



Specialister för undervisnings- och bildningsväsendet OPSIA rf

# **Berättelser om den kommunala utvecklingsplanen KuntaKesu**

## **Strategisk utvecklingen inom utbildningsväsendet 2013-2016**

**Sammandrag 2016**



***“Framtiden utvisar resultatet, men processen i sig har varit givande.  
Både resan och målet har sin betydelse i den här processen.”***

Arbetsgrupp

Peter Johnson • Hannu Laukkanen • Virpi Lehmusvaara • Aija Rinkinen



## Förord

Utbildningsanordnarens lokala utbildningsplan KuntaKesu tillkom vid en tidpunkt då en riksomfattande diskussion fördes om många synnerligen omfattande samhällsrelaterade områden som påverkar undervisning och utbildning. Sådana teman är till exempel den negativa utveckling av grundutbildningens resultat och den individualiseringstrend som konstaterats i olika undersökningar, behovet av en reform av skolans undervisningsmetoder samt den omständighet som kanske mest av allt även påverkar utbildningen, nämligen ekonomins svaga tillstånd. Diskussionen har inte mattats av och frågorna är fortfarande synnerligen aktuella.

Då vi här hos Utbildningsstyrelsen för ett par år sedan dryftade dessa utmaningar för utbildningen, blev vi på det klara med att vi vill stödja utbildningsarrangörerna i deras strävan att utveckla utbildningen och svara på utmaningarna. Då väcktes tanken att vi för kommunerna och inom yrkesutbildningen för samkommunerna skulle skapa ett verktyg till stöd för utvecklandet av en lokal och en regional strategi. Resultatet av arbetet blev den kommunala utvecklingsplanen KuntaKesu för den allmänbildande utbildningen och AmKesu för den yrkesinriktade utbildningen. Dessa mallar gör det möjligt att studera bildningsväsendets och undervisningens tillstånd i hela kommunen och planera för framtiden. Resultatet blev ett verktyg som kommunerna kan använda efter eget val.

Den kommunala utvecklingsplanen är en modell för planering i vilken vi betonar fyra teman av central betydelse för utbildning och lärande. Vi anser att det är viktigt att fästa uppmärksamhet vid *elevernas lärande, personalens kompetens, hållbart välbefinnande och ledarskap*.

Utvecklingsplanen erbjuder en möjlighet att betrakta hela utbildningsvägen från förskoleundervisningen ända till utbildningen på andra stadiet, inte enbart ur undervisningsväsendets synvinkel utan ur hela bildningsväsendets perspektiv.

I den strategiska planeringen bör vi från den kommunala utvecklingsplanen, dvs. kommunnivån förflytta oss till skolnivå och skolans utvecklingsplan (Koulukesu). Det skulle ge varje skola och läroanstalt en egen utvecklingsplan som härleds ur den kommunala utvecklingsplanen. Inte ens detta är nog. Utvecklingen ska föras vidare till lärarnivå. Lärarens personliga utvecklingsplan (Opekesu) är följande logiska steg. Med en sådan modell som beaktar det kommunala undervisningsväsendets samtliga nivåer skulle vi kunna skapa de utvecklingsstrukturer och den positiva inställning till utvecklingen som vi behöver i den svåra situation som samhället just nu befinner sig i.

Utbildningsstyrelsen har startat en utvecklingsskolverksamhet av nätverksmodell inom grundutbildningen år 2014. I detta Fyren nätverk nu har 40 utbildningsanordnare och ca 190 grundskolor anmält sig till nätverket. Utvecklingsskolnätverket är en del av idén om skolutvecklingsplanering och Utbildningsstyrelsen har för avsikt att med hjälp av nätverket stödja utvecklingsskolorna i deras strävan att skapa en ny och innovativ praxis. De olika utvecklingsfaserna av nätverket Fyren visar tydligt att det finns vilja och lust i de finska

grundskolorna att utveckla utbildningen. Vi är övertygade om att utvecklingen och förnyelsen för framtidstro med sig.

Modellen för den kommunala utvecklingsplanen har fått ett positivt mottagande i kommunerna och kommunala utvecklingsplaner har redan utarbetats på olika håll i Finland, vilket är mycket glädjande. Det har varit intressant att följa hur kommunerna har bearbetat modellen för att anpassa den till sina egna ändamål. Detta visar sig i att planerna skiljer sig från varandra. De återspeglar tydligt den aktuella situationen i kommunen.

Framtiden medför alltjämt utmaningar för hur undervisning och utbildning ska anordnas. Jag önskar er stor entusiasm och starka krafter för vårt utvecklingsarbete.

Aulis Pitkälä

generaldirektör  
Utbildningsstyrelsen

## Förord

### *Bästa läsare*

Sedan 2013 har Opsia rf haft en aktiv roll i utvecklingsarbetet av undervisningsväsendets lokala utvecklingsplan KuntaKesu. På uppdrag av Utbildningsstyrelsen genomförde vi en kartläggning av utgångsläget 2013 och därefter tillsammans med våra samarbetspartner den omfattande undervisningshelheten KuntaKesuKuntoon under 2013–2014 samt rapporten Berättelser om KuntaKesu 2014. Berättelser om KuntaKesu 2016 rapporterar om händelser och forskning under projektåren 2013–2016. Med denna rapport vill vi dela med utbildningsväsendet kunnande och nya idéer om betydelsen av gott strategiarbete.

Inom projektet KuntaKesuKuntoon har ca 80 kommuners arbete med utvecklingen av utbildningsväsendets strategi fått stöd. Vi på Opsia är mycket stolta över hela detta omfattande projekt. I samarbete med Utbildningsstyrelsen, Pro Practica Ab och andra partner har vi anordnat fyra utbildningshelheter. Som helhet betraktat har KuntaKesu-processen varit en stor framgång.

Jag vill tacka skolråd Markku Suortamo, min företrädare på ordförandeposten i Opsia rf, för hans viktiga insatser. Suortamo startade KuntaKesu-projektet och koordinerade dess framskridande.

Med en engelskspråkig sammanfattning av denna rapport vill vi dela information och forskningsresultat även internationellt. För upprättandet av den egentliga rapporten ansvarade en arbetsgrupp som bestod av undertecknad samt Opsias vice ordförande, bildningsdirektör Peter Johnson, utbildningsråd Aija Rinkinen från Utbildningsstyrelsen och vd Hannu Laukkanen från Pro Practica Ab. I egenskap av Opsias ordförande är jag också arbetsgruppens ordförande. För aktionsforskningen ansvarade Peter Johnson. Tack till arbetsgruppen både för det förtjänstfulla arbetet vid rapportens upprättande och insatserna i KuntaKesu-projektet som helhet. Trevlig läsning!

Virpi Lehmusvaara

ordförande

Specialister för undervisnings- och bildningsväsendet Opsia rf

## 1 Så började det: Utbildningsstyrelsens initiativ om en lokal utvecklingsplan

Utbildningsstyrelsens generaldirektör Aulis Pitkälä lyfte fram den strategiska planeringen på kommunnivå som ett centralt utvecklingsobjekt för undervisningsväsendet och framförde idén om en lokal utvecklingsplan. Hos styrelsen för Specialisterna för undervisnings- och bildningsväsendet Opsia rf. utarbetades på våren 2012 planer för utbildning av ledningen för bildningsväsendet.

Utbildningsstyrelsen beställde av Opsia en kartläggning av utgångsläget och Opsia sammanställde en enkät för sina medlemmar, med hjälp av vilken en sondering gjordes om hur bildnings- och undervisningsväsendets chefer ställer sig till en lokal utvecklingsplan, vilka tillvägagångssätt som redan tillämpas i kommunerna och vilket slags stöd som skulle behövas för arbetet med att sammanställa en lokal utvecklingsplan. Redaktionen för undersökningen fick följande sammansättning: ordförande Markku Suortamo, viceordförande Timo Tiainen, Virpi Lehmusvaara och Peter Johnson från Opsias styrelse samt Hannu Laukkanen från Pro Practica Oy.

Enkäten genomfördes i april 2013. Respondentgruppen bestod till huvuddelen av Opsias medlemmar och bildningsväsendets ledning mer allmänt taget. Det viktigaste resultatet av enkäten blev behovet av strategisk planering, ett krav på vilket Utbildningsstyrelsens initiativ om en lokal utvecklingsplan utgör ett förträffligt svar. En femtedel av de svarande konstaterade att det inte under de senaste tio åren har utarbetats någon strategisk plan för undervisningsväsendet i deras kommun. De svarande hoppades på stöd och styrning från Utbildningsstyrelsen för genomförandet av processen. Under de pågående diskussionerna ändrades namnet på planen till det behändigare KuntaKesu. Dessutom gav den positiva responsen från enkäten mer luft under vingarna åt hela idén. Därför beviljade Utbildningsstyrelsen finansiering för Opsia rf:s utbildningsprogram för den kommunala utvecklingsplanen (KuntaKesuKuntoon). Inom ramen för ett regionalt täckande utbildningsprogram koncentrerade man sig på att göra upp en kommunal utvecklingsplan, bygga upp ett lokalt och regionalt nätverk och genomföra utvecklingsprocessen.

Betraktad som utvecklingsprojekt är den lokala utvecklingsplanen för undervisningsväsendet ett exceptionellt initiativ av Utbildningsstyrelsen, unikt även på internationell nivå. Utgångspunkten för projektet kommer från det finländska kommunbaserade utbildningssystemet som finansieras med offentliga medel. Tanken stöter på en kritisk punkt i vårt utbildningssystem, eftersom kommunerna har sin autonomi och staten å sin sida styr utbildningen genom normer, finansiering och informationsstyrning. Den kommunala utvecklingsplanen grundar sig på samarbetet mellan stat och kommun och på en frivillig överenskommelse.

Utbildningsstyrelsen anordnade 14.2.2013 på Paasitorni i Helsingfors ett inledningsseminarium för den process som omfattar utvecklingsplanen. Där antogs "Elevernas lärande, Personalens kompetens, Hållbart välbefinnande och Ledarskap" som innehåll i den lokala utvecklingsplanen.

## 2 Utbildningsanordnarens utvecklingsplan för utbildning och undervisning

Då det gäller att anordna undervisning och utbildning stöter vi på utmaningar på såväl nationell som lokal nivå. Olika faktorer, såsom det ekonomiska läget och förändringar i kommunstrukturerna liksom även i utbildningsarrangörernas organisation, kräver ett nytt sätt att dryfta utbildningen. Trots utmaningarna måste vi fortsätta att utveckla undervisningen och utbildningen både långsiktigt och målmedvetet.

Regeringsprogrammet och dess genomförandeplan På nationell nivå har till exempel försämrade inlärningsresultat, den ekonomiska situationen hos dem som anordnar undervisning och utbildning samt skolors och läroanstalters differentiering varit på tapeten. Kommunerna definierar själva sina utvecklingsobjekt med beaktande av såväl nationella som lokala utmaningar. ger riktlinjerna för den nuvarande utbildningspolitiken.

Utbildningsanordnarens lokala utvecklingsplan KuntaKesu fungerar som stöd för och inledare av den lokala skolpolitiska diskussionen. Planens syfte är att ge utbildningen en central plats i det kommunala beslutsfattandet och att hjälpa dem som anordnar undervisningen och utbildningen att finna de konkreta utvecklingsobjekt som man ska ta i tu med på den lokala nivån. Den lokala utvecklingsplanen hjälper likaså dem som anordnar undervisningen och utbildningen att ge de nationella målen en fastare anknytning till utvecklingsobjekt som identifieras utifrån lokala behov.

På Utbildningsstyrelsens webbplats finns en mer exakt beskrivning av den lokala utvecklingsplanen, utvecklingen av utbildningen som helhet med sina delområden. (Se: <http://www.oph.fi/utvecklingsplan/allmanbildande> )

## 2.1 Utvecklingens fyra fält

KuntaKesu-modellens fyra centrala utvecklingsområden är *elevernas lärande*, *personalens kompetens*, *hållbart välbefinnande* och *ledarskap*.



**Bild 1.** KuntaKesu modellens fyra utvecklingsområden.

**Tabell 1.** Planens utvecklingsområden och utvecklingsobjekt.

Utvecklingsområde	Utvecklingsobjekt
Elevernas lärande	Förbättrande av inlärningsresultaten
Personalens kompetens	Förstärkande av nya pedagogiska färdigheter, särskilt i fråga om pedagogisk användning av informations- och kommunikationsteknik
Välbefinnande	Förstärkande av en verksamhetskultur för en trygg uppväxt- och lärmiljö.
Ledarskap	Förstärkande av utbildningsanordnarens strategiska och ekonomiska ledarskap

Utbildningsanordnarna kan dessutom välja andra utvecklingsobjekt som är bättre lämpade för deras egen situation.

Som en del av förbättringen av grundutbildningen inrättade Utbildningsstyrelsen på hösten 2014 nätverket Fyren av utvecklingsskolor. Nätverket av utvecklingsskolor är ett samarbetsnätverk som består av grundskolor i Finland vars syfte är att verka som föregångare i utvecklandet av undervisningen. Detta sker med hjälp av en innovativ och fördomsfri försöks- och utvecklingsverksamhet.



Även om den strategiska planeringen hos kommunens undervisningsväsende är en central och betydelsefull verksamhet, är den ensam inte tillräcklig. Det är först i skolan som de strategiska riktlinjerna omsätts i praktiken. I skolan uppkommer den kunskap och det lärande som eftersträvas genom utvecklandet.

Nätverket av utvecklingsskolor omfattar grundskolor på olika håll i Finland. Skolorna i utvecklingsnätverket bildar *regionala nätverk* eller kluster inom vilka ett regionalt samarbete försiggår och ett nätverk tar form. Syftet är att genom samarbete åstadkomma styrka i utvecklingsarbetet, inspirera de medverkande och generera nya idéer samt sprida god praxis och goda resultat från utvecklingsverksamheten. Skolor som bedriver utvecklingsarbete under samma utvecklingstema bildar ett *temanätverk*.

Skolor i temanätverk som har valt samma utvecklingstema och befinner sig på olika orter i Finland kan samarbeta inom sin utvecklingsverksamhet. Utvecklingsskolnätverkets utvecklingsteman indelas under fyra huvudteman utifrån de utvecklingsområden som definierats i den kommunala utvecklingsplanen.



Varje skola i utvecklingsnätverket väljer 1-3 teman som de förbinder sig att utveckla. Valet av teman sker enligt kommunens och skolans egna utgångspunkter. Det är viktigt att det tema som ska utvecklas är aktuellt och betydelsefullt för skolan. Utbildningsstyrelsen handleder och stöder skolorna i utvecklingsnätverket i deras arbete. I början av utvecklingsarbetet omfattar det stöd som erbjuds av Utbildningsstyrelsen förutom skapande och upprätthållande av nätverket koordination av samarbetet, information, och anordnande av möten samt utvärdering och uppföljning av utvecklingsverksamheten. Nätverkssamarbetet stöder de enskilda skolornas arbete med att göra upp skolutvecklingsplaner.

### **3 Den kommunala utvecklingsplanen i den finländska utbildningens verksamhetsmiljö**

Utbildningen är ett nationellt åliggande för vilket den offentliga makten, dvs. staten och kommunerna bär ett gemensamt ansvar. Staten styr utbildningen genom att fastställa de centrala målen för undervisningen, definiera utbildningens innehåll och lösa frågan om resurserna för utbildningen inom ramen för sin statsandelsfinansiering. För kommunernas egen måluppställning och det praktiska genomförandet av utbildningen garanteras förutsättningarna för varje kommun att självständigt fatta lokala beslut.

Den styrning, planering och måluppställning som bedrivs av statsmakten för den allmänbildande utbildningens del baserar sig på regeringsprogrammet för varje särskild regeringsperiod och på den utvecklingsplan som utifrån regeringsprogrammet inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde sammanställs för utbildning och forskning.

Statsmaktens styrning av utbildningen kompletteras med de strategier kommunerna utarbetar per fullmäktigeperiod. Enligt den nya kommunallagen (2015) ska kommunen utarbeta en kommunstrategi för fullmäktiges mandattid. Det oaktat görs detta i de flesta kommuner, städer eller samkommuner. Utöver den allmänna strategin för kommunen uppgör verksamhetssektorerna dessutom sina egna delstrategier eller utvecklingsplaner. I beredningen av de strategidokument som utarbetas hos bildningsväsendet eller undervisningsväsendet beaktas ofta även de utvecklingsmål som ingår i planer för utbildning och forskning, lagreformer, finansieringsreformer och andra åtgärder från statens sida.

### **4 Anknytning till internationella utvecklingstrender**

Den världsberömde kanadensiske skolutvecklaren Michael Fullan framförde för ca tio år sedan tankar om att det krävs en systemlösning på tre nivåer för att en förändring av skolan ska kunna genomföras. Enligt modellen strävar den statliga nivån, regionens lokala nivå och skolans/skolsamfundets nivå efter att nå samma utvecklingsnivå. Fullan hävdar att en sådan förändring som omfattar hela systemet inte är möjlig, om inte staten tar ansvar för att bestämma utvecklingens riktning (Fullan 2005).

Även Sir Ken Robinson ser i sitt verk "Creative Schools" (2015, 72) det ömsesidiga beroendet av systemets olika nivåer som en betydande faktor. Enligt Robinsons synpunkt är det viktigt att man på gräsrotsnivån skapar förutsättningar för god interaktion mellan elev och lärare. På denna allra väsentligaste nivå ska skolan skapa sådana förhållanden att eleverna vill och kan lära sig. All



skolans verksamhet ska fokusera på detta. Därefter är lärarnas uppgift att göra det möjligt för eleverna att lära sig. Att åstadkomma bra lärande är som en konstform. Rektorns roll är att i sin skola skapa sådana förhållanden där läraren kan till fullo lyckas i sin egen roll. Att uppnå detta ställer krav på ledarskap och skolans kultur. Beslutsfattarnas roll är att skapa dessa förhållanden – på den lokala, regionala eller nationella nivå som de ansvarar för – så att rektorerna och skolorna kan uppfylla sina uppgifter. Det är vad Robinson menar när han säger att utbildningsrevolutionen sker nerifrån och upp.

Detta tänkande är förenligt med processtanken i den kommunala utvecklingsplanen, men man måste likväl hålla i minnet att utbildningssystemen i Nordamerika och Finland är mycket olika varandra. Finland har ett kommunbaserat utbildningssystem som helt och hållet finansieras med offentliga medel. Dessutom är kommunal autonomi, högklassig professionalism och förtroendekultur centrala framgångsfaktorer för det finländska systemet.

Den modell som i KuntaKesu-utbildningen har utvecklats i form av regionala seminarieserier som inleddes år 2013 utgör åtföljd av att undervisningsväsendets ledning sammanslogs till ett lärande professionellt kollektiv en nyhet i finländska förhållanden. I fråga om arbetssätten har syftet varit att gynna olika former av samverkan eller grupparbete. Dessa metoder har sina rötter i de nordamerikanska teorierna om den lärande organisationen, det professionella lärande kollektivet och principen om samverkan (Senge m.fl. 2000; Stoll m.fl. 2006; Johnson & Johnson 1989).

Ur perspektivet för en hållbar utveckling av skolan är den lokala kommunala utvecklingsplanen som utgångspunkt för utvecklandet av skolan en lyckad lösning. Den ger tid för den kulturella utvecklingen på såväl hela undervisningsväsendets nivå som skolornas nivå. Då den plan som baserar sig på hållbar utveckling är som bäst, tar den vara på kompetensen hos den lokala organisationen och förnyar resurserna. (Hargreaves & Fink 2006)

I verket ”Uplifting Leadership” (2014) av Andy Hargreaves m.fl. diskuteras de egenskaper som gör det möjligt för organisationer, grupper och kollektiv att höja sin prestationsförmåga. Centrala förhöjande egenskaper är bl.a. organisationens förmåga att identifiera och framföra en dröm med en naturlig anknytning till vad som bäst har gynnat organisationen i det förflutna. Strävan att förverkliga en dröm ska bygga på en hållbar grund. Organisationen ska följa verksamhetens resultat med hjälp av mätare och indikatorer på ett målmedvetet och ändamålsenligt sätt. Det är av central betydelse att skapa team eller grupper som på ett naturligt sätt attraherar människor till förändring i stället för att tvinga människor igenom en förändring. (Hargreaves, Boyle & Harris 2014, 14 - 16)

Det finns två olika sätt närma sig en en helomvändning och en förbättring av ett ledarskap: ett mjukt och ett hårt. Emellertid kan inte en optimal prestationsförmåga nås enbart med hjälp av en mjuk approach, utan det gäller att skapa olika kombinationer av mjuka och hårda metoder. Utifrån idéerna i ”Uplifting Leadership” kan en hel del positiva förväntningar ställas på utvecklingsprocesserna i KuntaKesu. Processen förhöjer och förbättrar ledarskapets betydelse i undervisningsväsendet och erbjuder ett konkret verktyg för strategiskt ledarskap.

## 5 Särdrag i det finländska undervisningsväsendets och skolans ledarskap

I Utbildningsstyrelsens rapport om föränderligt ledarskap för läroanstalter presenterades en översikt över finländsk forskning i ledarskap, dess fenomen och närhistoria. (Alava & m.fl. 2012) Rapporten

lyfter fram förhållandet mellan staten och kommunen och i synnerhet den aspekten att kommunen utgör den primära verksamhetsmiljön för undervisningsväsendets ledning och rektor, eftersom de vardera är i kommunens tjänst. Kommunens strävanden i syfte att åstadkomma en långsiktig och strategisk utveckling försvåras av att antalet tjänstemän i ledningen för undervisningsväsendet och läroanstalterna i kommunerna allt som allt är lågt.

Kommunen är en utmanande verksamhetsmiljö för skolans rektor, då rektorns formella ställning saknar gränser, vilket leder till att arbetet generellt upplevs som betungande. Rektorns formella ställning regleras i dag i högre grad av den allmänna lagstiftningen än av speciallagstiftningen för undervisning eller utbildning. Uppgiftsbilden för rektorerna kan uppvisa stora variationer. Skolförestandare-rektorer som arbetar i mindre skolor använder största delen av sin arbetstid till undervisning. Trots det har de samma ansvar som kollegor i rektorstjänst. Även den odefinierade arbetstiden leder till motstridiga situationer i det praktiska skolarbetet. Å andra sidan finns det knappast någon som önskar att de noggrant definierade uppgiftslistorna ska återinföras i lagstiftningen såsom det förr var brukligt. (Alava & ym 2012, 15 - 17)

I ett stort antal finländska avhandlingar om skolledarskap har det pedagogiska ledarskapet behandlats, men det har vållat huvudbry att anknyta den uppgiften till ett övergripande ledningsansvar för en läroanstalt. Ofta ses den pedagogiska ledningen även i praktiken på något sätt som en separat del av rektors arbete för vilken tiden inte räcker till. Rektors vittomfattande pedagogiska ledarskap tar form i ett nätverk av interaktiva situationer och utvecklingsprocesser. Det inbegriper såväl direkt som indirekt pedagogisk ledning inom ramen för en interaktiv verksamhet. Rektors direkta pedagogiska ledning består av handledning av lärarna i direkta färdigheter och lärande samt av stöd i skolans vardag eller i utvecklingssamtal. Med rektors indirekta pedagogiska ledarskap avses hur rektor leder skolans centrala utvecklingsprocesser, vilka i sin tur ger indirekta anvisningar för såväl lärarnas som hela skolsamfundets kunnande och lärande. (Alava m.fl. 2012, 32 - 33) Ett liknande indirekt verktyg för pedagogisk utveckling är skolutvecklingsplanen på skolnivå (KouluKesu) och planens beredningsprocess.

I skenet av forskning och praktiska erfarenheter kan man konstatera att det är en komplicerad process att på lokal nivå utveckla utbildning och läroanstalter och att det är svårt att gestalta en systematisk helhetsbild av utvecklingsarbetet. Det har sagts att det i en komplicerad och kaotisk värld även är komplicerat och kaotiskt att utveckla skolan (Hargreaves 1998, 283). Trots en allt bättre insikt om skolans förändringsprocess och mer utvecklade förändringsteorier, kan man ofta konstatera att de resultat som uppnåtts strävandena till trots inte är anmärkningsvärda, eller att förändringarna i form av kulturell utveckling förverkligas långsammare än väntat (Johnson 2006, 200 - 206). Paradoxalt nog kan en utveckling även försiggå på så sätt att skolans utvecklingshistoria snarare är en berättelse om hur skolan omformade reformen än om hur reformen omformade skolan (Rajakaltio 2011).

## **6 Utbildningsturnéer 2013 - 2015 för utvecklingsplanen KuntaKesuKuntoon**

Opsia rf inledde på hösten 2013 en fortbildningskurs för anordnare av undervisning och utbildning. Kursen pågick till hösten 2015. Utbildningarna för den kommunala utvecklingsplanen bestod av perioder på två dagar, tre gånger för varje grupp. Utbildningar anordnades på 10 orter och de hade sammanlagt 508 deltagare från 82 olika orter.

Utbildningens innehåll tog fasta på genomförande och ledning av arbetet med den lokala utvecklingsplanen. Utbildningen genomfördes med Utbildningsstyrelsens finansiering. Som samarbetspartner hade Opsia dessutom Jyväskyläns yliopiston Rehtori-instituutti, OAJ, Suomen Rehtorit ry och Pro Practica Oy, som svarade för produktion och förberedelser för utbildningen.

Det centrala syftet med utbildningen var att stödja utbildningsanordnarna i arbetet med att sammanställa KuntaKesu. Det var likaså viktigt att stödja deltagarna inför förändringsledandets utmaningar och genomförandet av förändringarna samt att förbättra deltagarnas färdigheter för pedagogiskt ledarskap inom deras verksamhetssektor. En målsättning var också att förbättra samarbetet och nätverkandet i regionen, möjliggöra en kompetensfördelning mellan proffs i branschen och främja välmående i arbetet med hjälp av kamratstöd.

På hösten 2014 och 2015 ordnades enligt deltagarnas önskemål en fortsättning på turnén likaså på fem olika orter. Innehållet i den fortsatta utbildningen fokuserade allt mer på växelverkan mellan kommunerna och utbyte av god praxis. De som deltog i dessa utbildningsdagar inbjöds att svara på enkäten Berättelser om KuntaKesu.

Nedan återges den berättelse som en chef för bildningsväsendet i egenskap av kursdeltagare skrev om sin egen erfarenhet:

*“KuntaKesu-utbildningen har genomförts på ett trevligt sätt, i en kundorienterad och inspirerande anda. Alla har fått vara med, just sådana som de är. Jag hoppas att KuntaKesu får beslutsfattarna, förvaltningen och dem som arbetar på fältet att närma sig varandra i en klar och tydlig växelverkan.”*  
(Chef för bildningsväsendet med drygt 10 års arbetserfarenhet)

Utbildningsstyrelsen har öppnat en egen KuntaKesu-webbplats, vars syfte är att med hjälp av länkar göra det lätt att hitta planer som blivit färdiga: <http://www.oph.fi/utvecklingsplan/allmanbildande> (på svenska) <http://www.oph.fi/kuntakesu> (på finska)

## 7 Berättelser om KuntaKesu - enkäter och intervjuer från hösten 2014

Berättelser samlades under tiden 16.9 - 12.12.2014 in som material för en publikation om KuntaKesu samt för forskningsändamål. Detta gjordes med elektroniska frågeformulär som sändes till kursdeltagarna. Erfarenheter av arbetet med att sammanställa planen KuntaKesu och dess utvecklingsprocess samlades in med frågeformulär i pappersform. Publikationen redigerades av en arbetsgrupp: Peter Johnson och Markku Suortamo från Opsia, Aija Rinkinen från Utbildningsstyrelsen och Hannu Laukkanen från Pro Practica Oy. Vesa Ilves, forskare vid OAJ ansvarade för det tekniska genomförandet av nätenkäten. Peter Johnson svarade för analys och vetenskapliga slutledningar av materialet.

Då resultaten av svaren studeras, bör man beakta att det är fråga om en narrativ studie. Frågeformuläret innehöll enbart öppna frågor och instruerade de svarande att berätta om förberedelserna för utvecklingsplanen KuntaKesu. Autenticiteten i svaren är den starka sidan i den narrativa undersökningsmetoden.

Antalet svar i utfrågningen blev 72. Den största gruppen respondenter bestod av chefer för bildningsväsendet eller ledande tjänstemän med liknande tjänstebeteckningar. Dessa utgjorde 34,2 procent av respondenterna. Den näst största gruppen var rektorerna 31,9 procent och nämndens ordförande som representerade 13,8 procent.

De svarande hade en genomsnittlig arbetserfarenhet på 8,5 år. Att svara på enkäten var frivilligt för dem som hade deltagit i Kunta Kesu-kurserna. Utfrågningen i formuläret kompletterades med fyra intervjuer. Intervjuerna genomfördes under perioden 5-12.12.2014, varvid två chefer för bildningsväsendet, en utbildningsdirektör och en undervisningschef intervjuades. Citat ur intervjuerna har införts på olika ställen i det material som sammanställdes av formulärutfrågningens svar.

## 7.1 Tidsanvändningen i förberedelserna för KuntaKesu

Respondenterna uppgav att förberedelserna för KuntaKesu hade **inletts vid vitt skilda tidpunkter** i kommunerna under det första halvåret 2013 eller senare. På grund av detta kom även förberedelserna att framskrida i olika takt i kommunerna. Av respondenterna (72) svarade 61 att KuntaKesu höll på att utarbetas och 8 att utvecklingsplanen hade antagits under hösten 2014. En av de svarande uppgav att man ännu inte hade börjat utarbeta planen eller att dokumentet inte kommer att sammanställas i den här formen.

**Tiden för förberedelserna** varierade mellan ett halvt och två år. I genomsnitt torde förberedelserna ta 1,5 år i anspråk. Förberedelsetiden beror dessutom på om man har tidigare planer att utgå från eller om förberedelserna till exempel har sammanslagits med beredningen av en strategi på kommunnivå eller andra förberedelser vars tidsschema påverkar beredningen eller behandlingen av KuntaKesu.

Av intervjuerna framgick att undervisningsväsendets ledning även hade sådana planer att KuntaKesu inte alls ska antas som ett separat dokument, utan som en sammanfattande handling eller som bakgrundsmaterial.

## 7.2 Faktorer som främjar eller stör utarbetandet av KuntaKesu

**Faktorer som främjar** utarbetandet av KuntaKesu framgick av utfrågningsmaterialet såväl på personnivå som på organisationsnivå. Den faktor som på organisationsnivå nämndes som den klart viktigaste var den fortbildning man hade deltagit i. Om det fanns enskilda entusiastiska tjänstemän inom undervisningsväsendet eller om nämndens ordförande blev intresserad av frågan, verkade det gynna processen. Likaså främjades processen av ett väl fungerande samarbete eller teamarbete. Främjande faktorer på organisationsnivå var till exempel att initiativet till KuntaKesu kom vid en gynnsam tidpunkt, då ett behov av en organisationsreform hade blivit uppenbart och det i samband med utarbetandet av KuntaKesu hade uppenbarat sig ett lämpligt tillfälle för organisationsreformen.

Om undervisningsväsendet redan hade liknande planer, nämndes detta som en främjande faktor. Även ett behov att klarlägga tidigare planers inbördes förhållanden sågs som ett motiv. Likaså betraktades önskan att öka dialogen inom organisationen och att förbättra planmässigheten som främjande faktorer.

*“Impulsen till att börja sammanställa planen kom från behovet att förutse framtiden bl.a. ur kommunikationsteknikens perspektiv. Arbetet främjade en diskussion mellan kommunens olika aktörer och ökade förståelsen för verksamhetens syften. Det ledde till en bred acceptans för utvecklingsplanen och dess målsättning.”*  
(Undervisningschef med mindre än 1 års erfarenhet)

*“Jag tyckte mycket om den här KuntaKesuKuntoon-utbildningen. Den blev ett bra stöd i arbetet. Man fick idéer, man fick liksom tid att fundera. Det fanns en sådan där bra röd tråd i processen.”*

*(Bildningsdirektör med 2 års arbetserfarenhet, del av intervju)*

Som **faktorer som försvårar** utarbetandet framkom brådska samt kommunstrukturutredningen eller många andra krävande planer som skulle göras upp samtidigt. I intervjuerna framkom att det i kommunen och undervisningsväsendet redan tidigare har sammanställts många planer och att det har varit svårt att bestämma KuntaKesus plats på kommunens och undervisningsväsendets karta. Det har faktiskt varit svårt att motivera aktörerna att sammanställa KuntaKesu, särskilt i stora tillväxtcentra som har en omfattande organisation. Emellertid har man också stött på svårigheter i små kommuner där ledningen för undervisningsväsendet består av en mycket fåtalig personal, vilket gör det svårt att anvisa personresurser för utarbetande av en kommunal utvecklingsplan.

*“Brådskande arbetsuppgifter (har ställt hinder i vägen). Men det har ordnat sig, det handlar alltså om attityd och prioritering.” (Bildningsdirektör med 9 års arbetserfarenhet)*

Planeringen av anpassningsåtgärder för ekonomin hade infallit vid samma tidpunkt. Om anpassningsåtgärder för ekonomin även innebär förändringar i servicenäten, gör de anspråk på en hel del av den tid som är avsedd för utvecklingsarbete.

*“Ständiga anpassningsåtgärder för ekonomin inkräktar på utvecklingsåtgärdernas trovärdighet i synnerhet på fältet.” (Utbildningsplanerare med mer än 20 års erfarenhet)*

*“Nå, det är säkert den här osäkra situationen, att vi jämt och ständigt diskuterar skolnätet, hela tiden indragning av skolor, gymnasiets situation är osäker... och alltihop är så osäkert. Alltså känns det inte så motiverande att göra upp utvecklingsplaner, när man inte vet inom vilka ramar vi arbetar... Men å andra sidan är det ju just då man skulle behöva utvecklingsarbete, i en sådan situation... och fundera över olika alternativ.”*

*(Undervisningschef med 6 års arbetserfarenhet, del av intervju)*

Så gott som alla respondenter anser att **höjdpunkterna** har varit den utbildning som anordnats, entusiasmen, mötena, diskussionerna och sammankomsterna i temats tecken. Detta tyder på att de som arbetar som chefer inom undervisningsväsendet verkar ensamma i sina chefsuppdrag. Sammankomsterna inom den egna organisationen eller mötena med kollegor inom ramen för KuntaKesu-utbildningen har upplevts som betydelsefulla. De nya idéer som framkommit i diskussionerna har upplevts som höjdpunkter och vidareutvecklandet av dem som en angenäm sysselsättning.

*“I utbildningen exempel från andra kommuner, insikterna och de fina inledningsanförandena.*

*I den egna kommunen chefernas gemensamma kvällsmöte där man jobbade med KuntaKesu.”*

*(Chef för förskoleundervisningen med 5 års arbetserfarenhet)*



**Ledsamma stunder** pratades det inte mycket om i svaren. Däremot talade man snarare om hur utmanande förberedelserna för KuntaKesu var, då beredningen ska utföras vid sidan av andra uppgifter under den fartfyllda arbetsdagen.

Bekymmer hade likväl vållats av att någon instans inte hade varit intresserad av samarbetet i beredningen eller att tillräckligt med tid inte hade kunnat reserveras.

*“Inga ledsamma stunder, men utmaningar hör ju i allmänhet till arbete med strategier. Mellan nivåerna i organisationen finns det märkliga klyftor trots att vi alla har ett gemensamt mål. Varje nivå vill gärna monopolisera sakkunskapen i de frågor som uppfattas som egna ärenden, vilket ger snäva perspektiv då frågor studeras och på så sätt begränsar förmågan att skapa gemensamma uppfattningar. (Bildningschef med drygt 10 års arbetserfarenhet)*

Att öppet utbyta sakkunskap intar en central plats då man medverkar i mångprofessionellt utvecklingsarbete. Likaså är planeringen av en utvecklingsprocess och förmågan att upprätthålla ett fortsatt engagemang en utmaning.

### 7.3 Konsekvenser av uppgörande- och antagningsprocessen för KuntaKesu

Eftersom KuntaKesu-processen fortfarande är i sin början även i de kommuner där handlingarna godkänts, är det alltså svårt att i nuläget bedöma konsekvenserna. De svarande ansåg att processen åtminstone hade rätt ut begreppen inom undervisnings- och bildningssektorns planerings- och utvecklingsarbete. Dessutom är förväntningarna på KuntaKesus konsekvenser stora och i första hand positiva:

*“Förhoppningsvis kommer den (KuntaKesu) att utgöra en grund för prioriteringar i utvecklingsverksamheten och på så sätt även styra kostnaderna. Lyfta fram bildningsväsendets (grundutbildningen och förskoleundervisningen) betydelse i hela kommunutvecklingen.”*

*(Chef för förskoleundervisningen med mindre än 5 års arbetserfarenhet)*

*“Framtiden utvisar resultatet, men processen i sig har varit givande. Både resan och målet har sin betydelse i den här processen.”*

*(Skoldirektör med drygt 10 års arbetserfarenhet)*

Konsekvenserna av KuntaKesu börjar i praktiken synas först efter antagningen då utvecklingsåtgärder vidtas och kan skönjas på den praktiska nivån i undervisning och fostran. Förberedelseprocessen i sig kan upplevas som givande.

*“För mig som chef är det lättare, eftersom varje förman nu lättare kan förstå sig på helheten. Vilken roll förskoleundervisningen spelar i undervisningsväsendet och staden... Det här är nog viktigt, det här samarbetet... Och vi skulle ju också annars ha startat en sådan här process, men den här KuntaKesu var ju ett bra mål... egentligen ett konkret mål.”*

*(Bildningsdirektör med 2 års arbetserfarenhet, del av intervju)*

I den sista intervjudelen kommer det fram att KuntaKesu i främsta rummet är ett arbetsredskap med hjälp av vilket utvecklingens mål och helhetsbild bestäms i både undervisnings- och bildningsväsendet. När utvecklingsmålen har fastställts, underlättar dokumentet i själva verket den operativa ledningsverksamheten.

## 8 Berättelser om KuntaKesu – intervjuer från 2015 och 2016

I nästa skede beslutade man att samla ihop undersökningsmaterial under 2015 genom intervjuer. I december 2015 hade 10 respondenter gett sitt samtycke till en narrativ telefonintervju. Undersökningsspersonerna valdes genom ett ekvidistant urval från utbildningsdeltagare från små och större kommuner under 2015. Sammanlagt genomfördes nio intervjuer under perioden 22.1–12.2.2016. En person som hade gett sitt samtycke till en intervju kunde inte nås alls. Vidare intervjuades under perioden 18.12.2015–15.3.2016 tre nyckelpersoner som hade haft en central roll i planeringen och genomförandet av utbildningarna.

Även i detta skede var undersökningsmetoden narrativ. För att kunna samla så autentiska berättelser som möjligt till undersökningsmaterial ställdes de intervjuade endast en fråga till att börja med. De intervjuade ombads att berätta med egna ord, ur sin egen synvinkel och ur sin egen kommuns synvinkel om hur KuntaKesu har utvecklats sedan utvecklingsarbetet påbörjades till intervjudagen. Analysresultaten av intervjuerna utvidgade och gav en perspektiv av tidsmässig utveckling till det tidigare materialet om KuntaKesu-utvecklingsprojektet.

Som det har redan framkommit från tidigare undersökningsmaterial, berättade så gott som alla intervjuade även under detta undersökningsskede att det till en början rådde stor förvirring i kommunerna. Utbildningsstyrelsens initiativ avvek från det invanda och uppmanade kommunernas undervisningsväsende till strategisk utveckling.

Utbildningsstyrelsens stödmaterial ger inte några tydliga anvisningar om hurdana sociala strukturer som bör skapas i kommunerna. Till exempel arbetsgrupper eller samarbetsforum skulle lämpa sig bra till beredningen av och diskussion om KuntaKesu. Detta har lämnats till ledningen av kommunernas undervisningsväsende att lösa. Kommunerna har också kommit fram till olika lösningar som har anknytning till kommunens eller stadens storlek, den rådande organisationskulturen, förvaltningsstrukturerna och enskilda personer.

Från intervjuerna kom det fram att beredningen av KuntaKesu har fått kommunala tjänsteinnehavare att överskrida de invanda organisationsgränserna och att skapa sådana sociala strukturer som inte tidigare fanns. Dialog och nya samarbetsmöjligheter skapades särskilt mellan småbarnspedagogiken och den allmänbildande utbildningen. Samtidigt har man kunnat utveckla det traditionella ledningstänkandet av att arbeta ensam till en mer kooperativ riktning.

Brist på sociala färdigheter eller manifestationer av maktutövning i samband med det, t.ex. bristande samarbete, och begränsning av den egna tidsanvändningen leder till paradoxala svagheter i samarbetet. Ett gott samarbete ökar på det sociala kapitalet och samarbetsförmåga. Misslyckat eller bristande samarbete förhindrar utvecklingen av dessa färdigheter.

Som det har redan framkommit vid tidigare undersökningsskeden tar KuntaKesus sociala och administrativa processer mer tid än väntat. Att samordna tidsplanen med de övriga beredningsprocesserna, som t.ex. revideringen av läroplanen, är krävande. Man vill också att



färdigställandet av KuntaKesu blir en naturlig del av budgetberedningen och definitionen av de årliga strategiska målsättningarna.

Det finländska utbildningssystemet kännetecknas av en hög diversitet, dvs. varierande lösningar och tillvägagångssätt. Dessa är möjliga eftersom det råder en omfattande autonomi i vårt utbildningssystem, det inte finns någon inspektionsverksamhet och standardiseringen inte är lika genomgripande som i många andra länder. Också i upprättandet av den lokala utvecklingsplanen för undervisningsväsendet har det skapats ett flertal olika lösningar. Utbildningsstyrelsens anvisningar är riktgivande och Utbildningsstyrelsen vill inte heller sätta strikta ramar för KuntaKesus innehåll och genomförandesätt.

De lösningar som skapats under KuntaKesus upprättandeprocess kan kallas för kreativa kopplingar: utvecklingsprocessen tillfogas andra sektorer som utvecklas som bäst eller som har utvecklingsbehov.

För att stöda KuntaKesu-projektets framskridande och utvecklingsarbetet av kommunernas undervisningsväsende har utbildningsevenemang anordnats med Utbildningsstyrelsens finansiering i olika delar av landet sedan 2014. Utbildningsevenemangen har främjat lärande och diskussion och stärkt förtroendet bland tjänsteinnehavare inom undervisnings- och bildningsväsendet samt mellan tjänsteinnehavare och förtroendevalda. Ett klimat som präglas av förtroende skapas redan av umgänge och informell diskussion.

Deltagandet i KuntaKesu-utbildningar kom väldigt ofta fram i de intervjuades berättelser. Utbildningarna har varit viktiga studieupplevelser och de har förverkligat principerna för gemensamt lärande och peer learning. Andra kommuners lösningar och berättelser om beredningsprocessens framskridande har varit viktiga sektorer, även om teoretisk kunskap också har ansetts vara betydande.

## 9 Tre typbeskrivningar av KuntaKesu

Utifrån den narrativa analysen sammanställdes tre typbeskrivningar av KuntaKesu: **en osynlig, en förenande och en start-up KuntaKesu**. Typbeskrivningarna kan användas som metaforer då processen för utarbetande och antagning av KuntaKesu i en kommun jämförs med dem.

I det här sammanhanget bör betonas att de tre ovan nämnda beskrivningarna inte har någon konkret anknytning till KuntaKesu-processen i någon som helst kommun eller stad. Trots det gör de som metaforer och typbeskrivningar det möjligt att jämföra likheterna mellan organisationskulturen i den egna kommunen eller det egna undervisningsväsendet och det egna tillvägagångssättet med typbeskrivningarna. Detta ger utgångspunkter för såväl individuell som samfundsrelaterad reflektion samt professionell utveckling.

**Med en osynlig KuntaKesu** avses en sådan utvecklingsprocess vars resultat inte kommer att förverkligas på grund av en alltför ytlig process, avsaknad av engagemang eller dåliga förberedelser. Efter att planen blivit klar kommer dess påverkan på organisationens utveckling att vara obetydlig och för dess genomförande kommer inte heller att reserveras tillräckligt med energi och tid.

**En förenande KuntaKesu** sammanför under processen för uppgörande av planen rätt så effektivt de medverkande parterna, såsom skolororganisationens olika nivåer, bildningsväsendets ansvarsområden samt tjänstemän och beslutsfattare i kommunen. Processen avstannar likväl i början av den verkställande fasen, eller om stora strukturförändringar tillstöter och orsakar att olika intressen ställs mot varandra.

**Start-up KuntaKesu** är till sin natur en framgångshistoria där KuntaKesu's uppbyggnads- och verkställighetsfaser följer tätt på varandra, där undervisningsväsendets organisation och service utvecklas på ett förväntat och inspirerande sätt. KuntaKesu's effekt på undervisningsväsendets utveckling är tydligt skönjbar och utvecklingens framsteg utvärderas oavbrutet.

KuntaKesu konkurrerar inom undervisningsväsendets organisation om prioriteringar med många andra åtgärder, planer eller strategidokument. Ju större betydelse den får i organisationskulturen, desto större blir dess påverkan på organisationens utveckling.

## 10 Reflektioner

Syftet med rapporten *Berättelser om KuntaKesu* var att beskriva hur deltagarna i fortbildningen upplevde uppgörandet av lokala utvecklingsplaner för undervisningsväsendet. Samtidigt som man har förvärvat kunskap om verksamhetsforskning för utvecklande av fortbildning under hösten 2014 har man också samlat in intressanta berättelser. Resultaten uppmuntrar till fortsatt liknande uppföljningsundersökning med den narrativa verksamhetsforskningens metoder. Uppföljningsstudiens narrativa utgångspunkt var ett lyckat val och vi lyckades få ihop ett relativt mångsidigt och autentiskt material. I analysen av materialet har det varit lätt att finna interna betydelsereationer och framkalla bilder av berättelserna om utvecklandet av undervisningsväsendet.

Centrala forskningsresultat utformas av iakttagelserna om att det krävs tillräckligt med tid (1,5–2 år) för att utarbeta den kommunala utvecklingsplanen och att man i kommunerna har varit osäker i planeringen av beredningsprocessen vad gäller val av metoder och sätt att inkludera personalen. Hela det kunnande som behövs i utvecklingsverksamhet kräver mer fortbildning och handledning som stöd. Inom delområdena av kompetensen för utvecklingsverksamhet, dvs. genom vilka åtgärder undervisning och fostran bör förbättras, tycks det finnas tillräckligt av kompetens och sakkunskap. Med andra ord finns det tillräckligt stor pedagogisk kompetens hos kommunernas undervisningsväsende, men en vittomfattande pedagogisk utveckling och ledning av verksamheten kräver att man fördjupar sig i ämnet.

### 10.1 Etapper i uppgörandet av KuntaKesu

Såsom ovan konstaterades har man i kommunerna fattat synnerligen olika beslut om uppgörandet av KuntaKesu och för ledning av processen behövs mer kompetens. Med hjälp av det insamlade enkät- och intervjumaterialet är det möjligt att skapa en mall för en optimal process för utarbetande av utvecklingsplanen. Utbildningsstyrelsens handledning har koncentrerat sig på innehållsområden och teman. Därför är det skäl att komplettera detta med en mall för sammanställningsprocessen.

I enkäter och intervjuer framkom ofta ett problem i fråga om vilket slags forum som bör inrättas för diskussionen om KuntaKesu. Den sedvanliga lösningen var att frågorna ska underställas rektorsmöten eller

-seminarier eller behandlas på personalmöten i mindre kommuner. Den optimala lösningen är att för förberedelser och uppföljning av KuntaKesu tillsätta en särskild utvecklingsgrupp bestående av ledamöter i nämnden för undervisningsväsendet, ledande tjänstemän, rektorer och lärare samt representanter för fackorganisationen. En utvecklingsgrupp på bred bas kan redan på sina sammanträden sammanjämka olika ståndpunkter och föra en öppen dialog.

Öppen information kan skingra eventuella misstankar mot utvecklingsarbetet och en offentlig diskussion understryker vikten av att en plan som KuntaKesu utarbetas inom den kommunala organisationen. Ju oftare frågan tas upp i lokala medier eller via intern kommunikation med personalen och eleverna, desto bekantare blir utvecklingsobjekten liksom även de problem som gäller beslutsfattandet..

Efter att utbildningsanordnarens kommunala utvecklingsplan antagits, inleds verkställighetsfasen där tidsschemat för utvecklingsåtgärderna preciseras. Därefter kan utvecklingsåtgärderna utifrån bedömning eller uppföljningsinformation bestämmas med större exakthet. KuntaKesu's cykler följer samma ordning som de cykler för strategi som för varje fullmäktigeperiod antas av kommunen. Enligt principerna för utvecklande utvärdering ska alltså en utvärdering av genomförandet av KuntaKesu från föregående period föreligga som grund för nästa fullmäktigeperiods riktlinjer för utvecklingsplanen.

## 10.2 Berättelsen om KuntaKesu lever och fortsätter

Det huvudsakliga resultatet av den undersökning som år 2013 genomfördes av Opsia och som kartlade utgångspunkterna för KuntaKesu visade att undervisningsväsendets ledning förhåller sig positivt till utarbetandet av en kommunal utvecklingsplan. Berättelserna om KuntaKesu bekräftar de tidigare nämnda förväntningarna i utgångsläget. I kommuner där man inte alls kommit i gång med uppgörandet av KuntaKesu förväntar man sig att processen under de förestående åren ska kunna startas om i samband med läroplansarbetet eller arbetet med kommunens strategi. På lokal nivå måste man likaså lösa också frågan om undervisningsväsendets kommunala utvecklingsplans plats och betydelse i relation till kommunens övriga strategidokument. Första gången planen tas i bruk fordras det mod och målmedvetenhet av ledningen för undervisningsväsendet. Om KuntaKesu blir ett osynligt dokument i dagligt ledandet och beslutsfattande hos undervisningsväsendet rinner tid och resurser som investerats i processen ut i sanden.

KuntaKesu-kurserna lyckades på ett utmärkt sätt svara på deltagarnas utbildningsbehov. Kurserna upplevdes som höjdpunkter. Framför allt var det givande att träffa företrädare för andra kommuner i regionen, att jämföra olika faser i utvecklingsarbetet samt beslut som redan fattats.

Utbildningsträffarna ledde även till spontant nätverkande mellan kommuner. I synnerhet upplevde chefer för undervisningsväsendet i mindre kommuner de kollegiala sammankomsterna som betydelsefulla, då den egna kommunen saknar en kollegial gemenskap och man är ensam i sitt arbete.

För bildnings- och undervisningsväsendets ledning är utbudet av kompletterande utbildning rätt så obetydligt i fråga om fortbildning som förbättrar professionella färdigheter eller utgör en fortsättning på utbildningen. I detta avseende har KuntaKesu-kurserna varit unika. I planeringen av dem kunde de synpunkter på utveckling av fortbildningen för undervisningsväsendets personal

beaktas som framkom i studien TALIS 2013. Enligt slutledningarna i OECD:s studie TALIS 2013 bör ledningsarbetet inom undervisning och skola i Finland förbättras med hjälp av fortbildningsmodeller som stärker den kollegiala samhörigheten. (Taajamo m.fl. 2014, 45). Även om utvecklingsidéer i stil med innehållet i studien TALIS 2013 syftar till att förbättra utvecklingskompetensen för skolornas lärare och rektorer, föreligger ett liknande behov av utbildning även för ledningen inom undervisnings- och bildningsväsendet samt förskoleundervisningen hos kommunerna. I detta sammanhang bör man även lägga märke till den stora personalomsättningen bland chefer och rektorer inom undervisningsväsendet och behovet av introduktion för nya tjänstemän, mentorinsatser och fortlöpande kompetensutveckling.

Man var nöjd med utbildningsprogrammet KuntaKesuKuntoon eftersom utgångspunkten för utbildningsprogrammets planering var aktivt lärande. Utbildningen förenades med ett aktuellt utvecklingsprojekt och främjade kooperativt tänkande och samarbete. Det verkade som om utbildningen i sin helhet, i fråga om sitt tema och sitt regionala genomförande, blev ett exakt svar på det aktuella utbildningsbehovet. Fortbildningsmodellen har säkerställts för användning fram till våren 2015, men även därefter kommer ett behov av liknande utbildning att föreligga. Då KuntaKesu-processerna sprider sig till allt fler kommuner, förutsätts även i fortsättningen att Utbildningsstyrelsen tillhandahåller liknande handledning, stöd och fortbildningsprogram som har erbjudits i det inledande skedet.

Personalen hos undervisningsväsendet i kommunerna i Finland är fåtalig, vilket leder till att arbetet blir betungande och att tiden inte räcker till. Förberedelserna för KuntaKesu medför emellertid en sådan paradox i fråga om tidsanvändning att processen, förutsatt att den lyckas på bästa möjliga sätt, på lång sikt kommer att underlätta arbetsbördan för undervisningsväsendets ledning. Förberedelsefasen har upplevts som arbetsdryg, men i och med att planen verkställs underlättas arbetet, då hela organisationen är medveten om planens syfte och man inte jämt och ständigt behöver ta upp grundfrågorna.

Det finns även tydliga förväntningar på att utvecklingsarbetet i fortsättningen kommer att vara lättare efter att förberedelserna för KuntaKesu har genomförts en första gång. Ur organisationens och individens perspektiv är det fråga om erfarenhetsbaserat lärande och professionell utveckling. Processen främjas av den fortbildning som erbjudits, men varje kommun och dess undervisningsväsende är likväl unik i fråga om sin organisationskultur. Därför fungerar inte standardlösningar i utvecklingsarbetet. I stället behövs det lokala tillämpningar och beställningsarbete. Ett inkluderande ledarskap och öppen sakkunnighet som ersätter en förlegad och stagnerad ledningskultur och en låst expertattityd är kreativa och väl fungerande lösningar.

I framtiden är det väsentligt att bringa klarhet i begreppen ledarskap och utvecklingsverksamhet inom undervisningsväsendet. Om och när en kommunal utvecklingsplan sammanställs till ett strategiskt utvecklingsdokument för undervisningsväsendet, måste en prioriteringsordning fastställas i förhållande till andra uppgifter och andra dokument.

Kommunens strategiska riktlinjer definierar för sin del målen för undervisningsväsendets kommunala utvecklingsplan på samma sätt som nationella utvecklingsplan för utbildning. Målen i KuntaKesu är en del av undervisningsväsendets årliga budgetplanering, vilket även bestämmer skolenheternas utvecklingsplaner. På skolnivå ställer KouluKesu upp sina utvecklingsmål för den årliga läsårsplaneringen. Läroplanen fastställer målsättningen för lärande och uppväxt för en längre tidsperiod än en fullmäktigeperiod. En ny läroplan kommer att träda i kraft inom förskoleundervisningen och grundutbildningen samt gymnasieutbildningen från och med 2016. De

nationella grunderna för läroplanen för grundutbildningen som antogs i december 2014 kommer förmodligen att vara i kraft i ca 10 år.

I planeringen ingår som en väsentlig del uppföljningen och utvärderingen av åtgärderna. Enligt principerna för utvecklande utvärdering används informationen från utvärderingen som grund för planeringen av nästa skede. I optimala fall står information från utvärderingen till förfogande på olika nivåer av organisationen och kan även utnyttjas i planering på kommunnivå.

I tabellen nedan har vi samlat in KuntaKesu-processens mest centrala frågor som kan användas för att säkerställa processens framgång. Frågorna har delats in i tre faser: beredning, tillämpning och etablering. Etableringsfasen inkluderar bedömning som den följande beredningen av en ny KuntaKesu baseras på.

**Tabell 2.** KuntaKesus faser och centrala frågor

KUNTAKESUS FASER	CENTRALA FRÅGOR
<b>Beredning</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Är det rätta personer som deltar i beredningen av KuntaKesu?</li> <li>2. Har man kommit överens om resurserna och spelreglerna för beredningen?</li> <li>3. Har engagerande och diskussionsforum planerats?</li> <li>4. Har kommunikering och kommuniceringsansvar definierats?</li> <li>5. Hur skapar man en gemensam analys av nuläget?</li> <li>6. Hur framställs förnyelsebehoven?</li> <li>7. Hur prioriteras revideringar/partiella revideringar?</li> </ol>
<b>Tillämpning av KuntaKesu</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Har strategins tydlighet säkerställts?</li> <li>2. Är betydelsen av förnyelserna tydligt uttryckt?</li> <li>3. Är tidsplanen för utvecklingsåtgärderna realistisk?</li> <li>4. Känner alla till utvecklingsområdenas prioritetsordning?</li> <li>5. Har man tänkt på resultatbedömningen och tydliga mätare?</li> <li>6. Hur har uppföljningen av KuntaKesu planerats?</li> </ol>
<b>Etablering</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Har kontinuerlig utvärdering och dess strukturer planerats?</li> <li>2. Finns det en tidsplan för de olika utvärderingsfaserna?</li> <li>3. Har man kommit överens om revidering som baserar sig på utvärderingen?</li> <li>4. Hurdana belöningar har planerats?</li> <li>5. Hurdana symboliska eller ekonomiska belöningar kommer att användas?</li> <li>6. Hur rapporteras uppnåendet av resultaten och hur påbörjas den följande KuntaKesu-perioden?</li> </ol>

På basis av tabellen kan man också skapa en trådmodell där beredningen, tillämpningen och etableringen visar verksamhetens tidtabell och framskridande.

### 10.3 Framskridningen av KuntaKesu vilar på processens styrkor

Arbetet med KuntaKesu blickar framåt och inbegriper verksamhetsplanering, framförhållning och även prognoser. Detta är en av hemligheterna bakom KuntaKesus framgång. Det är intressant att förutspå framtiden, och i bästa fall kan det leda till inspirerande diskussioner inom arbetsgrupper, på olika forum och vid utbildningsevenemang.

*“Det är givande att delta i processen tillsammans med andra. Att utveckla och fundera på sådant som innefattas av processen är ett trevligt sätt att arbeta.”*  
(Bildningsdirektör med 10 års arbetserfarenhet)

I bästa fall har man arbetat med KuntaKesu genom ett sektorsövergripande och omfattande samarbete där ledningen för undervisningsväsendet samt kommunala beslutsfattare, undervisningsväsendets personal, eleverna och intressegrupperna har deltagit ända från beredningens initialskede. Det har funnits ett klart behov för sådan omfattande interaktion och sådant engagerande. KuntaKesu har även fungerat bra som ett strategiskt verktyg trots att man har ofta avvikit från Utbildningsstyrelsens stödmaterial eller tagit sig friheten att utgå från helt andra begynnelsepunkter. Det är viktigt att lägga märke till att även en bra plan tillåter en viss flexibilitet, men om man inte har någon plan alls kan man inte heller avvika från den.

Det centrala har varit att genom beredningsarbetet har allt fler fått erfarenheter av strategisk planering och de utmaningar, glädjeämnen och vedermödor som förknippas med den. Erfarenhet ger tro på den egna kompetensen och också på den kompetens som finns i organisationen. Det finns ett större behov av strategisk planering i kommunerna i och med att ändringen i kommunallagen 2015 gör det obligatoriskt att upprätta en kommunstrategi. Lagen definierar även strategins delområden.

KuntaKesu har också uppmanat kommunerna att förnya undervisningsväsendets lednings- och utvecklingsrutiner. Både i de anordnade utbildningarna och det kommunala beredningsarbetet har man ökat användningen av principerna för engagerande, gemensamt lärande och metoderna för kooperativt lärande (jfr Hellström et al. 2015, 185–199). Detta är en av KuntaKesu-processens effekter som har uppkommit som en bieffekt av det egentliga utvecklingsmålet och stöder ökad växelverkan.

Det är positivt att Utbildningsstyrelsen inte har gett för strikta anvisningar om KuntaKesus innehåll och form så att man har kunnat modifiera den enligt behoven av varje kommun eller region. Således har KuntaKesu på det hela taget ökat de kommunala undervisningsväsendens förtroende för Utbildningsstyrelsen och dess verksamhet. En central faktor som bidragit till framgången har också varit det faktum att KuntaKesu är fortfarande en möjlighet och en utmaning för utvecklingen av undervisningsväsendet, inte en norm eller en standard.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att framskridningen av KuntaKesu vilar på processens styrkor, av vilka de viktigaste (jfr Fullan & Quinn 2016, 133) är:



### **KuntaKesus styrkor**

- *Blickar framåt, utmanar nuläget och ger inspiration till nya idéer*
- *Ökar växelverkan, utbildningspolitisk debatt och nätverksarbete*
- *Åstadkommer gemensamt lärande och ökat socialt kapital*
- *Förtydligar undervisningsväsendets utvecklingsmål och utvärdering av hur dessa har uppnåtts*
- *Skapar strukturer för strategisk utveckling i den kommunala organisationen och inom bildningssektorn*
- *Utgör grunden för den regionala, kommunala och skolspecifika utvecklingen*
- *Producerar gemensamma erfarenheter om strategisk utveckling*
- *Åstadkommer och ökar förtroendet mellan olika aktörer*
- *Möjliggör olika flexibla och kreativa lösningar*
- *Erbjuder en möjlighet att utveckla undervisningsväsendet utan att vara en norm*

På basis av det material som samlats in under de olika faserna av denna uppföljningsundersökning (2014–2016) kan det rekommenderas att allt fler kommuner ska börja arbeta med undervisningsväsendets KuntaKesu om de inte redan har gjort det. I de kommuner där KuntaKesu redan har beretts och godkänts är det skäl att utvärdera dess genomförande och etablera KuntaKesu som en central del av undervisningsväsendets strategiska planering.

Utifrån denna uppföljningsundersökning kan man rekommendera att fler kommuner börjar ägna sig åt att sammanställa en kommunal utvecklingsplan för undervisningsväsendet, om detta inte redan har gjorts. Det handlar om en krävande strategisk process där man på utvecklingens fält inte kan undgå motstridiga intressen. Som social process skapar den ett forum för utvecklingsdiskussion inom undervisningssektorn och placerar diskussionsdeltagare från olika sektorer vid samma bord. Slutligen blir det en uppgift för kommunens beslutsfattare att bestämma i vilka riktningar utvecklingen ska gå, men med ett väl underbyggt dokument som grund är det alltid lättare att fatta beslut än utifrån antaganden och rykten. I bästa fall underlättar KuntaKesu det svåra beslutsfattandet, anvisar riktningen och tillför ny energi för utvecklandet av undervisnings- och bildningstjänster.

*“Att jobba med andra inom samma process är givande. Att utforma och fundera över processens olika aspekter är en angenäm sysselsättning.”*  
(Bildningschef med 10 års arbetserfarenhet)



## Källor / Litteratur

- Alava, J., Halttunen, L. & Risku, M. 2012. Muuttuva oppilaitosjohtaminen. Tilannekatsaus – toukokuu 2012. Opetushallitus. Muistiot 2012:13.
- Anon. 2015a. Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.
- Anon. 2015b. Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015.
- Berg, G. 2003. Att förstå skolan. Lund: Studentlitteratur.
- Fullan, M. 2005. Leadership and sustainability. Thousand Oaks, CA.: Corwin Press; and Toronto: Ontario Principals Council.
- Fullan, M. 2006. Learning to Lead Change: Building System Capacity. Partners in Learning. International Workshop Series with Michael Fullan. Short Course. [<http://download.microsoft.com/download/A/1/9/A19CEF10-B233-40EC-93C2-A57F31ACE34/FullanShortCourseFinal.pdf>] Accessed 6 September 2014.
- Fullan, M. & Quinn, J. 2016. Coherence. The Right Drivers in Action for Schools, Districts, and Systems. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Gergen, K. J. 1999. An Invitation to Social Construction. London: SAGE.
- Hargreaves, A. 1998. Pushing Boundaries of Educational Change. In: A. Hargreaves, A. Leiberman, M. Fullan & D. Hopkins (eds.) International Handbook of Educational Change. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 281–294.
- Hargreaves, A. & Fink, D. 2006. Sustainable Leadership. San Fransisco: Jossey-Bass Publishers.
- Hargreaves, A. & Shirley, D. 2009. The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change. Thousand Oaks, CA.: Corwin.
- Hargreaves, A., Boyle, A. & Harris, A. 2014. Uplifting Leadership. How Organizations, Teams And Communities Raise Performance. San Fransisco, CA: Jossey-Bass.
- Hellström, M. 2004. Muutosote. Akvaarioprojektin pedagogisten kehittämishankkeiden toteuttamistapa ja onnistuminen. Helsinki: Helsingin yliopisto. Helsingin yliopiston soveltavan kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 249.
- Hellström, M., Johnson, P., Leppilampi, A. & Sahlberg, P. 2015. Yhdessä oppiminen. Yhteistoiminnallisuuden käytäntö ja perusteet. Helsinki: Into Kustannus.
- Honkasalo, R. 2013. Muuttuvat kunnat koulutuksen järjestäjinä. Nykytilanne ja avoin tulevaisuus. Tilannekatsaus tammikuu 2013. Opetushallitus. Muistiot 1: 2013. [[http://www.oph.fi/julkaisut/2013/muuttuvat\\_kunnat\\_koulutuksen\\_jarjestajina](http://www.oph.fi/julkaisut/2013/muuttuvat_kunnat_koulutuksen_jarjestajina)] Accessed 15 December 2014.
- Hyvärinen, M. 2006. Kerronnallinen tutkimus. [[http://www.hyvarinen.info/material/Hyvarinen-Kerronnallinen\\_tutkimus.pdf](http://www.hyvarinen.info/material/Hyvarinen-Kerronnallinen_tutkimus.pdf)] Accessed 1 September 2014.
- Hyvärinen, M. 2007. Kertomus ja kertomuksen rajat. Puhe ja kieli. 27:3.127–140.
- Johnson, P. 2006. RAKENTEISSA KIINNI? Perusopetuksen yhtenäistämisprosessi kunnan kouluorganisaation muutoshaasteena. Jyväskylän yliopisto. Kasvatustieteen tiedekunta. Chydenius instituutti – Kokkolan yliopistokeskus.
- Johnson, D. W. & Johnson, R. T. 1989. Leading the Cooperative School. Edina: Interaction Book Company.
- Johnson, P., Lehmusvaara, V., Suortamo, M., Tianen, T. & Laukkanen, H. 2013. Paikallisesta opetustoimen kehittämissuunnitelmasta kansainvälisyyteen. Opetushallituksen tilaama tutkimusraportti 2013. Opsia ry.

- Juva, M., Kangasvieri, A. & Välijärvi, J. 2009. Kuntaperusteisen koulutusjärjestelmän kehittäminen. Helsinki: Kuntaliitto.
- Kanervio, P. & Risku, M. 2012. Tutkimus kuntien yleissivistävän koulutuksen opetustoimen johtamisen tilasta ja muutoksista Suomessa. Opetusministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto 2009.
- Lieblich, A., Tuval-Masiach, R. & Zilber, T. 1998. Narrative Research. Reading, Analysis and Interpretation. Applied Social Research Methods Series. Volume 47. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Pitkälä, A. 2013. Millaista kehittämistä nyt tarvitaan? Seminaariaineisto 14.2.2013. Opetushallitus.
- Rajakaltio, H. 2011. Moninaisuus yhtenäisyydessä. Peruskoulu muutosten ristipaineessa. Acta Universitatis Tamperensis; 1686. Tampere: Tampere University Press.
- Robinson, K. & Aronica, L. 2009. The Element. How Finding Your Passion Changes Everything. New York: Penguin Publishing Group.
- Robinson, K. & Aronica, L. 2015. Creative Schools. Revolutionizing Education from the Ground Up. Viking. New York: Penguin Publishing Group.
- Rönnehan, K. 2008. Empowering teachers. Action research in partnership between teachers and researchers. Teoksessa K. Rönnehan, E. Moksnes Furu & P. Salo. Nurtruring Praxis, Action research in partnership between school and university in a Nordic light. Rotterdam: Sense Publishers, 156–173.
- Senge, P., Cambron-McCabe, N.; Lucas, T., Smith, B.; Dutton, J., & Kleiner, A. 2000. A Fifth Discipline Fieldbook for Educators, Parents, and Everyone Who Cares About Education. New York: Doubleday.
- Stoll, L., Bolam, R., McMahon, A., Wallace, M. & Thomas, S. 2006. Professional Learning Communities: A review of the literature. Journal of Educational Change, 221–258.
- Taajamo, M., Puhakka, E. & Välijärvi, J. 2014. Opetuksen ja oppimisen kansainvälinen tutkimus TALIS 2013. Yläkoulun ensituloksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:15. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto. [[http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/TALIS\\_2013.htm](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/TALIS_2013.htm)] Accessed 15 October 2014.
- Taajamo, M., Puhakka, E. & Välijärvi, J. 2015. Opetuksen ja oppimisen kansainvälinen tutkimus TALIS 2013. Tarkastelun kohteena alakoulun ja toisen asteen oppilaitosten opettajat ja rehtorit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:4. [[http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2015/TALIS\\_2013.html](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2015/TALIS_2013.html)] Accessed 4 April 2016.
- Wilenius, M. 2015. Tulevaisuuskirja. Metodi seuraavan aikakauden ymmärtämiseen. Vantaa: Otava.



## **KuntaKesus styrkor**

- *Blickar framåt, utmanar nuläget och ger inspiration till nya idéer*
- *Ökar växelverkan, utbildningspolitisk debatt och nätverksarbete*
- *Åstadkommer gemensamt lärande och ökat socialt kapital*
- *Förtydligar undervisningsväsendets utvecklingsmål och utvärdering av hur dessa har uppnåtts*
- *Skapar strukturer för strategisk utveckling i den kommunala organisationen och inom bildningssektorn*
- *Utgör grunden för den regionala, kommunala och skolspecifika utvecklingen*
- *Producerar gemensamma erfarenheter om strategisk utveckling*
- *Åstadkommer och ökar förtroendet mellan olika aktörer*
- *Möjliggör olika flexibla och kreativa lösningar*
- *Erbjuder en möjlighet att utveckla undervisningsväsendet utan att vara en norm*



[www.opsia.fi](http://www.opsia.fi)