politikere og administrasjon og at spenningsforholdet dem imellom også hadde vært interessant å studere.

1.4 Disposisjon

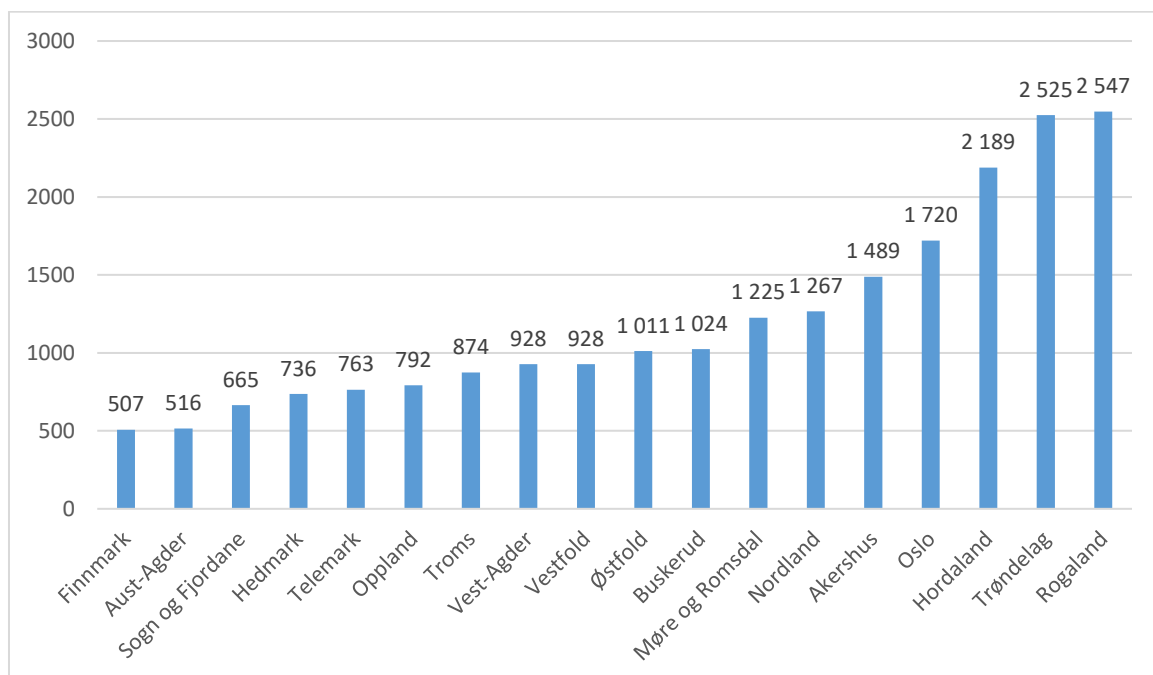
Som et bakteppe for den videre studien vil jeg først gi omtale av fagopplæringsfylkene Hordaland og Rogaland samt gi et historisk innblikk i utviklingen i fag- og yrkesopplæringen i Norge. Videre vil jeg presentere det teoretiske rammeverket for studien i kapittel tre. I kapittel fire vil jeg gjøre rede for valg av metode. Jeg har benyttet en sammenlignende casestudie bestående av intervju og dokumentstudier. Deretter presenterer jeg empirien før jeg sammenstiller og drøfter funnene i en analyse. I kapittel sju oppsummerer jeg hovedfunnene og forsøker å besvare problemstillingen.

2 Bakgrunn

Som et bakteppe for oppgaven vil jeg først gi en kort omtale av fagopplæringsfylkene Hordaland og Rogaland for å vise omfanget av lærlingeordningene i de to fylkene. Deretter presenterer jeg fag- og yrkesopplæring i et historisk perspektiv for å gi et lite innblikk i utviklingen og partene i arbeidslivet sin rolle i utdanning av fagarbeidere.

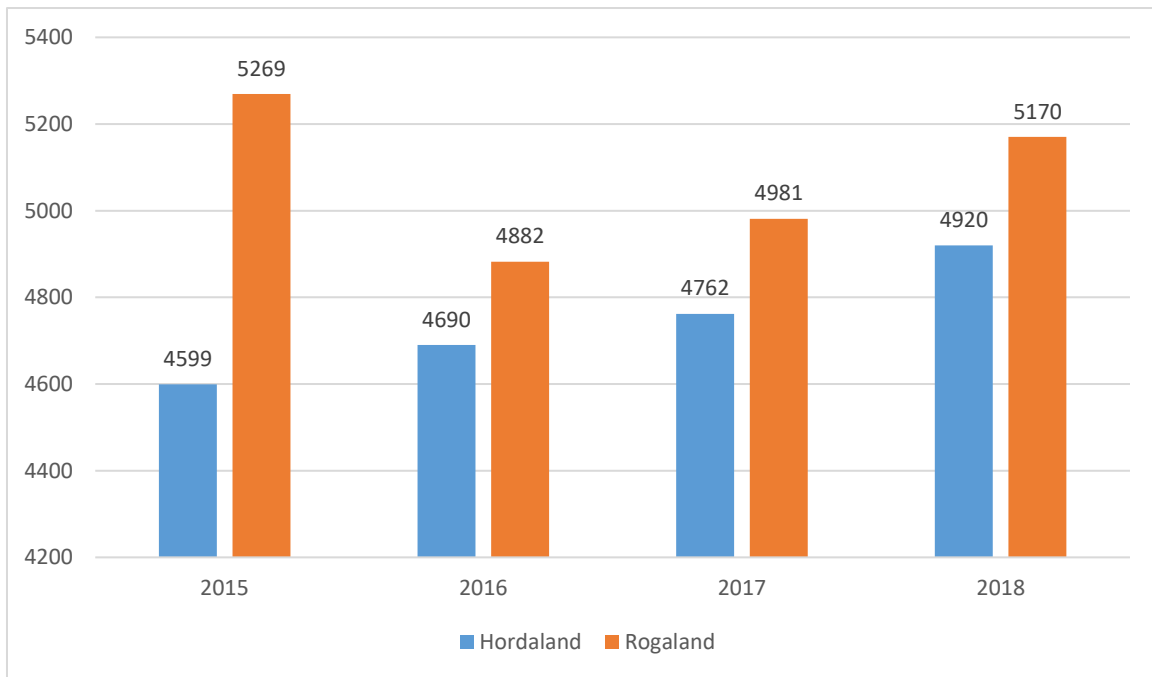
2.1 Fagopplæringsfylkene Hordaland og Rogaland

Omtrent halvparten av søkerne til videregående opplæring velger yrkesfag (Utdanningsdirektoratet 2018, 28). I 2018 var det 29 000 søkere til læreplass, av disse fikk 74 prosent læreplass, noe som er den høyeste andelen siden Utdanningsdirektoratet startet å måle i 2011 (Utdanningsdirektoratet 2019). Hordaland landet på landssnittet i andelen søkere som fikk læreplass i 2018 mens Rogaland tronet på topp med 81 prosent (ibid.). Hordaland og Rogaland var lenge de to største fagopplæringsfylkene i landet helt til Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag slo seg sammen i 2018. Ser vi på antall godkjente lærekontrakter i 2018 er det Hordaland, Trøndelag og Rogaland som har høyest antall lærlinger av fylkene i landet.



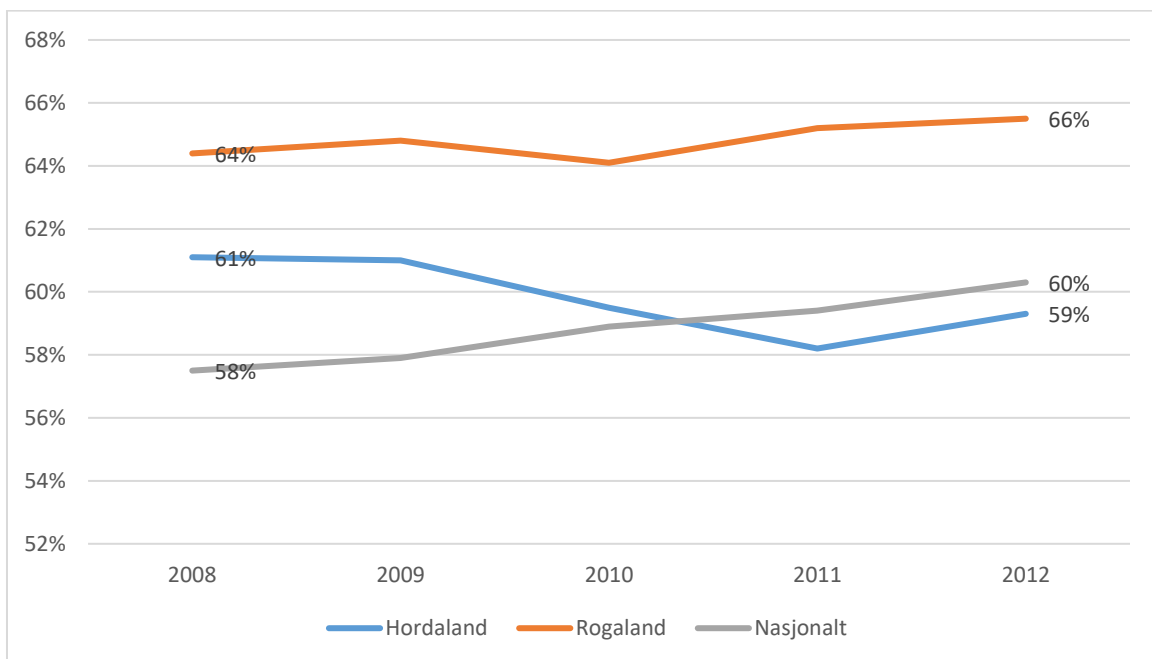
Figur 1: Antall søkere som har fått godkjent lærekontrakt i 2018 (Utdanningsdirektoratet).

Ser vi på utviklingen i antall løpende lærekontrakter i perioden 2015 til 2018 er det Rogaland som har flest antall kontrakter av de to fylkene.



Figur 2: Antall løpende lærekontrakter i Hordaland og Rogaland fra 2015-2018 (Skoleporten).

Hovedmålet i fag- og yrkesopplæring er at ungdom som starter på yrkesfag skal fullføre og bestå. Tall fra skoleporten viser at Rogaland både ligger over det nasjonale snittet, og over Hordaland når det gjelder fullført og bestått yrkesfag fem år etter at eleven startet på det aktuelle opplæringsløpet.



Figur 3: Yrkesfag fullført og bestått etter fem år begge kjønn (Skoleporten).

2.2 Fag- og yrkesopplæring i et historisk perspektiv

Fag- og yrkesopplæringen har lange tradisjoner og kan føres tilbake til middelalderen. For å bli håndverker gikk en i lære hos en mester. Mestrene organiserte seg i laug som fastsatte krav til faglig kvalitet og hvor mange lære plasser det var behov for. I tiden fram til den industrielle revolusjonen på 1800-tallet skjedde det lite endringer i fag- og yrkesopplæringen. Det var de store forandringene industrialiseringen førte med seg som tvang fram krav om endring av utdanningen (Bjørndal, 2005).

I Norge ble fag- og yrkesopplæringen institusjonalisert relativt sent (Høst 2008, 79). Med innføringen av lærlingeloven i 1950 gav den partene i arbeidslivet stor styring og kontroll med fagopplæringen (Michelsen og Høst 2004 gjengitt i Høst 2008, 79). Det ble opprettet riksyrrkesutvalg hvor partene i arbeidslivet hadde vetorett i forhold som gjaldt nedlegging og opprettelse av fag. I byene ble det opprettet lærlingenemder som styrte fagopplæringen. Representantene i nemndene ble foreslått av partene i arbeidslivet. I de største byene ble det opprettet egne sekretariater for lærlingenemndene. Med innføringen av Lov om fagopplæring i arbeidslivet i 1980 ble lærlingenemndene og sekretariatene lagt til fylkeskommunen. Nemndene fikk navnet yrkesopplæringsnemnd og sekretariatene ble kalt fagopplæringskontor (Michelsen, Høst og Gitlesen 1998 gjengitt i Høst 2008, 79). Yrkesopplæringsnemndene skulle oppnevnes av fylkestinget og ha samme funksjonstid som fylkestinget. Nemnda skulle bestå av 7 medlemmer hvor to skulle være representanter fra arbeidsgiver og to fra arbeidstaker (fagopplæringsloven § 7). Loven bestemte med dette at partene skulle ha flertall i nemnda, et prinsipp som gjelder fremdeles. I tillegg skulle det være to medlemmer oppnevnt av fylkeskommunen, en av de med innsikt i nærings- og sysselsettingsspørsmål og en med innsikt i skole spørsmål. Det siste medlemmet i nemnda skulle representere lærlingene. Yrkesopplæringsnemnda sin oppgave var å føre tilsyn med gjennomføring av fagopplæringsloven. Nemnda skulle ta ansvar for å utvikle og være pådriver for å fremme fagopplæring i arbeidslivet (fagopplæringsloven § 7).

Med innføringen av Reform 94 ønsket en å endre lærlingeordningen fra å handle om arbeidslivets behov for arbeidskraft til å bli en opplæringsordning for ungdom med lovfestet rett til videregående utdanning. Omstruktureringen skulle skape en tettere kopling mellom lærlingeordningen og utdanningssektoren med sammenhengende løp fra grunnskolen til to år opplæring i skole etterfulgt av to år opplæring i bedrift (Høst 2008, 18-19). Myndighetene ønsket med dette å integrere styringen av fagopplæring i styringen av hele videregående

opplæring. Fagopplæringskontorene (sekretariatene for yrkesopplæringsnemndene) ble med dette mer integrert i den fylkeskommunale administrasjonen (Høst 2008, 80).

Reform 94 ble etterfulgt av Kunnskapsløftet i 2006. Det ble igjen gjort strukturendringer og nye lærefag ble etablert. De store endringene med Reform 94 og Kunnskapsløftet fikk stor betydning for arbeidslivet. Fra å se på lærlingeordningen som en rekrutteringsordning skulle bedriftene nå se på seg selv som en del av utdanningssystemet. Dette var et ledd i å holde tallet på læreplasser oppe til tross for konjunktursvingninger (Høst 2008, 18-19).

I takt med endringer i utdanningssystemet endret en også ordlyden og innholdet i paragrafene i loven som omhandlet yrkesopplæringsnemnda. Lov om fagopplæring i arbeidslivet ble erstattet av Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) i 1998. I 2007 skjedde det store endringer i loven som hadde stor betydning for mandatet til yrkesopplæringsnemnda. Fra å være et forvaltningsorgan med myndighet til å vedta ble yrkesopplæringsnemnda et rådgivende organ. Forvaltningsoppgavene ble flyttet til fylkeskommunen fordi en ville klargjøre ansvars-, rolle- og oppgavefordelingen mellom fylkeskommunen og yrkesopplæringsnemndene. Begrunnelsen for endringene var at det er fylkeskommunen som er juridisk og økonomisk ansvarlig for fag- og yrkesopplæringen. Hovedoppgavene til yrkesopplæringsnemnda skulle nå være å arbeide for kvalitet i fag- og yrkesopplæringen samt fremme arbeidslivet sitt behov og synspunkt for fylkeskommunen (Ot.prp. nr 41. 2006-2007).

Gjennom ulike råd og nemnder har partene i arbeidslivet vært sikret innvirkning på utviklingen av fag- og yrkesopplæringen lenge. I dag er det sentrale partssamarbeidet mellom staten, fylkeskommunen og partene i arbeidslivet organisert gjennom Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY) og ti faglige råd; et for hvert utdanningsprogram. På fylkesnivå er partssamarbeidet organisert i yrkesopplæringsnemndene (opplæringslova kapittel 12). Disse organene skal bidra til kvalitetsutvikling i fag- og yrkesopplæringen og sikre en opplæring som er tilpasset arbeidslivets behov (Riksrevisjonen 2016, 49-50). Kravet til samarbeid med partene i arbeidslivet er også nedfelt i ILO-konvensjon nr. 142 *om yrkesrettlegg og yrkesopplæring som ledd i utvikling av menneskelige ressurser* at fag- og yrkesopplæringen skal utvikles i samarbeid med partene i arbeidslivet.

3 Teori

3.1 Styring av samstyring

Videregående opplæring og utdanning av fagarbeidere er en kjerneoppgave for fylkeskommunen. Sentralt i dette arbeidet finner vi trepartssamarbeidet; som består av partene i arbeidslivet og fylkeskommunen. God samstyring i dette samarbeidet er avgjørende for å lykkes i å utdanne fagarbeidere som arbeidslivet har behov for. Røiseland og Vabo (2008 i Røiseland og Vabo 2016, 21) definerer samstyring som «den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning».

Sørensen (2005, 37) skriver at offentlig ledelse finner sted i en annen kontekst enn tidligere. Videre hevder hun at det ikke er mulig for det offentlige å innfri den etterspurte styringen uten at de berørte og involverte partene utøver en betydelig grad av selvstyring (ibid., 39).

Yrkesopplæringsnemnda, som er et lovpålagt organ, er et eksempel på samstyring i praksis hvor ulike aktører samarbeider i utviklingen av fag- og yrkesopplæringen. Fylkeskommunens plikt og partene i arbeidslivets frivillighet på den andre siden representerer en betydelig styringsutfordring selv om samarbeidet i yrkesopplæringsnemnda er satt inn i lovpålagte rammer.

I samstyring vil aktørene være *gjensidig avhengig* av hverandre, beslutningene som tas vil basere seg på *diskurs* eller *forhandlinger*. Gjennom *planlagt og målorientert* aktivitet vil samstyringens mål være å få til noe (Røiseland og Vabo 2016, 22-23). Det er en gjensidig avhengighet mellom myndighetenes behov for å tilby utdanning og arbeidslivets behov for arbeidskraft. Videre ligger det i samstyringen at en av aktørene ikke kan bruke makt for å overkjøre den andre. Dersom fylkeskommunen på den ene siden ikke er villig til å forhandle fram løsninger, kan bedriftene på den andre siden nekte å ta inn lærlinger. Samstyringen i fag- og yrkesopplæring skjer ved at aktørene diskuterer seg fram til løsninger som alle enes om. For å skape løsningene er det naturlig at samstyringen har en struktur som kan ligne på en organisasjon (ibid.), i dette tilfellet yrkesopplæringsnemnda. Den planlagte og målorienterte aktiviteten skjer i formelle møter i yrkesopplæringsnemnda hvor fylkeskommunen forbereder sakene enten på eget initiativ eller etter vedtak fra nemnda selv.

Yrkesopplæringsnemnda som organ er et eksempel på et statlig styringsvirkemiddel. Gjennom opplæringslova sørger myndighetene for en standardisering både i at alle fylkeskommuner skal opprette en yrkesopplæringsnemnd og hvilke oppgaver nemnda skal ha. Sentrale

styringsvirkemidler i offentlig politikk kan være alt fra informasjon, økonomiske insentiver eller straff, lover, regler og forskrifter (Ladegård og Vabo 2010, 22). I styring av samarbeid hevder Røiseland og Vabo (2016, 78-79) at felles mål og god kommunikasjon mellom aktørene er en viktig forutsetning. Videre trekker de fram at tillit mellom deltagerne kommer i stedet for de hierarkiske relasjonene og er grunnleggende for et vellykket samarbeid (ibid.).

Vedung (2007, 50) hevder at diskusjonen om styringsvirkemidler handler om diskusjonene om makt. Virkemidlene brukes for å påvirke endringer eller sikre støtte (ibid.). Den samfunnsmessige konteksten en organisasjon inngår i kan ha betydning for styring (Ladegård og Vabo 2010, 23). Yrkesopplæringsnemnda sin kontekst er motsetningsfull.

Fylkeskommunen på sin side skal oppfylle rett til utdanning, mens arbeidslivet på sin side ønsker å dekke behovet for arbeidskraft. Røiseland og Vabo (2016, 42) hevder videre at offentlige myndigheter kan styre eller øve innflytelse over nettverkslignende samarbeid uten å skade samarbeidet. Med ulikt maktforhold i fag- og yrkesopplæringen kan bruk av tvangsmakt ødelegge samarbeidet i samstyringen og minske sjansene som i dette tilfellet blant annet er å sikre nok læreplasser. Selv om forskrift til opplæringslova slår fast at bedriftene selv velger om de vil ta inn lærlinger kan en tenke seg en situasjon der fylkeskommunen utøver makt for å få sikre antall læreplasser. Fylkeskommunens bruk av makt kan blant annet komme til uttrykk gjennom forhandlinger om oppretting av klasser i bestemte fag. I forhandlingene kan det tenkes at fylkeskommunen setter krav om at bedriftene må ta inn et visst antall lærlinger for at fylkeskommunen skal opprette klassen. I de senere årene har blant annet Akershus (Akershus fylkeskommune 2017) og Oslo fylkeskommune (Oslo kommune Udatert) innført en slik læreplassgaranti i enkelte fag.

I spørsmålet om fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemnda i Hordaland og Rogaland kommer jeg ikke utenom spørsmål om ledelse. I praksis kan det være vanskelig å skille mellom styring og ledelse som begge handler om å påvirke adferd. Ledelse kan beskrives som *personorientert* og styring som *systemorientert* (Vabo og Ladegård 2010, 18). Christensen mfl. (2015, 123) definerer styring som *et lederskaps forsøk på å fatte kollektive beslutninger og påvirke adferd gjennom et sett eller system for formelle styringsinstrumenter*. Denne definisjonen innebærer at den politiske og administrative ledelsen styrer ut fra det mandatet de har fått av folket gjennom valg. Det er denne definisjonen jeg legger til grunn i oppgaven. Det tette samspillet mellom styring og ledelse gjør at det kan være vanskelig å skille hva som er hva. Det er derfor naturlig at det vil forekomme elementer av ledelse i

oppgaven og jeg vil ikke trekke et tydelig skille mellom hva som er hva siden de ofte er integrert i hverandre med ulikt styrkenivå.

Det finnes ulike tilnærminger til styring av samstyring i litteraturen. Det er distinkte retninger som ikke nødvendigvis utelukker hverandre selv om de i liten grad refererer til hverandre. Røiseland og Vabo (2016, 44) presenterer tre tilnærminger til styring av samstyring; metastyring, New Public Management-regimet og tradisjonelle styringsvirkemidler hvor en mener at styring av samstyring ikke skiller seg fra annen styring. Et eksempel på det sistnevnte er Hood og Margetts (2012) NATO-skjema. Som teoretisk grunnlag for videre analyse vil jeg ta utgangspunkt i Sørensen (2006) fire former for metastyring og Hood og Margetts (2012) NATO-skjema inspirert av Vedungs (2007) inndeling i hard og myk bruk av virkemidlene. Vedung hevder at politiske virkemidler er et sett av teknikker hvor myndighetene bruker sin makt til å forsøke å sikre støtte og påvirke eller forhindre endringer i samfunnet (ibid., 21).

Styring av organisasjoner er komplekst og det er mange faktorer som kan påvirke styringen. For å analysere og forstå styring av yrkesopplæringsnemnda ønsker jeg å se dem fra ulike synsvinkler. Gjennom ulike teoretiske perspektiv vil jeg kunne skape en større forståelse og økt innsikt slik at jeg i større grad kan se hele bildet. Jeg vil presentere metastyring og NATO-skjemaet i det følgende før jeg ender opp i noen forventninger til datainnsamlingen.

3.2 Metastyring

Det er ulik oppfatning om hva som kan kalles metastyring i faglitteraturen. Meuleman (2008) mener det er valget mellom hierarki, marked, sivilsamfunn og nettverk. Metastyring i den forstand vil bety å velge mellom en velferdsstat og en markedsbasert velferdsmodell, med andre ord handler det om valg av styringsform. En annen tilnærming er å si at metastyring er det samme som nettverksmanagement. Det vil si at metastyring er styring og ledelse av prosessen i samarbeidet. En tredje definisjon er at det ikke handler om valg av overordnet styringsform eller å få samarbeidet til å fungere, men at metastyring er styring av samstyring (Røiseland og Vabo 2016, 45-46). Det er den siste definisjonen jeg legger til grunn.

Sørensen (2006, 101) skiller mellom fire former for metastyring ut i fra hvor stor grad det offentlige er involvert i styringen og om involveringen er direkte (*hands-on*) eller indirekte (*hands-off*).

Tabell 1: Ulike former for metastyring (Bearbeidet etter Sørensen 2006, 101-104).

		Grad av involvering fra fylkeskommunen	
		Lav	Høy
Type involvering fra fylkeskommunen	Indirekte	Innramming (1)	Institusjonelt design (2)
	Hands off		
	Direkte	Støtte og tilrettelegging (3)	Deltagelse (4)
	Hands on		

3.2.1 Innramming

Innramming handler om etablering av både den organisatoriske, den politiske og den finansielle konteksten samstyringen skjer innenfor. De offentlige myndighetene er indirekte involvert og har en lav grad av involvering. Styringen utøves gjennom generell lovgiving, strategiske styringsvirkemidler og intensivbasert styring (Røiseland og Vabo 2016, 47) som for eksempel gjennom å gi bedrifter tilskudd for å gi opplæring til lærlinger. Lav grad av involvering betyr ikke at graden av styring er lav. Opplæringslova er et eksempel på lovgiving med lav grad av involvering fra myndighetene sin side. Bestemmelsene i loven gir myndighetene en høy grad av styring av grunnskolen og videregående opplæring.

3.2.2 Institusjonelt design

Institusjonelt design omfatter en bred forståelse av institusjonsbegrepet. Styringen skjer gjennom rasjonelle design av insentivstrukturer gjennom organisatoriske grep. Styringen er indirekte med høy grad av offentlig involvering (Røiseland og Vabo 2016, 48).

Yrkesopplæringsnemnda er et eksempel på et design av institusjonelle rammer som myndighetene har bestemt med hjemmel i opplæringslova. Den kan også ta form av aksjeselskaper eller løse nettverkssamarbeid. En annen måte institusjonen kan uttrykkes i er gjennom historiefortelling og utvikling av kultur. Regjeringen Solberg og kunnskapsminister Jan Tore Sanner sin kroning av 2018 til yrkesfagenes år er et eksempel på myndighetenes forsøk på å øke antall lærebedrifter og lære plasser blant annet gjennom en omfattende informasjons- og omdømmekampanje på sosiale medier (WorldSkills Norway Udatert).

Røiseland og Vabo (2016, 49) omtaler såkalte omdømme og merkevareprosjekter til dels handler om å utvikle mening og identitet i organisasjoner. Det er forsket lite på om slike prosjektet har effekt, de er usikre. De hevder likevel at det kan argumenteres for at en

organisasjonsidentitet vil virke styrende eller kunne påvirke innholdet i gitte samstyringsprosesser.

3.2.3 Støtte og tilrettelegging

Støtte og tilrettelegging skal fremme aktivitetene i samstyringen. Styringen er direkte ved at det offentlige samhandler med nettverket som samarbeider. Graden av involvering er lav fordi det offentlige sitt bidrag er å støtte og legge til rette for gode samhandlingsprosesser (Røiseland og Vabo 2016, 50). Eksempler på denne måten å styre på er når fylkeskommunen forhandler mellom stridende parter, stiller møterom og ressurser til å skrive referat fra samarbeidsmøtene. Her påvirker en ikke innholdet i samarbeidet, men legger til rette for og støtter samstyringen.

3.2.4 Deltagelse

Metastyring kan også skje gjennom deltagelse ved at det offentlige har direkte representasjon i det nettverkstilignende samarbeidet hvor samstyringen finner sted. Graden av involvering er høy i den forstand at hensikten med deltagelsen nettopp vil være å påvirke utfallet av samstyringen (Røiseland og Vabo 2016, 51). Gjennom direkte deltagelse kan politikerne få detaljert kunnskap om agendaen i samstyringen og kan påvirke i en tidlig fase i samarbeidet (Sørensen og Torfing 2005, 204-205). Trepertssamarbeidet i fag- og yrkesopplæring er et eksempel på metastyring gjennom deltagelse der myndighetene sammen med partene i arbeidslivet forhandler om felles løsninger for å sikre at alle kvalifiserte søkere får tilbud om læreplass.

3.3 NATO-skjema som styringsvirkemiddel

Et annet virkemiddelperspektiv er Hood og Margetts (2012) NATO-skjema. De deler inn myndighetenes grunnleggende ressurser i fire ulike virkemidler: *nodality*, *authority*, *treasure* og *organization* (NATO). *Nodalitet* refererer til den strategiske ressursen som ligger i at det offentlige er et informasjonsknutepunkt som sender og mottar informasjon. *Autoritet* handler om myndighetenes rolle som lovgiver som kan forlange, forby, dømme og garantere. *Finanser* (treasure) er knyttet til bevilgninger og tilskudd. *Organisasjon* refererer til fysiske eiendommer, utstyr, stab og andre som myndighetene har direkte kontroll over (Hood og Margetts 2012, 5-6). Vedung (2007, 40-41) hevder at diskusjonen om styringsvirkemidler handler om bruk av makt, at bruken av autoritet innebærer større bruk av tvangsmakt enn finanser. Det sistnevnte er igjen hardere enn nodalitet. Hood og Margetts (2012, 102)

klassifiserer organisasjon som et virkemiddel med sterke restriksjoner for de som blir styrt. Røiseland og Vabo (2016) har med utgangspunkt i Hood og Margetts (2012) NATO-skjema gjort et skille mellom *hard* og *myk* styring inspirert av Vedung (2007).

Tabell 2: Typer styringsvirkemidler og «hard» og «myk» bruk av disse (Røiseland og Vabo 2016, 62).

Grad av tvang i type styringsvirkemidler		Grad av tvang i bruk av styringsvirkemidler	
		Myk	Hard
Myk	Nodalitet	Informasjonsmessig supplement	Informasjonsmonopol
	Finanser	Flere kilder	En kilde
Hard	Autoritet	Ikke bindende reguleringer	Bindende reguleringer
	Organisasjon	Indirekte handling	Direkte handling

Ved hjelp av dette skjemaet kan en skille mellom *hard* og *myk* bruk av virkemidlene ut i fra *grad av tvangsmakt* eller *autoritet* som brukes. Den harde måten å bruke et verktøy på vil ut fra dette representeres ved tvangsmakt, mens en myk bruk tar utgangspunkt i andre former for autoritet som for eksempel symboler, normer og skjulte trusler (Røiseland og Vabo 2016, 61). Sørensen (2006, 102) hevder at samstyring fører til en annen form for styring enn tradisjonell styring med en suveren stat. Med dette forstår jeg at ulike grader av autoritet er spesielt aktuelt når det gjelder styring av samstyring fordi bruken av tvangsmakt kan ødelegge samarbeidet i samstyringen og minske sjansene for å nå målene. I yrkesopplæringsnemnda er partene i fag- og yrkesopplæringen samlet fordi partene i samarbeidet er avhengige av hverandre. Her tas beslutninger på overordnet nivå og partene må gi og ta for at fylkene skal kunne tilby best mulig tjenester. Selv om graden av avhengighet er ulik er det ingen tvil om at fylkeskommunen må opptre med varsomhet i bruken av tvang for ikke å ødelegge samarbeidet.

3.3.1 Nodalitet

Nodalitet handler om at det offentlige er et knutepunkt både for å sende og motta informasjon eller meldinger (Røiseland og Vabo 2016, 61) og regnes i utgangspunktet som et mykt styringsvirkemiddel (ibid., 62). Informasjon som styringsvirkemiddel kan forstås som fylkeskommunens forsøk på å påvirke gjennom overføring av kunnskap og forsøk på å

overtale gjennom fornuftige og moralske argumenter for å nå politiske mål (Vedung og van der Doelen 2007, 103). Det er først i en monopolsituasjon nodalitet blir regnet som et hardt virkemiddel. I Norge, som er et demokratisk land, er det forventet at det er den myke formen av nodalitet som dominerer (Røiseland og Vabo 2017, 62). Som informasjonsknutepunkt har fylkeskommunen stor mulighet til både å innhente og gi informasjon til yrkesopplæringsnemnda. I dette ligger det en mulighet for fylkeskommunen til å kunne påvirke samstyringen i nemnda blant annet gjennom hvilken informasjon som blir gitt og hvilke saker som legges fram for nemnda. Informasjon i form av kampanjer blir ofte brukt og er et lite konfliktfylt tiltak som gir inntrykk av at en er aktiv for å oppnå noe.

Utdanningsdirektoratets (2017) merkeordning for lærebedrifter er et eksempel på en kampanje hvor direktoratet gjennom en merkeordning forsøker å skaffe flere lærebedrifter. Godkjente lærebedrifter får klistremerker hvor det står: Vi har lærling – Godkjent lærebedrift.

Merkeordningen gir lærebedrifter en mulighet til å synliggjøre at de tar samfunnsansvar samtidig som myndighetenes mål er å skaffe flere lære plasser.

3.3.2 Autoritet

Autoritet regnes som et hardt styringsvirkemiddel og kjennetegnes ved myndighetenes besittelse av legal eller offisiell makt som assosieres med statsmakt. Styringsvirkemiddelet representeres ofte i form av lover, forskrifter, rundskriv som tvinger partene som er berørt til å utføre bestemte handlinger (Røiseland og Vabo 2016, 62). Det handler om å garantere, forby og forlange (Hood og Margetts 2012, 50), og følges opp av sanksjoner dersom påbudet eller forbudet ikke etterfølges. Lovgivning eller «pisk» som Lemaire illustrerer den ved, anses tradisjonelt som den hardeste formen for styring siden graden av tvangsmakt potensielt sett er størst (Lemaire 2007, 59). Et av myndighetenes styringsvirkemidler i fag- og yrkesopplæring er opplæringslova med forskrifter. Loven pålegger blant annet fylkeskommunen å tilby kvalifiserte søkere til lære plass opplæring i skole dersom søkeren ikke får tilbud om lære plass (forskrift til opplæringslova § 6A-9). Veiledere, målformuleringer og resultatkrav er eksempler på den myke utgaven av autoritet som brukes i et forsøk på å påvirke samstyring. Den myke formen for autoritet ligner på den myke formen for nodalitet som begge forsøker å styre gjennom normer (Røiseland og Vabo 2016, 63). Utdanningsdirektoratets veiledning om å følge opp lærlinger i bedrift (2016) er et forsøk på å påvirke kvaliteten i opplæring gjennom å gi råd og tips til planlegging og gjennomføring av opplæringen.

3.3.3 *Finanser*

Finanser kategoriseres som et mykt styringsvirkemiddel (Røiseland og Vabo 2016, 62). Hood og Margetts (2007, 78) omtaler finanser som det staten besitter i form av økonomiske goder, ikke bare i form av penger, men i alt som har pengelignende egenskaper og som kan byttes. De positive virkemidlene som insentiver brukes som lokkemidler for å endre adferd (ibid., 78). Den harde versjonen av finanser innebærer økonomiske insentiver som gjør mottakeren fullstendig avhengig av en økonomisk kilde (Røiseland og Vabo 2016, 63). I samstyring vil finanser komme i en mykere utgave dersom samarbeidet finansieres av flere kilder som vil gi en betydelig større selvbestemmelse (ibid., 63). Utdanning av fagarbeidere er en myk bruk av finanser i form av insentiv ved at lærebedriftene får tilskudd av fylkeskommunen for å gi opplæring til lærlinger.

3.3.4 *Organisasjon*

Organisasjon regnes som et hardt virkemiddel (Røiseland og Vabo 2016, 62). Hood og Margetts (2007, 102) organisasjon handler både om fysisk eiendom, utstyr, ansatte/andre myndighetene har direkte kontroll over og andre materielle ressurser. Det refereres spesielt til myndighetenes mulighet til å organisere, hvor myndighetene kan velge å bruke egen organisasjon eller involvere en tredjepart, slik en gjør ved samstyring (Røiseland og Vabo 2016, 61). I følge Hood og Margetts (2007, 6) vil *organisasjon*, selv om det er et eget styringsvirkemiddel, ofte være lenket til de tre andre i NATO-modellen; nodalitet, autoritet og finanser. Den harde bruken av virkemiddelet vil være at virksomheten inkorporeres som en del av det offentlige (Røiseland og Vabo 2016, 63). Den harde bruken av organisasjon vil ikke være aktuell i samstyring fordi formen for samarbeid innebærer at oppgaver blir ivaretatt av en tredjepart. En myk måte å bruke virkemiddelet på kan være at myndighetene selv deltar i det organiserte samarbeidet (ibid., 63) som myndighetene gjør i trepartssamarbeidet i fag- og yrkesopplæring. Myndighetene er her representert i samarbeidet, noe som innebærer at innflytelsen i samstyringen deles med de andre partene.

3.4 **Hvordan kombinere to ulike teoretiske perspektiv**

Jeg har i det foregående presentert det teoretiske grunnlaget for min studie av fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemnda. Ved å kombinere Sørensens (2006) metastyring med *hands on* og *hands off* og Hood og Margetts virkemiddelperspektiv med NATO-skjema inndelt i *hard* og *myk* styring ønsker jeg å se fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemndene i to ulike teoretiske tradisjoner. Røiseland og Vabo (2016, 67)

argumenterer for at samstyring kan styres på ulike måter. De hevder videre at både metastyring og allmenne styringskonsept, som NATO-skjemaet representerer, ikke utelukker hverandre, men gir et fruktbart inntak som kan kombineres for å beskrive og forstå ulike sider ved styring av samstyring (ibid., 67-68). Ved å ta utgangspunkt i metastyring ønsker jeg å undersøke om denne styringen skjer ved bruk av ulike styringsvirkemidler (NATO). Jeg tenker det kan være interessant å kombinere de to styringsperspektivene, som så vidt jeg er kjent med, ikke er kombinert på denne måten tidligere. Jeg vil undersøke om de lar seg kombinere og om det gir mening å kombinere de to. Sammen håper jeg at de skal gi et bredt bilde av fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemndene.

I Røiseland og Vabos (2016, 65-67) undersøkelser av samstyring i norske kommuner mener de å ha observert at samstyring også til en viss grad kan styres hardt. På den andre siden kan det tenkes at styringen er mer direkte eller involverende enn hard jo større myndighet nemnda har. At en mer aktiv og involverende virkemiddelbruk kan erstatte eller fungere bedre enn en hardere virkemiddelbruk. Hva som er tilfellet i styringen av nemndene i Hordaland og Rogaland må vi vente å se til etter at undersøkelsene er gjennomført. Med utgangspunkt i de to fortolkningsrammene; metastyring og NATO-skjema, har jeg utarbeidet to hypoteser som vil danne grunnlag for intervjuene, dokumentanalysen og den senere analysen.

- Fylkeskommunen styrer mer direkte og medlemmene i nemnda har en sterkere deltagelse i substansen jo større myndighet yrkesopplæringsnemnda har.
- Fylkeskommunen styrer hardere jo større myndighet de har delegert til yrkesopplæringsnemnda.

4 Metode

Jeg vil i dette kapittelet redegjøre for de metodiske valgene jeg har tatt og hvilke vurderinger jeg har gjort underveis.

Det er problemstillingen og forskningsspørsmålene som begrunner mitt valg av metode. Jeg har en antagelse om at yrkesopplæringsnemndas fullmakter påvirker fylkeskommunen sin styring av nemnda. Johannessen, Christoffersen og Tufte (2011, 359) omtaler forskningsopplegg der forskningsenheter utsettes for en bestemt type påvirkning, og en forsøker å måle om denne påvirkningen har en bestemt effekt, for eksperiment. I denne studien er yrkesopplæringsnemndas fullmakter den uavhengige variabelen og fylkeskommunens styring den avhengige variabelen.

En studie som denne, som bygger på et lite antall caser (analyseenheter), omtales som et komparativt design og blir først og fremst benyttet i kvalitative studier (Ringdal 2016, 107). I samfunnsforskning kjennetegnes casestudier ved at en undersøker casen detaljert og grundig for å samle inn mest mulig data (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 89-90). Jeg har valgt en kvalitativ forskningsstrategi for å kunne gå i dybden. Videre har jeg valgt en todelt metodisk tilnærming. For å kunne beskrive yrkesopplæringsnemnda sin myndighet og arbeidsoppgaver var det nødvendig å foreta dokumentstudier. Jeg vurderte det slik at jeg i tillegg måtte gjennomføre en kvalitativ intervjuundersøkelse for å undersøke fylkeskommunen sin styring i praksis. Det er, så vidt jeg er kjent med, ikke gjennomført en slik undersøkelse av styringen i yrkesopplæringsnemndene tidligere.

Ut i fra oppgavens tema og problemstilling vurderte jeg også alternative forskningsdesign. Jeg vurderte en fenomenologisk tilnærming, som tar utgangspunkt i å utforske og beskrive hvordan mennesker forstår og erfarer et fenomen (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 86). Denne tilnærmingen ble forkastet fordi den ville være bedre egnet til å beskrive hvordan enkeltmedlemmer i yrkesopplæringsnemnda ser på eller forstår fylkeskommunen sin styring av nemnda. Grounded theory, som går ut på å utvikle nye teorier med utgangspunkt i data (ibid., 87) vurderte jeg som mindre egnet fordi tiden jeg har til rådighet er for liten og det er vel ambisiøst for en masterstudent å utvikle nye teorier. Etnografiske studier kunne vært interessant, men det har vært gjennomført en masteroppgave ved universitetet i Agder som blant annet har studert kulturen i yrkesopplæringsnemnda i Rogaland (Fludal, 2016). Jeg fant

det derfor ikke formålstjenlig å gjennomføre en lignende studie selv om jeg kunne gjennomført en sammenligningscase og tatt utgangspunkt i annen teori.

4.1 Datainnsamling

Innsamlingen av data er gjort på bakgrunn av noen teoretiske antagelser (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011 og Ringdal 2013). Teorien som jeg har lagt til grunn ble valgt med bakgrunn i at yrkesopplæringsnemndene, som jeg skal studere, er samstyring mellom myndighetene og partene i arbeidslivet. Det var av den grunn naturlig å ta utgangspunkt i samstyringslitteratur. I valg av teoretiske perspektiver har jeg tatt utgangspunkt i pensum fra masterstudiet og relevant tilleggslitteratur.

Innledningsvis gjennomførte jeg søk på internett om yrkesopplæringsnemnda og fylkenes hjemmesider for å få en bred kunnskap om nemndene. Jeg har lest relevant forskning og statistikk innen fag- og yrkesopplæring for å skaffe meg et historisk bilde av trepartssamarbeidet. Den største kilden til informasjon om nemndene i Hordaland og Rogaland har vært fylkenes hjemmesider som inneholder generell omtale om nemndene, sammensetning, agenda og referat fra møtene, strategiplaner osv. I tillegg har opplæringslova med forskrifter (både gjeldende og tidligere versjoner) vært sentrale for å få kunnskap om yrkesopplæringsnemnda sin sammensetning og oppgaver. For å få en dypere forståelse av lovbestemmelsene har jeg lest i aktuelle forarbeider til opplæringslova.

4.1.1 Intervju

Etter en generell informasjonsinnhenting om yrkesopplæringsnemnda valgte jeg å gjennomføre intervjuene først. For å få en bred forståelse av hvordan yrkesopplæringsnemnda styres fant jeg det hensiktsmessig å intervjuer både personer fra yrkesopplæringsnemnda og representanter fra fylkeskommunene som kjenner arbeidet i nemnda godt. Det er en strategisk utvelgelse ut i fra variasjonen i målgruppene som må delta for at jeg skal kunne besvare problemstillingen (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 110-111). Jeg satte meg som mål å intervjuer en representant fra hver fylkeskommune og to representanter fra yrkesopplæringsnemnda i begge fylkeskommunene (6 personer til sammen). Det kan være vanskelig å avgjøre på forhånd hva som vil være tilstrekkelig antall informanter. Ideelt sett burde jeg intervjuet helt til jeg ikke lenger fikk noen ny informasjon (Seidmann 1998; Kvale og Brinkmann 2009 gjengitt i Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 108). Siden jeg har

begrenset tid til rådighet er antallet informanter færre enn det jeg ideelt sett kunne ønsket meg.

Jeg rekrutterte aktuelle informanter gjennom fagopplærings sjefene. I e-post til fagopplærings sjefene informerte jeg om prosjektet og ba dem oppnevne en representant fra fylkeskommunen som kjenner arbeidet i nemnda og som kunne delta i undersøkelsen. Jeg ba også om kontaktinformasjon til to i yrkesopplæringsnemnda. Samlet sett representerte informantene fra nemndene arbeidsgiver, arbeidstaker og folkevalgt.

Jeg gjennomførte telefonintervju ved bruk av semistrukturerte intervjuguider. Denne intervjuformen gir en god balanse mellom fleksibilitet og standardisering (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 147). I tillegg til at jeg kunne variere på rekkefølgen på spørsmålene for å skape en god flyt i samtalene gav den meg også en mulighet til å utforske interessante opplysninger som kom fram i løpet av intervjuet. Jeg laget to intervjuguider; en for yrkesopplæringsnemnda og en for representantene som svarte på vegne av fylkeskommunen. De to intervjuguidene var relativt like med hensyn til spørsmål, men det var enkelte forskjeller. Se vedlegg 2 og 3 for en fullstendig oversikt over alle spørsmålene som dannet utgangspunktet for intervjuene.

Spørsmål i intervjuguidene er laget med tanke på å få kunnskap om yrkesopplæringsnemndas fullmakter og fylkeskommunen sin styring av nemnda. Med utgangspunkt i Sørensens (2006) metastyring var det naturlig å stille spørsmål om sammensetning av nemnda for å få kunnskap om fylkeskommunens grad av *deltagelse* i yrkesopplæringsnemnda i form av administrasjonen sin rolle og den politiske representasjonen i nemnda både formelt og eventuelt uformelt. Videre søkte jeg å få kunnskap om den *institusjonelle designen* i nemnda ved å stille spørsmål som la opp til å fortelle fortellinger om arbeidet i nemnda både formelt og uformelt. I spørsmål om *innrammingen* av nemnda var enkelte spørsmål utformet slik at de skulle gi innsikt i aktuelle dokumenter som jeg kunne bruke i den videre dokumentanalysen. I forsøk på å få innsikt i fylkeskommunen sin måte å *støtte og tilrettelegge* arbeidet i nemnda utformet jeg spørsmål om forberedelse av sakene og gjennomføring av møtene.

I lys av Hood og Margetts (2012) NATO-skjema, inspirert av Vedungs (2007) *hard og myk* styring, ønsket jeg å innhente informasjon (*nodalitet*) både om aktuelle grunnlagsdokument for analysen og informasjon om nemndas arbeid som ikke er nedfelt i offisielle dokumenter. I

et demokrati, som Norge er, hadde jeg ingen forventninger om å finne den harde måte å styre på som er informasjonsmonopol. For å få en forståelse av fylkeskommunens bruk av *autoritet* hadde jeg utarbeidet spørsmål om yrkesopplæringsnemndas arbeid med å utvikle kvaliteten på fag- og yrkesopplæringen. I svarene på spørsmålene hadde jeg en forventning om å få informasjon om gjeldende normer i arbeidet eller trusler som er et eksempel på myk bruk av *autoritet*. Dette er kunnskap som det kan være vanskelig å finne dokumentasjon på uten å snakke med medlemmene i nemnda. Spørsmålene om yrkesopplæringsnemnda sine oppgaver var utformet for å gi meg relevant informasjon om arbeidsoppgavene til nemnda knyttet til *finanser*. Hensikten var å innhente informasjon om hvilke kilder som finansierte aktiviteten i nemnda og generelt i fag- og yrkesopplæringen i fylket. Jeg hadde en forventning om å finne den myke formen for finanser siden det er lite sannsynlig at medlemmene i nemnda er fullstendig avhengige av godtgjørelsen de mottar i kraft av vervet de innehar. For å innhente kunnskap om yrkesopplæringsnemnda som *organisasjon* stilte jeg blant annet spørsmål om organisering av nemnda. Siden fylkeskommunen selv deltar i det organiserte samarbeidet, yrkesopplæringsnemnda, forventer jeg i hovedsak å finne den myke formen for styring. Spørsmålene om sammensetningen av nemnda var blant annet utformet for å undersøke medlemmenes rolle i nemnda og se om deres rolle ville kunne knyttes til hard eller myk styring.

I gjennomføringen av alle intervjuene gikk samtalen lett og informantene kom flere ganger naturlig inn på spørsmål som jeg hadde tenkt å stille. De fleste av intervjuene tok mellom 30 og 45 minutter. Jeg har transkribert alle intervjuene i sin helhet. Som en forberedelse til analyse og fortolkning redusere jeg mengden data i et kodeskjema der jeg strukturerte informasjonen jeg fikk gjennom intervjuene.

4.1.2 Dokumentstudier

Etter gjennomføringen av intervjuene fortsatte jeg å innhente aktuelle dokumenter som jeg hadde fått kunnskap om gjennom litteratursøk og intervju. Dokumentstudiene ble gjennomført både for å verifisere funn i intervjuene og utfylle mine undersøker om fylkeskommunene sin styring av yrkesopplæringsnemnda. En fullstendig oversikt over dokumentene er å finne i referanselisten.

Som jeg nevnte innledningsvis, gjennomførte jeg først en generell datainnsamling om yrkesopplæringsnemnda. Deretter innhentet jeg aktuelle dokumenter fra begge

fylkeskommunene. Jeg startet med gjeldende fullmaktsreglement, som sammen med opplæringslova, gav meg informasjon om begge nemndenes mandat og fullmakter. Deretter innhentet jeg reglementene som omtaler godtgjørelsene til medlemmene i yrkesopplæringsnemnda (Hordaland fylkeskommune 2018 og Rogaland fylkeskommune 2017). Dette gav meg informasjon i forhold til finansieringen av nemndas arbeid som både er relevant for metastyringen og NATO-skjemaet. Jeg innhentet så strategiplanene til begge nemndene (Hordaland fylkeskommune 2015 og Rogaland fylkeskommune 2015). Dokumentene gav oversikt over fylkene sine prioriteringer for fag- og yrkesopplæringen i perioden 2016-2019.

Siden yrkesopplæringsnemnda styrer gjennom å gi råd eller vedtak var det naturlig at jeg også innhentet saksdokumenter med protokoller for møtene til nemndene. Jeg ønsket å ta utgangspunkt i alle saksdokumentene for gjennomførte møter i nemndene i Hordaland og Rogaland i 2018. Et kjapt søk på møteinnkalling for november 2018 viste meg at Rogaland hadde henholdsvis 70 saker mot 62 i Hordaland (Rogaland fylkeskommune møte 2018 og Hordaland fylkeskommune 2018). Jeg anså denne mengden av saker som for omfattende i forhold til den tiden jeg hadde til rådighet. Jeg avgrenset derfor saksdokumentene til å gjelde aktuelle saksdokument som jeg fikk informasjon om gjennom intervjuene.

I gjennomføringen av dokumentanalysen satte jeg funnene mine direkte inn i de to tabellene for metastyring og NATO-skjema som jeg presenterte i teorikapittelet. I tillegg formulerte jeg tekst som naturlig skulle kombineres med funnene fra intervjuene. I arbeidet med å sette sammen og systematisere resultatene fra intervjuene og dokumentanalysen dukket det opp funn som jeg ønsket å få mer utdypende informasjon om. Jeg kontaktet derfor begge fylkeskommunene igjen på e-post; både administrasjon og enkelte informanter for å verifisere og utdype funn fra dokumentene. Jeg fant det i tillegg nødvendig å kontrollere informasjon og utdype bakgrunnen for at Rogaland fylkeskommune valgte å tilbakeføre fullmaktene yrkesopplæringsnemnda hadde før 2007. Jeg fikk informasjon om aktuell informant til dette spørsmålet av administrasjonen i Rogaland fylkeskommune.

4.2 Metodiske utfordringer

I gjennomføring av en studie som dette vil det alltid knytte seg begrensninger som kan påvirke kvaliteten på studien. Jeg vil her gi en redegjørelse for min vurdering knyttet til validitet, reliabilitet og etiske betraktninger. Validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet)

knytter seg til dataene i undersøkelsen. Det handler om hvilke data som brukes, innsamlingsmetoder og hvordan de bearbeides (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 243- 244).

4.2.1 Validitet

For å styrke validiteten har jeg benyttet meg av metodetriangulering ved at jeg både har gjennomført intervju og dokumentanalyse. Validitet handler om i hvilken grad mine fremgangsmåter og funn i undersøkelsen representerer virkeligheten og formålet med undersøkelsen (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 244). Innholdet i informantenes utsagn kan være upålitelige (Postholm 2010 gjengitt i Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 244). Under intervjuene kan jeg ha påvirket, bevisst eller ubevisst, informanten gjennom for eksempel mine kommentarer eller stemmeleie. Intervjueffekten kan ha ført til at informantene har svart det de trodde jeg ville høre eller blitt påvirket på en annen måte (Patel og Davidson 1994 gjengitt i Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 235). At en informant unnlater å omtale et fenomen, betyr ikke nødvendigvis at fenomenet aldri skjer i den enheten informantene presenterer. For å verifisere funn i intervjuene har jeg kontrollert dette opp mot funn i dokumentene. Der jeg har oppdaget uklarheter eller nye funn enten i intervju eller dokument har jeg fulgt dette opp med ny kontakt med informantene, andre kilder i fylkeskommunen eller nye dokumentanalyser.

I utvelgelsen av informanter kan det ha oppstått utvalgsskjevhet (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 245). Utvalget ble foretatt av fagopplæringssjefene i hvert fylke. Det er sannsynlig at informantenes personlige syn kan ha betydning for resultatet i undersøkelsen. Ved å etterspørre informanter fra administrasjonen og ulike informanter fra yrkesopplæringsnemnda håper jeg at de representerer ulike ståsteder. Det er likevel en risiko for at informantene som er blitt foreslått er de fagopplæringssjefene mener gir det «beste» inntrykket av fylkeskommunen. Jeg har brukt samme fremgangsmåte i begge fylkeskommunene, så en eventuell utvalgsskjevhet vil i så fall være skjev i samme retning. På den andre siden hadde det vært mer problematisk om jeg hadde valgt ulike metoder for å innhente informanter. Sakene som behandles i yrkesopplæringsnemndene er lite konfliktfylte eller veldig politiserte, noe som gjør at faren for skjevhet i utvalget er relativt liten.

Jeg anser at informantenes lange erfaring og tilknytning til fag- og yrkesopplæringen gir dem høy troverdighet. Jeg opplevde at alle informantene var kunnskapsrike og kunne besvare

spørsmålene jeg stilte. Flere av informantene hadde spisskompetanse på fagopplæring både gjennom et langt arbeidsliv og som medlemmer i nemnda, noe som styrker troverdigheten av funnene mine. Ideelt sett skulle jeg gjerne hatt flere informanter både fra administrasjonene og medlemmene i nemnda som kunne bidratt til at det hadde kommet fram andre synspunkt som kanskje ville avveket fra funnene jeg har gjort. Det var imidlertid vanskelig å få til å gjennomføre flere intervju innenfor den tidsrammen jeg hadde til rådighet.

4.2.2 Reliabilitet

Reliabilitet (pålitelighet) i kvantitative studier benyttes ofte for å vurdere nøyaktighet i utregninger og måling (Ringdal 2016, 96). I kvalitative studier knyttes reliabilitet til forskerens vurdering av datainnsamling for å bli bevisst på mulige feilkilder (ibid. 248). For å sikre studiens reliabilitet har jeg beskrevet gjennomføringen av prosjektet detaljert og åpent i form av valg av dokumenter, informanter, gjennomføring av intervjuer og dokumentstudier. Det at jeg har beskrevet fremgangsmåte og valg i hele forskningsprosessen er med på å styrke påliteligheten i studien.

Min beskrivelse av fag- og yrkesopplæring generelt og de detaljerte casebeskrivelsene gir leseren en inngående beskrivelse av konteksten. En slik åpen og detaljert beskrivelse er med på å styrke påliteligheten (Johannessen, Christoffersen og Tufte 2011, 244). Sett i dette lyset styrker det også reliabiliteten at jeg har valgt å bruke offentlig tilgjengelige dokumenter til analysen (transparens). Det samme gjør bruk av eksisterende teori som utgangspunkt for tolkning og analyse. Det er likevel et spørsmål om jeg har klart å velge ut de «riktige» dokumentene, eller om jeg har gått glipp av viktig informasjon som kunne påvirket resultatet mitt.

4.2.3 Ethiske betraktninger

Kvalitative undersøkelser vil aldri bli fullstendig anonyme. Jeg har behandlet alle opplysningene konfidensielt ved at ingen informanter er blitt nevnt med navn i oppgaven. Siden antall informanter i undersøkelsen var lavt (seks), er det en risiko for at informasjon jeg har skrevet i oppgaven kan være gjenkjennelig og i ytterste konsekvens sporbar til den enkelte informant. Prosjektet er godkjent av Norsk Samfunnsvitenskapelige Datatjeneste (NSD) som har funnet at databehandlingen min er i henhold til lovkravene.

Som forsker kan min bakgrunn fra fagfeltet gjøre at jeg tolker informasjon slik at den støtter mine synspunkter i stedet for å se på det hele med objektive øyne. Det kan også være en utfordring at jeg kjenner noen av informantene og den ene fylkeskommunen godt. Denne kognitive skjevheten kan komme til uttrykk på ulike måter (Johannessen, Christoffersen og Tufta 2011, 246). Det faktum at jeg er ansatt i en av fylkeskommunene jeg undersøker, jobber i seksjon for fagopplæring og kjenner enkelte av informantene gir meg en annen forforståelse av den ene fylkeskommunen. Min tilknytning til den ene fylkeskommunen kan ha betydning for min oppfatning av funnene mine. Samtidig er det en styrke at jeg har stor kunnskap om dette feltet, noe som gir meg en fordel både i gjennomføringen av selve intervjuet og analyse av aktuelle dokument.

5 Empiri

Jeg har bearbejdet dataene fra intervjuene og dokumentanalysen og presenterer den samlet i det følgende. Selv om jeg presenterer utsagn og formuleringer fra enkeltinformanter var informantene i hovedsak samstemte i spørsmålene jeg stilte. Der det eventuelt framkom ulik oppfatning informantene imellom vil det komme tydelig fram i teksten.

Jeg beskriver først yrkesopplæringsnemnda med gjeldende rett før lovendringen i 2007 og gjeldende rett i 2019. Deretter gjengir jeg funnene for yrkesopplæringsnemndene i Hordaland og Rogaland. Jeg vil strukturere informasjonen om nemndene ut fra hvordan de er bygd opp og sammensatt. Selve skillet i de analytiske rammeverkene vil først komme fram når jeg skal drøfte funnene.

5.1 Yrkesopplæringsnemnda – gjeldende rett før lovendringen i 2007

Som et bakteppe for gjeldende rett og for «tilbakedelegeringen» til yrkesopplæringsnemnda i Rogaland presenterer jeg her hovedtrekkene i opplæringslova med forskrifter før lovendringen som ble vedtatt i desember 2007.

Fylkeskommunen skulle oppnevne en yrkesopplæringsnemnd som skulle utføre oppgaver knyttet til fag- og yrkesopplæring. Nemnda skulle ha sju medlemmer; fire fra partene i arbeidslivet, en lærling- eller lærekandidatrepresentant og to andre medlemmer som skal ha innsikt i nærings- og sysselsettingsspørsmål. En representant fra fylkesarbeidskontoret og en representant fra fylkeskommunen hadde møte- og talerett. Fylkeskommunen hadde instruksjonsmyndighet over nemnda i alle spørsmål unntatt faglige spørsmål. Det var fylkeskommunen som pekte ut leder og nestleder (opplæringslova av 2007 § 12–3).

Fylkeskommunen skulle stille med et sekretariat som skulle utføre de daglige arbeidsoppgavene som var lagt til nemnda (forskrift til opplæringslova av 2007 § 11-10).

Oppgavene for yrkesopplæringsnemnda var gitt i §§ 4–3, 4–5, 4–6 og 12–4 i opplæringslova av 2007, og var presiserte i forskrifta kapittel 11 og i enkelte føresegner i kapittel 4 og 6.

Yrkesopplæringsnemnda hadde blant annet ansvar for å godkjenne lærebedrifter (opplæringslova av 2007 § 4-3), godkjenne lærekontrakter (opplæringslova av 2007 § 4-5), endring og heving av lærekontrakt (opplæringslova av 2007 § 4-6). Yrkesopplæringsnemnda skulle føre tilsyn med opplæringen i bedrifter. Videre skulle de ha et utviklingsansvar og ta

initiativ til å fremme fagopplæring i arbeidslivet. Nemnda skulle formidle elever til læreklass, oppnevne prøvenemnder, skrive ut fag- og svennebrev og godkjenne praksis for kandidater som meldte seg opp til fag- eller svenneprøve (opplæringslova av 2007 § 12-4).

5.2 Yrkesopplæringsnemnda 2019 – gjeldende rett

Yrkesopplæringsnemnda er et lovpålagt organ knyttet til fag- og yrkesopplæring. Oppnevning av nemnda, arbeidsoppgaver og sammensetningen av nemnda er nedfelt i opplæringslova i følgende paragrafer:

- § 4-3 Godkjenning av lærebedrifter
- § 4-8 Oppgåvene til fylkeskommunen
- § 12-3 Yrkesopplæringsnemnder og yrkesutval
- § 12-4 Oppgåvene til yrkesopplæringsnemnda

Det er fylkeskommunen som skal oppnevne yrkesopplæringsnemnda og gi den oppgaver i tråd med opplæringslova. Nemnda skal bestå av partene i arbeidslivet og minst en representant for elever, lærlinger eller lære kandidater. Det er partene i arbeidslivet som skal ha flertall i nemnda. Fylkeskommunen kan be lærerorganisasjonene om forslag til medlemmer i nemnda. Medlemmene i nemnda skal ha bred innsikt i hele fag- og yrkesopplæringen og i nærings- og sysselsettingsspørsmål (opplæringslova §12-3). Det står ikke eksplisitt i loven at fylkeskommunen selv skal være representert i nemnda, men det står i merknadene fra Ot.prp. nr 41 (2006-2007) at fylkeskommunen ofte vil være representert i nemnda. I praksis er det vanlig at det er politikere som representerer fylkeskommunen i nemnda.

Oppgavene til nemnda er i hovedsak nedfelt i opplæringslova § 12-4 og handler om at yrkesopplæringsnemnda skal fremme behov hos og synspunkt fra arbeidslivet overfor fylkeskommunen. Nemnda skal arbeide for å heve kvaliteten i hele fag- og yrkesopplæringen. Videre skal de uttale seg i saker som fylkeskommunen er pliktige å legge fram for nemnda etter § 4-8.

Yrkesopplæringsnemnda skal også oppnevne et rådgivende yrkesutvalg for hvert av fagene eller fagområdene, eller bruke prøvenemnden som yrkesutvalg (opplæringslova § 12-3). Prøvenemndene består av medlemmer med formell faglig kompetanse. Det er de som er satt

til å avgjøre om lærlingen oppfyller kravene for å bli fagarbeider etter gjennomført fag- eller svenneprøve. Yrkesutvalget bruker fylkeskommunene blant annet til å gjennomføre faglige vurderinger av bedrifter som søker om å få godkjenning som lærebedrift. Det er vanlig at prøvenemndene og yrkesutvalgene består av de samme personene.

5.3 Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland

Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland er et rådgivende organ og er en sentral del av utviklingsarbeidet innenfor fag- og yrkesopplæringen i Hordaland (Hordaland fylkeskommune 2019. Andre utval). Når informantene får spørsmål om hvilke betraktninger de gjør seg om samfunnsoppdraget til nemnda er alle informantene enige om at det er viktig. En av informantene (1) sier at det å ha en velfungerende yrkesopplæringsnemnd og et velfungerende partssamarbeid er avgjørende for å løse samfunnsoppdraget. Videre beskriver informanten (1) at samfunnsoppdraget er å sikre at ungdom får utdanning, arbeid og en framtid samtidig som de også skal sikre at arbeidslivet får den kompetansen det trenger. Alle informantene er inne på styringsutfordringen som ligger i trepartssamarbeidet; balansen mellom å sikre ungdom rett til utdanning og arbeidslivets behov for arbeidskraft.

5.3.1 Yrkesopplæringsnemndas sammensetning og oppgaver

Den første yrkesopplæringsnemnda i Hordaland ble opprettet i 1980 med innføringen av Lov om fagopplæring i arbeidslivet.

Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland består av ni medlemmer. Arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er representert med tre medlemmer hver. I Hordaland er partene definert til å være NHO, LO og KS. De folkevalgte har to plasser. Elever, lærlinger eller lærekandidater er representert med en person (Hordaland fylkeskommune Udatert.

Yrkesopplæringsnemnda.). Det er tradisjon for at arbeidsgiversiden (NHO) og arbeidstakersiden (LO) deler på leder- og nestledervervet med to år hver i løpet av 4-årsperioden de er valgt for (Informant 1, 2 og 3). Det er LO som har lederen nå, og han er distriktssekretær i LO Hordaland. Nestlederen er regiondirektøren i NHO Vestland (Informant 1, 2 og 3). De politiske medlemmene i nemnda er fylkesordføreren og en politiker som blant annet sitter i fylkesutvalget (Hordaland fylkeskommune Udatert. Fylkesutvalet.). (Informant 1, 2, 3). Informant 3 trekker fram at det ble en økt interesse for nemnda da fylkesordføreren kom inn som medlem etter fylkestingsvalget i 2015. Det er også vanlig at vararepresentanter for elever, lærlinger eller lærekandidater møter fast i nemnda som en del av læringen i

arbeidet nemnda gjør (Informant 1). I tillegg kom KS inn som en part i samme periode etter ønske fra politikerne. Siden det er lovregulert at partene skal ha flertall i nemnda (opplæringslova § 12-3) måtte en utvide nemnda fra 7 til 9 medlemmer (Informant 1, 2 og 3). Informantene har ulikt syn på det at KS kom inn i nemnda. En av informantene mener det er positivt at KS som dekker en stor del av fagopplæringen (offentlig sektor), kom inn selv om representanten ikke innehar en stilling som beslutningstaker slik som LO og NHO. De andre informantene er tydelige på at de mener at de som sitter i nemnda skal representere beslutningstagere og kjenne fagopplæringsfeltet godt.

Lederen for utvalget for opplæring og helse møter også fast i nemnda med talerett for å få med seg diskusjonen og innspillene til de sakene som skal videre i det politiske systemet. Det er nemnda selv som har bedt om at lederen i utvalget møter fast blant annet fordi fylkesordføreren var forhindret fra å delta i møtene i nemnda i en periode

Fra administrasjonen møter i utgangspunktet sekretæren og alle lederne på fagopplæring; fagopplæringssjefen og tre mellomledere. Det er også vanlig at det møter en representant for direktør for opplæring. Saksbehandlerne i de enkelte sakene møter etter behov (Informant 1). At så mange møter fra administrasjonen omtaler informant 1 slik:

...det har vært med på å styrke kvaliteten på det arbeidet som gjøres. ... det har vært på med å løfte viktigheten av nemnda sitt arbeid.

Møtene i nemnda følger den politiske møtekalenderen vedtatt av fylkestinget. Møtene ligger en uke i forkant av møtene til utvalg for opplæring og helse fordi det er der sakene går videre dersom de ikke avsluttes i yrkesopplæringsnemnda (Informant 1, 2, 3). Det er cirka 11 møter i året. Det hender av og til at noen møter blir avlyst dersom det ikke er saker (Informant 1, 2, 3). Saksdokumentene ligger ute på hjemmesiden til fylkeskommunen og møtene er åpne for allmenheten med unntak i saker som er unntatt fra offentliggjøring. I slike saker lukkes møtene (Informant 1).

Det er i hovedsak administrasjonen som bestemmer sakene som skal opp i nemnda, men det er lederen i nemnda som står som avsender av innkallingen til møtene med dagsordenen (Informant 1, 2 og 3). Fagopplæringssjefen diskuterer aktuelle saker som skal opp i nemnda med ledergruppen på opplæringsdirektørnivå i saker som skal videre opp i det politiske

systemet. Andre saker blir i hovedsak diskutert i ledergruppen til fagopplæringssjefen (Informant 1). Det hender også at nemnda selv bestiller saker, dette blir i hovedsak tatt opp i møtene i nemnda hvor de gir en bestilling til administrasjonen (Informant 1, 2, 3). Sakene fra administrasjonen kommer med ferdig forslag til vedtak. Det hender at forslagene blir justert eller endret helt av nemnda (Informant 1, 2, 3).

Den saken som omtales som den største og viktigste saken nemnda behandler i løpet av et år er dimensjoneringen av det videregående opplæringstilbudet i fylket, den såkalte klassesaken (Informant 1, 2 og 3). Saken handler om den årlige fastsettingen av tilbudet av videregående opplæring i fylket. Her bestemmes det hvilken utdanning de ulike videregående skolene skal tilby og hvor mange klasser som skal opprettes i et forsøk på å matche antall skoleplasser med antall læreplasser i andre enden. Det er administrasjonen som skriver saken som først behandles i yrkesopplæringsnemnda før den går videre opp i det politiske systemet og ender i fylkestinget hvor det endelige vedtaket gjøres. Som en del av forberedelsene til saken henter administrasjonen inn intensjonsavtaler fra opplæringskontor og lærebedrifter som forteller hvor mange lærlinger de planlegger å ta inn kommende år (Informant 1). Et opplæringskontor er et organisert samarbeid om opplæring av lærlinger mellom flere bedrifter. Lærlingene får lærekontrakt med opplæringskontoret som juridisk står som lærebedriften. I praksis får lærlingen opplæring i en eller flere bedrifter som er medlemmer i opplæringskontoret.

Flere av informantene sier at denne saken har endret form med det politiske skiftet i 2015. Nå tar en større hensyn til hvilke læreplasser som finnes når en skal bestemme antall klasser som skal opprettes. Som et eksempel på dette peker informantene på at en nå ikke har like mange klasser i elektro som tidligere fordi det er mangel på læreplasser i de fagene. Flere av informantene peker på at dimensjoneringssaken også er et uttrykk for regionalt utviklingsarbeid. En av informantene eksemplifiserte det med at elever fra en kommune busset til nabokommunen for at elevene skal kunne gå på en spesiell linje. Videre peker informanten på at det kunne vært fornuftig å flytte denne linjen til den kommunen elevene er fra. Årsaken til at verken nemnda eller politikerne vil flytte skolen handler om regional utvikling og at det er viktig å utvikle lokalsamfunnene i fylket samtidig som denne skolen har høy gjennomføringsgrad. Noe som igjen gjør at nemnda ikke tør å flytte linjen med fare for å redusere gjennomføringsgraden.

5.3.2 Yrkesopplæringsnemndas styringsdokumenter

Tidlig i perioden for en ny yrkesopplæringsnemnd bruker Hordaland å ha en strategisamling der administrasjonen legger fram aktuelle satsingsområder for nemnda. På samlingen har nemnda mulighet til å komme med sine forslag til prioriteringer. Hva som faktisk skal prioriteres blir en sak som senere blir behandlet i yrkesopplæringsnemnda (Informant 1). Utvalg for opplæring og helse vedtok i sak 87/2015 strategiplan for fag- og yrkesopplæringa i Hordaland gjeldende fra 2016-2019. Planen har tre hovedområder; arbeidslivets behov, kvalitet og fullføring. De er formulert slik:

- *Fagopplæringskontoret skal sørge for at det blir betre balanse mellom arbeidslivet sitt behov og elevane sitt ønske om utdanning.*
- *Fagopplæringskontoret skal vere ein pådrivar for å utvikle ei opplæring i bedrift som er kjenneteikna av heilskap, kvalitet og tenleg organisering og som gir arbeidslivet relevant kompetanse.*
- *Fagopplæringskontoret skal jobbe målretta for å auke andelen som fullfører fag- og yrkesopplæring, og at alle får ein kompetanse som kvalifiserer for framtidig arbeid eller vidare utdanning.*

Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland er underlagt opplæringslova med forskrifter. I tillegg til oppgavene som er regulert etter opplæringslova § 4-3, § 4-8, §12-3 og § 12-4 følger nemnda fullmaksreglement for Hordaland fylkeskommune vedtatt av fylkestinget i Hordaland i 2008, sist revidert i 2013. Reglementet gir blant annet følgende oppgaver fra yrkesopplæringsnemnda til administrasjonen:

- *Fylkesrådmannen har fullmakt til å godkjenna lærebedrifter og gjera vedtak om tap av godkjenning (opplæringslova § 4-3, første ledd, jfr. siste ledd).*
- *Fylkesrådmannen har fullmakt til, etter forslag frå yrkesopplæringsnemnda, å nemna opp ei eller fleire prøvenemnder. Fylkesrådmannen kan eventuelt nemna opp prøvenemnder i samarbeid med andre fylkeskommunar (opplæringslova § 4-8, siste ledd)*
- *Fylkesrådmannen har fullmakt til å oppnemna yrkesutval (opplæringslova § 12-3, sjette ledd).*

- *Fylkesrådmannen har - etter retningslinjer vedtekne av yrkesopplæringsnemnda - fullmakt til å gjera den faglege vurderinga av bedrifter i forhold til godkjenning og tap av godkjenning, jfr. §§ 4-8, andre ledd og 12-4, andre ledd. (opplæringslova § 12-4, siste ledd)*

Arbeidsoppgavene og fullmaktsreglementet til yrkesopplæringsnemnda i Hordaland bekrefter at nemnda i Hordaland er et rådgivende organ. Fylkestinget har i denne delegasjonen gitt større ansvar til administrasjonen i fylkeskommunen enn det opplæringslova legger opp til. I utgangspunktet skal yrkesopplæringsnemnda gjøre den faglige vurderingen i forbindelse med at en bedrift søker om godkjenning og uttale seg i saker om tap av godkjenning som lærebedrift. I Hordaland er dette i sin helhet delegert til fylkeskommunen. I praksis ser jeg av sak PS 51/2018 at nemnda har uttalt seg i en slik sak høsten 2018. I tillegg er oppnevning av yrkesutvalg delegert til fylkesrådmannen.

Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland uttaler seg i saker som gjelder fag- og yrkesopplæring i fylket. Noen saker behandles bare i nemnda, dette er saker av faglig karakter som ikke har økonomisk betydning ut over de tilskuddene i fagopplæring som er lovpålagte. Andre saker går videre i det politiske hierarkiet til utvalg for opplæring og helse, fylkesutvalget og fylkestinget. Saker som omhandler økonomi må alltid til behandling i fylkesutvalget eller fylkestinget (Informant 1, 2 og 3).

I dokumentanalysen kom det fram av sak PS 58/2016 i utvalg for opplæring og helse at det har vært utformet et nytt reglement for yrkesopplæringsnemnda. Saken ble tilrådd utsatt i yrkesopplæringsnemnda, og ble videre vedtatt utsatt i møtet i fagutvalget. Dermed ble ikke saken behandlet i fylkestinget. Informantene fra yrkesopplæringsnemnda fortalte at saken ble trukket fordi det foreslåtte reglementet ikke gav nemnda myndigheten de ønsket. Nemnda vurderte på et tidspunkt om de skulle trekke tilbake delegasjonen som var gitt til administrasjonen, men nemnda gikk ikke videre med saken etter dette (Informant 3).

Det er ulik oppfatning om nemnda behøver beslutningsmyndighet eller ikke. En av informantene (1) trekker fram at en kan løse mye uten beslutningsmyndighet. Mens en annen informant (2) mener det er avgjørende at nemnda i større grad gis beslutningsmyndighet i fremtiden. Det politiske skiftet blir trukket fram flere ganger i løpet av intervjuet av alle

informantene som positivt i forhold til at nemndas stemme blir hørt videre opp i det politiske hierarkiet.

5.4 Yrkesopplæringsnemnda i Rogaland

Informantene er alle enige i at samfunnsoppdraget til yrkesopplæringsnemnda er viktig og at det i hovedsak handler om å gi utdanning og sørge for at arbeidslivet får den kompetansen de trenger. En av informantene formulerte seg slik:

Jeg tror det er noe av det viktigste vi holder på med. Altså, opplæring i seg selv er det viktigste vi gjør i et samfunn, det er det som skal bringe samfunnet videre. ... alle har det samme fokus, nemlig at vi gjør det beste for lærlingene. Det er det som snakkes om og det er det som er utgangspunktet for alt arbeidet som vi gjør. Informant 6.

En av informantene (4) trekker frem at stemmen til partene i arbeidslivet er avgjørende i fag- og yrkesopplæring. De representerer en enorm masse med medlemsbedrifter og medlemmer fra ulike bransjer med ulike behov. Videre sier informanten at det er kjempeviktig at partene er der og stiller spørsmål til byråkratiet slik at administrasjonen ikke styrer alene.

5.4.1 Yrkesopplæringsnemndas sammensetning og oppgaver

Den første yrkesopplæringsnemnda i Rogaland ble opprettet i 1980 med innføringen av Lov om fagopplæring i arbeidslivet.

Yrkesopplæringsnemnda i Rogaland består av sju medlemmer. Arbeidstaker- og arbeidsgiversiden er representert med to medlemmer hver. I Rogaland er partene definert til å være NHO og LO. De folkevalgte har to plasser. Elever, lærlinger eller lære kandidater er representert med LO sin ungdomssekretær (Rogaland fylkeskommune 2019.

Yrkesopplæringsnemnda). Det er tradisjon for at de folkevalgte har ledervervet og at arbeidsgiversiden (NHO) og arbeidstakersiden (LO) deler på nestledervervet med to år hver i løpet av 4-årsperioden de er valgt for (Informant 4, 5 og 6). Det er fylkesvaraordføreren som har ledervervet (Rogaland fylkeskommune 2019. Yrkesopplæringsnemnda), den andre folkevalgte sitter blant annet i fylkesutvalget (Rogaland fylkeskommune Udatert.

Fylkesutvalget). Politikeren som er leder av nemnda har alltid en viktig rolle i fylkestinget (Informant 5). Den andre folkevalgte i nemnda har vært fylkesordfører og har vært leder i nemnda i mange år (Informant 4). Videre påpeker informant (5) at de har god erfaring med at

lederen i nemnda er politiker, det befester yrkesopplæringsnemnda sin politiske rolle. Det er NHO som har nestlederen. Både LO og NHO er representert med de øverste lederne. Henholdsvis distriktssekretæren til LO Rogaland og regiondirektøren i NHO Rogaland (Informant 4, 5 og 6). Flere av informantene trekker fram at det er bra at nemnda er relativt liten, det gjør den effektiv og alle føler et sterkt eierskap til rollen sin der. Alle informantene peker på at det er viktig at de som sitter i nemnda representerer beslutningstagerne slik både partene og politikerne gjør i nemnda.

Siden Hordaland også har definert KS til å være en av partene undersøkte jeg om dette hadde vært oppe til diskusjon i Rogaland. En av informantene (6) uttaler at det både i nemnda og tverrpolitisk er enighet om at en ønsker en liten nemnd. Videre sier informanten at KS i praksis er kommune og fylkeskommune og det sitter to folkevalgte i nemnda.

Fra administrasjonen møter i utgangspunktet sekretæren og fagopplæringssjefen. En sjelden gang er saksbehandler eller en annen seksjonssjef (samme ledernivå som fagopplæringssjefen) med i møtene (Informant 1). Videre fortalte informanten at administrasjonen jobber tett mellom møtene og er i dialog med nemnda i forberedelsen til sakene som skal opp i møtene.

Møtene i nemnda følger den politiske møtekalenderen vedtatt av fylkestinget. Møtene ligger en uke i forkant av møtene til utvalg for opplæringsutvalget fordi det er der sakene går videre dersom de ikke avsluttes i yrkesopplæringsnemnda (Informant 4, 5, 6). Dersom det kommer saker som nemnda trenger å behandle på kort tid blir det satt opp ekstra møter. Slike saker er for eksempel heving av lærekontrakt (Informant 4). Siden nemnden er liten (7 medlemmer) så er det lett å samle hele nemnden utenfor den planlagte møtekalenderen (Informant 5 og 6). Møtene er åpen for alle, det hender at tillitsvalgte kommer og hører på møtene. Ellers er det sjelden det er andre aktører til stede (Informant 5). I særskilte tilfeller blir aktuelle parter i saken innkalt. Dette kan for eksempel være lærlinger eller bedrifter som får mulighet til å uttale seg før nemnda gjør vedtak (Informant 4).

Det er i hovedsak administrasjonen som bestemmer sakene i nemnda. Aktuelle saker blir diskutert i ledergruppen til direktøren. Her blir en enige om hvilke saker som skal opp i nemnda og hvor de eventuelt skal videre opp i det politiske systemet. Alle saker som omhandler fag- og yrkesopplæring blir behandlet i nemnda først slik at deres vedtak følger i

den videre politiske behandlingen. En av informantene (6) trekker fram at alle sakene som er relevante for fagopplæring er innom nemnda først slik at fylkeskommunen får de rette innspillene før de skal behandle saken i ordinært opplæringsutvalg. Det er også vanlig at saker som skal opp i nemnda blir diskutert i ledergruppen til fagopplæringssjefen (Informant 4). Nemnda bestiller også saker de selv ønsker opp i nemnda. I følge en av informantene skjer dette relativt ofte. Dette kan for eksempel være gjennomgang av strategiene til nemnda, Vg3 elektro, yrkesfaglig fordypning, søknad til Utdanningsdirektoratet om å prøve ut gjennomføring av fagprøver på engelsk, spørsmål om resultatene i lærlingundersøkelsen (Informant 4, 5 og 6). Det blir presisert at sakene som nemnda tar opp ikke går på driften, men spørsmål som skal føre til en bedre fagopplæring (kvalitet). Alle sakene som skal opp i nemnda kommer med ferdige forslag til vedtak. Det hender at forslagene til vedtak blir justert, endret eller at nemnda syns at et vedtak skal utdypes mer (Informant 6).

Alle informantene peker på at nemnda er aktiv i arbeidet med å utvikle fag- og yrkesopplæringen. Blant annet med å gi innspill til nye læreplaner og vurdere hvordan en kan utvikle lærefagene i takt med endringene i samfunnet. For å sikre nok læreplasser er nemnda aktiv i å «pushe» læreplasser både i kommunene og i private bedrifter. Det gjøres også et arbeid med å få bedrifter som ikke er godkjente lærebedrifter til å søke godkjenning igjen og hvordan en kan få bedriftene til å ta inn enda flere lærlinger enn de gjør i dag. En av informantene trekker fram at nemnda er aktiv også opp mot departement og direktorat i utviklingen av fag- og yrkesopplæringen. Som et ledd i å øke andelen som får læreplass har nemnda sendt inn en søknad til Utdanningsdirektoratet om å endre opplæringslova slik at elevene skulle få rett til ett av fire valg og ikke rett til ett av tre valg slik det er i dag. Søknaden ble avslått.

Dimensjonering trekkes fram som den viktigste saken for yrkesopplæringsnemnda av alle informantene. De sier videre at målet er å sikre at det er samsvar mellom antall skoleplasser og antall læreplasser. Som et ledd i dette arbeidet forteller alle informantene at yrkesopplæringsnemnda formelt treffer opplæringskontorene to ganger i året. Disse møtene blir lagt i forkant av at saken om tilbudsstrukturen skal behandles i yrkesopplæringsnemnda før den går videre opp i det politiske systemet. Der kommer opplæringskontorene med innspill til tilbudsstrukturen i videregående opplæring og gir tilbakemelding på hvor mange lærlinger de ser for seg at de kan ta inn kommende år. En av informantene (6) trekker fram at

dette er en viktig arena for å sikre at det er sammenheng mellom antall skoleplasser og antall læreplasser. Videre sa informanten blant annet:

Vi har tett og god dialog med opplæringskontorene. Vi har lyst til å være ærlige på at vi ikke kan sette i gang flere klasser enn det vi har læreplasser til i andre enden. Vi har ikke lyst til å lure noen.

Dialogen med opplæringskontorene er tett, direkte og baseres på tillit. Denne tilliten handler om at antallet læreplasser opplæringskontorene sier de har planer om å ta inn må være reelle. Det trekkes fram at en er oppmerksom på konjunktursvingninger, men at både nemnda og administrasjonen er tydelige på at de ikke aksepterer store sprik i forventet inntak av lærlinger fra opplæringskontorene (Informant 4, 5 og 6). I tillegg kommer det fram av intervjuene at administrasjonen har tett kontakt med opplæringskontorene og bransjene hele året. En av informantene trekker fram at det gjøres et imponerende arbeid av administrasjonen med å opprette klasser og skaffe et stort antall læreplasser i løpet av veldig kort tid (Informant 5).

Dimensjonering av det videregående opplæringstilbudet er også en sak om regional utvikling, påpeker flere av informantene. Det handler om hvor i Rogaland en skal tilby hvilke fag for å skape en helhetlig videregående opplæring. En av informantene trekker fram at en for eksempel legger viktige linjer i distriktene for å gjøre enkelte skoler attraktive og sørge for aktivitet i hele fylket. Byskolene på den andre siden trenger ikke denne typen tilrettelegging, men det kan være andre strategiske grunner når en velger hvilke linjer som tilbys hvor (Informant 6).

Yrkesopplæringsnemnda er stadig i dialog, forteller alle informantene. Det er flest møter med opplæringskontorene som sitter tett på bransjene. I tillegg er jo partene i arbeidslivet i dialog med sine medlemmer daglig. En annen informant (7) forteller at det er tett kontakt med Nav og direktøren for Nav er innom årlig for å informere om arbeidsledighetssituasjonen som igjen vil påvirke tilgangen på læreplasser. I møte med Nav er målet å se hvordan en kan finne løsninger sammen. Informanten sier videre at det er viktig å følge med svingningene i arbeidslivet.

Yrkesopplæringsnemnda kjører kampanjer som bedriftsbesøk og presseoppslag i forsøk på å skaffe læreplasser til søkerne. I denne prosessen er medlemmene i nemnda aktive både med å

besøke bedrifter og snakke med pressen (Informant 6). Et eksempel på dette er en gang da yrkesopplæringsnemnda dro på bedriftsbesøk med NRK for å skaffe læreplasser. De har også gjennomført informasjonskampanjer i sosiale media og ut mot opplæringskontorene og lærebedriftene Rogaland har i registrene sine. Lederen i nemnda har tatt et særskilt ansvar og en av informantene formulerte seg slik:

Jeg selv har ringt alle ordførerne i fylket for å få de med på kampanjen for å få de til å gå ut på sine sosiale medier og si at det er x antall søkere i disse fagene som trenger læreplass i vår kommune. (Informant 6)

5.4.2 Yrkesopplæringsnemndas styringsdokumenter

Foran hver ny periode så har jo yrkesopplæringsnemnda i Rogaland sammen med administrasjonen et par dagers strategisamling der en da legger føringer for den neste yrkesopplæringsnemnda og nedfeller dette i et strategidokument (Informant 4 og 6). En av informantene (6) forteller at de nettopp har hatt en ekstra strategisamling fordi det har vært noen utskiftninger i nemnda. Det var behov for å gi opplæring og informasjon om arbeidet i nemnda slik at alle medlemmene hadde kompetanse om hvordan arbeidet i nemnda fungerer. Strategiplanen for yrkesopplæringsnemnda i Rogaland gjelder fra 2016-2019 og ble vedtatt av fylkestinget (Sak Nr. 105/15). Planen heter *Med fagbrev ligger verden åpen* og har følgende hovedmål:

- *Til enhver tid levere den fagkompetanse som arbeidslivet trenger*
- *Bidra til at ungdom og voksne får utnyttet sine evner og realisert sine mål gjennom fag- og yrkesopplæring*

Yrkesopplæringsnemnda i Rogaland er underlagt opplæringslova med forskrifter. I tillegg til oppgavene som er regulert etter opplæringslova § 4-3, § 4-8, §12-3 og § 12-4 delegerte fylkestinget i Rogaland i 2009 flere fullmakter til yrkesopplæringsnemnda enn det loven krever. Årsaken til delegeringen omtaler en informant slik:

Det oppsto et vakuum i yrkesopplæringsnemnda etter lovendringen i 2007. Sentrale og tunge aktører stilte spørsmål om de skulle engasjere seg videre i yrkesopplæringsnemnda når nemndas rolle endret seg fra å være et organ med makt og myndighet til et rådgivende organ.

Fylkestinget i Rogaland vedtok tilbakeføring av myndighet til yrkesopplæringsnemnda i 2009 (Rogaland fylkeskommune 2009). Informanten fortalte at tilbakeføringen i hovedsak handlet om å styrke nemndas posisjon. I reglementet for yrkesopplæringsnemnda vedtatt i sak 87/09 i fylkestinget i Rogaland, sist revidert i sak 117/15 står det:

Myndighet etter følgende paragrafer i opplæringslova delegeres til yrkesopplæringsnemnda:

- § 4-3 *Godkjenning av lærebedrifter*
- § 4-5 *Godkjenning/avvisning av lærekontrakter og opplæringskontrakter*
- § 4-6 *Enkeltvedtak knyttet til endring av kontraktsforhold, heving, avslutting eventuelt videreføring av kontraktsforhold hvor partene (lærling/lærebedrift) er uenige om kontraktsforholdet*
- § 4-8/3-5 *Godkjenning/avvisning av fag-/svenneprøve utenom læreforhold / skole*
- § 4-8 *Oppnevning av prøvenemnder og yrkesutvalg*

Myndighet etter følgende paragraf i forskrift til opplæringslova delegeres til yrkesopplæringsnemnda:

- § 4-62 *Utstedelse av fag- og svennebrev*

Denne delegeringen må en se på som en tilbakeføring av fullmakter som yrkesopplæringsnemnda hadde før lovendringen i 2007, da nemnda gikk fra å være et «forvaltningsorgan» til et rådgivende organ. Arbeidsoppgavene som ligger i de delegerede paragrafene er saker som i hovedsak krever et vedtak som kan påklages dersom partene i saken er uenig i vedtaket. Med unntak av godkjenning av lærebedrifter er dette saker som er unntatt fra offentliggjøring og møtene til nemnda vil være lukket under behandlingen.

Alle informantene er samstemte i at det å ha en liten og effektiv nemnd med beslutningsmyndighet har vært vellykket. En av informantene (4) sier at det er partene som eier fag- og yrkesopplæringen og at det derfor er helt riktig at partene skal ha en sterk stemme som blir respektert i utviklings- og kvalitetsarbeidet. Videre fortalte informanten at medlemmene i nemnda i tillegg forsterker sin egen posisjon med at de er aktive og legger mye arbeid i vervet de har.

Alle informantene forteller at det lyttes godt til yrkesopplæringsnemnda både i de politiske utvalgene og i administrasjonen. En annen informant (5) trekker fram at det lyttes godt til vedtakene gjort i nemnda og mener at det ikke finnes noe eksempel på at vedtakene ikke er blitt fulgt fordi nemnda sin mening veier tungt. Det at mange saker blir løftet ut av administrasjonen og inn i yrkesopplæringsnemnda gjør at en får flere perspektiv på en sak før det fattes vedtak. Videre hevder den samme informanten at vedtak gjort av nemnda er lettere å akseptere enn vedtak «bare» gjort av administrasjonen. Da står administrasjonen og nemnda samlet, det er fungerer bra fordi nemnda er så høyt respektert både internt i administrasjonen, hos de folkevalgte og ikke minst hos opplæringskontorene. En av informantene mener at det var et veldig smart grep å fortsatt gi nemnda myndighet. Det gjør nemnda handlekraftig og gir den stor legitimitet.

6 Drøfting

I denne delen av oppgaven vil jeg knytte empirien til de teoretiske perspektivene; metastyring og NATO-skjema. Jeg vil gjøre en sammenligning for å tydeliggjøre likheter og forskjeller i fylkeskommunene sin styring av yrkesopplæringsnemndene. Selv om utgangspunktet for yrkesopplæringsnemndene er like og jeg har funnet mange likheter mellom nemndene i Hordaland og Rogaland, har jeg også funnet interessante forskjeller.

Som et utgangspunkt for analysen har jeg plassert hovedfunnene i de to tabellene for metastyring og NATO-skjema. Det har vært utfordrende å bestemme plassering i tabellene da mange av funnene passer inn flere steder. At dette er vanskelig bekreftes av Hood og Margetts (2012) beskrivelse om at *organisasjon* som styringsvirkemiddel ofte vil være lenket til *nodalitet, autoritet og finanser* selv om det også er et eget styringsvirkemiddel i seg selv. Når det gjelder metastyring vil yrkesopplæringsnemndas myndighet kunne plasseres både innen Sørensen (2006) innramming og institusjonelt design. I tabellene under presenterer jeg en kort oppsummering av hovedtrekkene for funnene innen metastyring og NATO-skjema i de to fylkene. Forskjellene er uthevet med fet skrift i tabellene.

Tabell 3: Oppsummering av empirisk analyse i metastyringsperspektiv.

Metastyring	Hordaland	Rogaland
Innramming Indirekte med lav grad av involvering fra fylkeskommunen Hands off	Opplæringslova med forskrifter Delegasjonsreglement som bekrefter at nemnda er et rådgivende organ og legger flere oppgaver til administrasjonen Strategiplan	Opplæringslova med forskrifter Delegasjonsreglement som gir vedtaksrett og flere oppgaver fra loven er lagt til nemnda Strategiplan
Institusjonelt design Indirekte med høy grad av involvering fra fylkeskommunen Hands off	Rådgivende organ	Organ med vedtaksrett Fylkesvaraordfører er leder av nemnda Historiefortelling og utvikling av kultur
Støtte og tilrettelegging Direkte med lav grad av involvering fra fylkeskommunen Hands on	Administrasjonen ordner møterom og organiserer alt før og etter møtene Reglement for godtgjørelse Administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene	Administrasjonen ordner møterom og organiserer alt før og etter møtene Reglement for godtgjørelse Administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene
Deltagelse Direkte med høy grad av involvering fra fylkeskommunen Hands on	Direkte politisk forankret representasjon	Direkte politisk forankret representasjon Medlemmene i nemnda aktive ut over møtene

Tabell 4: Oppsummering av empirisk analyse i NATO-skjema.

Grad av tvang i type styringsvirkemidler	Fylke	Grad av tvang i bruk av styringsvirkemidler
Nodalitet Myk	Hordaland	Myk: flere kilder til informasjon, både muntlig og skriftlig i form av saker i nemnda, løpende dialog og formidling av partenes behov
	Rogaland	Myk: flere kilder til informasjon, både muntlig og skriftlig i form av saker i nemnda, løpende dialog og formidling av partenes behov.
Finanser Myk	Hordaland	Myk: fylkeskommunen står for finansieringen
	Rogaland	Myk: fylkeskommunen står for finansieringen
Autoritet Hard	Hordaland	Myk: strategiplan og delegasjonsreglement Hard: opplæringslova med forskrifter
	Rogaland	Myk: strategiplan Hard: opplæringslova med forskrifter Hard/myk: delegasjonsreglement med vedtaksrett. Det harde kommer til uttrykk i vedtak som blir direkte regulert av opplæringslova med forskrifter Hard: fylkesvaraordføreren er leder av nemnda Myk: leder er aktiv i kultur og omdømmebygging
Organisasjon Hard	Hordaland	Myk: Rådgivende organ Myk: Direkte representasjon av fylkesordfører og politiker, administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene
	Rogaland	Myk: Organ med vedtaksrett Myk: Direkte representasjon av fylkesvaraordfører og politiker, administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene

Selve drøftingen har jeg bygd opp ut fra Sørensens (2006, 101) fire former for metastyring; *innramming, institusjonelt design, støtte og tilrettelegging* og *deltagelse*. Dette gjør jeg med tanke på å se etter hvilke virkemidler fylkeskommunene bruker for å metastyre på ulike måter. Hensikten er å vise hvordan metastyring og NATO-skjema kan kombineres og på hvilken måte de sammen utfyller hverandre og viser et større bilde av fylkeskommunen sin styring av yrkesopplæringsnemnda. Avslutningsvis vil jeg samle trådene og forsøke å besvare problemstillingen og bekrefte eller avkrefte påstandene mine.

6.1 Innramming med autoritet som styringsvirkemiddel

I Sørensens (2006) *innramming* fant jeg bruk av Hood og Margetts (2012) *autoritet*.

Opplæringslova med forskrifter er det felles utgangspunktet for begge yrkesopplæringsnemndene og representerer *innramming*. Loven er lik for alle nemndene i Norge og er vedtatt

av Stortinget. Lovverket representerer en hard (*autoritet*) og høy grad av styring fra myndighetene sin side med lav grad av involvering (*innramming*).

Myndigheten til nemnda, som kommer til uttrykk i delegasjonsreglementet, er utgangspunktet for min undersøkelse av styring av nemndene og vil av den grunn ikke diskuteres direkte. Årsaken til at de er tatt med i analysen handler om hvordan reglementene i seg selv påvirker arbeidet som gjøres i nemndene. I Hordaland fant jeg en mykere bruk av det harde virkemiddelet *autoritet* fordi nemnda gjennom å gi råd står friere og styres ikke direkte av opplæringslova. Det er administrasjonen i Hordaland som til slutt vurderer om rådene skal følges og som står ansvarlige for at vedtakene som settes i verk er i tråd med lovverket. Jeg har vurdert at de i hovedsak styrer mykt i Rogaland, men at det forekommer hard styring, ikke på grunn av at de har vedtaksrett, men fordi det gis mer klare føringer for hvordan de skal håndtere ulike saker siden de har beslutningsmyndighet. Den harde styringen i Rogaland kommer til uttrykk i de vedtakene nemnda gjør som er direkte regulert av opplæringslova med forskrifter. Dette gjelder blant annet saker som heving av lærekontrakt og godkjenning av lærebedrifter. Rogaland er også plassert i kategorien myk styring ut i fra at de gir råd i form av vedtak av overordnede planer som Røiseland og Vabo (2016, 63) kategoriserer som en myk styringsform.

Når det gjelder *innrammingen* synes politikerne i Rogaland å være mer involverte enn i Hordaland. Det kommer frem av intervjuene at politikerne i Rogaland lyttet til reaksjonene fra nemnda når opplæringslova endret nemnda til å bli et rådgivende organ. Politikerne tok grep ved å vedta et nytt delegasjonsreglement som i praksis var en tilbakedelegering av fullmaktene nemnda hadde før endringene i opplæringslova. Det har også vært diskusjoner om nemndas fullmakter i Hordaland. Mine undersøkelser viste at saken ble trukket fordi den ikke inneholdt beslutningsmyndigheten som nemnda hadde sett for seg, og at dette ikke har blitt fulgt opp igjen med en ny sak. Det ble flere ganger trukket fram at nemndas meninger ble tatt mer på alvor etter det politiske skiftet i Hordaland. Den positive utviklingen kan ha ført til at det ikke har vært behov for å endre delegasjonsreglementet.

Begge nemndene har utarbeidet strategiplaner for perioden 2016-2019 og har i den forbindelse gjennomført strategisamlinger for å forankre målene for perioden både for medlemmene i nemnda og administrasjonen (*innramming* og *autoritet*). *Autoritet* som planene representerer er et hardt styringsvirkemiddel i seg selv, men i inndelingen i hard og myk

styring blir planene sett på som et mykere virkemiddel enn for eksempel opplæringslova. Røiseland og Vabo (2016, 63) omtaler formuleringen av resultatkrav og mål som forsøk på å styre organisert samarbeid gjennom normer. I begge fylkene har informantene fortalt at planene blir til gjennom informasjonsutveksling (*nodalitet*) og dialog mellom partene. Denne *innrammingen* omtales av Sørensen (2006) som indirekte med en lav grad av involvering fra fylkeskommunen.

Valgene Hordaland og Rogaland har tatt representere to ulike måter å ramme inn styringen av yrkesopplæringsnemnda på. I Hordaland har en *innramming* i med en mer overordnet rådgivende nemnd (*hands off*) som konsentrerer seg om de store linjene og lar administrasjonen styre detaljene. Rogaland på den andre siden har en *innramming* av nemnda som er mer *hands on* med høy grad av involvering i detaljene samtidig som de trekker de store linjene (*hands off*). Rogaland fraviker her fra Sørensens (2006) beskrivelse av *innramming* som *hands off* ved at de både er involvert direkte og indirekte.

6.2 Institusjonelt design med autoritet og organisasjon som styringsvirkemiddel

I Sørensens (2006) *institusjonelle design* fant jeg bruk av Hood og Margetts (2012) *autoritet og organisasjon*.

Yrkesopplæringsnemnda i begge fylkene er oppnevnt i tråd med opplæringslova. Organisasjonsformen (nemnd) styres av myndighetene gjennom lovverket (*institusjonelt design og organisasjon*). Det er også lovbestemt at partene i arbeidslivet skal ha flertall i nemnda. Selv om fylkeskommunene ikke har styring i forhold til organisasjonsform eller hvem som skal ha flertall i nemnda betyr ikke det at fylkeskommunen ikke har handlingsrom gjennom valg av styringsvirkemidler.

I funn fra casene avdekkes det et klart mønster i de to nemndene; at samstyringen er organisert etter opplæringslova § 12-3. Organisasjonsplasseringen med nemnda først i det politiske hierarkiet er likt i begge fylkeskommunene. Det at nemnda er en del av utvalgene i fylkeskommunen gjør at den demokratiske forankringen skaper en åpenhet rundt nemnda sitt arbeid. Alle møtene er åpne for allmenheten, med unntak av saker som er unntatt fra offentliggjøring, og saksdokumentene ligger åpent ute på internett i begge fylkeskommunene. Denne transparensen skaper legitimitet for nemndenes arbeid ute i befolkningen.

Gjennom intervjuene kom det fram at det er ulike tradisjoner for valg av ledelse i nemndene. I Hordaland er det tradisjon for at NHO og LO veksler på å inneha leder- og nestledervervet. I Rogaland er det tradisjon for at fylkeskommunen, representert ved en ledende politiker, innehar ledervervet og at NHO og LO veksler på å besitte nestledervervet. Det gir ulike signaler når det er fylkeskommunen som leder nemnda og ikke partene i arbeidslivet. Funn fra intervjuene kan tyde på at Rogaland bruker ledervervet til å gjøre nemnda til en *institusjon* gjennom *deltagelse*. Jeg har vurdert fylkesvaraordføreren sin rolle som leder i nemnda i Rogaland som er hard bruk av *autoritet*. En skal likevel være forsiktig med å legge for mye vekt på autoriteten det å inneha ledervervet gir. Den direkte politiske styringen er begrenset fordi det er mange parter som skal bli enige før en får gjennomslag i en sak. Hvem som innehar ledervervet kan påvirke hvor viktig nemnda oppleves. Det er klart at det kan tenkes at det er viktig for NHO og LO å inneha begge ledervervene også i Rogaland, men i lys av at mange saker skal videre opp i det politiske hierarkiet kan det tenkes at arbeidet i nemnda oppleves som viktigere nettopp fordi fylkeskommunen har valgt å styre nemnda selv (*hands on*). Funn fra Hordaland kan tyde på at det er et bevisst valg fra fylkeskommunen sin side at ledervervene skal være forbeholdt partene i arbeidslivet. Det kan tenkes at de ikke vil utfordre samstyringen ved å lede nemnda selv (*hands off*) fordi partenes rolle i fag- og yrkesopplæring er så viktig. Hordaland passer bedre inn i Sørensens (2006) beskrivelse av det *institusjonelle* som *hands off* enn Rogaland som er mere *hands on*.

Funn fra intervjuene i Rogaland tyder på at *historiefortelling* og *kulturskaping* er en naturlig del av arbeidet til nemnda. Sørensen (2006, 101) hevder at metastyring gjennom historiefortelling representerer en kraftfull måte å styre samstyring på. De har en tydelig plan for å skape et godt omdømme for fag- og yrkesopplæringen i Rogaland. De forsøker å løse utfordringen med mangel på læreplaner gjennom bedriftsbesøk der nemnda selv deltar, kampanjer i media og å ta opp spørsmål om læreplaner i møte med arbeidslivet som en naturlig del av arbeidet nemnda skal gjøre. Fylkeskommunen blir, som Sørensen (2006, 102) skriver, «en metaguvernør med en plattform på innsiden av samstyringen». I Rogaland bygger fylkeskommunen kulturen innenfra gjennom *deltagelse*. De styrer i så måte mer direkte nettopp fordi de deltar i samstyringen. Dette er en funksjon som normalt kobles til Sørensens *hands off*. I lys av Hood og Margetts (2012) *organisasjon* representerer denne bruken av de personlige ressursene som politikerne i nemnda representerer en myk styring. I Hordaland på den andre siden fant jeg ikke en sterk *kultur eller historiefortelling* ut over møtene i nemnda.

Det kom fram at medlemmene lyttet til arbeidslivet, men ikke at medlemmene selv oppsøkte bedrifter og gjennomførte omdømmekampanjer på lik linje som i Rogaland.

6.3 Støtte og tilrettelegging med nodalitet, finanser og organisasjon som styringsvirkemiddel

I Sørensen (2006) *støtte og tilrettelegging* fant jeg bruk av Hood og Margetts (2012) *nodalitet, finanser og organisasjon*.

Sørensen (2006, 102) beskriver *støtte og tilrettelegging* som direkte styring med lav grad av involvering. Mine funn viser at praksisen i Hordaland og Rogaland er relativt lik. Begge fylkeskommunene legger til rette for møtene når det gjelder saksforberedelser, innkalling, møtereferat og å stille møterom til disposisjon. De har begge reglement for godtgjørelse som definerer summen på honoraret de enkelte medlemmene har krav på ut i fra den rollen de har i nemnda. Det kan være ulikheter i størrelsen på honorarene uten at jeg har gått inn og studert dette nærmere. At fylkeskommunene står for *finansiering* representerer en myk styring av samarbeidet. Det kommer fram av undersøkelsene at økonomi ikke er et virkemiddel som aktivt brukes for å styre arbeidet i nemnda hverken i Hordaland eller i Rogaland.

Videre er det også en myk styring av *organisasjon* som virkemiddel at administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene. Gjennom intervjuene fant jeg ut at det i Hordaland ofte er en stor gruppe fra administrasjonen som deltar i møtene og en liten gruppe i Rogaland. Jeg har vurdert det slik at antall representanter fra administrasjonen ikke påvirker styringen av nemnda. Årsaken til dette er at sakene som legges fram for nemnda er administrasjonen sitt syn på sakene og det skal i realiteten bli gitt samme informasjon på spørsmål fra nemnda uavhengig av om det er administrasjonsleder eller andre fra administrasjonen som svarer.

Når det gjelder *nodalitet* fant jeg her en myk styring i begge fylkeskommunene med flere kilder til informasjon og løpende dialog. Informasjon regnes som et virkemiddel som innebærer lite bruk av tvang. Selv om informasjon er en myk måte å styre på finnes det likevel nyanser her også. Jeg fant en fellesnevner i at informasjon knytter seg både til informasjon gitt av administrasjonen muntlig og i form av saksframlegg samt informasjon som medlemmene i nemnda bringer inn i møtene i begge fylkeskommunene.

Funnene viste imidlertid at informasjonsbehovet og informasjonen som ble gitt var ulik fordi nemndene har ulik myndighet. I Hordaland får nemnda for eksempel informasjon om hvilke lærebedrifter administrasjonen har godkjent siden sist møte. Mens i Rogaland behandles godkjenning av lærebedrifter av nemnda. Informasjonen nemnda får i de sakene danner grunnlaget for nemndas vedtak. Funn fra intervjuene viser også en ulik informasjonsutveksling i forbindelse med dimensjonering av skoleplasser og forventede antall læreplasser. I Hordaland er det administrasjonen som innhenter informasjon og formidler denne i møter med yrkesopplæringsnemnda. I Rogaland får nemnda informasjonen om forventede antall læreplasser direkte fra bedriftene i formelle møter og kan gjennom samtaler med bransjene bruke sin *autoritet* til å påvirke inntaket av lærlinger. Hood og Margetts (2012, 50) argumenterer for at *nodalitet* er en av de grunnleggende ressursene myndighetene besitter i kraft av å være myndighet. Det kan se ut som at nemnda Rogaland gjennom å være *hands on* setter seg mere midt i informasjonssenteret (gir og får informasjon) og kan gjennom sin *autoritet* påvirke direkte i samtaler med aktørene i fag- og yrkesopplæring.

6.4 Deltagelse med organisasjon som styringsvirkemiddel

I Sørensen (2006) *deltagelse* fant jeg bruk av Hood og Margetts (2012) *organisasjon* i form av de personlige ressursene fylkeskommunen representeres med i yrkesopplæringsnemnda.

I begge fylkeskommunene er det med politikere fra posisjon og opposisjon hvor de fra posisjon innehar verv som fylkesvaraordfører (Rogaland) og fylkesordfører (Hordaland). De to politikerne fra opposisjon sitter begge i fylkesutvalget som er det fagutvalget i fylkeskommunene med størst myndighet etter fylkestinget. Dette representerer en *deltagelse* med en høy grad av involvering fra fylkeskommunen i begge nemndene. I lys av Hood og Margetts (2012) *organisasjon* som er et hardt styringsvirkemiddel er dette likevel en myk bruk av virkemiddelet. At begge nemndene er representert med fylkesordfører og fylkesvaraordfører sammenfaller med Røyseland og Vabos undersøkelser om at representasjon i styrende organer i Norge ofte er forbeholdt sentralt plasserte politikere (2016, 55).

Som jeg har skrevet om tidligere er det lovbestemt at partene i arbeidslivet skal ha flertallet i nemnda. På tross av at politikerne er i mindretall vil de gjennom direkte deltagelse i nemnda kunne påvirke og være med direkte i problemløsning i fag- og yrkesopplæringen. Sørensen (2006, 102) beskriver denne *hands on* deltagelsen som et viktig supplement til ulike former for *hands off* metastyring. Den direkte deltagelsen gir fylkeskommunen plass på innsiden av

samstyringen hvor de blir en av flere aktører som forhandler om kollektive løsninger på felles problemer. Politikerne får her mulighet til å påvirke agenda og synspunkt i en tidlig fase i arbeidet (Sørensen og Torfing 2005, 204-205) og før sakene går videre opp i det politiske hierarkiet. Funn fra begge fylkeskommunene viser at det er en konsensusorientert dialog rundt sakene som behandles i nemnda.

I Hordaland har nemnda bestemt at lederen for utvalget for opplæring og helse skal delta i møtene med talerett. Det er til dette utvalget sakene fra nemnda går først når de skal videre opp i det politiske hierarkiet. En av årsakene til at han deltar i møtene handlet om at fylkesordføreren i en periode var forhindret fra å delta på møtene i nemnda. Det var et ønske fra nemnda at utvalgslederen fikk med seg diskusjonen rundt rådene som gikk videre til utvalget. Dette er en indirekte representasjon, en myk styringsform med mulighet for metastyring. Nemnda har mulighet til å diskutere med utvalgslederen og gi informasjon som kan være viktig når sakene behandles i neste instans. Funn viser at *deltagelsen* gjør at nemnda føler seg sett og hørt, noe som igjen er med på å skape et godt grunnlag for samstyringen.

Det kan virke som om politikerne i Rogaland (*deltagelse og organisasjon*) er mer aktive (*hands on*) ut over de formelle møtene enn politikerne i Hordaland. Den aktiviteten omhandler bedriftsbesøk og kampanjer for å skaffe flere læreplasser som er omtalt i det institusjonelle designet. Jeg har plassert den direkte representasjonen til politikerne i *organisasjon*, men de har også i kraft av sine posisjoner en personlig *autoritet*.

Fylkeskommunene bruker dette som en verktøy for å styre nemnda. Ved å ha en person inne i nemnda kan denne spille en aktiv rolle og bruke sin *autoritet* til å få gjennomslag. Det er i tillegg bruk av *nodalitet* fordi det er snakk om å styre argumentets kraft i konkrete forhandlinger. De overbeviser eller overtaler andre gjennom informative virkemidler.

Det er interessant at fylkeskommunen (både politikerne og administrasjonen) er så aktive i Rogaland. Kan det tenkes at det er den underliggende årsaken til at Rogaland prioriterer yrkesopplæringsnemnda så høyt og har gitt nemnda myndighet gjennom delegasjonsreglementet? Hordaland har valgt en litt annen strategi. I tillegg til to politiske medlemmer i nemnda har de forankring i politisk deltagelse gjennom utvalgslederen, noe som er en indirekte styring med lavere grad av involvering. Dette kan kanskje ha noe med det politiske skiftet som informantene i Hordaland stadig kom tilbake til uten at jeg kan si det med sikkerhet.

7 Oppsummering og konklusjoner

Utgangspunktet for denne studien har vært å undersøke hvordan yrkesopplæringsnemndas fullmakter påvirker fylkeskommunens styring av nemndene i Hordaland og Rogaland. I lys av de to teoretiske perspektivene utarbeidet jeg to hypoteser som skulle testes opp mot de empiriske funnene.

- Fylkeskommunen styrer hardere jo større myndighet de har delegert til yrkesopplæringsnemnda.
- Fylkeskommunen styrer mer direkte og medlemmene i nemnda har en sterkere deltagelse i substansen jo større myndighet yrkesopplæringsnemnda har.

7.1 Oppsummering av hovedfunnene

Delegasjonsreglement og felles strategier representerer verktøy for *innramming* med bruk av *autoritet* som benyttes i begge fylkeskommunene. Strategiplanene representerer en indirekte styring med lav grad av involvering fra fylkeskommunen og er et mykt styringsverktøy. Forskjellene kom til uttrykk i rådene/vedtakene som yrkesopplæringsnemnda gjør i møtene. I Hordaland fant jeg en myk styring (*autoritet*) fordi nemnda gjennom å gi råd står friere og styres ikke direkte av opplæringslova. Det er i hovedsak en myk styring (*autoritet*) i Rogaland også, men i saker som heving av lærekontrakter og godkjenning av lærebedrifter har jeg kategorisert styringen som hard fordi vedtakene nemnda gjør er direkte regulert av opplæringslova.

I det *institusjonelle designet* er organisasjonsformen (nemnd) styrt av myndighetene gjennom lovverket. Forskjellen kom til uttrykk i valg av leder i nemnda. I Hordaland er det tradisjon for at NHO og LO veksler på å besitte leder- og nestledervervet. I Rogaland er det tradisjon for at fylkeskommunen, representert ved en ledende politiker, innehar ledervervet og at NHO og LO veksler på å besitte nestledervervet. Rogaland fylkeskommune er *hands on* i styringen ved at de selv innehar det viktigste vervet i nemnda. Jeg har vurdert dette som en hard bruk av *autoritet* selv om en skal være forsiktig med å legge for stor vekt på *autoriteten* vervet gir siden bruk av tvangsmakt vil kunne ødelegge samarbeidet.

Funn fra intervjuene i Rogaland tyder på at *historiefortelling og kulturskaping* er en naturlig del av arbeidet til nemnda. De har en tydelig plan for å skape et godt omdømme for fag- og yrkesopplæringen i Rogaland. I Rogaland bygger fylkeskommunen kulturen innenfra gjennom *deltagelse*. De styrer i så måte mer direkte nettopp fordi de deltar i samstyringen. Dette er en funksjon som normalt kobles til Sørensens (2006) *hands off*. I lys av Hood og Margetts (2012) *organisasjon* representerer denne bruken av de personlige ressursene, som politikerne i nemnda representerer, en myk styring. I Hordaland på den andre siden fant jeg ikke en sterk *kultur eller historiefortelling* ut over møtene i nemnda.

Når det gjelder *støtte og tilrettelegging* var praksisen relativt lik i Hordaland og Rogaland. Begge fylkeskommunene står for den praktiske tilretteleggingen før og etter møtene som representerer en direkte, men lav grad av involvering fra fylkeskommunen sin side. Det at fylkeskommunene står for *finansiering* representerer en myk styring av samarbeidet. Videre er det også en myk styring av organisasjon som virkemiddel at administrasjonsleder og saksbehandlere deltar i møtene. Når det gjelder *nodalitet* fant jeg også her en myk styring i begge fylkeskommunene med flere kilder til informasjon og løpende dialog. Informasjonsbehovet og informasjonen som ble gitt var noe ulik ut i fra ulik beslutningsmyndighet uten at jeg fant at det påvirket bruken av tvangsmakt.

Begge yrkesopplæringsnemndene har gjennom *deltagelse* direkte representasjon gjennom sentrale politikere. Bruken av *organisasjon* som virkemiddel er utgangspunktet hardt, men i denne sammenheng er den politiske representasjonen i nemnda likevel en myk styring. Ut i fra funnene kan det virke som om politikerne i Rogaland (*deltagelse* og *organisasjon*) er mer aktive (*hands on*) ut over de formelle møtene enn politikerne i Hordaland slik som jeg har vært inne på i det *institusjonelle designet*.

7.2 Konklusjoner

Det empirisk grunnlaget viser at jeg i all hovedsak konkluderer med at det er de mykeste variantene av de fire styringsvirkemidlene (NATO) som dominerer i begge fylkene. At det er de myke formene for styring som er mest brukt sammenfaller med funnene til Røiseland og Vabo (2016, 64). Jeg fant noe hard styring i Rogaland. Den kom blant annet til uttrykk gjennom at vedtakene som blir direkte regulert av opplæringslova kan føres tilbake til myndigheten nemnda har, og at yrkesopplæringsnemnda i Rogaland ledes av fylkesvaraordføreren. Tradisjonene i Rogaland med at det er en sentral politiker som leder

nemnda kan tyde på at de er oppmerksomme på styringsmuligheten som ligger i at fylkeskommunen selv styrer nemnda. Det at fylkesordføreren kom inn i nemnda i Hordaland i 2015 kan også tyde på at de ser styringsmuligheten, men de lange tradisjonene i fordeling av leder- og nestledervervet kan gjøre det vanskeligere å komme i posisjon til ledervervet i Hordaland. Det kom tydelig fram fra alle informantene i Rogaland at de var bevisst i forhold til sin rolle som informasjonssentrum (*nodalitet*) og kulturutvikler (*institusjonelt design*). Det kan se ut til at det ligger et potensiale for å utvikle denne styringsmuligheten i Hordaland. Selv om jeg fant noe hard styring i Rogaland gir ikke min studie grunnlag for å støtte hypotesen om at *fylkeskommunen styrer hardere jo større myndighet de har delegert til yrkesopplæringsnemnda*.

Gitt at mine undersøkelser viser hele bildet, indikerer de at jeg får støtte for hypotesen om at *fylkeskommunen styrer mer direkte og medlemmene i nemnda har en sterkere deltagelse i substansen jo større myndighet nemnda har*. Jeg observerte at politikerne i Rogaland er oppmerksomme på styringsmuligheten som finnes, noe som står i motsetning til Røiseland og Vabo sine funn (2016, 66) som stemmer mer overens med observasjonene jeg gjorde i Hordaland. Rogaland er mere *hands on* i styringen av yrkesopplæringsnemnda ved at de har plassert ledervervet hos seg selv, noe som muliggjør en mer aktiv og direkte metastyring (*institusjonelt design*). Videre viser funnene at Rogaland styrer mer direkte gjennom *deltagelse, autoritet* enn de gjør gjennom *innramming, støtte og tilrettelegging, nodalitet, finanser og organisasjon*. Både lederen i nemnda og de andre medlemmene i Rogaland er aktive deltagere ut over møtene i yrkesopplæringsnemnda. Det står i motsetning til funnene i Hordaland der aktiviteten i hovedsak er knyttet til de formelle utvalgsmøtene i nemnda. Funnene viser videre at Rogaland mener at beslutningsmyndighet er viktig. Dette kom til uttrykk gjennom det politiske vedtaket i 2009 der politikerne i Rogaland vedtok det de kaller en tilbakeføring av fullmaktene nemnda hadde før lovendringen i 2007. Årsaken til ulikhetene kan blant annet være at fylkeskommunene har ulike forventninger til samarbeidet, noe som kommer til uttrykk i ulike delegasjonsreglement. Det kan se ut som at samarbeidet er symbolsk viktig for Hordaland mens Rogaland på den andre siden har en mer direkte *deltagelse* i kraft av at fylkesvaraordføreren er leder av yrkesopplæringsnemnda. Det kan argumenteres for at *deltagelsen* først og fremst handler om å legitimere fylkeskommunen sitt arbeid med fag- og yrkesopplæringen i Hordaland. I Rogaland på den andre siden virker det som om nemnda er et tydeligere redskap for å gjennomføre politikken.

Ulike grader av autoritet er spesielt aktuelt når det gjelder styring av samstyring fordi bruken av tvangsmakt kan ødelegge samarbeidet i samstyringen og minske sjansene for å nå målene. Rogaland sin aktive og *hands on* styring med noe mer bruk av tvangsmakt enn Hordaland erstatter eller fungerer bedre enn en hardere virkemiddelbruk. Oppsummert kan det hevdes både at yrkesopplæringsnemndas fullmakter påvirker fylkeskommunens styring av nemnda og at politikernes engasjement påvirker hvilke fullmakter fylkeskommunen gir til yrkesopplæringsnemnda.

7.3 Begrensninger ved framgangsmåte og implikasjoner for videre forskning

Jeg vil avslutningsvis kommentere noen begrensninger i fremgangsmåten min og implikasjoner for videre forskning.

I det foregående har jeg vist at det gir mening å studere yrkesopplæringsnemnda i de to perspektivene og at de lar seg kombinere, noe som samsvar med Røiseland og Vabo sin forskning (2016, 67-68). Gjennom det analytiske rammeverket har jeg vist at fylkeskommunen bruker ulike styringsvirkemidler (NATO) i metastyringen og at disse sammen får fram at det er mye likt samtidig som jeg har funnet variasjon i måten de to fylkeskommunene har valgt å styre yrkesopplæringsnemndene på. Slik som jeg har vært inne på i metodekapittelet kunne jeg valgt et annet forskningsdesign som igjen kunne gitt et annet resultat.

Mine funn gir ikke grunnlag for å vurdere om effekten av styringen påvirker hvor mange fylkeskommunen får ut i lære eller gjennomføringsgraden i fag- og yrkesopplæringen. Det kunne vært enda mer interessant om jeg hadde valgt en kvalitativ og kvantitativ metode slik at jeg i tillegg kunne undersøkt om det er noe ved Rogaland sin styring som forklarer at de har en høyere andel av søkere som får læreplass og høyere gjennomføringsgrad enn i Hordaland. Tiden jeg hadde til rådighet gav meg ikke mulighet til det, men det kan være et innspill for videre forskning på temaet. Nettopp fordi hovedhensikten i fag- og yrkesopplæring er å gi utdanning til de som ønsker det og samtidig sørge for at arbeidslivet får den kompetansen det trenger.

Min rolle som forsker kan være et kritisk punkt i studien min. Jeg har bestrebet en objektiv forskerrolle, men det er likevel en fare for at min forforståelse som ansatt i Hordaland fylkeskommune kan ha påvirket både datainnsamlingen, analysen og konklusjonen. Det kan

også hende at jeg i min rolle som intervjuer ikke har fått fram hele bildet i de to fylkeskommunene. Det at jeg ikke for eksempel ikke fant en like sterk historiefortelling og utvikling av kultur i Hordaland behøver ikke å bety at det ikke forekommer. Det kan både ha med spørsmålene jeg stilte og hvilke informanter fylkeskommunen stilte til rådighet.

Masteroppgaven gir ikke grunnlag for å si noe generelt om styring av samstyring og dette var heller ikke formålet med forskningen min. Den må leses som et uttrykk for fylkeskommunene sin styring av yrkesopplæringsnemndene i Hordaland og Rogaland. Analysen indikerer likevel viktige forhold rundt samstyring som kan være et lite bidrag inn i spørsmål om yrkesopplæringsnemndas rolle i fremtiden. Spesielt sett i lys av regionreformen som vil gi flere store fylkeskommuner med komplekse oppgaver å løse i fag- og yrkesopplæringen. Samtidig som regionreformen manifesterer seg ser vi en voksende trenden med læreplassgarantier i enkelte fag. Kanskje vil disse avtalene vise seg som et brytningspunkt i samstyringen som kan gi mer rom for bruk av tvangsmakt enn det vi har sett hittil i trepartssamarbeidet.

Referanser

- Akershus fylkeskommune. 2017. *Ny læreplassgaranti på plass*. Hentet 27. apr. 2019.
https://www.akershus.no/nyheter/?article_id=204671
- Bjørndal, Ivar. 2005. *Videregående opplæring i 800 år - med hovedvekt på tiden etter 1950*. Halden: Forum bok.
- Christensen, Tom, Morten Egberg, Per Læg Reid, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik. 2015. *Organisasjonsteori for offentlig sektor: Instrument, kultur, myte*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fludal, Jofrid. 2016. «Med fagbrev ligg verda open. Ein studie av yrkesopplæringsnemnda i Rogaland.» Masteroppgave. Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag. Universitetet i Agder.
- Frøseth, Mari Wigum, Elisabeth Hovdhaugen, Håkon Høst og Nils Vibe. 2010. *En, to...tre? Den vanskelige overgangen. Evaluering av kunnskapsløftet. Fra andre til tredje år i videregående opplæring*. Rapport 21/2010. Oslo: Norsk institutt for studier av innovasjon og utdanning.
- Hood, Christopher C. og Helen Z. Margetts. 2012. *The Tools of Government in the Digital Age*. England: Palgrave Macmillian.
- Hordaland fylkeskommune. 2014. *Fullmaksreglement for Hordaland fylkeskommune*. Hentet 7. mar. 2019. <https://www.hordaland.no/globalassets/for-hfk/politikk/retningslinjer-pdf/handbok-fullmaksreglement.pdf>
- Hordaland fylkeskommune. 2015. *Strategiplan for fag- og yrkesopplæringa i Hordaland 2016-2019*. PS 87/2015. Utval for opplæring og helse. Bergen. Hentet 1. apr. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/DmbMeetingDetail?meetingId=348>
- Hordaland fylkeskommune. 2016. *Andre politiske utval*. Hentet 13. feb. 2019. <https://www.hordaland.no/nn-NO/politikk/politisk-organisering/andre-politiske-utval/>
- Hordaland fylkeskommune. 2016. *Reglement for Yrkesopplæringsnemnda*. Sak PS 58/2016. Utval for opplæring og helse. Bergen. Hentet 13. apr. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/DmbMeetingDetail?meetingId=440>
- Hordaland fylkeskommune. 2018. *Kvalitetsmelding. Videregående opplæring 2017/18*. Hentet 25. apr. 2019. <https://www.hordaland.no/globalassets/for-hfk/rapportar-og-statistikk/andre-rapportar---pdf/kvalitetsmelding-vidaregaande-opplaring-2017.18.pdf>

- Hordaland fylkeskommune. 2018. *Møteinnkalling yrkesopplæringsnemnda i Hordaland 20. november 2018*. Yrkesopplæringsnemnda. Bergen. Hentet 6. mar. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/DmbMeetingDetail?meetingId=758>
- Hordaland fylkeskommune. 2018. *Reglement om godtgjersle for folkevalde i Hordaland fylkeskommune*. Hentet 6. apr. 2019. <https://www.hordaland.no/globalassets/for-hfk/politikk/retningslinjer-pdf/reglement-om-godtgjersle-for-folkevalde-i-hordaland-fylkeskommune.pdf>
- Hordaland fylkeskommune. 2018. *Sak om tap av godkjenning som opplæringskontor*. Sak PS 51/2018. Yrkesopplæringsnemnda. Bergen. Hentet 13. apr. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/DmbMeetingDetail?meetingId=757>
- Hordaland fylkeskommune. Udatert. *Fylkesutvalet*. Hentet 14. mar. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/Details/6>
- Hordaland fylkeskommune. Udatert. *Yrkesopplæringsnemnda*. Hentet 13. feb. 2019. <https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/Dmb/Details/15>
- Høst, Håkon (red.). 2008. *Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingstrekk*. Rapport 20/2008. Oslo: NIFU.
- ILO-konvensjon nr. 142 om yrkesrettleiing og yrkesopplæring som ledd i utvikling av menneskelige ressurser. Hentet 11.feb. 2019. <https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Arbeidsliv/ILO-konvensjoner>
- Johannessen, Asbjørn, Line Christoffersen og Per Arne Tufte. 2011. *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3. utgave. Oslo: Abstrakt forlag.
- Ladegård, Gro, Signy Iren Vabo (red). 2010. *Ledelse og styring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lemaire, Donald. 2007. "The Stick: Regulation as Tool of Government." I *Carrots, sticks and sermons: Policy instruments and their evaluation*, redigert av Belmans-Videc, Marie-Louise, Ray C. Rist og Evert Vedung. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Lov 17.07.98 nr 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Sist endret 22. jun. 2018, med virkning fra 1. okt.18. Hentet 29. mar. 2019. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1998-07-17-61/%C2%A712-3>
- Lov 23.05.80 nr 13 om fagopplæring i arbeidslivet (fagopplæringsloven). Opphevet 17. jul. 1998. Hentet 29. mar. 2019. <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1980-05-23-13?searchResultContext=1167&rowNumber=3&totalHits=635>

- Meuleman, Louis. 2008. *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets*. The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations. Heidelberg: Physica-Verlag.
- NOU 1991:4. *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Hentet 31. jan. 2019.
<https://www.nb.no/statsmaktene/nb/3e2a3a3c1be08692a1058e8b0757e4e0?index=9#0>
- Oslo kommune. Udatert. *Læreplassgaranti i Oslo*. Hentet 27. apr. 2019.
<https://www.oslo.kommune.no/skole-og-utdanning/fag-og-yrkesopplaring/larling/lareplassgaranti-i-oslo/>
- Ot.prp. nr 41 (2006-2007). *Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova*. Hentet 12. feb. 2018. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-41-2006-2007-/id461649/sec1>
- Riksrevisjonen. 2016. *Riksrevisjonens undersøkning av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar*. Dokument 3:12 (2015-2016). Bergen: Fagbokforlaget AS.
- Ringdal, Kristen. 2016. *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. 3. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rogaland fylkeskommune 2015. *Strategiplan for yrkesopplæringsnemnda i Rogaland 2016-2019*. Sak Nr. 105/15. Fylkestinget. Stavanger.
<http://152.93.253.15/motedag?offmoteid=269408>
- Rogaland fylkeskommune. 2009. *Saksprotokoll: Reglement for yrkesopplæringsnemnda og delegering av fullmakter i opplæringsloven kapittel 4 med forskrifter*. Sak Nr. 87/09. Fylkestinget. Stavanger.
- Rogaland fylkeskommune. 2015. *Revidering av «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune»*. Sak Nr. 117/15. Fylkestinget. Stavanger. Hentet 24. mar. 2019.
<http://152.93.253.15/motedag?offmoteid=269408>
- Rogaland fylkeskommune. 2017. *Reglementet for folkevalgte arbeidsvilkår i Rogaland fylkeskommune*. Hentet 6. apr. 2019. <http://www.rogfk.no/Politikk/For-politikere>
- Rogaland fylkeskommune. 2019. *Yrkesopplæringsnemnda*. Hentet 27. nov. 2018.
<http://www.rogfk.no/Politikk/Raad-og-utvalg/Yrkesopplæringsnemnda>
- Rogaland fylkeskommune. *Møteinnkalling yrkesopplæringsnemnda i Rogaland 15. november 2018*. Yrkesopplæringsnemnda. Stavanger. Hentet 6. mar. 2019.
<http://152.93.253.15/motedag?offmoteid=449041>

- Rogaland fylkeskommune. Udatert. *Fylkesutvalget*. Hentet 25. mar. 2019.
<http://www.rogfk.no/Politikk/Fylkesutvalg>
- Sørensen, Eva og Jacob Torfing. 2005. *The Democratic Anchorage of Governance Networks*. Scandinavian Political Studies. Vol. 28. Nr. 3. s. 195-218.
- Sørensen, Eva. 2005. *Offentlig ledelse som metastyring af netværk*. Kommunal økonomi och politik. Vol. 9. Nr. 1. s. 37-53.
- Sørensen, Eva. 2006. *Metagovernance: The changing role of politicians in process of democratic governance*. The American review of public Administration 36 (1):98-114.
- Utdanningsdirektoratet. 2017. *Merkeordning for lærebedrifter*. Hentet 16. apr. 2019.
<https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/merkeordning-for-larebedrifter/>
- Utdanningsdirektoratet. 2018. *Utdanningspeilet 2018*. Hentet 28. mar. 2019.
<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/utdanningspeilet/>
- Utdanningsdirektoratet. 2019. *Flere og flere søkere får læreplass*. Hentet 28. mar. 2019.
<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/yrkesfag/sokere-til-lareplass-2018/>
- Utdanningsdirektoratet. Udatert. *Søkere som har fått lærekontrakt – fylker*. Hentet 25. apr. 2019. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag--og-yrkesopplaring/sokere-og-larekontrakt/sokere-sortert-etter-fylker/>
- Vedung, Evert, og Francis C. J. van der Doelen. 2007. "The Sermon: Information programs in the public policy process - choice, effects and evaluation." I *Carrots, sticks and sermons: Policy instruments and their evaluation*, redigert av Marie-Louise BemelmansVidec, Ray C. Rist og Evert Vedung. 4. utg. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Vedung, Evert. 2007. "Policy Instruments: Typologies and theories." I *Carrots, sticks and sermons: Policy instruments and their evaluation*, redigert av Belmans-Videc, Marie-Louise, Ray C. Rist og Evert Vedung. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- WorldSkills Norway. Udatert. *Om kampanjen Yrkesfagenes år 2018*. Hentet 6. Apr. 2019.
<https://www.worldskills.no/yrkesfagenes-ar-2018/>

Vedlegg

Vedlegg 1: Invitasjon til å delta i forskningsprosjekt

Vil du delta i forskningsprosjektet?

Yrkesopplæringsnemnda - rådgivende organ eller vedtaksfør. Spiller det noen rolle?

Dette er et spørsmål om deltagelse i et forskningsprosjekt som gjennomføres som en del av masterstudie i styring og ledelse ved OsloMet. Yrkesopplæringsnemnda i Hordaland og Rogaland har ulik myndighet. I Hordaland fylkeskommune er yrkesopplæringsnemnda et rådgivende organ slik opplæringslova beskriver det. I Rogaland fylkeskommune har en delegert flere fullmakter til nemnda enn loven krever. I et styringsperspektiv vil det være interessant å se om det har noen betydning for styringen av fag- og yrkesopplæringen at nemndene i Hordaland og Rogaland har ulik myndighet.

Foreløpig problemstilling: Hvordan påvirker yrkesopplæringsnemndas fullmakter styringen i Hordaland og Rogaland?

Informanter

I gjennomføringen av studien ønsker jeg å intervju en representant fra fylkeskommunens administrasjon som kjenner yrkesopplæringsnemnda sitt arbeid og to representanter fra yrkesopplæringsnemnda.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

OsloMet er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta i forskningsprosjektet fordi du enten er medlem i yrkesopplæringsnemnda eller ansatt i fylkeskommunen og jobber tett på yrkesopplæringsnemnda. Hordaland og Rogaland fylkeskommune er valgt fordi begge to er store fagopplæringsfylker og myndigheten til nemndene er ulike.

Hva innebærer deltagelsen for deg?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du deltar i et telefonintervju. Det vil ta deg ca. 45 minutter. Intervjuguiden inneholder blant annet spørsmål om yrkesopplæringsnemnda sin sammensetning og rolle, fullmakter og arbeidsoppgaver. Samtalen vil bli tatt opp og jeg vil notere underveis i intervjuet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle data du har gitt vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene som kommer fram i intervjuet til formålene jeg har fortalt om i dette skrivet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er jeg som student og min veileder ved OsloMet, Sissel Hovik, som vil ha tilgang til opplysningene om deg. For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene dine vil jeg erstatte alle identifiserende opplysninger med en kode. Dette kodeskjemaet vil bli lagret i en egen fil som oppbevares adskilt fra de øvrige data.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Alle data som blir samlet inn i forbindelse med prosjektet vil bli oppbevart på et sikkert sted og vil bli slettet når prosjektet er slutt senest 31.07.2019.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- å få innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert på deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg,
- Å få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra OsloMet har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Ragnhild Ravna Skjærvik, ragnhild.skjaervik@hfk.no, telefon 41432387

Kontaktopplysninger veileder, personvernombud og NSD:

- Veileder ved OsloMet ved Sissel Hovik, sissho@oslomet.no, telefon: 67 23 82 36
- Personvernombud ved OsloMet: Ingrid Jacobsen, ingrid.jacobsen@oslomet.no, telefon: 67 23 55 34
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, personverntjenester@nsd.no, telefon: 55 58 21 17

Med vennlig hilsen

Ragnhild Ravna Skjærvik
Forsker/student

Sissel Hovik
Prosjektansvarlig/veileder

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*Hvordan påvirker yrkesopplæringsnemndas fullmakter styringen i Hordaland og Rogaland?*» og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til å delta i intervju og til at opplysningene mine behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. 31.07.19.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide representant fra yrkesopplæringsnemnda

Innledning

Presentasjon av bakgrunnen for og innholdet i prosjektet.

Gjennomgang av forutsetningen for intervjuet, anonymitet, omfang og resultater.

1. Kan du fortelle kort om din bakgrunn innen fag- og yrkesopplæring?
2. Hvordan er arbeidet i yrkesopplæringsnemnda organisert?
3. Hvem er det som bestemmer dagsorden til møtene, forbereder sakene og foreslår vedtak?
4. Hvilke betraktninger gjør du deg om sammensetningen av yrkesopplæringsnemnda?
5. Hva tenker du om organiseringen og arbeidsfordelingen i yrkesopplæringsnemnda i forhold til oppgavene dere skal løse?
6. Hvilke betraktninger gjør du deg om samfunnsoppdraget til yrkesopplæringsnemnda?
7. På hvilken måte arbeider yrkesopplæringsnemnda for å utvikle kvaliteten av fag- og yrkesopplæringen?
8. På hvilken måte arbeider yrkesopplæringsnemnda for å sikre søkeres rett til utdanning samtidig som en skal ivareta arbeidslivets behov for arbeidskraft?
9. På hvilken måte har yrkesopplæringsnemnda bidratt i arbeidet med regional utvikling?
10. Hvilken betydning mener du yrkesopplæringsnemnda sine fullmakter har for kvaliteten i fag- og yrkesopplæringen?
11. Hvordan inkluderer dere (får innspill) fra interessegruppene i fag- og yrkesopplæringen?
12. Hvordan vurderer du fylkeskommunen sin rolle i nemnda?
13. Tror du dagens organisering av yrkesopplæringsnemnda er tilstrekkelig for å løse framtidige utfordringer i fag- og yrkesopplæringen?

Oppsummering

Eventuelle tilleggsspørsmål fra informant. Informasjon om videre prosess for prosjektet.

Vedlegg 3: Intervjuguide representant fra fylkeskommunen

Innledning

Presentasjon av bakgrunnen for og innholdet i prosjektet.

Gjennomgang av forutsetningen for intervjuet, anonymitet, omfang og resultater.

1. Kan du fortelle kort om din bakgrunn innen fag- og yrkesopplæring? For eksempel: fartstid, nåværende arbeidsoppgaver osv.
2. Hvordan er arbeidet i yrkesopplæringsnemnda organisert?
3. Hvem er det som bestemmer dagsorden til møtene, forbereder sakene og foreslår vedtak?
4. Hvilke betraktninger gjør du deg om sammensetningen av yrkesopplæringsnemnda?
5. Hva tenker du om organiseringen og arbeidsfordelingen i yrkesopplæringsnemnda i forhold til oppgavene dere skal løse?
6. Hvilke betraktninger gjør du deg om samfunnsoppdraget til yrkesopplæringsnemnda?
7. På hvilken måte arbeider yrkesopplæringsnemnda for å utvikle kvaliteten av fag- og yrkesopplæringen?
8. På hvilken måte arbeider yrkesopplæringsnemnda for å sikre søkeres rett til utdanning samtidig som en skal ivareta arbeidslivets behov for arbeidskraft?
9. På hvilken måte har yrkesopplæringsnemnda bidratt i arbeidet med regional utvikling?
10. Hvilken betydning mener du yrkesopplæringsnemnda sine fullmakter har for kvaliteten i fag- og yrkesopplæringen?
11. Tror du dagens organisering av yrkesopplæringsnemnda er tilstrekkelig for å løse framtidige utfordringer i fag- og yrkesopplæringen?
12. Hvordan styrer fylkeskommunen i praksis arbeidet i yrkesopplæringsnemnda?
13. Utenom å være en tilrettelegger for saker til yrkesopplæringsnemnda (gjennom lovverket), vil du si at fylkeskommunen har gjort noe ytterligere for at yrkesopplæringsnemnda skal være med å utvikle fag- og yrkesopplæring i fylket?

Oppsummering

Eventuelle tilleggs spørsmål fra informant. Informasjon om videre prosess for prosjektet.