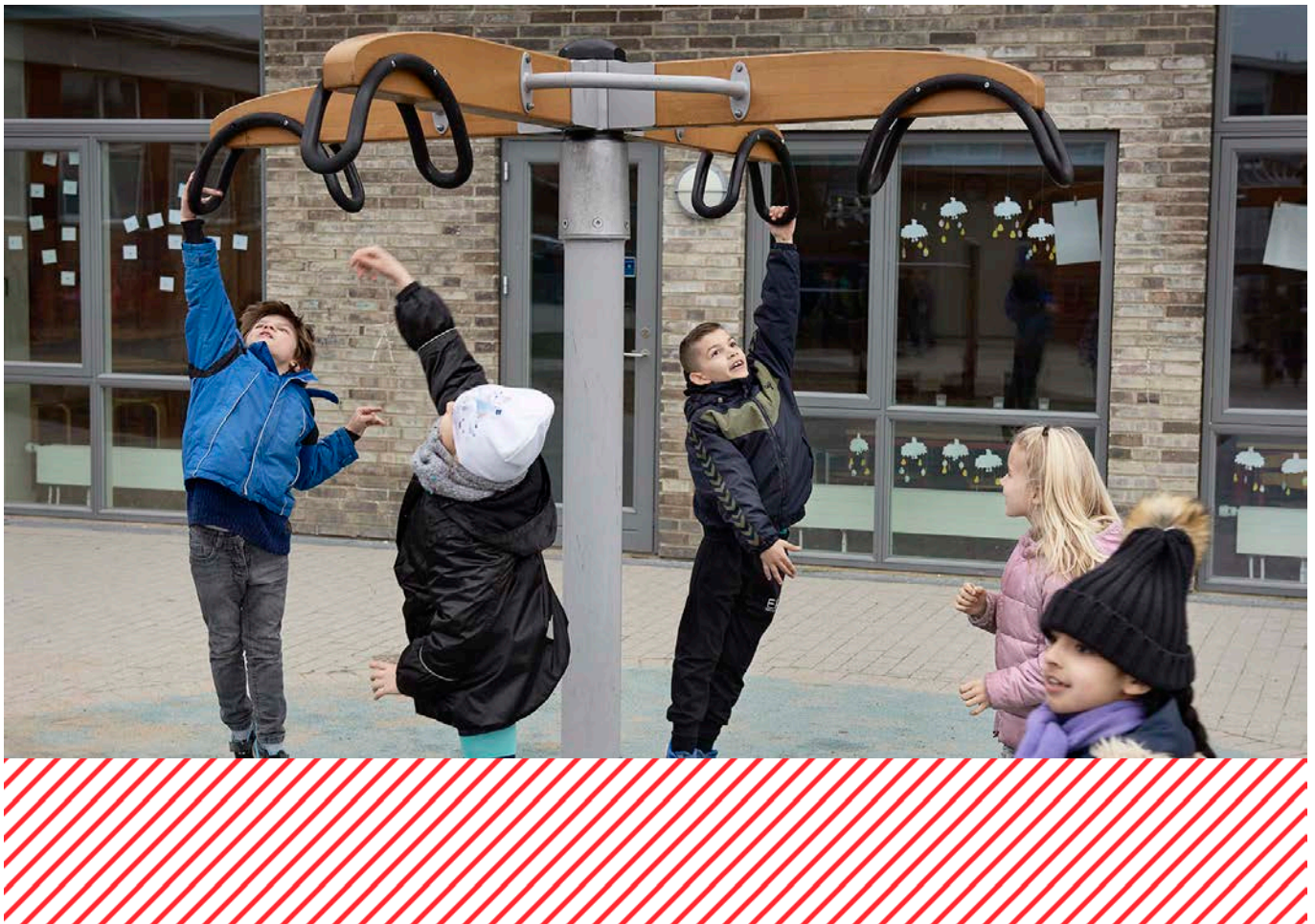


Rapport

# Evaluering af læringskonsulentforløb og -aktiviteter

Læringskonsulenternes inklusionsindsats



Lasse Hønge Flarup og Mikkel Giver Kjer

*Evaluering af læringskonsulentforløb og -aktiviteter –  
Læringskonsulenternes inklusionsindsats*

© VIVE og forfatterne, 2018

e-ISBN: 978-87-93626-56-0

Foto: Ricky John Molloy

Projekt: 11448

**VIVE – Viden til Velfærd**

**Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd**

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

[www.vive.dk](http://www.vive.dk)

VIVE blev etableret den 1. juli 2017 efter en fusion mellem KORA og SFI. Centeret er en uafhængig statslig institution, som skal levere viden, der bidrager til at udvikle velfærdssamfundet og den offentlige sektor. VIVE beskæftiger sig med de samme emneområder og typer af opgaver som de to hidtidige organisationer.

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

# Forord

Denne rapport er udarbejdet af VIVE for Styrelsen for Undervisning og Kvalitet under Undervisningsministeriet. Undersøgelsens formål er at tilvejebringe viden om, hvorvidt læringskonsulenternes indsatser på inklusionsområdet lykkes med de mål og formål, der er opstillet for læringskonsulentkorpset. Undersøgelsen giver for det første indsigt i læringskonsulenternes redskaber og metoder samt deres modtagere. For det andet giver undersøgelsen indsigt i, hvordan og under hvilke omstændigheder læringskonsulenternes vejledningsindsatser bidrager til ændret praksis i forhold de temaer, der er og har været grundlag for deres vejledningsindsatser på inklusionsområdet. Undersøgelsen fokuserer på læringskonsulenternes etårige, kommunale vejledningsforløb, igangsat i skoleåret 2016/2017.

En stor tak til de medarbejdere i de tre casekommuners forvaltninger og skoler, der har bidraget til undersøgelsen.

VIVEs forsknings- og analysechef Vibeke Normann Andersen har kvalitetssikret rapporten, og derudover er den blevet gennemlæst og kommenteret af Danmarks Evalueringsinstitut og to reviewere.

*Forfatterne*  
2018

# Indhold

|  |    |
|--|----|
| Sammenfatning .....  | 5  |
| Resultater .....   | 6  |
| 1    Baggrund, evalueringsdesign og indsatssteori .....                    | 11 |
| 1.1    Baggrund.....   | 11 |
| 1.2    Evalueringsdesign.....  | 11 |
| 1.3    Indsatssteori .....   | 13 |
| 1.4    Læsevejledning.....   | 15 |
| 2    Læringskonsulenterne og modtagerne af deres vejledningsindsatser..... | 16 |
| 2.1    Læringskonsulenternes uddannelse og erhvervs erfaring.....          | 16 |
| 2.2    De kommunale vejledningsforløb .....                                | 19 |
| 2.3    Målgruppe for læringskonsulenternes vejledningsindsatser.....       | 22 |
| 3    Virkningsanalyse .....  | 23 |
| 3.1    Læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter .....             | 23 |
| 3.2    Ejerskab og inddragelse .....                                       | 26 |
| 3.3    Formidling og kommunikation .....                                   | 27 |
| 3.4    Vidensspredning og faglig kapacitetsopbygning .....                 | 28 |
| 3.5    Kontekstuelle faktorer .....  | 32 |
| 4    Metode .....  | 37 |
| 4.1    Kvantitativ metode .....  | 37 |
| 4.2    Indsatsudvælgelse .....   | 37 |
| 4.3    Kommuneudvælgelse .....   | 37 |
| 4.4    Dataindsamling og informanter .....                                 | 38 |
| Litteratur .....   | 40 |

# Sammenfatning

Undervisningsministeriet har bedt VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) om i fællesskab at evaluere Undervisningsministeriets læringskonsulentkorps. Læringskonsulentkorpset er en enhed i Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK), som har til formål at bidrage til at opbygge lokal kapacitet for udviklingen af den pædagogiske praksis ude i kommunerne. Det overordnede mål med læringskonsulenternes arbejde på inklusionsområdet er at understøtte og udvikle skoler og dagtilbud i at skabe trivsel og inkluderende læringsmiljøer. Det gør læringskonsulenterne på baggrund af en række forskellige indsatser, arrangementer og vejledningsforløb til kommuner, skoler og dagtilbud. Evalueringens formål er at undersøge, om læringskonsulenterne er lykkedes med at opnå disse mål.

Evalueringen af læringskonsulentkorpset falder i to dele:

- Denne rapport om læringskonsulenternes indsats på inklusionsområdet, som er en puljefinansieret indsats, der har fundet sted i perioden 2012-2017
- En større rapport, som omhandler læringskonsulenternes arbejde på folkeskoler, gymnasier og erhvervsuddannelser, der udgives i slutningen af 2018<sup>1</sup>.

Evalueringen af den samlede indsats udført af læringskonsulentkorpset (LKK), herunder inklusionsindsatsen, bygger på nedenstående undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvordan understøtter LKK's redskaber og metoder LKK's rådgivningsarbejde?
2. Hvad karakteriserer modtagerne af LKK's vejledningsindsatser?
3. Hvordan og under hvilke omstændigheder bidrager LKK's vejledningsindsatser til ændret ledelses- og undervisningspraksis i forhold til de temaer, der er og har været grundlag for LKK's vejledningsindsatser?
  - a. Hvordan og under hvilke omstændigheder bidrager LKK's vejledningsindsatser til kapacitetsopbygning på skoler, i dagtilbud og i kommuner?
  - b. På hvilken måde giver indsatserne deltagerne viden, som de kan bruge til at arbejde lokalt med kvalitetsudvikling og praksisforandring?
  - c. I hvilket omfang giver indsatserne deltagerne tilstrækkelige redskaber til at arbejde lokalt med kvalitetsudvikling og praksisforandring?
  - d. Hvilke kontekstuelle forhold er relevante for, at ledelsesmæssig kapacitetsopbygning fører til en ny/forbedret praksis, fx i undervisningen?

For at besvare undersøgelsesspørgsmålene specifikt i relation til læringskonsulenternes inklusionsindsats består denne analyse af to dele: Første analysedel er en primært kvantitativ analyse af læringskonsulenternes metoder, redskaber og indsatstyper suppleret med kvalitative interview med læringskonsulenter fra inklusionsteamet. Analysedelen fokuserer endvidere på modtagere af inklusionsteamets forskellige indsatser, dog med særligt henblik på modtagerne af de kommunale vejledningsforløb, der er udvalgt som indsatstype. Denne analysedel besvarer undersøgelsesspørgsmål 2 og 3. Anden analysedel er en primært kvalitativ case-analyse af tre kommunale vejledningsforløb. Denne analysedel besvarer undersøgelsesspørgsmål 1 og bidrager derudover til besvarelse af undersøgelsesspørgsmål 2 og 3.

---

<sup>1</sup> Læringskonsulenternes indsatser på folkeskole-, gymnasie- og erhvervsuddannelsesområdet er oprettet i forbindelse med henholdsvis folkeskolereformen (2014), erhvervsuddannelsesreformen (2014) samt OK13 og gymnasireformen. Evalueringen skal blandt andet være med til at skabe viden, der kan bidrage til at udvikle kvaliteten af læringskonsulenternes fremadrettede indsatser.

Evalueringen anvender en indsats teori, som rammesætter en række teoretiske antagelser om, under hvilke omstændigheder vejledningsforløbene kan forventes at virke samt føre til opfyldelse af de tre delmål for inklusionsområdet: (i) vidensspredning, (ii) kapacitetsopbygning og (iii) kvalitetsudvikling. Denne indsats teori danner ligeledes grundlag for designet og indholdet af de spørgeguides og de analysetemaer, som bringes i spil i forbindelse med besvarelsen af undersøgelsesspørgsmålene. I både sammenfatningen og i analysen perspektiveres der løbende til indsats teoriens delelementer.

De kommunale vejledningsforløb er udvalgt af VIVE som indsats type inden for inklusionsområdet, fordi forløbene kan beskrives som en slags most likely case. En most likely case betyder forenklet, at såfremt vejledningsforløbene ikke medfører de forventede virkninger her, så kan det heller ikke forventes at være tilfældet i andre kommuner eller i andre tilsvarende indsatser. Vurderingen af, at der er tale om most likely case, er foretaget af VIVE med afsæt i en vurdering dels af de forskellige mulige indsats typer, dels en analyse af samtlige vejledningsforløb igangsat i skoleåret 2016/2017.

Der er foretaget i alt 17 interview i de tre casekommuner med repræsentanter fra forvaltningerne (fx skolechefer og kommunale konsulenter), skoleledelser og pædagogisk personale. Interview er fordelt på ti enkeltinterview og syv fokusgruppeinterview. Derudover er der foretaget et gruppeinterview med læringskonsulenter, som har været tilknyttet vejledningsforløbene i de tre casekommuner.

Denne evalueringsrapport er udarbejdet af VIVE, kvalitetssikret af EVA, reviewet eksternt og kommenteret af STUK.

## Resultater

Nedenstående resultater er udledt på baggrund af landsdækkende kvantitative data fra STUK samt kvalitative interview med læringskonsulenter og medarbejdere i de tre casekommuner. Resultaterne skal derfor tages med det forbehold, at datagrundlaget primært består af casedata fra tre kommuner og dermed ikke er landsdækkende, repræsentative cases. Resultaterne kan bruges til at informere STUK om den virkning, som læringskonsulenternes arbejde på inklusionsområdet synes at have haft for en af de most likely-indsatser i den samlede værktøjskasse af indsatser. De udvalgte casekommuner er sammenlignelige eksempler på de mest intensive forløb, hvor forløbet har været længst muligt i processen, og der har været kontakt til flest mulige styringsniveauer. Det giver den bedste mulighed for at identificere forandringer i praksis primært på forvaltnings- og ledelsesniveau, hvor forløbene oftest er rettet mod, og sekundært på medarbejderniveau på institutionerne.

### Læringskonsulenternes inklusionsindsats

Læringskonsulenterne udbyder på inklusionsområdet en række indsatser, hvor nogle er med åben tilmelding, såsom konferencer, mens andre tilbydes til konkrete kommuner udvalgt på baggrund af socioøkonomiske parametre, såsom de kommunale vejledningsforløb. Derudover har læringskonsulenterne en rolle indad i ministeriet, hvor de indgår i ministerbetjeningen, og blandt andet bidrager med tilbageløb af viden fra praksis til ministeriet.

For at besvare, om læringskonsulenternes redskaber og metoder understøtter deres rådgivningsarbejde, undersøges det, hvilke typer af indsatser læringskonsulenterne arbejder med samt læringskonsulenternes uddannelse og erhvervs erfaring.

Læringskonsulenternes inklusionsteam består af praktikere med viden og erhvervs erfaring fra kommunale forvaltninger, daginstitutioner, almen- og specialskoler og PPR. Læringskonsulenterne har enten en mellemlang videregående pædagogisk uddannelse som lærer eller pædagog, oftest suppleret med en overbygningsuddannelse, eller en akademisk uddannelse. Når det gælder læringskonsulenternes overbygning, vedrører disse typisk enten en uddannelse inden for proces- og driftsorienterede områder, så som projektledelse og offentlige ledelse, eller en overbygning inden for mere fagligt specialiseret pædagogiske- eller didaktiske områder, så som cand.pæd. Læringskonsulenter med dobbeltuddannelse giver en række kompetencer, redskaber og metoder, som gør det muligt at bistå kommunerne med *både* en proceshjælp og fagviden.

Læringskonsulenterne tilbyder en række indsatsstyper af forskellig varighed og omfang på inklusionsområdet. Det gælder både konferencer, kortere her og nu-forløb, temaforløb og længerevarende vejledningsforløb, som er evalueringens fokus. Denne mangfoldighed af indsatser afspejler læringskorpsets forskellige metoder i rådgivningsarbejdet. På aktørniveau samarbejder læringskonsulenterne med en række forskellige aktører. Det gælder på forvaltnings-, institutionsledelses-, pædagogisk ledelses- og på medarbejderniveau.

De kommunale vejledningsforløb bestod ved puljens start af treårige forløb, men blev efterfølgende gjort til etårige forløb. Denne udvikling skulle sikre større vidensspredning gennem igangsættelse af flere samtidige forløb. Derudover er forløbene gjort mere fleksible – både med hensyn til varighed og indhold. Beslutningen om, hvordan læringskonsulenterne inddrages, foregår i et samarbejde mellem den enkelte kommune og læringskonsulenterne.

### **Modtagere af læringskonsulenternes vejledningsforløb**

Inden for den valgte tidsperiode 2016/2017 har 45 % af kommunerne deltaget i en eller flere indsatser. Det gælder både vejledningsforløb, her og nu-forløb, temaforløb m.m. På landsplan har der primært været forløb i Midtjylland, Sønderjylland og Hovedstadsområdet, men også enkelte forløb i de øvrige regionale områder.

Cirka 25 af kommunerne har deltaget i et kommunalt vejledningsforløb igangsat i skoleåret 2016/2017. Her gælder en lignende geografisk spredning på tværs af de deltagende kommuner. Derudover viser analysen, at flere kommuner har haft både et kommunalt forløb og et andet forløb. De fleste kommuner, som har haft et kommunalt vejledningsforløb, har dog kun haft dette.

Læringskonsulenternes vejledningsforløb retter sig både mod skoler og dagtilbud. I 2016/2017 har læringskonsulenterne igangsat 30 kommunale vejledningsforløb. Ud af disse 30 har 6 forløb både haft fokus på skole- og dagtilbudsområdet. Dagtilbudsområdet udgør således et begrænset fokus i læringskonsulenternes arbejde i forbindelse med de kommunale vejledningsforløb.

### **Redskaber til lokal kvalitetsudvikling og praksisforandring**

Dernæst analyseres, om det er lykkedes indsatserne at give deltagerne i de kommunale vejledningsforløb redskaber til at arbejde lokalt med kvalitetsudvikling og praksisforandring, jf. undersøgelsesspørgsmål 3.c. Denne del spejler sig ligeledes i virkningsteoriens processpor. Helt overordnet giver læringskonsulenterne implementeringsstøtte gennem en række procesredskaber, som praktikerne er positive over for, og som formodes at medvirke til at udvikle og forandre praksis.

Læringskonsulenterne indgår først og fremmest i rollen som proceskonsulenter på forvaltnings- og ledelsesniveau i de tre konkrete cases med vejledningsforløb. Læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter er tydelig i såvel starten af vejledningsforløbene som løbende undervejs. I starten er læringskonsulenternes rolle blandt andet at forberede og designe forløbet i samarbejde med

en lokal styregruppe eller lignende. Undervejs i vejledningsforløbene er læringskonsulenternes rolle blandt andet at yde processtøtte i form af løbende evaluering, opfølgning, justering af indsats og sikring af forankring. Data tyder på, at kommunerne i væsentlig grad efterspørger læringskonsulenternes kompetencer som proceskonsulenter. Videre viser interviewene, at processtøtten i de tre casekommuner i særlig grad målrettes forvaltningen og skoleledelserne, hvilket er i overensstemmelse med læringskonsulentkorpsets formål. Når vejledningen primært rettes mod ledelsen, er det i højere grad forventeligt, at den er procesorienteret, end på pædagogisk medarbejderniveau, hvor man i højere grad vil forvente fagorienterede indsatser. Interviewene viser endvidere, at det kan være vanskeligt at lave en fuldstændig klar skelnen mellem procesorienteret vejledning og fagligt orienteret vejledning, da der kan være tale om kombinationer af begge dele.

Selvom forvaltningen og skoleledelserne ser positivt på processamarbejdet, efterspørges en mere længerevarende og ressourcetung inddragelse af læringskonsulenterne i alle casekommuner. En mulig tolkning er, at læringskonsulenternes indsats ikke har formået at forankre de nødvendige proceskompetencer hos de lokale projektledere og tovholdere i tilstrækkelig grad til, at de selv kan gennemføre lignende processer fremover uden læringskonsulenternes hjælp. En anden tolkning er, at læringskonsulenternes ressourcer er værdsatte og kan imødegå knappe ressourcer i kommunerne, og at man derfor naturligt ønsker mere.

I indsats teorien skildres det, at læringskonsulenterne i forberedelses- og designprocessen af vejledningsforløbet skal skabe et grundlag for, at styregruppen ikke blot opnår et fælles grundlag, men i særlig grad også et større et ejerskab til indsatsen.

Læringskonsulenterne formår at inddrage og skabe ejerskab ved at sikre etableringen af eksempelvis formelle styregrupper eller planlægningsgrupper, der leder indsatsen; arbejdsgrupper, der bistår med udarbejdelse af konkrete elementer af indsatsen, eller workshops og lignende, hvor medarbejdergrupper drøfter indsatsen eller egen praksis. Resultatet er ikke entydigt, om hvorvidt læringskonsulenterne formår at løfte denne opgave på tværs af styringsniveauer. Interviewdata på tværs af alle tre casekommuner viser, at medlemmerne af de lokale styregrupper eller planlægningsgrupper oplever en betydelig grad af ejerskab til indsatsen, mens aktørgrupperne, der står uden for styregruppen, ikke oplever lignende ejerskab. En udfordring, både i forhold til det strategiske og det tematiske spor, jf. indsats teorien, er, at indsatserne primært er rettet mod styregruppeniveau og ikke kobler forløbene tæt nok til de medarbejdere, der skal udføre den egentlige praksisforandring ude i klasserne og på stuerne i dagtilbuddene.

Endelig er det en del af læringskonsulenternes processtøtte at understøtte, at kommunikation om indsatsen fremstår tydelig og er tilgængelig, og at planer om virkeliggørelsen af strategien og eventuelle organisatoriske ændringer kommunikerer til relevante medarbejdere, jf. indsats teoriens strategiske og organisatoriske spor. Om læringskonsulenterne lykkedes i denne del, fremstår tve-tydigt i analysen. I alle tre cases findes eksempler, som peger på, at kommunikationen "strander" – særligt de pædagogiske medarbejdere peger på dette. Det kan tyde på, at ansvaret for, om der kommunikerer ordentligt, falder mellem to stole hos henholdsvis læringskonsulenterne og den lokale ledelse i forvaltningen og på skolerne.

### **Viden til kvalitetsudvikling og praksisforandring**

Det undersøges herefter, om indsatserne bidrager til at sikre vidensspredning og derigennem viden til at kvalitetsudvikle og praksisforandre, jf. indsats teoriens tematiske spor og undersøgelses-spørgsmål 3.b.

Interviewene viser, at læringskonsulenterne anvender forskellige metoder til at bringe faglig viden i spil for at skabe kapacitetsopbygning. I analysen skelnes mellem tre metoder: (i) *lokalbaseret vi-*



den, hvor de lokale medarbejders egne erfaringer udfordres igennem feedback eller lignende, (ii) *praksisbaseret viden*, hvor læringskonsulenterne bidrager med egne praksiserfaringer fra andre indsatser eller tidligere erhvervs erfaringer, eller (iii) *forskningsbaseret viden*, hvor læringskonsulenterne anvender ny faglig viden gennem introduktion af forskningsbaseret eller anden viden.

#### *Lokalbaseret viden*

I den første form for vidensspredning bringer læringskonsulenterne ikke *ny* viden i spil, men arbejder i stedet med eksisterende viden og erfaringer fra de involverede praktikere. Det betyder, at læringskonsulenterne sætter medarbejdernes egne erfaringer i spil, så de formår at rammesætte et "rum" for refleksion i den lokale kontekst. Denne form for kvalitetsudvikling ses i nogen grad i alle tre casekommuner, primært på ledelsesniveau og i mindre grad på pædagogisk medarbejderniveau.

#### *Praksisbaseret viden*

I den anden form for vidensspredning trækker læringskonsulenterne på deres personlige erfaringer fra andre forløb i regi af læringskonsulentkorpset eller fra tidligere erhvervs erfaringer. På tværs af aktørgrupper understreges det, at læringskonsulenternes pædagogiske baggrund samt erhvervs erfaring fra skoler m.m. er befordrende for samarbejdet. Særligt det pædagogiske personale ser læringskonsulenternes erfaring som værdifuld i den oversættelsesproces, som foregår mellem forvaltningen, ledelsen og de pædagogiske medarbejdere. Denne form for kvalitetsudvikling og praksisforandring ses i væsentlig grad i alle tre casekommuner.

#### *Forskningsbaseret viden*

I den tredje form for spredning af viden overleverer læringskonsulenterne relevant forskning eller anden viden eksempelvis via oplæg, træning eller kompetenceudvikling af lærere og pædagoger på kurser, personale dage, temadage, workshops eller lignende. Det er meget begrænset, i hvilket omfang denne form for videnoverførsel kan identificeres på tværs af de tre casekommuner, og derfor er det ikke muligt at vurdere betydningen heraf for praksis.

### **Kontekstuelle faktorer**

Den indsatsteoretiske tilgang medfører et analytisk fokus på kontekstuelle faktorer, som kan henholdsvis hæmme og fremme virkningen af den givne indsats. I evalueringen fremhæves en række kontekstuelle faktorer, som tyder på at være betydningsfulde for, om vejledningsforløbene er med til at føre til ny, forbedret praksis, jf. undersøgelsesspørgsmål 3.d.

#### *Uvildig tredje part*

Læringskonsulenterne indgår i vejledningsforløb som eksterne aktører i kommunerne, hvilket er i modsætning til de øvrige inddragede aktørgrupper, som har deres daglige gang i forvaltningen og på institutionerne.

Analysen viser, at samtlige interviewede aktørgrupper, forvaltningen og skoleledelsen betragter læringskonsulenterne som en konstruktiv tredje part med værdifuld viden og erfaring fra især skoleverdenen, hvilket er understøttende for at skabe forandringer både på forvaltningsniveau og institutionsniveau. Analysen tydeliggør, hvordan læringskonsulenterne formår at være konstruktive mod- og medspillere, ligesom de navigerer på tværs af de forskellige aktørers behov og er med til at "oversætte" mellem styringsniveauerne. Kun i enkelte tilfælde viser analysen, at læringskonsulenterne udfordres som tredje part. Det sker, når at læringskonsulenterne i løbet af relativt kort tid skal kunne indgå i komplekse lokale kontekster, hvor dybdegående lokalt kendskab kan være betydningsfuld.

### *Timing og planlægning*

På tværs af kommuner, institutioner og aktører er det kendetegnende, at timing og planlægning af vejledningsforløbene er en udfordring. I de tilfælde, hvor projektet etableres i et hastværk, skaber det uhensigtsmæssigheder i den videre proces. Det er samtlige parter enige om. Det skaber eksempelvis udfordringer, når der skal etableres ejerskab og forståelse for projektet ned gennem organisationen.

### *De mange forandringer*

Et tredje gennemgående tema er, at de mange projekter og indsatser, som kommunerne og staten løbende igangsætter blandt casene på skoleområdet, er en udfordring. En del af læringskonsulenternes vejledningsindsats er derfor at videregive konkrete redskaber til ikke blot at styre det enkelte inklusionsprojekt, men også redskaber til at navigere i netop mangfoldigheden af projekter i kommunen. Denne opgave løfter læringskonsulenterne ifølge de interviewede aktører i nogen grad.

### *Indsatsens varighed*

Afsluttende viser analysen, at både de kommunale konsulenter og skolelederne gerne ser, at forløbene forsætter over en længevarende periode. Det gælder ikke nødvendigvis om at gøre forløbene mere omfattende eller intensive, men om at de kører over en længere periode. Flere af de interviewede forklarer videre, at processen med at ændre en kultur omkring inklusion er udfordret af, at læringskonsulenternes hjælp stopper, inden det lokale projekt er i mål. Der er således noget, der tyder på, at aspekterne om lokal forankring er udfordrede.

# 1 Baggrund, evalueringsdesign og indsatssteori

I dette kapitel præsenteres baggrunden for evalueringen, evalueringsdesignet og den analytiske tilgang.

## 1.1 Baggrund

Det er en særlig grundværdi i den danske folkeskole, at der skal være plads til alle. Alligevel har udviklingen i en årrække før 2012 været, at flere og flere elever i folkeskolen er blevet visiteret til segregerede specialundervisningstilbud (KL 2016). Med lovændringen fra 2012 om øget inklusion i den danske folkeskole skulle folkeskolerne i større grad håndtere en ændret elevsammensætning, som inkluderer børn, som tidligere har tilhørt specialtilbuddene (Lov nr. 379). Økonomaftalen fra 2013 mellem regeringen og KL indeholdt i forlængelse heraf en målsætning om, at 96 % af eleverne skulle være inkluderet i den almene undervisning i 2015 (KL 2013). Dette fokus satte gang i en udvikling, hvor elever fra specialtilbud i specialklasser og -skoler blev overført til almenundervisningen i folkeskolen, samtidig med at færre elever blev visiteret til segregerede specialtilbud (ibid.).

For at understøtte denne udfordring iværksatte den daværende regering en række initiativer, herunder et læringskonsulentkorps til at ledsage og udvikle skolernes og dagtilbuddenes arbejde med at skabe trivsel og inkluderende læringsmiljøer (Reformaftale 2013). Læringskonsulentkorpset blev etableret ved en sammenlægning og en udvidelse af den nuværende fagkonsulentordning, Tøsprogs-Taskforcen og Inklusionsudvikling, som hørte under Ministeriet for Børn og Undervisning.

Læringskonsulentkorpset for inklusionsindsatsen på dagtilbuds-, skole- og fritidsområdet har været en satspuljefinansieret rådgivende indsats (2012-2017), som skulle understøtte forvaltning og kommunale institutioner i at skabe inkluderende læringsmiljøer for børn i dagtilbuds, skole- og fritidsområdet. Som en del af denne omstilling til øget inklusion blev der i satspuljeaftalen afsat 40 mio. kr. i perioden 2016-2017 til at formidle viden, rådgive og i sidste ende opbygge kapacitet på området i kommunerne, skolerne, dagtilbud m.m.<sup>2</sup>.

Nærværende evaluering fokuserer særligt på skoleåret 2016/2017 og gennemfører en case-analyse vedrørende én af læringskonsulenternes indsatser, nemlig de kommunale vejledningsforløb, i denne periode.

## 1.2 Evalueringsdesign

Evalueringen af læringskonsulenternes inklusionsindsatser i denne rapport udgør første del af en samlet evaluering af læringskonsulentkorpset (herefter LKK). LKK består af følgende andre områder: grundskoleområdet, erhvervsuddannelserne (EUD) og gymnasieområdet (GYM). Evalueringen af læringskonsulenternes inklusionsindsats er gennemført forud for de øvrige områder grundet ophøret af inklusionsindsatsens oprindelige satspulje, som løb fra 2012-2017. Erfaringer gjort på baggrund af denne første del af den samlede evaluering er med til at udvikle evalueringen på de øvrige områder, eksempelvis gennem udarbejdelse af områdespecifikke indsats teorier og analysens opbygning.

---

<sup>2</sup> Inklusionsindsatsen har været forankret i Undervisningsministeriet.

Den samlede evaluering har til formål at undersøge, om LKK's indsatser er lykkedes med de formål og mål, der er opstillet for korpset som helhed og i de enkelte indsatstyper. For at undersøge, om læringskonsulenterne lykkedes med de opsatte formål, anvendes et virkningsteoretisk evalueringdesign, der fokuserer på de mekanismer og virkningskæder, der fører fra ny viden og redskaber på ledelsesniveau til kapacitetsopbygning i organisationen og kvalitetsudvikling i forbindelse med den kommunale praksis på medarbejderniveau ude på skoler og i dagtilbud (Patton, 2008). Evalueringen af det samlede læringskonsulentkorps, herunder inklusionsindsatsen, bygger på nedenstående undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvordan understøtter LKK's redskaber og metoder LKK's rådgivningsarbejde?
2. Hvad karakteriserer modtagerne af LKK's vejledningsindsatser?
3. Hvordan og under hvilke omstændigheder bidrager LKK's vejledningsindsatser til ændret ledelses- og undervisningspraksis i forhold til de temaer, der er og har været grundlag for LKK's vejledningsindsatser?
  - a. Hvordan og under hvilke omstændigheder bidrager LKK's vejledningsindsatser til kapacitetsopbygning på skoler, i dagtilbud og i kommuner?
  - b. På hvilken måde giver indsatserne deltagerne viden, som de kan bruge til at arbejde lokalt med kvalitetsudvikling og praksisforandring?
  - c. I hvilket omfang giver indsatserne deltagerne tilstrækkelige redskaber til at arbejde lokalt med kvalitetsudvikling og praksisforandring?
  - d. Hvilke kontekstuelle forhold er relevante for, at ledelsesmæssig kapacitetsopbygning fører til en ny/forbedret praksis, fx i undervisningen?

For at besvare undersøgelsesspørgsmålene er analysen designet i to analysedele samt en perspektiverende sammenfatning. Første analysedel er en primært kvantitativ analyse af læringskonsulenternes metoder, redskaber og indsatstyper samt deres modtagere. Analysedelen fokuserer især på modtagere af de kommunale vejledningsforløb. Denne analysedel besvarer undersøgelsesspørgsmål 1 og 2. Anden analysedel er en primært kvalitativ case-analyse af tre konkrete læringskonsulentforløb i tre kommuner, hvor undersøgelsesspørgsmål 3 besvares.

Den første analysedel baseres på en deskriptiv analyse af kvantitative data fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (herefter STUK) samt interview med læringskonsulenter fra inklusionsteamet. Tilsammen bruges disse data og informationer til at beskrive læringskonsulenternes indsatstyper, metoder og redskaber samt modtagerne af disse indsatser. Det konkrete datagrundlag er yderligere beskrevet i afsnit 4.

Den anden analysedel anvender en indsatsteori, der forsimplet set beskriver de teoretiske antagelser om, hvordan indsatsen forventes at virke og føre til de tre delmål for inklusionsområdet: (i) vidensspredning, (ii) kapacitetsopbygning og (iii) kvalitetsudvikling. Læringskonsulenternes **kommunale vejledningsforløb** er udvalgt som case blandt indsatstyperne som fokus for analysen, og der er udvalgt **tre casekommuner**, der har modtaget en sådan indsats. Indsatsteorien er udgangspunktet for den kvalitative analyse i kraft af, at den har dannet grundlag for udarbejdelsen af spørgeguides og de analysetemaer, som bringes i spil i forbindelse med besvarelsen af undersøgelsesspørgsmålene. For yderligere beskrivelse af de metodiske valg henvises til afsnit 4. I det følgende beskrives indsatsteorien kortfattet.

### 1.3 Indsatsteori

Indsatsteorien (Figur 1.1) skelner mellem forvaltningen, institutionsledelsen, (den delegerede) pædagogiske ledelse og det pædagogiske personale. I analysen er de relevante aktører inddelt i tre grupper: 1) forvaltning, 2) institutionsledelse, herunder afdelingsledere og matrikelledere, og 3) medarbejdere, herunder lærere, pædagoger, ressourcepersoner og faglige vejledere mv.

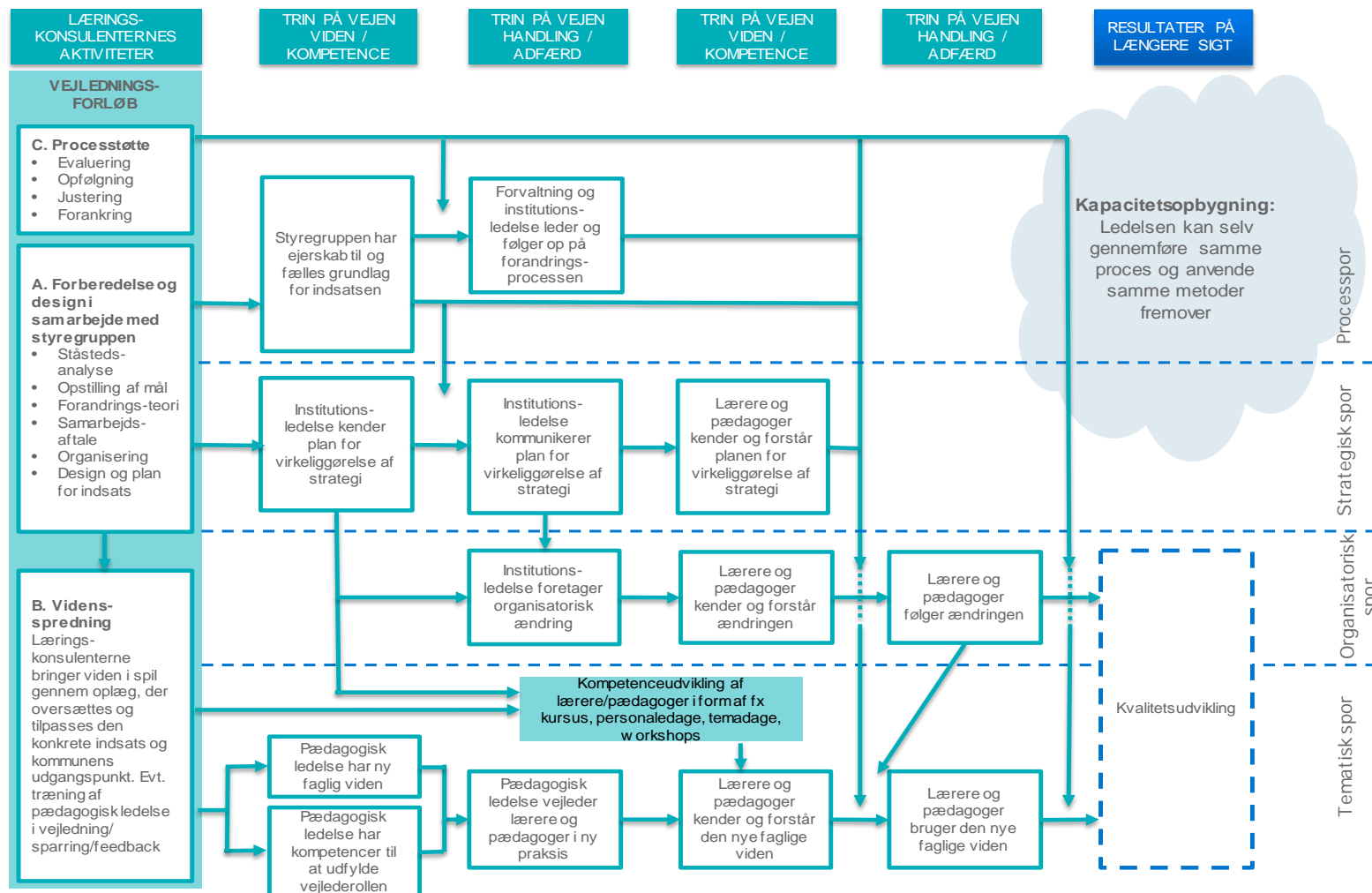
Indsatsteorien skelner mellem tre typer af aktiviteter i indsatsen og fire virkningsspor: processpor, strategisk spor, organisatorisk spor og tematisk spor. Aktiviteterne er kort illustreret til venstre i indsatsteorien. Processporet er en virkning af aktiviteterne forberedelse og design samt den løbende processtøtte, som læringskonsulenterne bidrager med. Processporet har væsentlig betydning for arbejdet med kapacitetsopbygning, da den er med til at bidrage til ledelsens forandringskompetence. I det strategiske spor har ledelsen kendskab til planen for de nye tiltag, og kommunikerer denne til de relevante medarbejdere, og foretager de nødvendige organisatoriske ændringer. I det organisatoriske spor kender og forstår de relevante medarbejdere den organisatoriske forandring og følger den i praksis. Det tematiske spor består af den konkrete praksisændring, som følger af de foregående spor samt den nye tilegnede faglige viden som følge af læringskonsulenternes vidensspredningsaktiviteter. Sporet angives som tematisk som følge af, at den konkrete indsats afhænger af det valgte tema, som indsatsen er baseret på. Dertil kan der være konkrete aktiviteter, som er målrettet det pædagogiske personale.

Indsatsteorien illustrerer de væsentligste virningskæder, men disse kan forekomme flere gange eller i kortere eller længere form end i Figur 1.1 som følge af virkningerne i det konkrete vejledningsforløb. Der kan også være færre end fire spor end i indsatsteorien.

Ud over læringskonsulenternes vejledningsindsats påvirker en række kontekstuelle forhold, hvorvidt et vejledningsforløb fører til kapacitetsopbygning, praksisforandring og kvalitetsudvikling eller ej. Der er derfor også fokus på eventuelle hæmmende eller fremmende faktorer. Et eksempel kunne være den enkelte kommune eller skoles organisatoriske rammer og kulturer eller motivation og tilgang til vejledningsforløbet samt andre tiltag, der har snitflade til det konkrete vejledningsforløb enten i form af person- eller emneroverlap.

Læringskonsulenterne tilbyder, som beskrevet uddybende i kapitel 2, en række indsatstyper, som er målrettet kommuner, skoler og dagtilbud foruden de etårige kommunale vejledningsforløb. Det kan således være tilfældet, at en kommune er genstand for flere samtidige indsatser, som forventes at supplere hinanden på et overordnet plan. De øvrige indsatser er ikke illustreret i indsatsteorien nedenfor, da fokus i nærværende evaluering, som nævnt, er på de kommunale vejledningsforløb. Disse indgår dog i de kontekstuelle forhold, hvor dette er relevant.

**Figur 1.1** Indsatsteori for læringskonsulenternes inklusionsindsats



Note: Der er i ovenstående indsatsteori alene fokus på vejledningsforløbene og således ikke på de øvrige typer af indsatser, som læringskonsulenterne også gennemfører, herunder konferencer, her og nu-forløb, telefonrådgivning, temaforløb, inklusionspuljen og inspirations- og forsknings- og udviklingsprogrammer.

Kilde: Indsatsteorien er udarbejdet af Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) i forbindelse med nærværende evaluering

## 1.4 Læsevejledning

Rapporten indeholder foruden sammenfatningen og dette indledende kapitel tre kapitler.

Rapportens kapitel 2 indeholder en tværgående analyse af fundene fra den kvantitative dataindsamling samt interview med læringskonsulenterne. Kapitlet præsenterer de tværgående mønstre og tendenser vedrørende læringskonsulenternes redskaber og metoder (undersøgelsesspørgsmål 2) samt en karakteristik af modtagerne af læringskonsulenternes vejledningsindsatser (undersøgelsesspørgsmål 3).

I rapportens kapitel 3 præsenteres analysen af case-undersøgelsen, som undersøger, hvordan og under hvilke omstændigheder læringskonsulenternes vejledningsindsatser bidrager til ændret ledelses- og undervisningspraksis i forhold til de temaer, som de konkrete kommunale vejledningsforløb har fokuseret på. Herunder analyseres, hvordan læringskonsulenternes vejledning bidrager med vidensopbygning, redskaber og kapacitetsopbygning samt hvilke kontekstuelle faktorer, der er relevante i forhold til dette (undersøgelsesspørgsmål 1). Rapportens sidste kapitel indeholder en beskrivelse af rapportens metodiske grundlag.

## 2 Læringskonsulenterne og modtagerne af deres vejledningsindsatser

Dette kapitel indeholder analysen af læringskonsulenternes redskaber og metoder, og herunder deres indsattstyper samt en karakteristik af modtagerne af deres vejledningsindsats.

### 2.1 Læringskonsulenternes uddannelse og erhvervserfaring

I dette kapitel analyseres læringskonsulenternes baggrund og uddannelse med fokus på deres metoder og redskaber. Hermed besvares undersøgelsesspørgsmål 2. Efterfølgende beskrives de forskellige indsattstyper, som læringskonsulenterne udbyder. Kapitlet afsluttes med en analyse af modtagere af læringskonsulenternes indsats, herunder de kommunale vejledningsforløb, som er fokus for denne evaluering, hvilket tilsammen besvarer undersøgelsesspørgsmål 3.

Det overordnede mål med læringskonsulenternes inklusionsteam er at understøtte og udvikle skolernes arbejde med at skabe trivsel for alle elever i inkluderende læringsmiljøer.

Læringskonsulenternes inklusionsteam består af praktikere med viden og praksiserfaring fra kommunale forvaltninger, daginstitutioner, almen- og specialskoler og PPR. Der har i perioden 2016 til og med 2017 været ansat 31 læringskonsulenter. Læringskonsulenterne har tilsammen arbejdet 38,1 årsværk, dvs. i gennemsnit godt 1,2 årsværk pr. medarbejder i den toårige periode.

Tabel 2.1 viser uddannelsesbaggrunden for de 28 læringskonsulenter, om hvem der er tilgængelige data om uddannelse. 20 % har en pædagoguddannelse, mens 37 % har en læreruddannelse. 37 % har en ren kandidatuddannelse, fx scient.pol., og 53 % har en akademisk overbygning, fx cand.pæd. Tabel 2.1 viser dermed, at samtlige læringskonsulenter som minimum har en mellem-lang videregående uddannelse. Kun to læringskonsulenter har alene en pædagogisk uddannelse (pædagog og lærer).

**Tabel 2.1** Uddannelsesbaggrund, læringskonsulenter (n=30)

| Uddannelse                                     | Antal (%) |
|--|-----------|
| Lærer  | 11 (37)   |
| Pædagog  | 6 (20)    |
| Akademiker                                     | 11 (37)   |
| Akademisk overbygning eller anden overbygning* | 16 (53)   |
| Ikke oplyst                                    | 2 (7)     |

Anm.: \*Master- eller diplomuddannelse eller ledelsesoverbygning. Antal og procent summer til mere end 30 læringskonsulenter og 100 %, da det er muligt at have flere uddannelser.

Kilde: Styrelsen for undervisning og Kvalitet

Læringskonsulenternes overbygninger falder typisk inden for to typer Den ene del af læringskonsulenterne er uddannet inden for proces- og driftsorienterede områder, så som projektledelse, offentlige ledelse, styring, organisationsledelse og forandringsledelse. Den anden del er mere fagligt specialiseret inden for pædagogisk eller didaktisk viden, så som cand.pæd.-uddannelser med fokus på talepædagogik, psykologisk pædagogik og dansk som andetsprog. Derudover har enkelte af læringskonsulenterne kompetencer inden for begge områder: eksempelvis en læringskonsulent med en grunduddannelse som lærer og en kandidatgrad i fx tosprogsundervisning med en efterfølgende efteruddannelse som projektleder.



Såvel kvantitative som kvalitative data underbygger, at læringskonsulenterne har stor praksiserfaring fra stillinger som både pædagogiske medarbejdere, institutionsledere og/eller erfaring fra kommunale forvaltninger. Læringskonsulenterne vurderer selv, at denne praksiserfaring er meget værdifuld i samarbejdet med kommuner og institutioner i forbindelse med deres vejledningsindsats.

Læringskonsulenterne varetager ligeledes en politisk betjening af departementet og undervisningsministeren, og læringskonsulenterne medvirker på denne måde til at fremme vidensformidling af lovende praksisformer og forskning m.m. mellem undervisningssektoren og Undervisningsministeriet. Denne vekselvirkning mellem teori, forskning og strategi og så det praksisnære beskriver en læringskonsulent således:

*Det er afgørende at have det udegående arbejde, fordi det kvalificerer og gør mig skarpere i arbejdet i huset [Undervisningsministeriet, red.]; Blive skarp på, hvad der fylder i praksis, og hvilke udfordringer der kan være mellem teori og praksis. Den anden vej giver en forståelse af de strategiske overvejelser, som betyder, at man kan spille strategisk ind i praksis. Ved at være med til at designe projekter in house og kende de interesser, der er der, kan man være opmærksom på, hvordan man får lavet nogle projekter, som afspejler det afsæt, når man kommer ud.*

Læringskonsulenternes kompetencer spænder over forskellige uddannelser og praksiserfaring fra forvaltninger, daginstitutioner og skoler, viden om udvikling af inkluderende læringsmiljøer, skoleudvikling, pædagogisk ledelse, organisering og evaluering samt et fagligt tilbageløb i ministeriets organisation. Det vurderes derfor, at læringskonsulenternes kompetencer understøtter vejledningsindsatsen på både forvaltnings- og skoleledelsesniveau, og også, når vejledningsindsatsen består i at bistå undervisere, vejledere og andre med specialviden om pædagogik og didaktik.

### Læringskonsulenternes indsats typer

Læringskonsulenterne tilbyder en række indsats typer af forskellig varighed og omfang på inklusionsområdet. Der er i alt gennemført 106 forløb, projekter og konferencer i perioden 2016-2017. Tabel 2.2. viser de forskellige typer af indsats, hvilke temaer indsatserne har indeholdt samt hvilken målgruppe den enkelte indsats typisk har været rettet imod. Tabel 2.2 viser desuden det antal gange, indsatsen har været afholdt i perioden.

**Tabel 2.2** Læringskonsulenternes indsats typer i perioden 2016-2017

| Type af indsats             | Indhold af indsats  | Tema  | Antal | Målgruppe  |
|-----------------------------|---|---|-------|--|
| Kommunale vejledningsforløb | Samarbejdsforløb mellem læringskonsulenterne og udvalgte kommuner, der ønskede at arbejde med inklusion både på det strategiske niveau og i form af praksisnær udvikling inden for et konkret og afgrænset område | Forskellige temaer, fx:<br>Kommunal strategi for 0-18-årige<br>Trivsel og inkluderende læringsmiljøer for alle børn<br>Tidlig indsats og tværprofessionelt samarbejde<br>Specialviden ind i almenområdet<br>Forældresamarbejde<br>Overgange i børns liv | 25    | Primært forvaltningen og skoleledelsen                         |
| Her og nu-forløb            | Et løbende tilbud til kommuner, skoler, dag- og fritidstilbud, der oplevede et behov for et inklusionsløft, og som gennem et mindre samarbejde  | Fokus på at støtte udviklingen af arbejdet med børn og unge i skole eller dagtilbud   | 56    | Skoleledere, lærere/pædagoger samt vejledere/ressourcepersoner |

| Type af indsats                   | Indhold af indsats   | Tema   | Antal | Målgruppe   |
|-----------------------------------|--|--|-------|---|
|                                   | med Læringskonsulenterne ønskede at håndtere en specifik udfordring  |  |       |   |
| Temaforløb                        | Et tilbud om at få inspiration og sparring fra Læringskonsulenterne inden for et konkret tema, der vedrører inklusion i den daglige praksis. Temaforløbene bestod af temadage, og deltagerne får tid og løbende input til at overføre og afprøve ny inspiration og viden i den daglige praksis mellem temadagene | Temaforløb om læringsmål for specialskoler og specialklasserækker  | 15    | Skoleledere, lærere/pædagoger samt vejledere/ressourcepersoner                  |
| Forskning- og udviklingsprojekter | Læringskonsulenternes inklusionsindsats igangsætter løbende en række større projekter inden for aktuelle temaer, der kan styrke arbejdet med inkluderende læringsmiljøer   | Forskellige temaer, fx:<br>Udviklingsprojekter om praksisudvikling om "Ro og klasseledelse<br>Styrket fokus på børns læring i dagtilbud  | 7     | Skoleledere, lærere/pædagoger samt vejledere/ressourcepersoner                  |
| Konferencer                       | Konferencer med forskellige temaer inden for inklusionsdagsordenen   | Fokus på aktuel viden og erfaringer fra inklusionsarbejdet i dagtilbud, skoler og fritidstilbud. Forskellige temaer, fx:<br>Inklusion og stærke børnefællesskaber<br>Trivsel og kampen mod mobning | 3     | Skoleledere, lærere/pædagoger samt vejledere/ressourcepersoner samt forvaltning |

Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

Tabellen viser, at "Her og nu-forløb" har været afholdt flest gange (56 gange), dernæst de kommunale vejledningsforløb (25 gange), temaforløb (15 gange), mens forskning- og udviklingsprojekter (7 gange) og konferencer (3 gange) er de to former for aktiviteter, der er foregået færrest gange i løbet af 2016-2017.

Denne mangfoldighed af indsatser afspejler, at læringskorpset har forskellige redskaber og metoder til at understøtte deres rådgivningsarbejde. Det gælder både tungere forskningsprojekter, men også kortere konferencer med konkret og aktuel viden om et aktuelt område. Derudover viser Tabel 2.2, at indsatstypernes målgruppe varierer. Mens de kommunale vejledningsforløb eksempelvis primært henvender sig til forvaltningen og skoleledelse, har læringskonsulenternes konferencer være henvendt til et langt bredere publikum, hvor det potentielt er muligt at samle alle inden for en målgruppe både i forhold til aktørgrupper og kommuner. Omvendt centrerer her og nu-forløb sig oftest om en mere specifik problemstilling for en enkelt kommune men typisk med en bred målgruppe. Læringskonsulenternes prioritering af indsatstyper kan således påvirke, om de er rettet mod en bred målgruppe for at nå flest mulige, eller mere snævert for at nå længere ned i en enkelt organisation, men til gengæld kun den ene organisation.

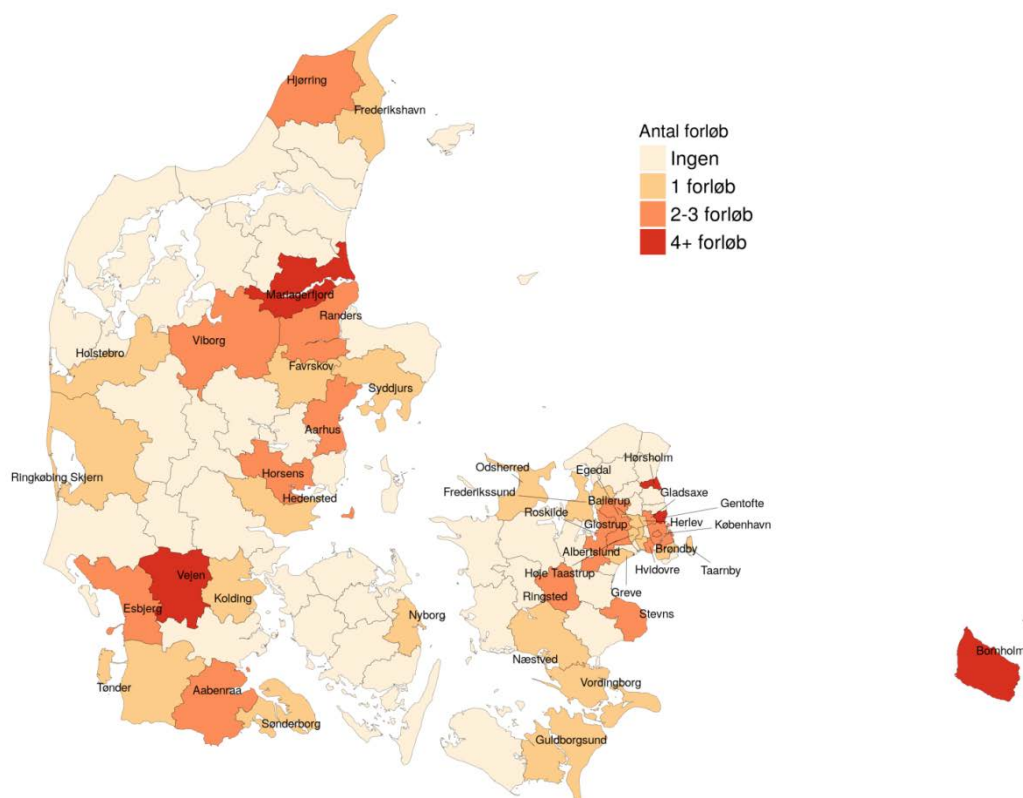
Nedenstående Figur 2.1 viser den geografiske spredning af de kommunale modtagere af læringskonsulenternes gennemførte indsatser i skoleåret 2016/2017. Samtlige regioner har haft deltagende kommuner, om end Region Nordjylland kun i mindre grad har deltaget i de gennemførte indsatser.

Figuren viser endvidere, at flere kommuner har gennemført mere end ét forløb. Kommuner, som markeres med mørk, rød farve i figuren, fx Mariagerfjord Kommune og Vejen Kommune, har haft

flere end fire forløb. De orange kommuner, fx Viborg Kommune og Stevns Kommune, har haft to til tre forløb, mens de sandfarvede gule, fx Syddjurs Kommune og Odsherred Kommune, har hver haft et enkelt forløb.

I alt har 45 % af kommunerne deltaget i et forløb i skoleåret 2016/2017.

**Figur 2.1** Gennemførte indsatser med læringskonsulenterne i skoleåret 2016/2017



Kilde: VIVE på baggrund af data fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

## 2.2 De kommunale vejledningsforløb

Læringskonsulenternes vejledningsforløb var oprindeligt treårige forløb. Disse treårige forløb havde fokus på inklusions- og tosprogsforløb og fandt sted i tidsperioden 2013-2015. Disse forløb blev i skoleåret 2014/2015 udskiftet med et kortere vejledningsforløb, som vi har fokus på i denne evaluering. Ideen med denne ændring var at sikre en bredere vidensspredning. Det er da også en af de fordele ved de kortere forløb, som de interviewede læringskonsulenter nævner, nemlig at det er blevet muligt at nå ud til flere kommuner og skoler. Omvendt fortæller læringskonsulenterne også, at udviklingen fra de treårige til de etårige vejledningsforløb gør, at de kan virke *for* korte.

Tabel 2.3 giver et overblik over udviklingen for de etårige vejledningsforløb fra 2014 til 2017. De etårige vejledningsforløb har i skoleårene 2014/2015 og 2015/2016 henvendt sig til både kommunerne som helhed og til udvalgte skoler, uden at forvaltningen har været inddraget. I skoleåret 2016/2017 fandtes udelukkende kommunale vejledningsforløb. Denne udvikling mod et større fokus på det kommunale, tydeliggøres også i kapitel 3, hvor det fremgår, at læringskonsulenternes samarbejde primært foregår på forvaltnings- og institutionsledelsesniveau. Det fremgår dog også

tydeligt, at skolerne stadig er en væsentlig del af de kommunale forløb som deltagere eller genstand for selve forløbet. Vejledningsforløbene blev målrettet kommuner med deltagende skoler, og ideen var, ifølge læringskonsulenterne, at sikre, at hele styringskæden involveredes i arbejdet med kapacitetsopbygning og udvikling af en videnkultur. Med denne ændring kunne enkeltskoler imidlertid ikke længere få et selvstændigt vejledningsforløb målrettet deres skole. I stedet havde skoler i skoleåret 2016/2017 mulighed for kortere og målrettede indsatser så som temaforløb og her og nu-forløb.

**Tabel 2.3** Etårige vejledningsforløb

| År      | Antal forløb |                  |             | Antal deltagere |        |
|---------|--------------|------------------|-------------|-----------------|--------|
|         | Forløb i alt | Kommunale forløb | Skoleforløb | Kommuner        | Skoler |
| 2016/17 | 28           | 28               | 0           | 28              | 112    |
| 2015/16 | 34           | 18               | 18          | 18              | 92     |
| 2014/15 | 35           | 28               | 7           | 28              | 109    |

Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

De interviewede læringskonsulenter fortæller videre, hvordan vejledningsforløbene også har haft skiftende rammer for, hvad forløbene kunne indeholde i praksis. De temaer, læringskonsulenterne har tilbudt rådgivning inden for til de udvalgte kommuner, var i 2016/17:

- Kommunal strategi for 0-18-årige
- Trivsel og inkluderende læringsmiljøer for alle børn
- Tidlig indsats og tværprofessionelt samarbejde
- Specialviden ind i almenområdet
- Forældresamarbejde
- Overgange i børns liv.

I praksis har læringskonsulenterne i skoleåret 2016/2017 kontaktet kommuner, der har et børnegrundlag, som er socioøkonomisk udfordrende, og hvor det vurderes, at der særligt er brug for en ekstra indsats. Disse tilbydes et vejledningsforløb, hvor man i samarbejde med kommunen designede indsatsen på baggrund af en stædedsanalyse og med indgåelse af en samarbejdsaftale. Vejledningsforløbet blev typisk designet i samarbejde med enten en skolechef eller en lokal styregruppe, hvori der kunne indgå forskellige fagpersoner, herunder institutionsledere og medarbejderrepræsentanter. Deltagergruppen afhang af det konkrete vejledningsforløb. Tendensen har ifølge læringskonsulenterne været, at rammerne er blevet mere åbne end tidligere i forhold til at designe samarbejdet ud fra kommunes egne behov:

Læringskonsulent 1: *Nu er forløbene blevet mere åbne i forhold til, hvad kommunen gerne vil have. Tidligere var de meget strukturerede forløb.*

Interviewer: *Hvem beslutter temaerne, der skal køre derude?*

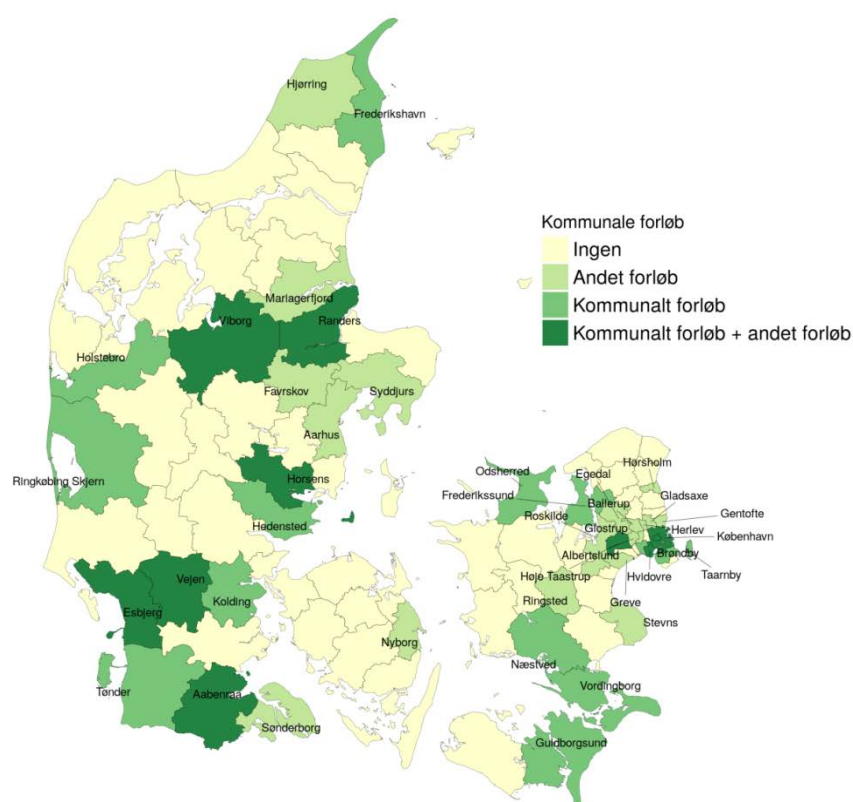
Læringskonsulent 2: *Det har været forskelligt. Læringskonsulenterne er gået fra at være åbne til at afgrænse seks temaer og nu til at være åbne igen, så folk kan byde ind.*

Læringskonsulent 1: *Men alt kan gå ind under de seks temaer. Det er mere strategisk, at man vælger seks, fordi det har en formidlingsværdi. Kommunerne finder et sprog for det, som bliver løftet sammen med læringskonsulenterne og bagefter bliver det oversat.*

Citatet viser, at kommunerne i høj grad medvirker i forberedelsen og designet af vejledningsindsatsen. Citatet viser også, at kommunerne selv kan være med til at definere, hvad de ønsker læringskonsulenternes rådgivning til, så længe det kan tilpasses de overordnede temaer, og at der er vide rammer til netop dette.

Figur 2.2 giver et overblik over de kommunale vejledningsforløb. Figuren viser for det første en stor geografisk spredning i de kommunale vejledningsforløb. Derudover illustreres det, at flere kommuner, fx Horsens og Randers, har haft både et kommunalt forløb og et andet forløb kørende samtidigt. Ifølge data fra STUK giver koblingen mellem praksisnære temadage (som et eksempel på et andet forløb) og et vejledningsforløb størst effekt (STUK 2014). De fleste kommuner, som har haft et kommunalt vejledningsforløb, har dog kun haft dette.

**Figur 2.2** Kommunale vejledningsforløb



Kilde: VIVE pba. data fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

I alt har 25 % af kommunerne deltaget i et vejledningsforløb i skoleåret 2016/2017.

Læringskonsulenternes vejledningsforløb er rettet mod såvel skoler som dagtilbud. I 2016/2017 har læringskonsulenterne haft igangsat 30 kommunale vejledningsforløb. Ud af disse 30 har seks forløb også haft fokus på dagtilbudsområdet. Ud af disse seks har to haft direkte kontakt til medarbejdere i dagtilbud, mens de øvrige fire har rettet sig mod dagtilbudsområdet på et mere generelt og overordnet niveau, eksempelvis i kraft af arbejde med strategier på 0-18 årsområdet, hvorunder dagtilbud hører. Det tyder derfor på, at dagtilbudsområdet udgør et begrænset fokus i læringskonsulenternes arbejde i forbindelse med de kommunale vejledningsforløb. Det er ikke muligt for VIVE

på baggrund af de tilgængelige data at afgøre, om dagtilbudsområdet udgør en større eller mindre grad af læringskonsulenternes øvrige indsattstyper.

I de tre kommuner, som case-analysen baseres på, udgør dagtilbudsområdet heller ikke en fremtrædende rolle, hvilket vanskeliggør en egentlig analyse af læringskonsulenternes vejledningsindsats på området. Af denne grund fokuseres alene på folkeskoleområdet i analysen.

## 2.3 Målgruppe for læringskonsulenternes vejledningsindsatser

De kommunale vejledningsforløb i 2016/2017 har haft til formål at bidrage til kapacitetsopbygning af forvaltningen samt den pædagogiske ledelse på institutionerne. Det gælder med særligt henblik på at udvikle kvalitet og praksis på skoler og i dagtilbud. De kommunale vejledningsforløb tager udgangspunkt i de kommunale forvaltninger, og herunder forbindes de enkelte kommuners inddragede skoler og institutioner. Vejledningsforløbene inddrager de forskellige praksisniveauer (skole- og institutionsledelser, ressourcepersoner, lærere, pædagoger mv.) i varierende grad, afhængigt af den konkrete samarbejdsaftale. Målgruppen for vejledningsforløbene har derfor kunnet variere fra at være centreret om forvaltningsledelsen til at inkludere alle kommunens skoleledelser og evt. forskellige medarbejdergrupper, så som vejledningsteam.

Læringskonsulenterne i inklusionsteamets arbejde har således foregået på flere forskellige aktørniveauer. De arbejder på styregruppeniveau med fx direktører og forvaltningschefer, på institutionsledelsesniveau med skoleledelsen, pædagogisk ledelsesniveau med fx SFO-ledere eller afdelingsledere og på medarbejderniveau med både lærere, pædagoger og vejledere. Det enkelte vejledningsforløb kan være rettet alene mod enkelte styringsniveauer, mod flere eller alle afhængigt af temaet for det konkrete forløb.

Læringskonsulenterne kan indgå i flere forskellige fora, eksempelvis: i) styregrupper med inddragelse af de øverste ledelsesniveauer i forvaltningen og enkelte eller flere institutionsledere samt eventuelt medarbejderrepræsentanter, ii) arbejdsgrupper med specifikke opgaver i forbindelse med forløbet, iii) workshoplignende møder med de lokale medarbejdere på institutionen eller i vejledningsteamet samt iv) større forsamlinger, hvor inddragelsen sker via oplægslignende formidling. Blandt de tre udvalgte cases er der eksempler på et vejledningsforløb, der primært er centreret om styregrupper, et vejledningsforløb, som er rettet mod styregrupper og skoleledelser, og et vejledningsforløb, der både inddrager forvaltning, skoleledelser og medarbejdere lokalt på skolerne. Dette viser, at læringskonsulenterne indgår fagligt og processuelt på vidt forskellige styringsniveauer.

### 3 Virkningsanalyse

I dette kapitel analyseres én af læringskonsulenternes indsatser – de kommunale vejledningsindsatser – med udgangspunkt i en forandringsteoretisk tilgang til virkning og forandring. Det undersøges, jf. undersøgelsesspørgsmål 3, hvordan og under hvilke omstændigheder læringskonsulenternes vejledningsindsatser bidrager til ændret ledelses- og undervisningspraksis, herunder kapacitetsopbygning, vidensspredning og kvalitetsudvikling samt hvordan kontekstuelle faktorer spiller ind. På baggrund af læringskonsulenternes formålsbeskrivelse henviser kapacitetsopbygning til, at der opbygges vigtige processuelle og/eller faglige kompetencer til brug i arbejdet med inklusion i forvaltningen, på ledelsesniveau på skolerne samt på medarbejderniveau. Målet med vejledningsforløbene er herunder, som beskrevet tidligere, at de relevante aktører i kommunen og på institutionerne i højere grad efterfølgende selv kan videreudvikle inklusionsindsatsen gennem praksisforandring med henblik på kvalitetsudvikling.

Evalueringsens fokus på kommunale vejledningsforløb, som er påbegyndt i skoleåret 2016/2017, medfører, at det er vanskeligt at identificere stærke tegn på, at vejledningsindsatsen har bidraget til at ændre praksis og været med til at kvalitetsudvikle helt ude i klasselokalet. Denne udfordring skyldes særligt, at vejledningsforløbene på dataindsamlingsstidspunktet i ultimo november og primo december 2017 er så relativt nygangsate, og at forandringen ikke har haft mulighed for at rodfæste sig fuldt ud endnu. Såfremt de forskellige aktører har arbejdet som forventet i de strategiske og organisatoriske spor, jf. indsatsteorien, sandsynliggør det praksisforandring og kvalitetsudvikling af inklusionsindsatserne på længere sigt, ligesom det er muligt at identificere tegn på impact på forvaltnings- og ledelsesniveau, hvor indsatsen har været koncentreret.

Virkningsanalysen indeholder fem afsnit, der fokuserer på henholdsvis:

1. Læringskonsulenternes forberedelse og design af vejledningsforløbene samt den tilknyttede processtøtte, herunder kapacitetsopbygning af processuelle kompetencer, jf. indsatsteoriens processpor.
2. Sikring af medejerskab til og fælles grundlag for indsatsen gennem inddragelse af relevante aktører, jf. indsatsteoriens processpor og strategiske spor.
3. Arbejdet med at sikre, at indsatsen og forandringerne videreformidles og kommunikeres videre igennem systemet, således at medarbejderne på institutionerne også forstår ændringerne og følger disse, jf. indsatsteoriens strategiske, organisatoriske og tematiske spor.
4. Læringskonsulenternes arbejde med at give deltagerne i kommunerne ny viden og nye redskaber gennem blandt andet vidensspredning, herunder kapacitetsopbygning af faglige kompetencer, jf. indsatsteoriens tematiske spor.
5. De kontekstuelle faktorer, som kan være hæmmende eller fremmende for, at den ønskede forandringsproces finder sted, jf. indsatsteoriens kontekstuelle faktorer.

Virkningsanalysen er således opbygget efter de centrale elementer i den udarbejdede indsatsteori for læringskonsulenternes inklusionsindsats.

#### 3.1 Læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter

Læringskonsulenterne indgår, som tidligere beskrevet, i vejledningsforløbene med to roller: De varetager både en rolle som faglige konsulenter og en rolle som proceskonsulenter for det konkrete vejledningsforløb.

Indsatsteorien beskriver læringskonsulenternes procesunderstøttende aktiviteter samt de forventede trin på vejen i processporet. Dette første afsnit analyserer læringskonsulenternes arbejde som proceskonsulenter med forberedelse og design af vejledningsforløbene samt den tilknyttede processtøtte, de yder i forbindelse med vejledningsforløb. Afsnittet analyserer videre, hvordan processtøtten bidrager til at opbygge proceskompetencer blandt modtagerne af vejledningsforløbene.

Læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter er tydelig såvel i starten af vejledningsforløbene som løbende undervejs. I starten er læringskonsulenternes rolle blandt andet at forberede og designe forløbet i samarbejde med en lokal chef, styregruppe eller lignende. Undervejs i vejledningsforløbene er læringskonsulenternes rolle blandt andet at yde processtøtte i form af løbende evaluering, opfølgning, justering af indsats og sikring af forankring. Samlet er læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter central for at understøtte de lokale trin på vejen fra iværksættelse af konkrete aktiviteter til opnåelse af de ønskede resultater på længere sigt, generelt i indsatsteorien og i særdeleshed i processporet, jf. afsnit 1.3.

Data fra de tre casekommuner viser, at læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter er meget fremtrædende. Det gælder ikke mindst i arbejdet med at rammesætte og understøtte de lokale processer. Som det blev nævnt i kapitel 2, har kommunerne i højere grad end tidligere fået indflydelse på, hvordan og med hvilket indhold læringskonsulenterne bistår og understøtter inklusionsdagsordenen. Data tyder på, at kommunerne i væsentlig grad efterspørger læringskonsulenternes kompetencer som proceskonsulenter. I alle tre cases beskrives det fra forvaltningerne og institutionsledelserne, at læringskonsulenternes rolle som proceskonsulenter er tydeligere end deres rolle som faglige konsulenter. Det er til en vis grad forventeligt, da processtøtten i de tre casekommuner i særlig grad er målrettet forvaltningen og skoleledelserne, hvilket er i overensstemmelse med LKK's formål. Læringskonsulenterne har kun i mindre grad haft forløb med det pædagogiske personale ude på de enkelte skoler.

Det tematiske spor, som indsatsteorien beskriver, fremstår dermed mindre aktivt. Det kommer blandt andet til udtryk ved, at de tre casekommuner havde valgt eksisterende kommunale inklusionsprojekter, hvor læringskonsulenterne er koblet på efterfølgende. Denne analytiske skelnen mellem fagkonsulenter og proceskonsulenter er dog ikke entydig. En respondent udtrykker eksempelvis betydningen af at have faglig viden som en vigtig betingelse for at bidrage processuelt. Rollerne kan derfor være vanskelige at adskille helt så skarpt, som det forsøges i nærværende analyse. Læringskonsulenternes rolle som faglige konsulenter behandles mere uddybende i afsnit 3.4

På forvaltningsniveauet udtrykker samtlige kommunale konsulenter sig positivt om læringskonsulenternes evne til at understøtte det lokale forløb og derigennem bidrage til at føre arbejdet hen mod de kommunalt opstillede mål. Processtøttens omfang og indhold varierer fra kommune til kommune. En af de kommunale konsulenter beskriver, hvordan vedkommende både har fået generelle analytiske indsigter og håndgribelige projektledelsesredskaber i rollen som kommunal projektleder, som gør vedkommende bedre til at strukturere implementeringsprocessen af projektet i kommunen. Hermed tegner linjerne sig til en egentlig kapacitetsopbygning af processuelle kompetencer.

Interview i casekommunerne viser, at det oftest er de kommunale konsulenter, som har fået konkret sparring og konkrete redskaber og metoder, som hjælper dem til at strukturere implementeringsprocessen af den konkrete inklusionsindsats. En kommunal konsulent udtaler:



*Læringskonsulenterne har bragt forskellige metoder og værktøjer ind for at gøre projektet dynamisk. Læringskonsulenterne har introduceret "edderkoppen," som er en måde at liste de indsatser op, som man har, og hvor man gerne vil hen. Det er et værktøj til at lægge en procesplan. Det har man så reflekteret sammen om i forhold til de indsatser, man har [på skolerne, red.]. På den måde har det være et meget godt og konkret refleksionsværktøj.*

Citatet beskriver, hvordan redskabet "edderkoppen" understøtter både deres refleksive drøftelser vedrørende deres nuværende situation og det fremadrettede arbejde med at prioritere indsatsens forskelle faser: Hvilke beslutninger træffes, hvilke aktiviteter skal gennemføres, med hvem og hvor skal der opkvalificeres for at nå det enkelte mål?

Andre beskriver, at læringskonsulenterne har introduceret dem til effektsikringsmodellen 40-20-40, som beskriver, hvordan man skal fokusere sin energi i forbindelse med kompetenceudviklingsforløb før, under og efter forløbet (Brinkerhoff & Apking 2001). Læringskonsulenterne understreger selv fokus på de kommunale tovholdere - en læringskonsulent fortæller:

*Det [kapacitetsopbygningen, red.] kan være på flere niveauer. I flere tilfælde er den mest effektfulde kapacitetsopbygning med tovholderne. De helt konkrete værktøjer, som de får, så forløbet får et liv, når læringskonsulenterne holder op med at være der.*

I to af de tre casekommuner er de lokale skoleledelser blevet inddraget i det kommunale inklusionsprojekt forud for inddragelsen af læringskonsulenterne. I disse tilfælde har skoleledelserne oplevet en forbedret styring af projekterne, efter at læringskonsulenterne er blevet en del af processen. En skoleleder fortæller eksempelvis, hvordan samarbejdet med læringskonsulenterne både har skærpet den kommunale konsulents evne til at kommunikere, og at vedkommende også er blevet en bedre "kitter". At "kitter" betyder i denne sammenhæng en evne til at samle tråde og udfylde de revner, som et komplekst og flerfacetteret inklusionsprojekt indeholder. Det er et eksempel på, at læringskonsulenterne har været med til at opbygge kapacitet i forbindelse med proceskompetencerne i den kommunale projektledelse. I afsnit 3.3 behandles læringskonsulenternes arbejde med kommunikation yderligere.

De fleste fra forvaltningerne mener ligeledes, at samarbejdet med læringskonsulenternes skaber en mere professionel styring af de lokale projekter. Det gælder fx en styring med udgangspunkt i opsætning og efterfølgende løbende opfølgning på projektets forskellige delmål, eksempelvis via opstilling af en lokalt opstillet forandringsteori for projektet, men det vedrører også et fokus på at få skabt eller understøttet en eksisterende evalueringskultur.

I alle tre casekommuner efterspørger de enkelte aktørgrupper en mere længerevarende og en større inddragelse af læringskonsulenterne. Det kunne eksempelvis være gennem flere eller længere møder, flere forløb decentralt med skoleledelser eller medarbejdere eller andre procesunderstøttende aktiviteter. En udvidelse af processtøtten kan dog udfordres af, at de lokale projekter løber i længere tid, end læringskonsulenterne er tilknyttet. Læringskonsulenterne kan dermed ikke følge projektet helt til dørs, hvilket er tilfældet i de tre casekommuner. En mulig fortolkning er derfor, at de lokale projektledere og tovholdere i løbet af vejledningsindsatsen oplever, de ikke har opbygget de nødvendige proceskompetencer til at gennemføre lignende processer fremover uden læringskonsulenternes hjælp. En forsigtig vurdering er derfor, at efterspørgslen efter yderligere læringskonsulentressourcer kan være et tegn på, at det ikke er fuldt ud lykkes at opbygge tilstrækkelig kapacitet i de lokale ledelser. Omvendt kan det også være et tegn på, at læringskonsulenterne opfattes som dygtige proceskonsulenter, og at deres tilstedeværelse opleves som en klar fordel og et supplement til de lokale ressourcer.

## 3.2 Ejerskab og inddragelse

Processporet i indsats teorien beskriver, hvordan læringskonsulenterne i forberedelses- og designprocessen af inklusionsprojektet skaber et grundlag for, at styregruppen ikke blot opnår et fælles grundlag, men i særlig grad også et større ejerskab til indsatsen. Styregruppens ejerskab til indsatsen er et af de første trin på vejen mod de ønskede resultater.

Dette afsnit ser på, hvordan medlemmer af styregruppen inddrages i vejledningsforløbet for at sikre ejerskab. Afsnittet kigger også på, hvordan øvrige aktører i kommunen, eksempelvis institutionsledere og medarbejdere uden for styregruppen, anskuer inddragelse og ejerskab i forhold til indsatsen. Som skitseret i indsats teoriens strategiske spor kan inddragelse af eksempelvis institutionsledelse og medarbejdere understøtte et større kendskab og forståelse for virkeliggørelsen af indsatsens strategi. Derfor fremstår inddragelsen som en meget central markør i trinene mod ændringer af praksis.

Blandt læringskonsulenternes metoder til at inddrage og skabe ejerskab er eksempelvis oprettelse af formelle styregrupper eller planlægningsgrupper, der leder indsatsen, arbejdsgrupper, der bistår med udarbejdelse af konkrete elementer af indsatsen, eller workshops og lignende, hvor medarbejdergrupper drøfter indsatsen eller egen praksis. Hvordan de forskellige aktører inddrages, aftales typisk i en ledelsesgruppe efter sparring med læringskonsulenterne. Disse fora inddrager de forskellige aktører i indsatsen, og de er med til at udvikle et ejerskab om indsatsen.

Interviewdata på tværs af alle tre casekommuner peger på, at medlemmerne af de lokale styregrupper eller planlægningsgrupper oplever en betydelig grad af ejerskab til indsatsen. Medlemmer kan være fra alle aktørgrupper, men afhænger af den konkrete indsats. Det er således lykket at sikre første trin på vejen i indsats teorien: at styregruppen har ejerskab til og fælles grundlag for indsatsen.

Selvom inddragelsen er central for implementeringen af inklusionsindsatsen, viser interviewdata med aktørgrupperne, der står uden for styregruppen, ikke en entydig forståelse af eller klar holdning til, om de skal eller bør inddrages i læringskonsulenternes indsats. Det skyldes, at det i nogle indsatser er oplagt at inddrage øvrige medarbejdergrupper, mens de i andre indsatser ikke er oplagt. Der er eksempelvis flere på både institutionsledelses- og medarbejderniveau, som udtrykker, at de ikke har behov for at være inddragede i processen. For denne gruppe er det vigtigste, at indsatsen er organiseret, og at eventuelle organisatoriske ændringer på institutionsniveau foretages og beskrives tilstrækkeligt til, at man selvom man står uden for styregruppen kender og forstår ændringerne, jf. indsats teoriens organisatoriske spor. Andre ønsker i højere grad at være inddraget i selve processen, fx blot i form af en tydeligere kommunikation om vejledningsforløbets formål, herunder deres egen rolle i det. En skoleleder udtrykker manglen på inddragelse således:

*Jeg vidste ikke, hvad formålet med læringskonsulenterne var. Jeg troede, at det var noget specifikt på vores skole, som læringskonsulenterne skulle arbejde med. Det er sådan nogle spørgsmål, som man kan se, når man ikke kender det overordnede formål.*

Andre oplever, at det er beslutninger, som bliver truffet hen over hovederne på dem, som ændringerne faktisk berører. Det beskrives, at det kan virke underligt, at der er forløb, som berører ens egen skole, fx enkelte skoleledere, uden at det pædagogiske personale også inddrages i processen.

Det pædagogiske personale ytrer for de flestes vedkommende et ønske om større grad af inddragelse, enten via tidligere og klarere kommunikation eller gennem aktiviteter sammen med lærings-

konsulenterne. Medarbejderne forklarer videre, at det kunne have hjulpet forløbet til at blive endnu bedre, da det ville have givet medarbejderne mulighed for at forberede sig mere eller tidligere samt i det hele taget være orienterede om formålet med indsatsen.

I to af casekommunerne er der medarbejderrepræsentanter repræsenteret i styregruppen. Interview med disse og andre medarbejdere fra samme gruppe tyder på, at denne medarbejderrepræsentation i styregruppen ikke har en klar 'spillover'-effekt på resten af medarbejdergruppen. Det synes således ikke at være medarbejderrepræsentation i styregrupperegime, der skaber ejerskab, forståelse og kendskab på medarbejderniveau. Denne udfordring med hensyn til manglende inddragelse ligger ikke alene hos læringskonsulenterne. Læringskonsulenterne er en partner til styregruppen, men har ikke beslutningskompetence eller mandat til at diktere, hvem der skal inddrages hvornår og hvor meget. I én af casekommunerne har indsatsen været rettet særligt mod to pilot-skoler, mens resten af kommunens skoler har været inddraget i et mindre omfang. Forvaltningen planlagde, at de øvrige skoler efterfølgende skulle gennemgå lignende praksisændringer som de to pilot-skoler. Her erkender forvaltningen, at de øvrige skoler burde have været inddraget i højere grad, da der ikke har været klarhed om, hvad forventningen til de øvrige skoler var. Omvendt udtrykker en skoleleder i en anden casekommune, at man også skal være påpasselig med at inddrage alle i alt, da der er så mange projekter og forandringer inden for folkeskoleområdet. Som vedkommende videre udtrykker, så var der ikke tid til at lave det 'almindelige' arbejde, hvis man skulle inddrages i alt.

Et opsummerende resultat er, at læringskonsulenterne medvirker til, men har selvfølgelig ikke det endelige ansvar for, at skabe tilstrækkelig oplevet ejerskab hos de relevante aktører. Det gælder i særlig grad, når vi taler med forvaltningen og de lokale skoleledelser, hvilket igen er en udfordring både i forhold til det strategiske og tematiske spor, jf. indsats teorien. Det handler om, at indsatserne ikke formår at koble forløbene tæt nok til de medarbejdere, der skal udføre den egentlige praksisforandring ude i klasserne og på stuerne i dagtilbuddene.

Udfordringen kan handle om inddragelse: Når inddragelse iblandt aktørgrupperne opleves som mangelfuld, skaber det ofte modstand eller manglende ejerskab decentralt i organisationen. Det kan eksempelvis være, at skolens ledelse ikke oplever en tilstrækkelig inddragelse fra forvaltningens side. Det kan også være vejledere og ressource teams ude på den enkelte skole, som skal være selve genstanden for indsatsen, men som ikke har været tæt nok på selve udviklingen af forløbet. Det kan dog også handle om, hvorvidt de næste trin på vejen finder sted; her at strategien kommunikeres tydeligt i organisationen, og at lærere og pædagoger kender til den. Udfordringen kan også ligge i, hvorvidt de nødvendige organisatoriske ændringer faktisk finder sted, og at medarbejderne kender, forstår og følger ændringerne. Følgende afsnit omhandler netop dette emne: kommunikation.

### 3.3 Formidling og kommunikation

Det er centrale skridt på vejen i indsats teorien, at kommunikation om indsatsen fremstår tydelig og er tilgængelig, og at planer om virkeliggørelsen af strategien og eventuelle organisatoriske ændringer kommunikeres til relevante medarbejdere, jf. indsats teoriens strategiske og organisatoriske spor. Læringskonsulenternes rolle knytter sig ikke nødvendigvis direkte til kommunernes kommunikation; kommunikationen bør dog understøtte, hvordan forankring af indsatsen finder sted på tværs af organisationen. Forvaltningens og skoleledelsens formidling af indsatsens indhold og formål til medarbejderne skal foregå på en måde, så der skabes kendskab til og forståelse for ændringerne. God kommunikation er tillige afgørende for, at medarbejderne også senere følger de

vedtagne ændringer og anvender dem i deres daglige virke sammen med børnene, jf. indsatssteoriens organisatoriske og tematiske spor. Uden en klar og rettidig kommunikation, jf. indsatssteoriens strategiske spor, virker det hæmmende for virkningskædens resterende trin og mekanismer.

I dette afsnit analyseres kommunikationens betydning for indsatsens oplevede virkning.

Forvaltningsmedarbejdere i to casekommuner udtrykker, at der ikke har været behov for at ændre eller styrke deres kommunikation i forbindelse med projektet, mens en anden casekommunes forvaltningsmedarbejder beskriver, hvordan vedkommende er blevet mere præcis i sin kommunikation med hjælp fra læringskonsulenterne.

Flere af de kommunale konsulenter er også særdeles positive om læringskonsulenternes evne til at oversætte projektets formål og strategi til egentlige operative og konkrete mål for handlinger og adfærd, jf. indsatssteoriens del om opstilling af mål og forandringsteori. Der er eksempler på, at læringskonsulenterne er med til at give forvaltning og ledelse redskaber, der kan være med til at understøtte formidlingen af indsatterne. Som vi så i kapitel 1, er det netop i overensstemmelse med læringskonsulenternes formål.

Der er dog også tegn på det modsatte. På tværs af de tre cases er der eksempler på, at kommunikation ofte "strander", som en skoleleder udtrykker det. Det kunne eksempelvis være, at der blandt forvaltning og institutionsledelse er en god forståelse for indsatsen og et fælles grundlag, men at det ikke er lykkedes at skabe et fælles grundlag blandt det pædagogiske personale. Dette vil i givet fald være et tegn på, at den forventede virkning ikke indtræffer, da indsatssteoriens trin ikke bliver fulgt. Når kommunikationen strander, kommer det til udtryk ned igennem organisationen. Følgende beskrivelse fra et fokusgruppeinterview med to kommunale konsulenter illustrerer nogle af oplevelserne:

*Int.person 1: Der har ikke været en egentlig kommunikationsstrategi [fra forvaltningens side, red.]. Det har været lidt ad hoc.*

*Int.person 2: Det har lidt været sådan "ups, her kommer der nogle læringskonsulenter, de kan lige blive koblet på vores handleplan".*

*Int.person 1: Vi ved udmærket godt, hvordan man skal kommunikere fra starten, men det kræver jo, at man har sat sig ned og lavet et kæmpestort overblik fra starten, men det overblik mangler der, og der mangler tid til at lave det. Det sker sådan lidt ups hen ad vejen.*

Dialogen viser, at læringskonsulenternes vejledningsindsats ikke alene er betinget af deres egen indsats, men også af de inddragede aktørers handlinger, som her er eksemplificeret ved forvaltningens manglende kommunikationsstrategi.

Set fra forvaltningernes side, viser dataindsamlingen, at læringskonsulenterne kan bidrage positivt i forhold til at målrette kommunikationen vedrørende det konkrete projekt. Det er dog ikke et billede, som de pædagogiske medarbejdere nødvendigvis genkender, da de i overvejende grad *ikke* har oplevet, at forvaltningens kommunikation har udviklet sig, hverken til det bedre eller værre.

### 3.4 Vidensspredning og faglig kapacitetsopbygning

Et centralt formål med læringskonsulenterne, herunder i de kommunale vejledningsforløb, er at sikre vidensspredning, jf. indsatssteoriens tematiske spor. At sikre vidensspredning betyder eksem-

pelvis, at læringskonsulenterne anvender og stiller relevant viden om inklusion og inkluderende læringsmiljøer fra praksis og forskning til rådighed. Læringskonsulenterne kan formidle denne viden alene til ledelsesniveauerne i første led af virkningskæden eller til flere niveauer, jf. indsats-teorien. Konkret overleverer læringskonsulenterne denne viden via træningsforløb, oplæg eller egentlig undervisning, og fokus i denne overlevering er, at den inddragede viden oversættes og tilpasses den konkrete situation. Vidensspredning er derfor en central aktivitet og det indledende trin på vejen mod faglig kapacitetsopbygning og udvikling af fagspecifikke kompetencer.

I dette afsnit fokuseres på, hvordan og under hvilke omstændigheder læringskonsulenterne lykkes med at bidrage til den faglige kapacitetsopbygning igennem deres vejledningsindsats.

Dataindsamlingen viser, at læringskonsulenterne anvender forskellige metoder til at bringe faglig viden i spil og dermed arbejde med kapacitetsopbygning. De tre mest fremtrædende former for inddragelse er:

1. De lokale medarbejderes egne erfaringer igennem feedback, workshops eller lignende
2. Læringskonsulenternes egne praksiserfaringer fra andre indsatser eller tidligere erhvervs erfaringer
3. Forskning eller anden litteratur.

I den første form for vidensspredning bringer læringskonsulenterne ikke *ny* viden i spil, men arbejder i stedet med eksisterende viden og erfaringer fra praktikerne. Læringskonsulenterne skaber derfor et fokus på, hvad man som praktiker ved, ligesom læringskonsulenterne forsøger at etablere nye vinkler og anskuelser til netop denne viden.

Dataindsamlingen viser tydeligt, at når læringskonsulenterne inkluderer aktiviteter, der sætter medarbejderne egne erfaringer i spil, så formår de at rammesætte et "rum" for refleksion blandt de medarbejdergrupper, som er tilknyttet indsatsen. Refleksioner, som gør det muligt at udfordre de mere gængse og dominerende logikker, roller og normer som toneangiver forståelsen af inklusion på de enkelte skoler og kommunerne generelt. Det gælder for samtlige aktørgrupper, såfremt der har været en lignende aktivitet, at de ser refleksionsrummet som særdeles konstruktivt på vejen mod forandringer i kulturen, jf. virkningsteoriens afsnit om en ståstedsanalyse. Læringskonsulenterne er – tydeliggjort med denne lærers citat – gode til at stille de rigtige spørgsmål.:

*Læringskonsulenterne har været en enorm god erfaring. Sidste gang kom de lige fra en anden skole og havde forslag med. Jeg følte selv, at jeg var ret blank, fordi man ved, hvad man gør til dagligt, men det er svært selv at sætte begreber på det eller forklare det. Det er godt, at læringskonsulenterne kan stille de rigtige spørgsmål.*

At stille de rigtige spørgsmål betyder, at læringskonsulenterne, ifølge både de kommunale medarbejdere, skolelederne og medarbejderne, formår at udfordre organisationens eksisterende kultur. Her sætter læringskonsulenterne de involverede aktører ind i en proces, hvor de skal forholde sig kritisk til egne og andres handlinger; sætte ord på det, der er svært. En kommunal konsulent taler ikke blot om det positive ved at udfordre gruppen; læringskonsulenterne har også været gode til at holde et "refleksionsspejl" op foran de forskellige faggrupper for at fortælle, at meget af det, konsulenterne, lederne og medarbejderne gør, er rigtigt. Det vil sige, at læringskonsulenterne anvender en refleksiv metode til at understøtte kapacitetsopbygning gennem medarbejdernes refleksion over og udvikling af egen kultur, uden at det nødvendigvis indebærer tilføring af ny viden udefra.

Interview med medarbejderne viser endvidere, at læringskonsulenterne formår at skabe grobund for et fælles grundlag og forståelse for projektet med de reflekterende miljøer. Refleksionsarbejdet

giver dermed mening både i forhold til at skabe ejerskab til og et fælles grundlag for indsatsen, jf. processporet i indsatsteorien, men også i forhold til at opbygge kapacitet decentralt i kommunerne. Dataindsamlingen viser dog, at denne aktivitetsform ikke har fundet sted systematisk i alle casekommunerne.

Ovenstående citat vedrører læringskonsulenternes evne til at stille de gode spørgsmål, understreger også vigtigheden af læringskonsulenternes egne praksiserfaringer fra andre kommuner eller skoler.

Praksiserfaring fra lignende indsatser anses ligeledes for at være værdifulde. Medarbejdere på forvaltningsniveau og institutionsledelsesniveau tillægger det positiv vægt, at læringskonsulenterne har erfaring med eksempelvis implementering af vejlederkorps eller ressourceteams fra andre kommuner, når nu deres eget projekt omhandler noget sammenligneligt. En medarbejder udtrykker det således:

*Deres faglige viden fra andre kommuner kommer i spil. At få blikket udefra er super vigtigt.*

At læringskonsulenternes egen praksiserfaring er værdifuld, kommer til udtryk flere steder i dataindsamlingen. Flere pædagogiske medarbejdere understreger, at læringskonsulenternes egne pædagogiske baggrund er befordrende for samarbejdet, og at det hjælper i den oversættelsesproces, som foregår mellem forvaltningen, ledelsen og de pædagogiske medarbejdere. Læringskonsulenterne kan tale samme sprog som praktikerne og kan bidrage til oversættelse fra et styringsniveau til et andet. En skoleleder siger:

*Medarbejdere bliver frustrerede i sådan en proces, og hvis ikke skoleledelsen kan oversætte, så bliver det ikke til noget. Læringskonsulenterne har været med til at tegne den oversættelse.*

Her beskrives den oversættelse, som læringskonsulenterne har været med til at tilvejebringe i forbindelse med deres møder med skoleledelsen, og som skolelederen kan bringe videre til sine medarbejdere. Det vil med andre ord sige, at skoleledelsen har udviklet sig og er blevet bedre til at videreformidle sin viden på området.

Og som indsatsteorien beskriver, er det nødvendigt, at de udførende medarbejdere tæt på børnene også kender og forstår indsatserne. Der er tegn på, at læringskonsulenterne bidrager hertil i form af 'oversættelse' af det sprog, som anvendes blandt forvaltning og ledelse, til et sprog, som er anvendt blandt det pædagogiske personale.

Den tredje form for spredning af viden sker, når læringskonsulenterne inddrager relevant forskning eller anden viden; det gælder fx igennem oplæg, træning eller kompetenceudvikling af lærere og pædagoger på kurser, personale dage, temadage, workshops eller lignende. Der er enkelte eksempler på personale dage og workshops i de tre casekommuner, men overordnet er det på tværs af de tre casekommuner begrænset, hvad læringskonsulenterne bidrager til i forhold til denne form for vidensspredning. Det gælder på tværs af aktørniveau i evalueringen. Omfanget af overlevering af egentlig fagviden varierer fra casekommune til casekommune, men som konstateret i afsnit 3.1, så bidrager læringskonsulenterne primært med processtøtte, som følgende citater ligeledes bekræfter. Her taler en medarbejder fra et ressourceteam om læringskonsulenternes indsats:

*Det har været en sammenblanding af processtøtte og det faglige, men primært har læringskonsulenterne bidraget med processtøtte.*

En skoleleder udtrykker, at læringskonsulenterne ikke har bidraget med pædagogisk, fagviden viden:

*Læringskonsulenterne har sat noget i spil hos ledelsen, men ikke noget pædagogisk viden.*

Der er i alle tre casekommuner tegn på, at læringskonsulenternes kun i sparsomt omfang bidrager med ny faglig viden, som ikke er praksiserfaringer fra andre kommuner. Omfanget kan undre, da videnspredningen også er en central del af læringskonsulenternes rolle i forbindelse med deres vejledningsindsatser.

På tværs af casekommunerne identificeres to mulige forklaringer på, hvorfor læringskonsulenterne kun i ret begrænset omfang bistår med fagspecifik viden.

Første forklaring vedrører læringskonsulenternes faglige kompetencer. Det omtales kun i et enkelt tilfælde. Selvom det i kapitel 2 konstateres, hvordan læringskonsulenterne i mange tilfælde er dobbeltuddannede (typisk med en pædagogisk mellemlang videregående uddannelse og en efterfølgende overbygning), fortæller en kommunal konsulent, hvordan den ene af læringskonsulenterne ikke formår at løfte en bestemt opgave, som netop vedrører mere pædagogisk sparring:

*Vores team havde brug for pædagogisk sparring til det at gå ind i en klasse eller et team og skabe forandring for lærere og pædagoger. Men den ene læringskonsulent, som ikke har nogen lærererfaring, har svært ved at gå ind i den opgave.*

En anden forklaring omhandler egentlige kommunale strategiske valg. Som tidligere nævnt har kommunerne i højere grad fået mulighed for at bestemme, hvad indholdet af vejledningsindsatserne skal være rent tematiske, herunder hvordan læringskonsulenterne skal bistå kommunerne. Det kommer til udtryk i de tre casekommuner, hvor der i alle tre tilfælde er tale om projekter, som den konkrete kommune har valgt at igangsætte uafhængigt af læringskonsulenterne. I to af tilfældene er der endvidere tale om lokale projekter, der har været i gang, væsentligt før læringskonsulenterne blev inddraget. Denne proces kan medvirke til, at læringskonsulenternes rolle i mindre grad er at definere det faglige indhold og i højere grad at indgå i en proceskonsulentrolle. Eksempelvis har en af kommunerne valgt at lade andre fagpersoner stå for den pædagogiske og didaktiske sparring; her varetager i stedet læringskonsulenterne næsten udelukkende det processuelle. Dette valg er eksempelvis beskrevet i de projektbeskrivelser, som ligger til grund for ansøgningerne til læringskonsulenternes vejledningsforløb. Således forklarer en kommunal konsulent:

*I projektbeskrivelsen [til ministeriet, red.] er det defineret, at [navn på fagperson, red.], som arbejder tæt sammen med [navn på anden fagperson, red.], er købt ind til den mere faglige sparring med ressourceteamet og ledelsen, og her er læringskonsulenterne ikke med.*

Dette eksempel er et udtryk for, at casekommunen ikke nødvendigvis efterspørger læringskonsulenternes faglige viden i forhold til ny faglig viden og faglig kapacitetsopbygning, men primært efterspørger deres praksiserfaring med lignende implementeringsprojekter og deres kompetencer som proceskonsulenter, og deres rolle som oversætter, der skal binde procesleddene sammen fra forvaltning til ledelse, og fra ledelse til medarbejdere. De fremførte forklaringer udelukker ikke, at de tre udvalgte kommunale vejledningsforløb *ikke* er repræsentative for de øvrige kommunale

vejledningsforløb. Der er dog ikke noget, der indikerer det modsatte. Om fundene fra casekommunerne også gælder for læringskonsulenternes øvrige indsatstyper, ligger uden for nærværende evalueringens fokus og omfang. Det er dog forventeligt, at eksempelvis temaforløb og konferencer i højere grad er designet til at være faglige arrangementer med et mindre fokus på proces, som det er tilfældet i de kommunale vejledningsforløb. Med disse indsatstyper kan læringskonsulenterne komme bredt ud med inspiration og viden til ledelser, lærere og pædagoger for relativt få ressourcer sammenlignet med de længerevarende vejledningsforløb.

Analysen viser overordnet, at der er tegn på, at læringskonsulenterne formår at bidrage med faglig kapacitetsopbygning, når denne efterspørges. Den faglige kapacitetsopbygning tilvejebringes primært gennem vidensspredning forstået som skabelse af refleksionsrum for medarbejdernes egen faglige viden og læringskonsulenternes egen praksiserfaring. De formår at oversætte indsatserne, så de giver mening på de niveauer, hvor læringskonsulenterne er i berøring med medarbejderne.

### 3.5 Kontekstuelle faktorer

Som nævnt i afsnit 1.3, er der en række kontekstuelle faktorer, som hæmmer og fremmer vejledningsforløbets virkning. Det gælder både faktorer, som fungerer uafhængigt og afhængigt af indsatsen. I dette afsnit fokuseres på de kontekstuelle faktorer, som analysen viser udfordrer eller fremmer virkningen af læringskonsulenternes indsats i forhold til at føre til den ny, forbedret praksis.

#### 3.5.1 Uvildig tredjepart

Læringskonsulenterne indgår i vejledningsforløb som eksterne aktører i kommunerne, hvilket er i modsætning til de øvrige inddragede aktørgrupper, som har deres daglige gang i forvaltningen og på institutionerne. At læringskonsulenterne er en "uafhængig" part kan både have positive og negative virkninger for samarbejdet.

Overordnet viser de kvalitative data, at samtlige interviewede aktørgrupper, forvaltningen og skoleledelsen, betragter læringskonsulenterne som en konstruktiv tredje part med værdifuld viden og erfaring fra skoleverdenen, hvilket anses som befordrende for implementeringsprocessen.

Når man indgår som ekstern partner i en samarbejdsrelation, kan man sætte spørgsmålstejn ved, om læringskonsulenterne formår at indgå med et stærkt eller et svagt mandat i forhold til at angive retning og indhold. Erfaringen i de tre casekommuner er, at læringskonsulenterne formår at indgå i samarbejdet på de forskellige forvaltningsniveauer med et stærkt mandat. Mandatet kan opleves som være givet delvist i kraft af, at læringskonsulenterne er repræsentanter for Undervisningsministeriet og delvist af den pågældende kommunes "bestiller" af opgaven, fx en skolechef eller lignende.

På forvaltningsniveau indgår læringskonsulenterne eksempelvis som en konstruktiv modspiller til den lokale skoleledelse. En medarbejder i forvaltningen udtrykker det således:

*Når man har travlt, er det altid godt, når der kommer folk udefra, hvor man ved, man skal levere. En terrier, der bidder en i haserne. Man får rykket på det, fordi 'uh, nu kommer ministeriet, vi er nødt til at gøre det'. For at sikre fremdriften betyder det rigtig meget. Det betyder [også, red.] rigtig meget i forhold til kvalitetssikring af kommunens arbejde.*



En pædagogisk medarbejder i en anden kommune udtrykker tilsvarende:

*Det [vejledningsforløbet, red.] har tvunget dem [ledelsen, red.] til at rykke hurtigere og mere konkret. De har været nødt til at sætte dagligdagen til side, fordi det skulle laves. Hvis læringskonsulenterne ikke havde været der, havde de taget projektet stille og roligt, fordi man kan heller ikke bare lade virkeligheden være, så på den måde har det været fint. ... Læringskonsulenterne kom med en autoritet. De havde en dagsorden og et mål og var rigtig dygtige til at fremlægge det, som de skulle fremlægge. De sætter barren et andet sted.*

Data understøtter ligeledes, at læringskonsulenterne formår at indgå som udenforstående i forhold til interne forhold og samarbejdsrelationer i kommunen. Data viser også, at læringskonsulenterne undertiden skal navigere i potentielt konfliktyldte samarbejdsrelationer og i lokale kontekster, hvor et givent tema skal give mening i hele styringskæden fra forvaltning til den enkelte berørte, pædagogiske medarbejder. Her er billedet overvejende, at læringskonsulenterne har formået at styre drøftelserne hen på de konkrete, relevante emner og har kunnet lukke destruktive konflikter, fordi de var en neutral tredjepart. Ikke at være kendt i en organisation kan både være en fordel og en ulempe i forhold til at navigere præcist samt at facilitere de enkelte processer. En skoleleder udtrykker fordelene således:

*Det har været fremmende [for processen, red.] med nogle udenforstående. Læringskonsulenterne kigger ikke, men lytter på ledelsen, hvilket har taget arbejdet med projektet et nyt sted hen, som betyder, at vi kan arbejde videre med vores skole.*

Omvendt kan det også være en udfordring, at læringskonsulenterne i løbet af relativt kort tid skal kunne indgå i komplekse lokale kontekster. En forvaltningsmedarbejder beskriver:

*Læringskonsulenterne er kun på projektet i et halvt år, og når derfor ikke at få indblik i hele kommunens historik. Den mangler de. Det havde været bedre, hvis de havde haft mere indblik i den historik og evaluering fra det tidligere inklusionsprojekt, fordi hele kulturen står på de successer og ikke-succeser, som der var i det tidligere projekt. Det kunne have været fint, hvis de havde været mere orienterede i dem.*

Citatet peger på, at selvom der indledningsvist i forberedelsen til en indsats udarbejdes en ståstedanalyse, så er den ikke i dette tilfælde tilstrækkelig til at sikre al den nødvendige historik i en kommune.

Det overvejende billede er dog, at læringskonsulenterne formår at indsamle tilstrækkelig viden om det miljø, de indgår i. Det udtrykkes på tværs af casekommunerne, at læringskonsulenternes erfaring inden for skoleverdenen understøtter vejledningsforløbene, samtidig med at de formår at indgå i de mere administrative miljøer i den kommunale ledelse.

### 3.5.2 Tilbageløb til ministeriet

Læringskonsulenterne betoner vigtigheden af samspillet i deres interne organisering, der gør, at man både arbejder eksternt med praksis og internt i styrelsen med strategiske og politiske emner. Læringskonsulenterne betoner udvekslingen af erfaringer begge veje, altså både fra styrelsen og ud til praksis og omvendt. Det er dog særligt erfaringerne fra praksis, som vurderes værdifulde i forhold til at understøtte vidensspredning mellem praksis og styrelsen. En læringskonsulent beskriver følgende:

*For mig er det afgørende at have det udegående arbejde. Det kvalificerer, og gør mig skarpere i arbejdet i huset [STUK, red.]. Jeg bliver skarp på, hvad der er vigtigt, og hvad der fylder i praksis. Den anden vej giver det en forståelse af de strategiske overvejelser inde [i STUK, red.], som betyder, at man kan spille strategisk ind i praksis. Ved at være med til at designe projekter in house og kende de interesser, der er der, kan man være opmærksom på, hvordan man får lavet nogle projekter, som afspejler det afsæt, når man kommer ud.*

Læringskonsulenterne mener, at det praksisnære i høj grad er med til at kvalificere, hvad der foregår i ministeriet- En læringskonsulent udtaler:

*Den vej, det præger mest, er det, som man bringer udefra og ind: projekter og erfaringer fra kommunerne. Det er man meget lydhør overfor in house, hvad der fylder, og hvilke tendenser der er ude, betyder meget i måden at arbejde på for læringskonsulenterne. Nogle gange kan det, der kommer in house, være meget entydigt og blive nuanceret i praksis.*

### 3.5.3 Timing og planlægning er afgørende

Mens praktikerne i høj grad er tilfredse med indholdet af samarbejdet med læringskonsulenterne, er det et gennemgående tema på tværs af kommuner og skoler, at timingen og planlægning af vejledningsforløbene er en udfordring.

Både kommunale konsulenter, skoleledelser og medarbejdere vurderer, at vejledningsforløbene ikke i tilstrækkelig grad tager højde for planlægning af den almindelige hverdag på skolerne. I de to af casene er skolerne blevet kontaktet i foråret vedrørende et vejledningsforløb, som afsluttes i løbet af efteråret. Det afstedkommer en særlig udfordring for fx de kommunale projektledere, når de planlægger kommunikation og skoleinddragelse mv. En kommunal konsulent fortæller:

*Vi har ikke givet os selv nok tid til at sidde med læringskonsulenterne i starten og udvikle forløbet i fællesskab. Læringskonsulenterne kom i maj-juni, og så var der sommerferie, så hele det med at skulle få planlagt møder er gået enormt stærkt. Planlægningen har været meget fra gang til gang – og presset. Det havde været bedre, hvis det havde været strakt over et længere forløb, så man havde nogle ordentlige faser. God tid til ordentlig forståelse er vigtig.*

Og en anden kommunal konsulent svarer til samme spørgsmål i det samme interview:

*Det er i hvert fald vigtigt at få reflekteret sammen, og det bliver der mindre og mindre tid til.*

Når projektet fødes i et hastværk, skaber det u hensigtsmæssigheder i den videre proces. Selvom de forskellige aktører er glade for læringskonsulenternes indtræden i projektet, tyder det tværgående på, at særligt de kommunale konsulenter har følt sig presset i planlægningen op til projektets start. Det skaber ifølge flere af de kommunale konsulenter en række episoder med netop uheldig kommunikation eller manglende inddragelse af bestemte medarbejdergrupper. Det resulterer i nogle tilfælde i, at medarbejderne oplever, at de er blevet "kastet ind i et forløb". Denne oplevelse fra medarbejder skaber en distance til projektet, hvilket udfordrer en motivation for at arbejde videre den lokale indsats.

### 3.5.4 Mange forandringer

Et andet gennemgående tema, som andre undersøgelser af nyere karakter ligeledes behandler, omhandler de mange projekter og indsatser, som kommunerne og staten løbende søsætter (Bjørnholt et al., 2015; Kjer & Jensen, 2018; Danmarks Evalueringsinstitut, 2017). For de mange projekter og indsatser kan spænde ben for hinanden – og det gælder også kommunernes inklusionsprojekter. En særlig opgave påhviler i denne situation læringskonsulenterne. En del af læringskonsulenternes forberedelse af inklusionsindsatsen er at videregive konkrete redskaber til ikke blot at styre det enkelte inklusionsprojekt, men redskaber til at navigere i netop mangfoldigheden af projekter i kommune. Som analysen viser, løfter læringskonsulenterne i væsentlig grad denne opgave. De reducerer kompleksiteten for praktikerne ved at hjælpe med at strukturere de forskellige forløb i samarbejde med særligt forvaltningen. Skoleledelserne og i særlig grad medarbejderne, fortæller, hvordan de mange løbende projekter og indsatser, de mange forandringer på skolerne, udfordrer engagementet og motivation hos dem, der i sidste ende skal arbejde med den konkrete inklusionsindsats, nemlig medarbejderne. For eksempel fortæller en medarbejder fra et ressource-team følgende, da vi spørger ind til de elementer, som udfordrer udmøntningen af indsatsen på skolen:

*Kæden hopper ofte af, fordi kommunen har så mange projekter: eksempelvis LP-handleplan og, professionelle læringsfællesskabsprojekterne. Og jeg tror, mange synes, nok er nok. "Kan vi ikke fordybe os i noget?", fortæller lærerne, når vi taler med dem.*

De mange forandringer skaber derfor en udfordring, når det handler om at tage ejerskab over det konkrete inklusionsprojekt. Særligt ejerskabet nedad i organisationen. Samtlige ledere på skolerne, som vi har talt med, er bevidste om den manglende lyst fra medarbejdere til at tage endnu et projekt op, og samme ledere fortæller os videre, at det er en stor barriere at få motiveret de ansatte. Som en afdelingsleder forklarer:

*Skolen har skullet overtales lidt til projektet, fordi der er så mange projekter og informationer, der bliver sprøjtet ud. På ledermøder i foråret har de snakket om det, hvor der ikke var nogen fra skoleledelsen, der tydeligt sagde, at de ikke gad. Det er ikke noget nyt, at sådan nogle projekter starter på forvaltningsniveau i kommunen, og det så skal dryppe ned i systemet, men det er svært på medarbejderniveau.*

Som vi også konkluderer andre steder i evalueringen, er der mange medarbejdere, der ikke "gider" eller orker, fordi der løbende "sprøjtes" indsatser ud. Disse indsatser, som typisk er iværksat øverst i hierarkiet, udfordrer af netop denne grund medarbejdernes oplevelse af ejerskab over indsatsen.

Der er forskellige holdninger til, om efterveerne af skolereformen (som blev startet i skoleåret 2014/2015) betyder særligt meget for medarbejdernes tilbageholdende tilgang til et sådant projekt. For eksempel tilkendegiver en kommunal konsulent, at der er mange forandringer på spil, men ikke at reformen nødvendigvis påvirker specielt meget:

*Der er hele modstanden i lærerverden, de der helt klassiske hæmmende faktorer, som også har været en del af det. Modstanden ville også have været der inden folkeskolereformen, men der er blevet lagt til på den, fordi der har været så mange store forandringer.*

En kommunal konsulent vurderer derimod, at netop reformen afstedkommer en vis træthed:

*Men det er ikke sikkert, at skolerne synes, at det hele tiden er dejligt, at der kommer nogle, der skal noget med dem. De har haft rigtig mange ting, også i forbindelse med reformen.*

### 3.5.5 Indsatsens varighed

Læringskonsulenterne tilbyder en række forskellige aktiviteter og forløb. De varierer i omfang og indhold, og som kapitel 2 viste, er vejledningsforløbene blevet forkortet fra tidligere, hvor projektperioden var tre år.

På baggrund af både de kommunale konsulenter og skoleledernes udsagn er det gennemgående træk, at lokale aktører gerne ser, at forløbene forsætter over en længevarende periode, end de har gjort. På baggrund af interviewene handler det ikke om at gøre vejledningsforløbene mere intensive, men derimod sørge for, at de understøtter processen over et længere stykke tid. Som en konsulent forklarer:

*Det ville hjælpe, hvis læringskonsulenterne fortsatte projektperioden ud. De har skullet nå meget på de fem måneder med læringskonsulenterne. Læringskonsulenterne understøtter den kulturforandring, som skal til. Derfor er det ærgerligt, at de giver slip midt i projektperioden. Sparringen med de lokale ledelser kommer til at mangle.*

Flere af de interviewede forklarer, at processen med at ændre en kultur omkring inklusion er en langvarig proces, og derfor giver det mening at have læringskonsulenternes hjælp i længere tid. Som citatet også illustrerer, er forandringsprocessen kun lige begyndt. En af læringskonsulenterne udtrykker, at de nuværende forløb er så korte i forhold til de tidligere forløb, at de kan føles amputerede, og at mere længevarende forløb kunne afhjælpe dette.

## 4 Metode

Evalueringen af læringskonsulenternes inklusionsindsats er bygget op om to komplementære analyser: en overvejende kvantitativ og deskriptiv analyse, og en kvalitativ, indsatsteoretisk case-analyse. Dette kapitel beskriver evalueringens bagvedliggende metode.

### 4.1 Kvantitativ metode

Den kvantitative analyse er baseret på data fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet bestående af følgende:

| Indsatser/forløb i 2016/2017 inkl.:                  | Gennemførte indsatser/forløb i 2016/2017 inkl. | Oversigt over læringskonsulenter inkl.:                     |
|--|--|---|
| Navn   | Beskrivelse af indhold                         | Navn  |
| Institution  | Form   | Ansættelsestidspunkt  |
| Institutionstype (fx kommune, skole eller dagtilbud) | Målgruppe                                      | Ansættelsesform   |
| Kontaktoplysninger                                   | Tidspunkt for aktivitet/afholdelsestidspunkt   | Uddannelsesbaggrund   |
|  |  | Typer indsatser, som LK arbejdede med i skoleåret 2016/2017 |
|  |  | Kontaktoplysning  |

På baggrund af ovenstående data er der udarbejdet oversigtstabeller og figurer, som er blevet analyseret deskriptivt.

### 4.2 Indsatsudvælgelse

Læringskonsulenternes indsatstyper er, som beskrevet i kapitel 2, mangfoldige. Det har ikke været muligt inden for den givne evalueringsramme at inddrage samtlige typer, hvorfor det har været nødvendigt at udvælge et fokus for den casebaserede del af evalueringen. Denne evaluering retter fokus mod læringskonsulenternes etårige kommunale vejledningsforløb, igangsat i skoleåret 2016/2017. Vejledningsforløbet er den mest intensive indsatstype, det vil sige den indsats, hvor læringskonsulenterne tilbringer flest timer ude i kommunerne og over den længste projektperiode. Der er således tale om en most likely case. Med en most likely case er der derfor de bedste muligheder for at skabe en identificerbar praksisforandring i kommunerne og på skolerne, hvilket igen skaber de bedste betingelser for at analysere de virkende mekanismer i forandringsprocessen.

Det afsluttede skoleår er udvalgt dels for, at respondenterne i kommuner og på skolerne har vejledningsforløbet i frisk erindring, dels for at fokusere på en nyere tidsperiode end den seneste evaluering af læringskonsulenternes inklusionsindsats (Cubion 2015). Det medfører dog blandt andet, at det ikke er muligt at evaluere de langsigtede virkninger af vejledningsforløbene, da disse på evalueringstidspunkt endnu ikke kan være indtruffet.

### 4.3 Kommuneudvælgelse

Der er gennemført interview i alt tre udvalgte, anonyme casekommuner. Kommunerne er udvalgt af VIVE først og fremmest på baggrund af deres deltagelse i et længerevarende vejledningsforløb i 2016/2017, jf. ovenstående. Kommunerne er derudover udvalgt med baggrund i, at vejlednings-

indsatsen har berørt flere styringsniveauer, hvilket vil sige forvaltning, institutionsledelse og pædagogiske medarbejdere. Dette valg er ligeledes truffet med henblik på at understøtte en most likely case.

Derudover er der forskelle i de kommunale indsatsers indhold, ligesom der er forskelle på de kommunale indgangsvikler til samarbejdet med læringskonsulenterne. Det er vigtigt at pointere, at casekommunerne ikke udgør et repræsentativt udsnit – hverken i forhold til hele populationen af kommuner, ej heller i forhold til læringskonsulenternes generelle indsatser.

#### 4.4 Dataindsamling og informanter

Datamaterialet består primært af semistrukturerede enkelt- og fokusgrubeinterview med læringskonsulenter, skolechefer, kommunale skolekonsulenter, SFO- og skoleledere og pædagogisk personale, herunder vejledere og ressourcemedarbejdere. Der er udarbejdet interviewguides til hver informantgruppe, som tager udgangspunkt i den udviklede indsatsteori for læringskonsulenternes inklusionsindsats og de tilknyttede evalueringsspørgsmål. Interviewene blev gennemført i perioden fra start november 2017 til medio december 2017. Der er foretaget i alt 17 semistrukturerede interview med medarbejdere fra forvaltningerne, skoleledelser og pædagogisk personale, fordelt på 10 enkeltinterview og 7 fokusgrubeinterview. Derudover er der foretaget et grubeinterview med læringskonsulenter, ikke vist i Tabel 4.1.

**Tabel 4.1** Oversigt over interviewpersoner

|                          | Kommune A                                  | Kommune B   | Kommune C                                  |
|--------------------------|--|---|--|
| Forvaltning              | 2 enkeltinterview                          | 1 enkeltinterview   | 1 fokusgrubeinterview                      |
| Skoleledelse             | 2 enkeltinterview                          | 1 fokusgrubeinterview med distriktsskoleledere<br>1 fokusgrubeinterview med matrikelledere<br>1 enkeltinterview med matrikelleder | 2 enkeltinterview                          |
| Pædagogiske medarbejdere | 1 fokusgrubeinterview<br>1 enkeltinterview | 2 fokusgrubeinterview   | 1 fokusgrubeinterview<br>1 enkeltinterview |

Kilde: Dataindsamling foretaget i efteråret 2017 af VIVE

På baggrund af metodevalg, det beskedne antal cases samt de anvendte kriterier for udvælgelse af kommunerne, kan evalueringens fund i sagens natur ikke generaliseres i statistisk forstand til alle vejledningsforløb. Vi argumenterer dog for, at resultaterne i analysen kan fungere som vejledende for, hvad der *kan* ske i en lignende situation. Det, man kan kalde analytisk generalisering (Kvale og Brinkman, 2014, s. 334). Denne form for analytisk generalisering begrundes vi med baggrund i evalueringens indsatsteori. Indsatsteorien opstiller de virkende mekanismer og skitserer en plausibel model for, hvornår en indsats formodes at virke eller fungere, ligesom årsagsvirkningskæderne tydeliggør, hvordan en given situation fremmer eller hæmmer mod forandring, forankring eller justeringer.

Evalueringens indsatsteoretiske udgangspunkt fungerer ligeledes som metodisk værktøj. Det hjælper for det første med at strukturere fokus for evalueringen, som afspejler sig i de valgte analysetemaer samt eksempelvis ved udformning af interviewguiderne. Denne fokusering bistår til kompleksreducere – og systematisere – de mange forhold eller variable, som kan være på spil inden for en given indsats. Omvendt er det netop også en klar kritisk pointe; med en virkningseva-

luering specificeres et programs forventede virkningsrelationer, men som det også er tilfældet med denne evaluering, er det ikke muligt at udlede og teste valide og generaliserbare kausale sammenhænge. Derfor fokuseres i denne evaluering på de umiddelbare, kortsigtede resultater, og kun i mindre grad på de mere langsigtede, forventede resultater.

# Litteratur

- Bjørnholt, B.; S. Boye, L. H. Flarup & K. Lemvigh (2015): *Pædagogiske medarbejderes oplevelser og erfaringer i den nye folkeskole*. København: KORA.
- Brinkerhoff, R. O. & Apking, A. M. (2001): *High Impact Learning: Strategies for Leveraging Performance and Business Results from Training Investments*. Cambridge, MA, Perseus Pub.
- Cubion (2015): *Tværkommunal afsluttende evaluering – Evaluering af kommunalt samarbejdsprojekt med Læringskonsulenternes inklusionsindsats*. [U.st.]: Konsulenthuset Cubion.
- Danmarks Evalueringsinstitut (2017): *Samarbejde mellem forvaltning og skoleledelse om elevernes læring og trivsel*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.
- Dahler-Larsen, P. & H. K. Krogstrup (2003): *Nye veje i Evaluering. Håndbog i tre evalueringsmodeller*. Århus: Forlaget Systime Academic.
- Kjer, M. G. & V. M. Jensen (forventet publiceringsdato primo 2018): *Styring, autonomi og pædagogisk ledelse af folkeskolerne under reformen*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- KL & Regeringen (2013): *Aftale om kommunernes økonomi for 2013*. København: Kommunernes Landsforening & Regeringen.
- KL (2016): *Brug nøgletal i styringen*. København: Kommunernes Landsforening.
- Kvale, S. & S. Brinkman (2014): *Interview. Det kvalitative forskningsinterview som håndværk*. 3. udg. København: Hans Reitzels Forlag
- Lov nr. 379 af 28/04/2012. *Lov om ændring af lov om folkeskolen, lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejds-skoler (frie kostskoler)*. København: Undervisningsministeriet.
- Patton, M. Q. (2008): *Utilization-Focused Evaluation*, 4.th ed. Los Angeles, Calif.: Sage.
- Regeringen (2013): *Aftale mellem Regeringen (Socialdemokraterne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Venstre og Dansk Folkeparti om et fagligt løft af folkeskolen, 7. juni 2013*.
- STUK (2014): *Konceptnotat for læringskonsulentkorpsets vejledningsforløb i andet implementeringsår, skoleåret 2015/2016*. [U.st.]: Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK).