

SKOLEEIER SOM AKTØR I UTVIKLING AV SKOLEN

En studie av to kommuner

Masteroppgave – Høsten 2005

Masterprogrammet i utdanningsledelse

Anne Bergem, Brit Jakobsson, Jorunn Jensen og Berit Kristiansen



Utdanningsvitenskapelig fakultet, Institutt for lærerutdanning og
skoleutvikling

UNIVERSITETET I OSLO

Forord

Denne oppgaven avslutter et flere års ledelsesstudium mellom fire kvinner med ulike lederposisjoner i skoleverket. Perioden for gjennomføring av masterprogrammet har vært morsom og lærerik, kreativ, latterfylt og til tider svært slitsom. Takk til alle som har bidratt i studiet på ILS, takk til informantene våre og takk til alle som har støttet oss fra sidelinjen med oppmuntrende tilrop.

Dette produktet er fullt og helt et fellesskapsprodukt der samarbeidet i gruppa har vært preget av likeverdighet og respekt. Vi mener å kunne påstå at gruppa i stor grad oppfyller kjennetegnene på en lærende organisasjon med stor vekt på en kollektiv læringsprosess, der gruppedeltakerne har gått framover med ulik fart, men med stoppunkter hvor den har samlet seg igjen og avklart veien videre.

Studiegruppa mener å ha:

- vurdert og dokumentere arbeidet underveis og til slutt
- søkt å finne ulike mønstre i variasjonen som kan ligge til grunn for en konklusjon
- sett til at forståelse som vokser fram for den enkelte gruppedeltaker kommer andre til del for å oppnå hensikten om felles læring
- høye forventninger til deltakernes profesjonalitet for gruppas kontinuerlige læring
- skapt intellektuell stimulans gjennom å utfordre gjeldende forestillinger
- latt læringsperspektivet gjennomsyre hverdagsarbeidet
- etablert et kollektivt minne for de lærdommer som viser seg holdbare

Kjennetegn på arbeidsfellesskap, fritt etter Scherp

Oslo, 24.11.05

Anne Bergem

Brit Marie Jakobsson

Jorunn Jensen

Berit Kristiansen

oppvekst- og kultursjef seniorrådgiver Fylkesmannen oppvekst- og kultursjef

rektor

Innhold

FORORD	2
1. FORSKNINGSTEMA	6
1.1 PROBLEMSTILLING	7
1.2 SKOLEEIER, AKTØR OG UTVIKLING - 3 SENTRALE BEGREP	9
1.3 BEGRUNNELSE FOR VALG AV TEMA	10
1.4 AVGRENSNINGER	12
2. METODE	14
2.1 DESIGN	14
2.1.1 Oppgavens struktur	15
2.2 KVALITATIVE FORSKNINGSINTERVJUER	16
2.2.1 Semistrukturert intervju	19
2.2.2 Valg av kommuner	20
2.2.3 Valg av informanter	21
2.2.4 Valg av kontekst	22
2.3 ANALYSEMETODER	22
2.3.1 Analyse av intervjuene	22
2.3.2 Analyse av dokumentene	24
2.4 KVALITET I UNDERSØKELSEN	25
2.4.1 Validitet	25
2.4.2 Reliabilitet	27
2.4.3 Generaliserbarhet	27
2.4.4 Vurdering av eget forskningsarbeid	27
2.5 VÅR ROLLE SOM FORSKERE	29

3.	UTVIKLINGSTREKK I STYRING AV OFFENTLIG SEKTOR.....	30
3.1	<i>NYE KRAV TIL SKOLEEIER FRA STATLIG NIVÅ ETTER ÅR 2000</i>	31
3.1.1	<i>"Kultur for læring" – en tydeliggjøring av skoleeier</i>	31
3.1.2	<i>Kunnskapsløftet – en tredelt strategi</i>	33
3.1.3	<i>En lærende organisasjon som ideal</i>	34
3.1.4	<i>Endringer i Opplæringsloven</i>	36
3.2	<i>ULIKE VURDERINGSPERSPEKTIVER</i>	37
3.3	<i>MÅL- OG RESULTATSTYRING</i>	40
3.3.1	<i>New Public Managment</i>	45
4.	TEORI OM ORGANISERING OG LEDELSE AV SKOLEN.....	48
4.1	<i>ORGANISASJONSSTRUKTUR OG FORMIDLINGSPROSEDYRER</i>	48
4.2	<i>"PARALLELLE PROSESSER"</i>	53
4.3	<i>LEDELSE AV UTVIKLING</i>	55
4.3.1	<i>Ledelse i et læringsperspektiv</i>	58
4.3.2	<i>Begrepet en lærende organisasjon</i>	65
4.4	<i>LEDELSE I EN LÆRENDE ORGANISASJON</i>	69
4.5	<i>LÆRENDE ORGANISASJON I SKOLEEIERPERSPEKTIV</i>	74
4.5.1	<i>Kjennetegn for utvikling av en lærende organisasjon</i>	74
4.5.2	<i>Kjennetegn ved skoleeiers ledelse som bidrar til utvikling av en lærende organisasjon:</i>	77
5.	PRESENTASJON AV TO KOMMUNER.....	78
5.1	<i>VIKSTRAND KOMMUNE</i>	78
5.1.1	<i>Organisasjonsstruktur</i>	78
5.1.2	<i>Ledelse av utvikling i skolen</i>	82
5.2	<i>BYFJORDEN KOMMUNE</i>	87

5.2.1	<i>Organisasjonsstruktur</i>	87
5.2.2	<i>Ledelse av utvikling i skolen</i>	89
6.	ANALYSE AV SKOLEEIERES LEDELSE AV UTVIKLING I SKOLEN	95
6.1	<i>BRUK AV TEORIGRUNNLAGET I ANALYSEN</i>	95
6.2	<i>HAR SKOLEEIER HOVEDFOKUS PÅ UTVIKLING ELLER KONTROLL?</i>	96
6.3	<i>HAR SKOLEEIER EN INDIVIDUELL ELLER KOLLEKTIV TILNÆRMING I SIN LEDELSE?</i>	101
6.4	<i>ER SKOLEEIERES LEDELSE PREGET AV KJENNETEGN PÅ LEDELSE I EN LÆRENDE ORGANISASJON?</i>	103
7.	DRØFTING OG KONKLUSJON	114
7.1	<i>PRESENTASJON AV HOVEDFUNN I EMPIRIEN</i>	114
7.2	<i>DRØFTING AV FUNN</i>	118
7.2.1	<i>Motsetningsfylt ledelse med bakgrunn i motstridende krav?</i>	119
7.2.2	<i>Dialogbasert skoleutvikling og spor av lærende organisasjon?</i>	124
7.3	<i>KONKLUSJON – SKOLEEIERES BIDRAG TIL EN KULTUR FOR LÆRING</i>	127
8.	ETTERORD	133
9.	KILDELISTE	136
10.	VEDLEGG	140
10.1	<i>BREV TIL KOMMUNENE</i>	140
10.2	<i>INTERVJUGUIDE</i>	142

1. Forskningstema

Denne masteroppgaven er basert på undersøkelser i to kommuner hvor vi studerer skoleeiers ledelse av utvikling i skolene. Dette vil vi se i sammenheng med den statlige styring av skolen gjennom nye nasjonale styringsdokumenter med Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) "Kultur for læring" som hovedkilde. Etter behandlingen av Stortingsmeldingen, ble beslutningene konkretisert i Kunnskapsløftet, reformen som gjøres gjeldende i skolen fra høsten 2006. Målet med reformen er å bidra til å gjøre grunnopplæringen bedre i stand til å møte kunnskapssamfunnets utfordringer.

"Visjonen er å skape en bedre "Kultur for læring". Skal vi lykkes, må evnen og lystene til å lære bli bedre. Skolen må selv være en lærende organisasjon"
(St.meld.nr.30 (2003-2004): 3).

Vår studie er knyttet til det internasjonale utviklings- og forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice", ASAP, som i Norge er ledet av Stefan T. Hopmann. ASAP-prosjektet er basert på ulike kvalitative og kvantitative undersøkelser på tre nivåer i skoleutviklingen, nemlig det nasjonale, det regionale og det lokale. Prosjektet er igjen delt inn i delprosjekter på disse ulike nivåene. Vårt forskningsprosjekt er en del av 2.2: "Room to move – What school owners can do". Denne delen tar for seg det lokale nivået, kommunen og fylkeskommunen. Det lokale nivået er å forstå som arenaen for lokal policymaking (Hopmann 2004 ASAP, prosjektbeskrivelse: 4). Ansvarlige for delprosjektet er Øystein Engeland og Knut Roald.

Skoleeiers handlingsrom i utøvelsen av ledelse av skolen er sentralt i "Room to move - what school owners can do". Det er flere aktører, med ulike roller og ulikt ansvar, som påvirker utvikling av skolen og dermed elevenes læring. Staten styrer gjennom lov, forskrifter og andre grunnlagsdokumenter, så som strategi- og handlingsplaner. Målgruppe for den statlige styringen er både skoleeier og den enkelte skole. Som virkemiddel for å nå de nasjonale målene, tildeler staten øremerkede ressurser, for

eksempel til kompetanseutvikling. Skoleeier blir ansvarliggjort for sin virksomhet gjennom rapportering av ressursbruk og læringsresultater. Skoleeier styrer skolene på bakgrunn av ansvaret gitt etter endring av kommuneloven av 1992. Skoleeier kan også styre gjennom fordeling av midler, oppfølging av skolenes virksomhet på ulike måter, gjennom kompetanseutviklingstiltak og gjennom sin samlede ledelse av skolelederne. Skolelederne leder skolen som organisasjon og leder lærerne og deres ledelse av elevene.

Vår erfaring er at kommunene i Norge i dag opptrer svært forskjellig når det gjelder hvordan de forstår og utøver rollen som skoleeier. Staten fordeler ressursene, men overlater til den kommunale styringen å forvalte disse midlene. Dette gjør at det kan være store ulikheter i hvordan skoleeier benytter handlingsrommet som er gitt, og angående hvor aktive kommunenivået velger å være i utvikling av skolen.

Evalueringen av L97 (Haug 2003) viste også at det var store forskjeller mellom kommuner og skoler når det gjaldt innsatsen i implementeringen av denne reformen. Et viktig poeng er at kommuner har hatt et stort handlingsrom når det gjelder å påvirke skolene i utviklingsarbeidet. Troen på at kommunenivået er viktig for utviklingen i skolen uttrykkes i Stortingsmelding nr. 30 gjennom følgende sitat:

” I kommuner hvor initiativet til endring er størst, finnes også de mest utviklingsorienterte skolene” (St.meld.nr.30 (2003-2004): 29).

1.1 Problemstilling

Forskningstemaet vårt er "skoleeier som aktør i utvikling av skolen". Vi vil undersøke hvilken organisasjonsstruktur og formidlingsprosedyrer vi finner og hvordan kommunenivået selv beskriver og begrunner strategi og virkemidler for å påvirke utvikling.

Ut fra dette er vår problemstilling:

Bidrar skoleeiers ledelse av skolen til læring og utvikling i skolen?

Vi er opptatt av hvordan kommunene definerer sitt eget ansvar som skoleeier og også av hvordan kommunen som skoleeier i praksis utøver sin ledelse av utvikling i skolen.

Som utgangspunkt for å belyse problemstillingene har vi sett på kommunenes organisasjonsstruktur, kommunens visjoner og mål for skolen og kommunenivåets ledelse av skolens innhold. Spesielt har vi sett på arbeid med utvikling og resultatoppfølginger/vurdering. Øystein Engeland (2000) hevder i sin doktoravhandling at i kommuner som får til en utvikling av skolen er dialogen viktig, men visjoner og mål har også betydning. Dessuten er disse kommunene opptatt av at resultatoppfølging og vurdering har læring og ikke kontroll som hensikt. Vi ønsker også å undersøke om skoleeier har den enkelte skole og den enkelte skoleleder i fokus i sin utøvelse av ledelse, eller om det er skolene samlet som er objekt for styring, det vil si om skoleeier har en kollektiv eller en individuell tilnærming til utvikling i skolen. Her vil det være nærliggende å se på begrepet ”en lærende organisasjon ” og undersøke om vi ser tegn på dette i forholdet mellom skoleeier og rektor. Primært er vårt tema knyttet til den administrative delen av skoleeier. Den politiske delen vil være sekundær. Dette gjør vi fordi vi ser at administrasjonen har stor innflytelse og makt til å gjennomføre tiltak.

”Saker flyttes ut av den politiske dagsorden og gjøres utelukkende til gjenstand for administrativ behandling” sier Eriksen. Han sier videre: Når målet er gitt, slik det skal være i følge målstyringens logikk, er det bare opp til ekspertisen å oppfylle det på en mest mulig effektiv måte.” (Eriksen 1999:100)

Vårt fokus på skoleeiers ledelse av skolen er at vi synes det er interessant om vi kan se tegn på, eller gjøre oss noen antagelser om, hvorvidt kommunenes måte å lede skolene på har noen betydning for kvaliteten på den undervisningen den enkelte elev får. Dette undersøkes ikke spesifikt i vår studie, da vår studie gjennomføres på kommunenivå. Vi vil imidlertid drøfte dette nærmere på et teoretisk grunnlag i kapittel 4.2 "Parallelle prosesser".

1.2 Skoleeier, aktør og utvikling - 3 sentrale begrep

Forskningsstema i vår mastergradsoppgave er ”Skoleeier som aktør i utvikling av skolen”. Vi ønsker derfor her i starten av oppgaven å redegjøre for hva vi legger i begrepene skoleeier, aktør og utvikling.

Med skoleeier menes en kommune og fylkeskommune på øverste politiske og administrative nivå. Kommunen betraktes som eiere av den offentlige skolen på samme måte som frittstående og private skoler har en skoleeier i form av et styre eller lignende. Kommunen har gjennom opplæringsloven § 13-1 fått ansvar for grunnskoleopplæringa:

Plikt for kommunen til å sørge for grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp. Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp etter denne lova for alle som er busette i kommunen ... plikt til å oppfylle elevenes rett til opplæring.

Kommunen kan delegere beslutningsmyndighet gjennom å delegere oppgaver til et underliggende nivå, men ikke et lovpålagt ansvar etter delegasjonshjemmel som blant annet er gitt i Kommuneloven § 23 nr 4. All delegasjon må være forsvarlig, og den som mottar delegasjonen må kunne utføre den myndighet han eller hun mottar.

Vår undersøkelse dreier seg i hovedsak om det administrative nivået, slik at det er rådmannsfunksjonens ivaretagelse av skoleeieroppgaver vi undersøker.

I begrepet aktør legger vi et aktivt handlende subjekt, som har strategier og mål, og som selv velger å etablere arenaer til å påvirke en situasjon, en person eller gruppe av personer, i en spesiell hensikt.

Når vi velger å studere skoleeier som aktør, er det skoleeiers måte å øve påvirkning på, altså skoleeieres aktive handlinger ovenfor skolene, vi har i fokus. Men det er ikke alle skoleeiers påvirkningsstrategier vi ønsker å undersøke. Vi er primært opptatt av hvordan skoleeier agerer for å få til utvikling av skolens kjerneaktiviteter, altså hvordan skolen legger til rette for elevenes læring.

Når vi i problemstillingen benytter ledelse av skolen forholder vi oss til Gunnar Bergs skille mellom styring i og styring av. Han definerer styring av som en påvirkning i en bestemt retning som har sin kilde utenfor den organisasjon som er formålet med styringen. Vi går ikke inn og studerer styring i skolen som blant annet forholder seg til skolekultur og skolekoder, da vi her ønsker å se på rommet som skoleeier agerer i. Vi vil heller ikke studere det som begrenser og regulerer personalets og elevenes arbeidsforhold i både snever og vid mening, altså kulturen ved skolen. Styring av skolen ser på legalitet, utvidet lærerprofesjonalitet, samarbeid, fleksibilitet og framtidsholdning (Berg 1997:31). Vi berører heller ikke lærerprofesjonaliteten, men rektorprofesjonaliteten, samt hvordan kommunen tilrettelegger for utføring av denne oppgaven.

Hans-Åke Scherp skriver i boka "Lärares lärmiljö – Att leda skolan som lärande organisation" at det finnes mange forskjellige definisjoner på utvikling. Han påpeker at alle definisjoner har det til felles at det dreier seg om en kvalitativ forbedring av virksomheten. Hva som er forbedringer og hvordan man får til forbedringer, vil det være uenighet om, og dette vil vi drøfte nærmere både i oppgavens teoridel og i analysen. Vi synes imidlertid at å knytte begrepet utvikling til forbedringsvirksomhet, er en tilstrekkelig presisering av begrepet for oss innledningsvis.

Å undersøke "Skoleeier som aktør i utvikling av skolen" innebærer altså for oss en studie av hvordan skoleeier agerer for å forbedre skolens tilrettelegging av elevenes læring. I vår analyse av kommunenes ledelse av utviklingen i skolen, blir det sentralt å undersøke i hvilken grad vi finner at denne preges av kjennetegn på en lærende organisasjon.

1.3 Begrunnelse for valg av tema

Deltakerne i gruppa ga i starten av masterstudiet uttrykk for en grunnleggende interesse for å skaffe seg ny kunnskap om strategier for utvikling av skolen, ut fra et ledelsesperspektiv. Resultater fra PISA – undersøkelsen (Programme for International Assessment 2000/2003) og TIMMS (Third International Mathematics and Science

Study 2003), bidro til å sette fokus på et stort behov for endringer når det gjelder en bedre tilrettelegging av elevenes læring og utvikling. Stortinget hadde vedtatt en ny skolereform som var under planlegging i et forholdsvis nytt utdanningsdirektorat, og organisasjoner for utøvelse av skolepolitikk på alle nivåer var i endring. Begrepet ”en lærende organisasjon” dukket stadig opp i diskusjoner. Begrepet ble ofte brukt som svaret på utvikling av organisasjoner, spesielt knyttet til skole, men også andre kompetansebedrifter. Begrepet blir også hyppig brukt i media, populærlitteratur og sentrale styringsdokumenter; men oftest med runde formuleringer og sjelden klart definert. Begrepet er likevel lagt som en viktig premiss for utvikling av skoler både på nasjonalt nivå og kommunenivå. Denne litt uklare begrepsbruken synes å bygge på forskjellig organisasjonsteorier. Er begrepet ”lærende organisasjoner” et av de områdene Røvik kaller myter og moter i organisasjonstenkingen, en oppskrift som er "ute på reise" (Røvik 1998)? Eller er det noe som vi kunne dra nytte av i vår egen ledelse? Gruppediskusjoner avdekket at vi i vår studiegruppe også var lite entydige når det gjaldt hva vi la i begrepet ”en lærende organisasjon”. Dette ble en motivasjonsfaktor for oss til å studere begrepet. Vi ønsket å få mer klarhet i hva St. meld nr. 30 (2003-2004) sier om begrepet samt, å knytte dette til teori og forskning.

Utdanningsdirektoratets årlige konferanse høsten 2005 hadde hovedtema ”En lærende organisasjon”, der både statsråd Kristin Clemet og andre foredragsholdere ga sin forståelse av begrepet. Vi mener at dette viser hvor sentralt begrepet er. Det sier også noe om behovet for å få sette premisser for definisjon av innholdet i dette begrepet.

Vår hensikt med studien er å få bedre kunnskap angående kommunenivået som aktør i utvikling av skolen. Det er interessant for oss, ut fra faglige og administrative perspektiver, å reflektere sammen over hvordan kommunenivåets oppgaver og ansvar er beskrevet i nasjonale styringsdokumenter, og over hvordan disse oppgavene kan ivaretas i praksis. Med denne nye kunnskapen ønsker vi å styrke vår egen kompetanse for å kunne bidra til utvikling av skolen, samt at vi ønsker å bidra til ny innsikt for andre ledere på alle nivåer i utdanningssektoren.

Valg av forskningstema er også begrunnet ut fra at det er viktig for oss å ha et reflektert forhold til skoleeierrollen i de posisjoner i skoleverket som vi har. To av

gruppemedlemmene innehar rolle som skoleeier, en er skoleleder med mange delegerte fullmakter og en er rådgiver hos fylkesmannen. Dette gjør at gruppemedlemmene til sammen har erfaringer fra både utøvelse av skoleeierrollen, som mottakere av skoleeiers styringssignaler og som formidler av statlige føringer til skoleeier og tilsynsrolle i denne sammenheng. Vi har også med oss kompetanse og erfaringer som skoleledere under innføring av tidligere reformer. Dette betyr at vi mener at vi tilfredsstillter et krav som blant annet Neumann i sin bok "Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse." (Neumann 2001) stiller til forskere, nemlig at forskeren har kjennskap til det feltet man studerer;

"Det finnes imidlertid en sentral forutsetning som må være oppfylt før diskursanalytikeren kan skritte ut, nemlig at man har en generell kjennskap til terrenget man begir seg inn i, man må ha en viss grad av det som antropologer kaller kulturell kompetanse" (Neumann 2001: 50).

Vi har valgt å gjennomføre masteroppgaven i utdanningsledelse som gruppe. Med våre ulike roller, erfaringer og perspektiver fra utdanningssektoren, mener vi at refleksjonene underveis vil utfordre vår egen læringsprosess, og at de derved gi oss et bedre læringsutbytte og et bedre sluttprodukt enn om vi hadde skrevet en oppgave hver for oss.

1.4 Avgrensninger

I oppgaven har vi begrenset oss til i hovedsak å beskrive og analysere kommunenivået som skoleeier har uttalt i forhold til problemstillingen. Av hensyn til oppgavens omfang, har vi valgt ikke å relatere det til andre aktører, for eksempel politikere, lærere, elever, andre ansatte. Det som fremkommer vil være basert på våre informanternes beskrivelse av virkeligheten og informasjonen i de kommunale dokumentene.

Skoleledelse blir ofte delt inn i tre hovedområder: det pedagogiske, det administrative og personalledelsen. Man kan også finne omtalt strategisk ledelse som en slags

overordnet ledelsesdimensjon, hvor de tre delelementene inngår. Vår vinkling av oppgaven, med utgangspunkt i problemstillingen, og vår drøfting av teori og analysen av resultatene, er sentrert rundt pedagogisk ledelse; det vil si ledelse med tanke på å legge til rette for utvikling av skolens innhold i tråd med nye reformer. Vi avklarer begrepene etter hvert som de brukes og i teorikapitlet.

Vår problemstilling og vår vektleggingen på begrepet ”en lærende organisasjon” har gjort at vi i hovedsak benytter oss av ledelsesteorier som knyttes til tilrettelegging for læring. Nærliggende teorigrunnlag og perspektiver som å studere ledelse som relasjon, om distribuert ledelse i organisasjoner og organisasjonskultur har vi valgt bort. Dette både på grunn av behovet for fordyping i læringsperspektivet, samt at vår forskningsdesign gir oss et materiale der disse andre perspektivene blir mindre sentrale. Vi går av samme grunn heller ikke inn på drøfting av dilemmaer knyttet til lederes ansvarsplikt.

2. Metode

Målsettingen med denne studien var å få kunnskap om hva skoleeier gjør for å utvikle skolene i kommunen. Vi valgte å benytte en kvalitativ tilnæringsmåte for å få svar på problemstillingen. En kvalitativ tilnæringsmåte ville gi oss den fleksibiliteten vi trengte for å gå inn i ulike kommuner og få data av ulike informanter og kilder. Vi ønsket derved å benytte oss av den styrken kvalitative undersøkelser har når det gjelder å kunne gå i dybden på noen få områder/enheter, samt styrken denne tilnæringsmåten gir til å kombinere flere ulike metoder som for eksempel intervju og analyse av dokumenter.

Vårt vitenskapsteoretiske perspektiv ligger nær kritisk realisme. Vi ønsker å se ting som de er, men også å stille spørsmål ved om det er andre og mer hensiktsmessige måter å løse dette på. Vi er påvirket av diskursteoretisk tenkning som sier at ingenting kan forstås løsrevet fra den kontekst det opptrer i og det språk som fenomenet beskrives i (Svennevig 2001). Som en følge av dette er vi oppmerksomme på at forskeren påvirker både prosess og resultat. Vi gikk inn i et felt der vi hadde mye kunnskap fra våre lederstillinger i stat og kommune gjennom mange år, men også med en forforståelse av hvordan en skoleeier best burde agere og av at vi kunne lett bli kritiske til det vi så hos informantene. Vi var likevel genuint nysgjerrige på å komme på innsiden av en kommunes arbeid, og vi ønsket å være åpne for å motta all ny kunnskap som vi ville få gjennom studiet.

2.1 Design

Vi har valgt å benytte to metodologiske tilnæringer i vårt undersøkende arbeid; intervju og dokumentanalyse. Designet har tre hoveddeler:

- Analyse av statlige styringsdokumenter
- Analyse av kommunale dokumenter som forhåndsinformasjon og utfyllende informasjon

-
- Intervju

Først har vi analysert statlige dokumenter som er viktige i vår sammenheng for å vite hvordan skoleeiers oppdrag er definert her. Dette gav oss grunnlaget for problemstillingen, til å tjene fokus i intervjuene og grunnlagt for empiriguiden (vedlegg 2). Analyse av kommunale dokumenter ga både forhåndskunnskap om kommunen og fungerte som utfyllende informasjon i etterkant av gruppeintervjuene.

ASAP-prosjektet vi er en del av, bygger på ulike metoder. Prosjektet bruker både kvalitative og kvantitative metoder i et utvalg norske kommuner med casestudier basert på intervjuer, observasjoner og dokumentanalyser. Materialet fra vår studie vil være aktuelt å bruke i andre deler av prosjektet, for eksempel som analyse i forhold til å lage en survey som ASAP gjennomfører i et større antall norske kommuner.

2.1.1 Oppgavens struktur

I dette kapitlet omtales design og metode. Analyse av sentrale dokumenter og den betydning de har for vår studie omtales i kapittel 3.1. Etter en enkel analyse av statlige styringsdokumenter ser vi på planer og eventuelle tiltak kommunen har som følge av statlige styringssignaler.

Offentlig sektor har gjennomgått store endringer de siste 15 årene, og det var viktig for studien å ha utviklingstrekkene som bakteppe for å kunne forstå kommunene og kommunenes organiseringsstruktur og deres ledelse for utvikling av skolen.

Utviklingstrekkene i offentlig sektor er omtalt i kapittel 3. I kapittel 4 har vi søkt å klargjøre aktuelle begreper og vi har redegjort for teoriene om ledelse og læring som vi ønsker å benytte, og også for hvordan i vil benytte teorigrunnlaget i analysen. I kapittel 5 tegner vi et bilde av kommunene slik de fremstår for oss ut i fra datamaterialet. Det samlede materialet brukes som utgangspunkt for analyse om hvordan skoleeiers ledelse bidrar til læring og utvikling i skolen. Dette analyseres ved hjelp av teori i kapittel 6. I kapittel 7 presenterer vi våre hovedfunn og drøfter disse i lys av sentral teori. Avslutningsvis vil vi si noe om hvordan vi ut fra studien mener skoleeiers ledelse kan bidra til læring og utvikling i skolen.

2.2 *Kvalitative forskningsintervjuer*

For innhenting av data til empirien valgte vi å benytte intervju som metode, og vi valgte gruppeintervjuer fram for å intervjuer enkeltpersoner. Vi avgrenset videre til intervju der deltakerne var oppmerksomme på at de var i en intervjusituasjon som var avgrenset i tid og rom. Kvale (1997:21) definerer det kvalitative forskningsintervju som å

”... innhente beskrivelser av den intervjuedes livsverden med henblikk på fortolking av beskrevne fenomen”.

Gruppeintervjuet har en egen dynamikk, og egner seg spesielt godt til å få fram dybdekunnskap om ett eller noen få temaer, for eksempel om hvilke valg og prioriteringer informantene mener å stå overfor, og om begrunnelser for praksis. Ledelse som et relasjonelt fenomen, kan komme til uttrykk i et gruppeintervju. Det er mulig å få frem gruppas kollektive dynamikk, for på denne måten å kunne få kunnskap som ellers ville vært lite tilgjengelig i følge Thomsen (1998). Det er ikke bare hva informantene sier som blir viktig, men like mye hva som *ikke* blir sagt. Holme og Solvang (1996:103) understreker at hovedprinsippene for innsamling av data og bearbeiding av dette vil ligne hverandre i personlige intervjuer og gruppeintervjuer. Samtidig representerer de to forskjellige typer materiale på grunn av ulike rammer.

Gruppeintervjuet er et instrument med særskilte problemområder som klart skiller seg fra intervju av enkeltpersoner. I et gruppeintervju er samhandlingsmønsteret til informantene viktig. Gruppeintervju med aktuelle aktører i den enkelte kommune er den primære metoden for det empiriske grunnlaget i ASAP-undersøkelsen som Engeland og Roald utfører. Vi tror at et gruppeintervju med deltagere som har ulikt ansvar og ståsted i forhold til skoleeierrollen, er godt egnet til å gi bredde i belysningen av vår problemstilling, og vi mener at vi fikk fram forskjellige perspektiv og måter å forstå skoleeierrollen på. B. Brandth skriver i sin artikkel ”Gruppeintervju: perspektiv, relasjoner og kontekst” at grupper er

”spesielt egnet til å forstå deltakernes erfaringer og perspektiv” (B. Brandth i Holter 1994:147).

Gruppeintervjuer kan også gå under navnet fokusgruppeintervjuer, gruppeinteraksjon eller gruppediskusjon. Metoden blir stadig hyppigere tatt i bruk i kvalitativ forskning. Vi brukte båndopptaker under intervjuene. Dette gjør at den nonverbale kommunikasjonen mellom deltakerne i intervjuet ikke kommer med, men den nonverbale kommunikasjonen prøvde vi å fange opp ved hjelp av feltnotater.

Gruppeintervju med mennesker som kjenner hverandre, kan være en fordel ved at de føler seg relativt trygge på hverandre, og/eller at de vet hvor de har hverandre og hva de står for. Muligheten for at deltakerne kan utdype hverandres uttalelser ligger godt tilrette. Gruppeintervju med mennesker som ikke kjenner hverandre, vil mest sannsynlig gi et annet materiale enn intervju der informantene har en relasjon til hverandre. Siden vi ønsket å intervju lederteamet i kommunene, forholder vi oss til sistnevnte type gruppeintervju. Gruppeintervju kan åpne for spontanitet og stimulering deltakerne imellom. Intervjusituasjonen og gruppedynamikken kan virke enten harmoniserende eller polariserende på deltakernes meninger og utsagn. Når deltakerne i intervjuet kjenner hverandre fra før, kan det føre til at gruppemedlemmene virker sensurerende på hverandre. Dette kan føre til at individuell praksis eller forståelser ikke kommer fram. Det kan bety at gruppeintervju er mindre egnet til å ivareta enkeltindividets synspunkter. Materiale fra gruppeintervju egner seg imidlertid godt til å forstå og analysere gruppenormer, relasjoner og kulturen innad i gruppen.

I gruppeintervjuer skaper intervjueren/forskeren et sosialt rom for undersøkelsen. Forskeren legger rammene og definerer situasjonen. Resultatet er avhengig av introduksjonen, da det er flere relasjoner som skal avklares. I alle tilfeller bør en luften deltakernes forventninger i forhold til intervjusituasjonen. Prosjektgruppas intervjuer var bevisst på å skape trygghet. Informantene ble orientert om hva prosjektgruppa var interessert i, og også om hva datamaterialet skulle brukes til. Dette mener vi er spesielt viktig når det er snakk om flere enn en informant, da det da er vanskeligere å gå tilbake for å avklare slike ting i løpet av et intervju.

Vi anså planleggingsfasen av intervjuene som viktig og, og vi brukte god tid på å avklare roller siden hele prosjektgruppa var til stede på intervjuet. Vi utnevnte en representant i prosjektgruppa til å ha intervjuerrollen. Hun fikk ansvar for å styre samtalen, stille spørsmål og definere temaene. Den av prosjektgruppa som fikk intervjuerrollen, fikk også en stor utfordring i å håndtere den sosiale dynamikken i informantgruppen. Det ble blant annet gjort ved å invitere folk inn i samtalen når en person dominerte og det ble stilt konkrete spørsmål til tause deltakere. De andre deltakerne i prosjektgruppa gjorde feltnotater og kunne etter avtale stille tilleggsspørsmål avslutningsvis. Klarhet rundt intervjuets rammer er viktig i forhold til valideringen i løpet av intervjuet. (Se avsnitt om validering). Vi var oppmerksomme på at det er en fare ved for mye styring ved at en da kan lede informantene, og dermed ubevisst får frem svar som vi på forhånd hadde ventet.

Vi ser på gruppeintervjuer slik at det er selve samtalen og interaksjonen som utgjør materialet, og at det i svært liten grad går an å rekonstruere denne. Når intervjuet er avsluttet, er det ikke mulig å kontakte en informant senere for å oppklare svar eller utdype områder vi ikke helt forstår. Slike ting vil da eventuelt måtte bli et tillegg til materialet, og kan ikke brukes som en del av en validering av gruppeintervjuet. Vårt intervju hadde et spesielt tema og kan betegnes som et fokusgruppeintervju. Fokusgruppeintervju er egnet til å få frem meningsyttringer om et emne i løpet av et kort tidsrom. Dette kan være en fordel når det er kommuneledelsen man ønsker å snakke med, en gruppe som har begrenset tid å avsette til studenter. Det kan være nyttig å kombinere gruppeintervjuene med andre metoder, da intervjuene alene kan gi en svakere kontekstualisering i forhold til det å styre og lede skolene i kommunene. Vi mener at for eksempel analyse av dokumenter vil bidra til å gi et enda tydeligere og sikrere bilde av problemstillingene våre.

Intervjuguiden var ikke gjort kjent for informantene på forhånd. Begrunnelsen for dette var at vi var redde for å miste spontaniteten og vi ville unngå å få "læreboksvarene". Brevet vi sendte på forhånd (vedlegg 1) redegjorde for forskningstemaet vi jobbet med, slik at respondentene ble kjent med hva vi ønsket å samtale om. Ytterligere utdyping foregikk per telefon.

2.2.1 Semistrukturert intervju

Vi utviklet en intervjuguide med utgangspunkt i ASAP's, og bearbeidet den til vårt eget instrument. For å kunne ha fokus på temaer samt å være fri i intervjusituasjonen, valgte vi et semistrukturert intervju. Vi hadde definert et problemområde og tema vi ønsket å få belyst. Rekkefølgen og vektning varierte noe i de to kommunene. Vårt intervju hadde fire hovedtemaer. Hvert av hovedtemaene var inndelt i underpunkter som igjen hadde mange hjelpespørsmål.

Første hovedtema omhandlet kommunens organisasjonsstruktur og hadde underpunktene: "Organisasjonsmodell og Skoleeierrolle". Vi ønsket her å få kjennskap til hvordan kommunene var organisert og hvordan kommunen oppfattet sin rolle som skoleeier. Det andre hovedtemaet var kommunens visjoner og mål med skolen. Her ønsket vi å få vite bakgrunnen for kommunens mål og prosessene i arbeidet med å komme fram til målene.

I tredje hovedtema var arbeid med kvalitetsutvikling fokus. Vi var under dette temaet interessert i kommunenivåets ledelse av arbeidet med skolens innhold, og spesielt i arbeidet med kvalitetsutvikling og resultatoppfølging. Gjennom det fjerde hovedområdet ønsket vi at kommunen kunne si noe om hvordan man vurderte egen strategi for utvikling og hva man ønsket å utvikle videre.

Vi startet intervjuet med et åpent spørsmål: "Fortell hvordan dere i denne kommunen arbeider med kvalitetsutvikling?" Oppfølgingsspørsmål hvis roller ikke ble trukket fram fra starten av, var:

"Kan dere beskrive hva som er kommunenivåets rolle og hva som er skolens rolle i arbeidet med kvalitetsutvikling? Hvem gjør hva i tilrettelegging og oppfølging og hva betyr dette i praksis? Har dere noen eksempler på det?"

I intervjuguiden, knyttet til hvilke arenaer som er etablert, hvilke prosesser som vektlegges, hvordan det er tilrettelagt for medvirkning og dialog også videre, vil spørsmål angående kommunens vektning på støtte, veiledning og kompetanseutvikling kontra måling av resultater, kontroll og vurdering gi viktig informasjon.

Ved bruk av en semistrukturert intervjuguide, kunne vi være fleksible i forhold til hvilke kilder vi benyttet informasjon fra. Det gav oss frihet til å utdype emner etter behov, for eksempel ved å ta opp igjen prosessene rundt fastsettelse av mål om vi mente disse ikke ble godt nok belyst. Vedlagte intervjuguide synliggjør både tema, hovedspørsmål og de stikkord for oppfølgende spørsmål vi hadde laget på forhånd. Intervjuene forløp ulikt i de to kommunene, og alle oppfølgingsspørsmål ble ikke brukt.

2.2.2 Valg av kommuner

Vi ønsket å innhente data fra to omtrent like store kommuner med bystatus. Vi valgte to kommuner fordi vi mente det var overkommelig, samtidig som det gav et bredere informasjonstilfang enn om vi bare konsentrerte oss om én. Vi måtte forholde oss til at noen kommuner i området allerede var en del av ASAP-prosjektet. Dette begrenset utvalget noe, men kompliserte det ikke.

Vi undersøkte flere middelsstore kommuner i Østlandsområdet ved å lese om dem på kommunenes hjemmesider. Flere interessante alternativ dukket opp. Vi kan vel kategorisere det som en vilkårlig eller skjønnsmessig utvelging (Lund 2002:133) av kommuner vi hadde for hånden, og som etter hvert utkrystalliserte seg som interessante.

Begge kommunene viste seg å være såkalte rene tonivåkommuner, men det var ikke et viktig utvalgs-kriterium for oss. Vi ser en økende tendens til denne organiseringen i kommune-Norge. I 2000 var 8 % av kommunene i Norge organisert etter tonivå-modellen, og i 2004 var dette økt til 40 %. Møller 2001 og Brunstad 2002 (Finstad og Kvåle i Gunn Imsen red. 2003:191) hevder at det er lite samvariasjon mellom valg av styringsmodell i kommunen og arbeidet i skolen. Dette var bakgrunn for at vi ikke så dette som vesentlig.

2.2.3 Valg av informanter

Vi ønsket å intervju skoleeier ved ordfører, rådmann, skolefaglig ansvarlig og skoleleder. Vår begrunnelse for valg av disse informantene var følgende: Skoleeier som aktør i utvikling og kvalitetsvurdering av skolen er et anliggende for både administrasjon og politikere. Naturlige deltakere for oss var derfor de politisk ansvarlige, det vil si ordfører, samt den i kommunestyret som hadde ansvar for skole. Vi mener også at administrasjonen med rådmann og den rådmannen beskriver som skolefaglig ansvarlig var viktige informanter. Deltagelse fra skoleledere mente vi ville gi informasjon fra det praktiserende nivået, og ville samtidig kunne gi en oppfatning av i hvilken grad dette nivået reflekterte en forlengelse av kommunens ledelse i utviklingsstrategien. Skoleleder ble representanten for skoleeier på skolenivået, fordi skoleleder i stor grad er den som kan bidra til at skoleeiers hensikt og skoleeiers aktivitet får innflytelse på det som skjer på den enkelte skole, og på læringssituasjonen til den enkelte elev. Kommunen fikk muligheten til å velge hvilke skoleledere som skulle delta selv. Vi ønsket imidlertid at det skulle delta to skoleledere, da skolene kan være veldig forskjellig i samme kommune.

Vi mener at vårt utvalg av deltagere i gruppeintervjuet er sentrale aktører når vi ønsker å analysere hvordan skoleeiere agerer. Deltagernes perspektiver og erfaringer kunne gi oss hensiktsmessig informasjon i senere refleksjon og analyse av problemstillingen. Vi mener også at temaet for studien passet for intervjudeltakerne (B.Brandth i Holter 1994:145). Det var viktig for oss at vi lyttet til deltagernes svar og refleksjoner og ikke trodde at det fantes en entydig og sann beskrivelsen av hvordan skoleeier tar i bruk et handlingsrom med hensyn til skoleeiers arbeid med utvikling av skolen. I gruppeintervjuet fikk vi ved et par anledninger fram både rådmannens beskrivelse av egen rolle og hvordan dette ble oppfattet på skoleledernivå. Dette ga grunnlag for diskusjon og ga ved et par tilfeller en felles meningsdannelse i løpet av samtalen, slik som Brandth skriver: ”*Gruppen fungerer som en kontekst for meningskonstruksjon*” (B. Brandth i Holter 1994:153). Dette ga en ekstra dimensjon i studien, og vi mener det var viktig å gjennomføre intervju i en gruppe sammensatt av personer med ulike roller og ansvar.

2.2.4 Valg av kontekst

Intervjuene ble gjennomført i et møterom på informantenes arbeidssted. Som tidligere nevnt var hele prosjektgruppa til stede under intervjuet. Med tanke på rekonstruksjon og transkribering av intervjuene og ikke minst i analysefasen, mente vi at det var en stor fordel å ha vært flere tilstede. De av prosjektgruppa som ikke hadde intervjuerrollen kunne observere dynamikken i intervjuet og samspillet deltakerne i mellom, og de kunne gjøre feltnotater. Som tidligere beskrevet var rollene avklart på forhånd og intervjuene ble gjennomført som planlagt.

Vi hadde avsatt to timer til gjennomføring av intervjuet, noe som viste seg å være realistisk. Vi ser i etterkant at vi hadde fått mer og sikrere informasjon dersom vi hadde intervjuet et par skoleledere eller skolefaglig ansvarlig alene i etterkant.

2.3 Analysemetoder

Vi vil i de følgende avsnittene gjøre rede for hvordan vi har analysert intervjuene og dokumentene.

2.3.1 Analyse av intervjuene

Vi fulgte prosessen som ble presentert på prosjektseminar i april 2005. Vi valgte i første fase å konsentrere oss om innholdet. Intervjuene ble transkribert og analysert i etterkant. Vi skrev ut intervjuene i meningsbærende enheter. I margen lagde vi to rubrikker. Den første anga et tema og i den andre rubrikken noterte vi stikkord (Leiulfsrud og Hvinden i Kalleberg, red. 1996: 231). Dette nærmer seg det som Kvale beskriver som en kategorisering. I den andre rubrikken ville vi beskrive vår oppfatning av underliggende mening i utsagnet. Rubrikken, slik vi har brukt den, kalles ”*meningsfortetting*” (Kvale 199 :126).

Gjennom prosessen ved åpen koding falt det enkelt å skrive stikkord i margen fra begge kommunene som ga oss mening. Stikkordene knyttet seg til begreper som lot seg forene gjennom kategoriseringen (”axial coding”, Harry, Sturges & Klinger

2004) Vi relaterte begrepene til hverandre, og de kunne knyttes til temaer (selectiv coding, *ibid*)), som var gjenkjennbare og i stor grad sammenfallende med mange av spørsmålene som var utgangspunkt for studiet. Vi kom gjennom en prosess frem til nye temaer som vi har brukt som overskrifter vi har valgt å presentere kommunene under i kapittel 5, og som vi bruker i analysen i kapittel 6.

En nærmere tolkning av forskningsmaterialet, hva intervjuene våre samlet fortalte oss, var neste fase. En ”*pendling mellom helhet og del*” (Leiulfsrud og Hvinden i Kalleberg, red 1996: 237) ble en viktig metode i dette. Her sammenstilte vi våre resultater og tolkningen av dem med teorier vi hadde dannet oss før og under innsamlingen av materialet. Problemstillingen ble reformulert flere ganger underveis i denne prosessen.

Som tidligere påpekt kan gruppeintervju åpne for at flere meninger kan komme fram. I våre intervjuer kan det synes som om det motsatte skjedde. Det oppsto en mer eller mindre bevisst harmonisering av oppfatninger under intervjuets gang. En av deltagerne ble raskt korrigert av en annen når forståelsen ikke var riktig. Deltakerne i intervjuet kjente hverandre fra før. I det ene intervjuet var informantene i ulike posisjoner, noe som vi mener fikk til dels stor innvirkning. Her ble posisjonene manifestert. Dette bekreftes av feltnotatene. I den andre kommunen møtte av ulike årsaker bare det ene nivået til intervjuet. Dette gjorde at intervjusituasjonen ble ensidig. Vi tror likevel vi fikk fram mange av de aspektene vi søkte. (Se under kvalitet på undersøkelsen). Vi kunne ha gjennomført flere intervjuer på et senere tidspunkt i den ene kommunen, men valgte det bort av praktiske årsaker.

Intervjueren var i begge intervjuene relativt aktiv når det gjaldt å stille oppfølgende og validerende spørsmål.

I kapittel 5 har vi beskrevet kommunene. Etter en kort faktapresentasjon av begge kommunene, blir kommunene framstilt enkeltvis etter lik struktur. Vi har valgt å systematisere beskrivelsen omkring kommunenes organisasjonsstruktur og arbeidet med utvikling; hvilke arenaer som brukes, hvordan det arbeides med rapportering og hvordan arbeidet med kvalitetsutvikling legges opp. Dette fordi vi i analysen i

kapittel 6 vil se hvordan dette kan forstås som uttrykk for skoleeiers styringslogikk der vi også vil gi eksempler på kjennetegn som avdekker hvor stor vekt kommunen legger på kontroll i forhold til utvikling, og si noe om kommunen kan beskrives som henholdsvis kollektiv eller individuelt orientert i arbeid med utvikling av skolen. Denne prosessen ga oss i neste fase bidrag til å forstå om skoleeiers samspill med skolelederne i arbeidet med utvikling bærer preg av kjennetegn på en lærende organisasjon.

2.3.2 Analyse av dokumentene

Vi har gjort to enkle dokumentanalyser av statlige dokumenter. De kommunale dokumentene ble i vår undersøkelse først og fremst brukt som bakgrunn for, og støtte, til intervjuene. Vi viste i kapittel 1 til de sentrale styringsdokumentene, fordi vi mener disse er årsaksmedvirkende til det store fokus på kvalitetsutvikling og dermed bakgrunn for vår studie. Vi har også vist til hvordan vi har brukt dette materialet og de kommunale dokumentene rent analytisk før vi laget vår intervjuguide. Vi anså det som viktig å innhente data fra kommunale dokumenter for å gi intervjuene et mer utfyllende og mer nyansert bilde av kommunene. Vi benyttet tilgjengelige dokumenter som vi fant på kommunenes hjemmesider, eller som vi fikk fra kommunen. Dokumentene som er gjennomgått er blant annet kommuneplan, økonomiplan, virksomhetsplaner/handlingsplaner for pedagogisk utvikling på kommune- og skolenivå, samt kommunens plan for kvalitetsutvikling og tilhørende søknad om prosjektmidler. Vi gjorde oss også kjent med kommunens organisasjonskart. Dokumentene ble gjennomgått med hovedfokus på utvikling av skolen og de enkelte nivåers rolle og ansvar. Sentralt var også innhold, samt hvilke tiltak og organisering av tiltak som ble valgt. Dette ga oss et utgangspunkt, både for de spørsmålene vi stilte i intervjuene og for analysen i etterkant.

Vår undersøkelse er kvalitativ, men vi har også benyttet en kvantitativ tilnærming ved lesing av dokumentene. Vi har for eksempel definert sentrale nøkkelord og registrert hyppigheten av disse. Når det gjelder stortingsmelding nr. 30 "Kultur for læring" har vi for eksempel registrert hvor ofte begrepet skoleeier brukes i utvalgte kapitler.

Tekstlesingsgrep i tillegg til å se på nøkkelord har vært å lete etter ladede ord, og å se over i hvilke sammenheng de dukket opp. Vi har også sett på bruk av aktiv eller passiv i verbene. Kjeldstadli framhever at det kan gi viktig informasjon å se etter ”fravær” i teksten, altså analysere hva det forteller oss at utvalgte fenomen ikke omtales. (Kjeldstadli 2003:187). Tekstens form eller sjanger har også betydd noe for forståelsen. Både når det gjelder sentrale styringsdokumenter og lokale dokumenter var en hovedinnfallsvinkel å analysere hovedbudskapet i teksten. Hva var det avsender ønsket å formidle? I denne sammenheng blir det viktig å analysere hvem som er avsender og hvem som er mottaker.

Spesielt når det gjelder de kommunale dokumentene vil vi kunne bruke utvalgte spørsmål fra intervjuguiden ved analysen av tekstene, for eksempel, ”*Har kommunen visjoner og mål for kvalitetsutvikling i skolen?*”

I siste fase av analysen tok vi opp igjen de kommunale dokumentene som vi hadde brukt til forberedelsene. Dokumentene brukte vi som støttetekster for å gjøre bildet av kommunene tydeligere. Vi fikk også en forståelse av hvordan kommunene var organisert da beskrivelsene var gjenkjennbare i forhold til vår egen erfaring.

2.4 Kvalitet i undersøkelsen

Et grunnleggende spørsmål ved alle studier er spørsmål om i hvilken grad studien undersøker det den faktisk er tenkt å studere og i hvilken grad resultatene er pålitelige. Utfordringene når det gjelder dette er større i kvantitative enn i kvalitative undersøkelser. Vi vil i de neste avsnittene redegjøre for hvordan vi i vår studie har ivaretatt denne dimensjonen.

2.4.1 Validitet

En valid slutning er basert på korrekte premisser. Validitet har altså å gjøre med hvilken grad en metode undersøker det den er ment å undersøke. (Kvale 1997). Kvale sier videre at validiteten avhenger av den håndverksmessige kvaliteten på

undersøkelsen, hvor funnene kontinuerlig må sjekkes, utspørres og tolkes teoretisk. (Kvale 1997:167). Vi har gjennom hele analyseprosessen gått tilbake til teori og sett hva den forteller oss om de ulike elementene vi ønsker å undersøke. Vi har hele tiden gått inn i materialet for å se om vi kan finne igjen de svarene vi fikk opp mot de teoriene vi har lest. Dette mener vi er med på å validere flere av funnene. Vi har stilt spørsmål og vært kritiske til det vi har funnet underveis.

Som tidligere påpekt er det viktig med klarhet i forhold til validering rundt intervjuets rammer underveis i intervjuet. Kvale (1997:167f) understreker den kontinuerlige valideringen gjennom intervjuet, og karakteriserer denne som en kvalitetssikring. For å sikre validering ble det gjort korte oppsummeringer etter hvert område før neste hovedområde ble introdusert. Hvis svarene kunne være noe uklare, ble det stilt utsjekkende spørsmål som: *"jeg forstår det da slik at ..."* Dette er med å sikre validering underveis i intervjuene. Intervjuene ble ikke sendt tilbake for godkjenning. Vi har heller ikke foretatt ekstraintervjuer.

Vi har brukt sentrale statlige dokumenter som bakgrunn og støtte for det vi ville undersøke. Den forståelse og tolkning vi har foretatt rundt disse kommer fram i kapittel 2. Fordi vi hadde en validering ved hjelp av utsjekkende spørsmål underveis i intervjuene, er vi rimelig sikre på at informantene og vi hadde omtrent samme forståelse av de begrep som ble benyttet – ikke minst kvalitetsutviklingsbegrepet som er gjennomgående. Intervjueren oppsummerte og spurte: *"Jeg forstår deg da sånn at ..."* og fikk bekreftelse på det. Gjennom de spørsmål som ble stilt og kontrollen underveis mener vi at validiteten skulle være tilfredsstillende i vår undersøkelse. Vi sikret dette ved

"å flytte den fra inspeksjonen ved slutten av produksjonslinjen, til å fungere som en kvalitetskontroll gjennom alle stadier av kunnskapsproduksjonen"
(Kvale 1997: 164).

Vi har forsøkt å sikre denne validiteten gjennom hele prosessen ved å følge Kvalets validering i 7 stadier (ibid:165)

2.4.2 Reliabilitet

Påliteligheten, eller reliabiliteten mener vi er rimelig godt ivaretatt i forhold til intervjuene. Transkriberingen ble foretatt av to personer med påfølgende gjennomhøring av de andre. Vi mener begge intervjuene er tilnærmet ordrett transkribert. Lydopptakene var tilfredsstillende bortsett fra en liten sekvens i den ene kommunen, på grunn av en mobiltelefon. Vi hadde ikke med mange emosjonelle aspekter i transkriberingen, da de som ikke intervjuet hele tiden, skrev logg og kommenterte dette. Selvsagt kan man ha ulike oppfatninger av hva som skjer, men under refleksjonen i ettertid har vi vært samstemte hva vi opplevde i de to kommunene.

2.4.3 Generaliserbarhet

Generaliserbarheten er først og fremst en analytisk generalisering i vår undersøkelse. Vi mener vi begrunner i hvilken grad funnene kan brukes også for å forstå skoleeiers ledelse i andre kommuner (ibid: 161). Vi viser til styringsformer og ledelsesstrategier vi ser i våre kommuner og hvordan disse påvirker kvalitetsutvikling i skolen. Vi tror at dette kan være med å gi retning og støtte til andre, men ikke gi et entydig svar på hvordan kvalitetsutviklingen kan finne sted. Vi har funnet noe som kan være med å gi retning for de andre skoleeiere. Det vi fant gjennom undersøkelsen i våre to kommuner var på mange områder veldig likt.

2.4.4 Vurdering av eget forskningsarbeid

Som vi tidligere har omtalt i dette kapittelet, hadde vi mange vurderinger under planlegging av studien og spesielt når det gjaldt innhenting av data. Vi var for eksempel oppmerksomme på kritiske faktorer ved gruppeintervju. Vi opplevde også at de som vi etter hvert fikk som informanter, ikke oppfylte alle våre krav. I Vikstrand kommune kunne ikke de politiske representantene stille til det planlagte intervjuet. Underveis til møtet fikk vi også beskjed om at skolelederne hadde blitt forhindret i å møte. Vi valgte likevel å gjennomføre intervjuet ved at to med

rådmannsfunksjon møtte. Den ene av dem hadde for kort tid siden dessuten vært rektor på en skole i Vikstrand. Dette valgte vi fordi det var vanskelig å avtale ny tid med så mange involverte og med travle dager for alle parter. Etter intervjuene vurderte vi å konsentrere oss bare om én kommune, Byfjorden, som case. Det viste seg imidlertid at materialet fra Vikstrand kommune gav oss utdypende og andre eksempler på hvordan skoleeier agerer i forhold til utvikling av skolen, så vi valgte likevel å ta den med i vår studie. Vi vurderte ut fra egne erfaringer innholdet i intervjuet som svært relevant i forhold til vår studie med fokus på lærende organisasjoner og det administrative kommunenivået. At vi her ikke fikk med flere syn på for eksempel hvordan rektor opplever arbeidet med utvikling i skolen, ser vi som en svakhet i vår undersøkelse. Men strukturen i de to kommunene er såpass lik at vi valgte begge to som case. Vårt eget kritiske syn og kjennskap til feltet ble viktigere i vår vurdering av kommunenes informasjon i Vikstrand enn i Byfjorden. Vi hadde ikke tenkt å gjøre en sammenligning av de to kommunene. At intervjugruppene også ble så forskjellige, gjør at vi ikke kan sammenligne.

Spørsmål vi har stilt oss både under planleggingen og i etterkant er følgende:

Var det riktig ikke å sende spørsmålene på forhånd? Vi har ikke noe entydig svar, men vi opplevde ikke at informantene kommenterte det eller etterspurte noe rundt den problematikken. Telefonsamtalen som oppfølging av brevet mener vi gav fyldig informasjon og ble tydeligvis oppfattet som det også.

Et annet spørsmål var: Hvordan får vi best svar - gruppeintervju eller individuelle intervjuer? Vi mener gruppeintervju var riktig, ikke minst med alle de begrunnelsene vi har kommet med tidligere i dette kapitlet. Selv om ikke alle møtte, fikk vi klart fram hvordan ulike aktører oppfatter sitt mandat og sin funksjon i dette arbeidet. Vi fikk også en føling med maktforholdet, særlig i Byfjorden hvor alle inviterte møtte.

Hvordan informantene opplevde intervjuet og det som foregikk kan vi bare spekulere i. Det kan være helt andre svar de mente å gi enn det vi har kommet fram til og tolket i vår undersøkelse. Påvirket intervjueren informantene og styrte dem i en annen retning enn de hadde tenkt fordi hun etterspurte og fulgte opp svarene på sin måte?

Vi har også i etterkant reflektert over hva vi planla og hvordan det ble. Vi kunne muligens ha fått andre svar ved å gå fram på en annen måte. Å være tilstede på et skoleledermøte ville gitt oss en annen og utdypende informasjon, ikke minst på prosessen i møtet. Men vi gjorde ikke det og mener denne undersøkelsen gir oss relevante svar og problemstillinger som kan være av interesse også for andre.

Vi mener vi klarte å gjøre viktige avveininger for å få best mulig kvalitet på undersøkelsen, og vi var bevisst på utfordringene i både planlegging, gjennomføring og analysearbeid.

2.5 Vår rolle som forskere

Alle fire hadde noe kjennskap til personer som var blant informantene. En hadde samarbeidet en del med den skolefaglig ansvarlige i Vikstrand kommune og hadde kunnskap om noen av de områdene som ble berørt. Dette har i noen grad vært med å påvirke vår tolkning av utsagn i den kommunen. Ingen av de andre hadde noe kjennskap til denne kommunen. Vi forstod først under analysearbeidet i etterkant at det kunne ha betydning for vår tolkning. Det var fordi vi så at det av og til ble relatert til noe kommunen hadde gjort tidligere. Det at en representerte Fylkesmannen tror vi ikke hadde betydning her.

I Byfjorden kommune var kjennskapet til informantene bredere. De fleste visste hvem kommunalsjefen var. En av oss har også arbeidet sammen med vedkommende i et tidligere prosjekt. Dette gav innsikt i noe av det vi undersøkte, men ikke annet enn på overflaten. Representanten fra Fylkesmannen kan lett bli en maktfaktor i en slik situasjon, men vi opplevde ikke dette. Og vi hadde bevisst valgt kommuner fra andre fylker enn hun representerte. Vi mener våre roller klart var studenter som ønsket å forske rundt et tema. Det at vi hadde kjennskap til feltet tror vi ble sett på som en fordel uten at vi kan dokumentere det. Vi opplevde at informantene var genuint opptatt av forskningen vår, og de er nysgjerrige på hva vi fant.

3. Utviklingstrekk i styring av offentlig sektor

Utviklingstrekkene i utdanningssektoren har i stor grad fulgt samfunnsutviklingen. Vi kan kjenne igjen de samme trendene i store deler av den vestlige verden.

En av de store endringer i styring av utdanningssektoren i Norge startet ved innføringen av nytt inntektssystem i 1986. Da ble øremerkete tilskudd fra staten til skole gitt over rammebevilgningen til kommunene på linje med hva det gjorde i andre etater. Dette gjorde at skolen ikke lenger var i en særstilling i kommunal sammenheng. Neste endring var kommuneloven som ble gjort gjeldende fra 1. januar 1993, da kommunene fikk et større ansvar når det gjaldt utdanningssektoren. Dette ble tydelig gjennom endringene av flere særlover, deriblant grunnskoleloven. Kommunen var da ikke lenger forpliktet til å ha en skolesjef, men skulle ha skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen. Kommunen skulle imidlertid fremdeles være forpliktet til å styre skolen i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og nasjonal læreplan. Det ble også stilt krav om at kommunen skulle sørge for at lærere, skoleledere og andre ansatte i skolen fikk mulighet til kompetanseutvikling. Dette er senere forsterket ytterligere, noe vi kommer tilbake til i en senere del av dette kapitlet.

Styringssignaler i offentlige dokumenter og endringer i det kommunale systemet har gitt skoleledere et annet fokus og en annen rolle enn tidligere. Sammenliknet med skoleutvikling og ledelse fra M 87 og Reform 97 til Kunnskapsløftet, fra planer og visjoner for det lokale utviklingsarbeidet som skulle utvikles i fellesskap, er det nå skoleleder som står sentralt i ledelsen av forandring og utvikling i skolen.

Innføring av målstyring i skolesektoren gjorde skolelederen til en leder på linje med andre ledere i offentlig forvaltning. Kommunaliseringen av skolen og skolelederne førte til en sterkere grad av lojalitet og forpliktelse til den kommunale forvaltningen enn tidligere. Vi vil tro at skoleledere i 1996 ut fra ovennevnte styringssignaler opplevde mange dilemmaer som de måtte forholde seg til. Med dilemmaer mener vi:

“konfliktfylte ... situasjoner som krever etiske valg, fordi konkurrerende ... verdier ikke kan tilfredstilles samtidig.” (Møller 1996).

Mange av disse dilemmaene kan være like relevante i dag, 10 år etter.

3.1 Nye krav til skoleeier fra statlig nivå etter år 2000

Etter høringen på kvalitetsutvalgets hovedutredning NOU 2003: 16 "I første rekke" som kom juni 2003, la regjeringen Bondevik II, ved utdanningsminister Kristin Clemet, 2. april samme år frem Stortingsmelding nr. 30 (2003 – 2004) "Kultur for læring". "Kultur for læring" ble behandlet i stortinget Innst.S.nr 268 (2003-2004) og ble vedtatt 17. juni 2004. Forslagene fikk i all hovedsak tilslutning i stortinget.

3.1.1 "Kultur for læring" – en tydeliggjøring av skoleeier

St. meld. nr. 30 (2003-2004) "Kultur for læring", er et sentralt dokument for vår forskningsoppgave om skoleeier som aktør i utvikling av skolen. Dokumentet var medvirkende til at vi ble opptatt av skoleeierrollen. Det er samtidig viktig for vår problemstilling å vise hvordan skoleeier beskrives i nasjonale styringsdokumenter.

I "Kultur for læring" er begrepet "skoleeier" brukt langt oftere enn i tidligere offentlige dokumenter. Det er særlig kapittel 3 som er aktuelt for vårt tema. Kapitlet påpeker skolens sentrale rolle i samfunnsutviklingen. Det understrekes at kompetanse er en sentral innsatsfaktor og at kontinuerlig skoleutvikling er et mål. Kapitlet beskriver et ønske om et systemskifte der styring skal baseres på nasjonale mål, tydelig ansvars plassering og økt lokal handlefrihet. Det uttrykkes at det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil gi skolen kunnskaper som kan brukes som utgangspunkt for endring og utvikling.

Kapittel 3 stiller helt spesifikke krav til skoleeier, noe følgende sitater viser:

”Endringene i opplæringsloven om blant annet oppheving av klassedelingsreglene, samt overføring av forhandlingsansvaret for lærerne til

arbeidsgiver har gitt skoleeierne sterkere virkemidler til å ivareta sitt ansvar for grunnopplæringen” (St.meld. 30 (2003-2004): 25).

” legge opp til en rolledeling mellom stat og skoleeier som i større grad enn i dag synliggjør skoleeiers ansvar for kvalitetsutvikling” (ibid: 25).

(...) ”skoleeier også må sørge for at det til enhver tid er tilstrekkelig kompetanse i skolen” (ibid: 25)

(...) ”Årsakene til dette (referer til skoleledere som er tilbakeholdne med å gå inn og styre lærerne, studiegruppas parentes) er sammensatt, men tradisjonen for ikke å legge seg opp i lærernes pedagogiske arbeid, mangel på nødvendige virkemidler og mangel på støtte fra skoleeier fremheves som viktige forklaringer” (ibid: 28).

”Gode skoleeiere er en ytterligere viktig forutsetning for skoleutvikling” (ibid: 29)

”(...) Det gjelder både arenaer for dialog mellom skoleledere og skoleeiere og utvikling av dialog på den enkelte skole. I kommuner hvor initiativet til endring er størst, finnes også de mest utviklingsorienterte skolene” (ibid: 29)

Hvis vi ser på disse seks sitatene ut fra elementer om kommunikativ effekt i språkhandlingsteorien (Svennevig 2002: 254) vil vi se at sitat 1, 2, 4,5 og 6 er påstander om skoleeier. Det første sitatet minner indirekte om at skoleeier har ansvar for grunnopplæringen og sier direkte at oppheving av klassesdelingsregler og forhandlingsansvar er sterke virkemidler for skoleeier. Det andre sitatet minner om at skoleeier har ansvar for utvikling av skolen. Her ser vi eksempel på at språkhandling ikke er fullt ut forstått før mottageren har forstått hvilket proposisjonelt innhold senderen refererer til, og hvilken kommunikativ funksjon den har. Skoleeier bør helst akseptere påstandene som begrunnelse av proposisjonen og ta ansvar for utviklingen i skolen (ibid:271).

Sitat fire sier implisitt, at manglende støtte fra skoleeier er en forklaring på at skoleledere er for tilbakeholdne. Sitat fem er meget eksplisitt på hvor sentral

skoleeier er for skoleutvikling, mens sitat seks mer indirekte påpeker skoleeiers viktige rolle.

Vi ser at alle disse sitatene har påstander om skoleeier, men påstandene er av en slik art at de nærmer seg påbud/foreskriving av hva skoleeiere bør gjøre. Sitat 2 er tydelig et påbud til skoleeier. Vi ser altså at det er viktig for avsender å slå fast noen sannheter om skoleeier og å komme med sterke føringer på hva som er skoleeiers oppgave. Avsender ønsker altså å informere og lære opp, samt å anmode, beordre, og gi påbud til mottaker. Dette kan leses som uttrykk for et hierarkisk forhold mellom avsender og mottaker, noe som vel er nærliggende i typen kilde.

Sitat nr. 4 satt opp mot sitat nr. 6 kan leses som et uttrykk for en dikotomi der avsender ønsker å tydeliggjøre en motsetning mellom initiativrike og tydelige skoleeiere og skoleeiere som er mer tilbakeholdne. Hvis teksten analyseres ut fra et av Kjeldstadli's tekstlesningsgrep kalt "hyppighet" ser en raskt hvor ofte begrepet "skoleeier" opptrer (Kjeldstadli, forelesning 06.05.04). Begrepet skoleeier i kapittel 3.3.2 og 3.3.3 (side 25, 26, 27) – er brukt sytten (17) ganger. Dette kan oppfattes som et ytterligere tegn på at det er viktig for avsender å si noe om nettopp dette.

Vi ser at krav til skoleeier i dette kapitlet tydeliggjør skoleeiers ansvar for utvikling av skolen.

3.1.2 Kunnskapsløftet – en tredelt strategi

Den samlede reformen fikk navnet Kunnskapsløftet. Den ble konkretisert og gjort kjent gjennom rundskriv F 13/04. I presentasjonen av Kunnskapsløftet gjør Utdanning – og forskningsdepartementet og Utdanningsdirektoratet det klart at dette "løftet" består av tre hovedområder:

- 1) Et nytt nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, som blant annet innbefatter endring av lov og regelverket for skolen.

- 2) Nye læreplaner, som er gjennomgående i hele det trettenårige skoleløpet med blant annet færre detaljer og tydeligere kompetansemål, fokus på grunnleggende ferdigheter og som inneholder ny fag- og timefordeling.
- 3) Det er utviklet en overordnet kompetanseutviklingsstrategi for gjennomføringen av reformen. Strategien er et felles grunnlag for kompetanseløftet som skal gjennomføres i grunnopplæringen i perioden 2005-2008

Denne studien forholder seg til hovedområde 1 og 3. Hovedområdene er aktuelle i denne oppgaven i forhold til tydeliggjøring av skoleeiers ansvarsomfang i lov og regelverket, sett i forhold til kommunenes system for kvalitetsvurdering. Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet har vært et prioritert utviklingsområde de siste årene og er omtalt under kapittel 3.2.

Det tredje hovedområdet omhandler en strategi for kompetanseutvikling som anses å være svært sentral for gjennomføringen av reformen. Den statlige strategien definerer mål og målgrupper for kompetanseutviklingen. Alle nivåer har definerte ansvar og oppgaver. Kompetanseutvikling for ledelse og reformrelatert kompetanseutvikling for pedagogisk personalet skal prioriteres i en egen plan som skoleeier skal utvikle. Planen skal behandles politisk for å utløse øremerkede statlige midler.

Studien berører ikke utvikling av nye læreplaner som er hovedområde to.

3.1.3 En lærende organisasjon som ideal

Som tidligere nevnt i kapittel 1, har norske myndigheter de siste årene stadig oftere uttrykt at skolen skal bli en lærende organisasjon. Et hovedbudskap i Kompetanseberetningen 2003 er at nøkkelen til å utvikle skolen som en lærende organisasjon først og fremst er knyttet til den læring som skjer som en del av det daglige arbeidet. Dette understrekes i St.meld. nr. 30 (2003-2004) "Kultur for læring". Begrepet blir først brukt i forbindelse med at hensikten er motivasjon for å lære (ibid:3). Det påpekes at i utvikling mot et mer kunnskapsdrevet samfunn stilles

det økte krav til skolene som lærende organisasjoner. Det betyr blant annet at det må sette søkelys på personalets læring, og ikke bare elevenes læring (ibid:23).

Å legge til rette for at kompetanse kan deles og videreutvikles i arbeidsfellesskap påpekes som viktig, og at det trengs fleksibilitet i arbeidsmåter og organiseringsformer som kan gjøre at kompetanse og kompetanseutvikling ikke privatiseres, men deles og videreutvikles i dette arbeidsfellesskapet (ibid:27).

Samarbeid mellom lærere, nettverksbygging og erfaringsutveksling mellom skoler omtales som arenaer med mulighet for dialog og læring. Også mellom skoleeiere og skoleledere fremheves dialogen som viktig (ibid: 29). Stortingsmeldingen hevder at internasjonale studier belyser at skoleledelsen ved utviklingsorienterte skoler evner å skape et klima der det å ta sjanser og være utprøvende blir vedsatt, og kobler dette til begrepet "en lærende organisasjon" (ibid: 29). Begrepet "en lærende organisasjon" finnes også igjen i Læringsplakaten. Og det gjøres klart at Læringsplakaten skal knyttes opp mot vurdering, rapportering og tilsyn, noe følgende utsagn viser:

”Læringsplakaten vil danne grunnlaget for å utvikle et best mulig læringsmiljø og læringsutbytte for elevene og lærlingene og til å utvikle skolen og lærebedriften som lærende organisasjoner. Læringsplakaten skal knyttes opp mot vurdering, rapportering og tilsyn” (ibid: 9).

Vi ser altså at St.meld. nr.30 (2003-2004) "Kultur for læring" bruker begrepet "en lærende organisasjon" flere steder i meldingen der den gir føringer på hva stortingsmeldingen mener er viktig. Fokus skal være på lærernes læring, kunnskap som deles, arbeidsfellesskap og hverdagslæring. Arbeid i nettverk med nye organiseringsformer og arbeidsmåter beskrives som nødvendig. Kjerneegenskaper i lærende organisasjoner er arbeid med å realisere felles mål hevder stortingsmeldingen, noe følgende sitat bekrefter:

”Alle i organisasjonen må ta ansvar og føle seg forpliktet til å realisere felles mål. Evnen til kontinuerlig refleksjon over hvorvidt målene som settes og veivalgene som gjøres, er de riktige for virksomheten, er grunnleggende. Dette

er kjerneegenskaper i lærende organisasjoner og samtidig nødvendige ferdigheter for skolen som organisasjon”(ibid:26).

Myndighetene har etter hvert også begrunnet sitt fokus, og tydeliggjort sin forståelse av begrepet gjennom snarveien til Kompetanseberetningen for Norge 2005 "Lærer elevene mer på lærende skoler". Kompetanseberetningen definerer lærende organisasjoner slik:

"En lærende organisasjon kan defineres som en organisasjon som utvikler, forvalter og tar i bruk sine kunnskapsressurser slik at virksomheten totalt sett blir i stand til å mestre daglige utfordringer og etablere ny praksis når det er nødvendig" (En snarvei til kompetanseberetningen 2005:14).

3.1.4 Endringer i Opplæringsloven

Fra august 1999 fikk skoleeier gjennom opplæringslovens forskrift §2-1 ansvar for å se til at skole og bedriftsbasert vurdering blir gjennomført i de enkelte virksomheter. I fra august 2005 fikk skoleeier et enda større ansvar gjennom Opplæringsloven § 13-10 "Ansvarsomfang", som beskriver kommunenes/fylkeskommunenes ansvar for at opplæringsloven følges, at det er et forsvarlig system for vurdering av om kravene blir oppfylte, samt at det fins et forsvarlig system for oppfølging av resultatene fra vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger. Denne nye paragrafen, som tydeliggjør ansvar og oppgaver, er et viktig grunnlag for vår forståelse av skoleeier i denne studien. Likeså er opplæringslovens nye paragraf § 10-8 som omhandler kompetanseutvikling og skoleeiers ansvar i denne sammenheng viktig.

"Skoleeigaren har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Skoleeigaren skal ha eit system som gir undervisningspersonale, skoleleiar og personale med særoppgåver i skoleverket høve til nødvendig kompetanseutvikling, med sikte på å fornye og utvide den faglege og pedagogiske kunnskapen og å halde seg orientert om og vere på høgde med utviklinga i skolen og samfunnet”(endret med lov av 17. juni 2005).

”Kompetanse for utvikling”, strategi for kompetanseutvikling i grunnopplæring 2005-2008 (UDF:2004) uttrykker ulike nivåers ansvar og roller i den kompetanseutvikling som er knyttet til reformen, og dokumentet har vært et av støttedokumentene i studien.

Vi ser altså at skoleeier som aktør i utvikling av skolen er et høyst aktuelt tema siden nye sentrale styringsdokumenter gir lokale myndigheter tydeligere oppgaver og større ansvar enn før. Kommunene gis en utfordring i forhold til å utnytte et lokalt handlingsrom, til å følge opp resultater fra nasjonale prøver, skolebasert vurdering samt å ta ansvar for kompetanseutvikling av skoleledere og lærere. Dette forteller til sammen at sentrale skolemyndigheter stiller store krav til skoleeier i arbeidet med å sikre kvalitet i skolen.

Øystein Engeland viser i sin delskisse til ASAP- prosjektet "Kommunen som aktør i skolevurdering", til Østlandsforskning som på begynnelsen av 1990-tallet gjennomførte en studie av kommunen som skolepolitisk aktør. En av konklusjonene i dette forskningsarbeidet er at det i liten grad syntes å være utviklet noen bevissthet om kommunenivået som aktør i skolepolitikken. I hvilken grad nye styringsformer i kommunene og nye reformer i skolen har hatt noen innvirkning og endring på dette området er interessant å finne ut av.

3.2 Ulike vurderingsperspektiver

Oppmerksomheten rundt vurdering i utdanningssektoren kom for fullt etter OCED - rapporten på slutten av 80 tallet (1988). I Norge ble blant annet EMIL-prosjektet oppstartet med påfølgende mange sentrale og lokale prosjekter, konferanser, forskning og bøker. Prosjektet resulterte blant annet i rapporten "Utdanningskvalitet – styrbar eller ustyrkelig" (Granheim, Lundgren, Tiller 1990). St. meld. nr 28 (1998 – 1999) "Mot rikare mål" uttrykte behovet for en et nasjonalt system for vurdering. Det var de første årene store diskusjoner om hvem som eide resultatene fra den virksomhetsbaserte vurderingen.

Skoleeiers ansvar for rapportering og evaluering av opplæringsvirksomheten ble tydeliggjort ved behandlingen av Innst.S.nr.127 (2002-2003), der Stortinget ga sin tilslutning til etablering av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for grunnopplæringen.

”Skoleeiere må ha det nødvendige overblikket, den nødvendige kompetansen og de nødvendige ressursene som skal til for å ivareta det overordnede systemeieransvaret med henblikk på å forbedre kvaliteten og sikre en likeverdig opplæring. Eierne må dermed ta ansvar både for resultat kvaliteten, kvalitetssikringen og støttesystem for å utvikle skolene sine.” (St. meld. 30 (2003-2004 "Kultur for læring": 129)

Skoleeiers ansvar for både den nasjonale kvalitetsvurderingen og den skolebaserte vurderingen er hjemlet i opplæringslovens forskrift § 2 – 1 rapportering og evaluering av opplæringsvirksomheten.

I NOU 2002 "Førsteklasses fra første klasse" (ibid: 10) blir det understreket at det må tas utgangspunkt i det lokale selvstyret, og at skoleeier er den fremste garantisten for gode læresteder. En overgang til å styre etter læringsutbytte forutsetter et samlet kommunalt og fylkeskommunalt driftsansvar for skolen. I denne delinnstillingen er det poengtert at kvalitet også er ledelse.

Det nasjonale system for kvalitetsvurdering forutsetter at skoleeiere og skoleledere tar et aktivt ansvar for å utvikle kvalitet i undervisning og læring. Forskrift til opplæringsloven § 2-1 om skolebasert vurdering sier at skolen jevnlig skal vurdere i hvilken grad organiseringen og tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen medvirker til å nå de mål som er fastsatt i den generelle delen av læreplanen og de enkelte læreplaner for fag.

Nasjonale prøver i lesing, skriving, matematikk og engelsk ble på noen klassetrinn gjort obligatoriske fra våren 2004. Den primære hensikten med de nasjonale prøvene var at skolen bedre skulle kunne tilpasse undervisningen, men resultatene fra de nasjonale prøvene skulle også bidra til at skolen og skoleeier får bedre mulighet til å følge utviklingen og kunne iverksette tiltak for å bedre kvaliteten. Derfor gis

skoleeier ansvar for å etablere et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra den nasjonale kvalitetsvurderingen. Diskusjonen om offentliggjøring av resultatene fra de nasjonale prøvene har engasjert mange i både det offentlige rom og intern på skolen. Statsråd Clemet har hevdet at resultatene må offentliggjøres på bakgrunn av offentlighetsloven. Andre har hevdet at å bruke resultater av prøver som tester deler av elevenes kompetansemål på utvalgte områder ikke gir grunnlag til å rangere skoler. Resultatene må i tillegg betraktes som "sjekkpunkter" underveis i en læringsprosess, og de egner seg dårlig til å si noe generelt om kvaliteten på en skole. Et annet aktuelt spørsmål er hvilken kvalitet det er på prøvene. De nasjonale prøvene har vært under kontinuerlig vurdering av universitetsmiljøene som utvikler prøvene. I midten av oktober kom en evalueringsrapport "Nasjonale prøver på ny prøve" (Svein Lie m. fl.), Rapporten drøfter prøvenes kvalitet og pålitelighet. Den er utarbeidet av Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling (ILS) ved Universitetet i Oslo, på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Rapporten viser til flere svakheter ved årets prøver, og den har stilt mange kritiske spørsmål, blant annet til prøvenes validitet og reliabilitet.

På bakgrunn av denne rapporten kan det være relevant å reflektere over kvaliteten i alle måleverktøy som er på markedet i dag, men det vil vi ikke drøfte her.

Utdanningsdirektoratet har på bakgrunn av evalueringsrapporten anbefalt statsråd Djupedal i et brev datert 14.11.2005 å ikke arrangere nasjonale prøver før i skoleåret 2007/2008. Begrunnelsen er at fagmiljøene og direktoratet i samarbeid bør få tid til å utvikle gode prøver som kan være et godt verktøy til støtte for lærere, elever og foresatte. Hva som vil skje i forhold til offentliggjøring, er foreløpig ikke avklart.

Skoleporten.no er tenkt å være et offentlig nettsted for kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og videregående opplæring - og har som uttrykt intensjon å være skolens, skoleeierens, elevenes og foreldrenes nettside. Her skal det ligge informasjon om alle skoler i Norge, og veiledning til forbedringstiltak i undervisningen. I forbindelse med utvikling av Skoleporten.no blir diskusjonen om offentliggjøring av resultater sentral. Skal fremtidige resultater fra ulike som tester, elevinspektørene og eksamensresultater kun skal "eies" av skolen, eller er skoleeier

en selvfølgelig eier av resultatene. Utdanningsdirektoratet sendte et brev datert 14.11.05 til Utdannings- og forskningsdepartementet om videreutvikling av Skoleporten.no. Direktoratet mener blant annet her at det må vurderes om data på overordnet nivå skal være offentlig, mens data på skolenivå skal være forbeholdt påloggede brukere.

Etter tidligere omtalt Opplæringsloven § 13 -10 "Ansvarsomfang", som beskriver kommunenes/fylkeskommunenes ansvar for at opplæringsloven følges, at det er et forsvarlig system for vurdering - Kommunene må definere hvilke styringssystemer som skal anvendes og hvilke konkrete tiltak som settes i verk for å ivareta kvaliteten i skolen. – Forskriften § 2-3 sier at elever i grunnskolen skal ta del i nasjonale undersøkelser som gjelder motivasjon, trivsel, mobbing, elevmedvirkning, elevdemokrati og det fysiske miljøet. Skolen skal sørge for at kartlegginger blir fulgt opp internt i samarbeid med elevrådet.

Forskriften § 2-2 sier at kommunen skal medvirke til å etablere administrative systemer og til å innhente statistiske og andre opplysninger som trengs for å vurdere tilstanden og utviklingen innenfor opplæringen.

Vi mener at vi kan se ut fra utvikling de siste årene med offentliggjøring av ulike skolerresultater at de fagspesifikke områdene i utdanningssektoren utvikler seg i samme retning som ellers i offentlig og privat sektor, med utvikling av ulike system for mål- og resultatstyring.

3.3 Mål- og resultatstyring

Mål- og resultatstyring (MRS) ble for første gang behandlet av Haga-utvalget i 1984 (NOU 1984: 23). I 1987 vedtok regjeringen gjennom fornyelsesprogrammet «Den nye staten» at statlige virksomheter skulle benytte mål- og resultatstyring som styringsprinsipp innen utgangen av 1990. Som et ledd i dette skulle samtlige virksomheter blant annet innføre virksomhetsplanlegging som grunnlag for den interne styringen. I staten har styringsfokus tradisjonelt vært rettet mot selve driften,

og i mindre grad på det faktiske resultatet. Mål- og resultatstyring innebar et brudd med denne tradisjonen og tankegangen. Innføringen av mål- og resultatstyring må ses i sammenheng med det generelt økende fokus på effektivitet.

Mål- og resultatstyring kan beskrives, oppfattes og anvendes på ulike måter.

Følgende kjennetegn står imidlertid sentralt:

- Utvidet handlefrihet for underliggende organ mht. ressursdisponering
- Styringsfokus flyttes fra innsatsfaktorer og enkeltsaker til produkter/ytelser og samfunnseffekter, og til sammenhengen mellom ressursbruk og effekt
- Styringsdialog mellom nivåene om målformidling og resultatinformasjon
- Formulering av mål som er etterprøvbare
- Resultatmåling og/eller evaluering i forhold til oppstilte mål
- Aktiv bruk av resultatinformasjon for framtidig ressurstildeling og/eller for læring (Statskonsult 2001)

St. meld. 37 (1990-91) behandlet prinsipper for organisering og styring i utdanningssektoren. Det ble da lagt til grunn at mål- og resultatstyring skal være et overordnet styringsprinsipp, men samtidig gjort klart at dette ikke kan anvendes uten hensyn til sektorens særtrekk:

"Den målstyring som skal anvendes i utdanningssektoren, må være tilpasset sektorens spesielle behov. Den må ta hensyn til målenes kompleksitet, og en må finne fram til en god balanse mellom målstyring og den nødvendige regelstyring. Det er også viktig å ta hensyn til at ikke all virksomhet i utdanningssektoren lar seg måle og resultatvurdere." (St. meld. 37 (1990-91):15).

Det ble varslet desentralisering av oppgaver, samtidig som det ble understreket at de oppgaver og styringsmidler som staten skal ha, må defineres tydelig. I tråd med dette opererte KUF med begrepsparet systemansvar vs. Resultatansvar, for å markere grenser for KUFs ansvar, spesielt i forhold til kommuner/fylkeskommuner:

"Dersom det over tid avdekkes klare systemsvikt, har departementet rett og plikt til å gripe inn og endre systemet. Dette betyr ikke at departementet har et løpende resultatansvar for alt som skal oppnås i utdanningssystemet. Resultatansvaret for den enkelte oppgave må deles mellom de forskjellige nivåene avhengig av den oppgave- og ansvarsfordelingen som er foretatt ... Kritikken skal rettes mot den instansen som har fått ansvaret" (ibid: 22).

Samtidig ble det gjort klart at nasjonal styring fortsatt måtte sikres gjennom en viss sentral ressursstyring:

"... siden ansvaret for å ivareta innholdet i opplæringen er et viktig nasjonalt ansvar, er det også rimelig at deler av de ressursene som skal brukes til denne virksomheten, defineres sentralt. Departementet vil derfor som i dag holde fast på en sentral binding til disse formål" (ibid: 28).

Også på andre måter var det klart at ambisjonsnivået for nasjonal styring fortsatt ville være høyt:

"Med større vekt på mål- og rammestyring vil det likevel være behov for å utvide evalueringsarbeidet ut over den tradisjonelle elevvurderingen. Departementet må, i kraft av sitt systemansvar, ha et evalueringssystem som kontinuerlig følger med på og vurderer den virksomheten som drives i relasjon til nasjonale mål" (ibid:25).

Vi ser her tydelig kjennetegn på koblingen mellom mål- og resultatstyring og stor vekt på evaluering i forhold til mål.

Betoningen av behovet for nasjonal styring kan tyde på at et viktig hensyn ved å innføre mål og resultatstyring i utdanningssektoren var å sikre sterkere styring og kontroll, i et system der det sentrale nivået var fratatt viktig styringsinformasjon og styringsvirkemidler i og med det kommunale inntektssystemet av 1986.

Senere stortingsmeldinger har ofte stortingsmelding 37 som referanse, og det er ikke vesentlige tegn til at de offisielle styringsprinsippene er endret. Den er heller forsterket gjennom St. meld. nr 23 (1992-93) "Om forholdet mellom staten og

kommunane". Vi ser imidlertid parallelt tegn på en videreutvikling av mål- og resultatstyringen som kan peke framover mot det vi i dag kjenner som balansert målstyring. I den meldingen sies det blant annet.:

"detaljert mål- og resultatstyring berre vil vere aktuell styringsform i samband med nasjonale satsingsområde.." (St. meld. 23 (1992-93):59) Hovedmønsteret skal være "mål og utforming av verkemidla i stor grad må skje med utgangspunkt i dialog mellom forvaltningsnivåa" (ibid:60).

I 2001 kom St. meld. Nr. 31(2000-2001) "Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling." Meldingen ble begrunnet med behov for fornyelse av offentlig sektor. Endringer i ansvars- og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene var en sentral del av fornyelsen. Regjeringen ønsket igjen å desentralisere oppgaver og myndighet til kommunesektoren. Ansvar for beslutninger og oppgaveløsning skulle flyttes nærmest mulig dem det gjelder. Prinsippet om at de lokale myndigheter har best kunnskap om lokale behov, og dermed best forutsetninger for å bruke ressursene effektivt ble fulgt. Den la opp en tydeligere rollefordeling mellom forvaltningsnivåene. Statens styring av kommunesektoren gikk fra detaljstyring til rammestyring. Bruk av detaljstyrende virkemidler som regelverk og øremerkede tilskudd skulle reduseres, mens det parallelt skulle utvikles nye styringsformer basert på veiledning og dialog.

Forholdet mellom stat og kommune ble drøftet videre i en offentlig utredning, NOU 2003 :06 "Hva koster det? Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten-" Der ble mål- og resultatstyring drøftet og det blir vist til at Finansdepartementet i 1999-2000 gjennomførte et prosjekt om statlig økonomistyring. Rapport 4 i NOU 2003:06: "Erfaringsprosjektet – styring i skolen", hadde som formål å kartlegge virksomhetes tilpasning til mål- og resultatstyring. I denne rapporten står det blant annet at Finansdepartementet anser at mål- og resultatstyring fungerer bra, men mener at det likevel gjenstår en del arbeid før det kan sies at prinsippet er det rådende styringsprinsippet. Det vises i utredningen til prosjektet til Christensen og Lægroid (2001), et prosjekt som inntar et noe mer pessimistisk syn på erfaringene med mål- og resultatstyring. De peker blant annet på at mål- og resultatstyring har blitt et stort,

komplisert og dels «byråkratisk» system, og at det har vist seg vanskeligere å leve opp til de «innholdsmessige og substansielle krav» enn de «prosessuelle og prosedyremessige».

Videre sier de:

«Den rapporteringen som foregår er heller ikke særlig godt i samsvar med intensjonen med mål- og resultatstyring. Det er mer aktivitetsmåling enn resultatmåling i samfunnsmessig forstand og mer adferdskontroll enn resultatkontroll. Særlig problematisk er oppfølgingen. Det er få eksempler på at manglende resultatoppnåelse fører til reduserte budsjetter eller at gode resultater resulterer i økte bevilgninger. Dette må ses i lys av at resultatmålingen ofte er usikker, blant annet fordi det er vanskelig å isolere effektene av de ulike reformtiltakene, at systemet oppmuntrer til overrapportering av suksess og underrapportering av fiasko, at det er vanskeligere å bruke resultatinformasjon til ressursfordeling mellom områder og sektorer enn internt i en virksomhet, og at det i praksis er vanskelig å få til en god kobling mellom resultat og kostnad eller ressursforbruk.» (Christensen og Lægreid 2001:l)

Christensen og Lægreid (2001) peker på et generelt problem ved bruken av prinsippet om mål- og resultatstyring som styringsinstrument i statlig sektor. Mål- og resultatstyring krever at man har et klart definert resultatbegrep, derfor kan andre virksomheter enn skolesektoren enklere å benytte mål- og resultatstyring.

Forholdet mellom stat og kommune ble sist drøftet i en offentlig utredning, NOU 2004: 17 - Statlig tilsyn med kommunesektoren, som ble avgitt 27. september 2004. Utredningen var delvis basert på rapporten "Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene", skrevet av Rokkansenteret 2004 etter et utredningsprosjekt basert på studier og drøftinger av aktuell nasjonal og internasjonal litteratur og offentlige dokumenter. Rapporten fastslår at kommuner og fylkeskommuner lever i et spenningsforhold mellom statlig styring og et mandat fra innbyggerne lokalt. Rapporten peker videre på at det vanlig å skille mellom tre typer

av statlige styringsvirkemidler overfor kommunesektoren: lovbaserte, økonomiske og pedagogiske virkemidler, og den hevder at virkemidler må ses i sammenheng og benyttes i mange tilfeller parallelt på samme område. Med pedagogiske virkemidler menes for eksempel veiledning, informasjon og dialog som rapporten karakteriserer som "myke styringsvirkemidler". I denne studien er det interessant for oss å se i hvilken grad skoleeier er bevisst på å bruke den siste type virkemiddel i ledelse av utvikling av skolen.

3.3.1 New Public Management

Mål- og resultatstyring kom som et resultat av moderniseringen av offentlig sektor og er å betrakte som en del av de teorier om utvikling og ledelse som går under samlebetegnelsen New Public Management.

New Public Management kan forstås som en fellesbetegnelse for en internasjonal reformbølge. Det er av mange sett på som en kritikk mot den sosialdemokratiske velferdsstaten. New Public Management er å betrakte som en samling virkemidler for å rasjonalisere og effektivisere. Modernisering og utvikling var hensikten, sier Gustav Karlsen. (Karlsen 2002)

Han påpeker videre at de mest typiske kjennetegnene for New Public Management er individualisme og valgfrihet, desentralisering og fristilling, og privatisering og markedsorientering.

New Public Management innebærer en top-down-tenking angående ledelse og vekt på topplederens kontroll og ansvar. Ledelse er en nøkkelfunksjon og det er lederens ansvar at mål blir nådd. Dette kombineres med stor vekt på måling og rapportering og kvantitative resultatindikatorer. Økonomisk effektivitet, fokus på ressursbruk og effektivitetsmåling er prioritert. Bruk av belønning er sentrale virkemidler. Lederskap blir sett på som en profesjon og lederen skal være synlig og aktiv.

Mange kommuner har tatt i bruk modeller som er en videreutvikling av mål- og resultatstyringen i sin delegering til underliggende etater og virksomheter i egen

kommune. Flere av verktøyene knyttet til denne tenkningen er importert fra USA og oversatt til norske forhold. Alle modellene er knyttet til løsning av spesifikke ledelsesutfordringer og fokuserer på resultat og endring. De har navn som Ballanced scorecard, Total Quality Management eller TQM, EFQM, Business Excellence Modell m.fl. Balansert målstyring hører også hjemme her.

Jorunn Møller og Eli Ottesen beskriver i artikkelen ”Gammel vin i nye skinnsekker”? (Møller og Ottesen i Bedre skole nr. 1, 2003) hvordan balansert målstyring er innført og brukt i norske kommuner. Om utbredelse sier de at

”over det ganske land er det nå ”balansert målstyring”, BMS som synes å være det mest populære styringsverktøyet i kommunene” (Møller og Ottesen 2003).

Modellen er utviklet av Robert Kaplan og David Norton og beskrives som et helhetlig styrings- og rapporteringssystem som ikke bare har fokus på økonomi, men også på organisasjoners intellektuelle kapital. Det hevdes også at modellen vil gi bedre sammenheng mellom mål og budsjett. Veilederen til balansert målstyring i offentlig sektor hevder at balansert målstyring skiller seg ut fra andre målings- og rapporteringssystem ved at balansert målstyring bygger på en helhetlig tilnærming som skal bygge på organisasjonens visjon og overordnede mål og strategier, og ved at metodikken sterkt vektlegger fokus og handlingsorientering. Kaplan og Norton uttrykker at et element i balansert målstyring er at gode resultater oppnåes gjennom aktivt og reelt samarbeid gjennom systematisk dialog mellom mennesker og at slik målstyring har den lærende organisasjon som et mål. (Resultat og dialog. Kommunal – og regionaldepartementet og Kaupang as).

Balansert målstyring hører ideologisk hjemme innenfor New Public Management med sin vektlegging av kostnadseffektivitet, resultatkontroll og belønningssystemer. Det legges vekt på å kommunisere strategier og styringssignaler fra toppen og nedover i organisasjonen, topplederens kontroll er sentralt og den enkelte leders individuelle ansvar for virksomheten som vektlegges.

Et sentralt element i balansert målstyring er et ”styrekort”/ ”målekort”/”målekart” (ulike begrep brukes her) som på en enkel og oversiktlig måte visuelt skal framvise organisasjonens strategiske fokusområder, dens mål, hva og hvordan det skal måles, samt ambisjonsnivået. Til dette hører er et omfattende system med rutiner og prosedyrer for tilbakemeldinger og rapporteringer. Møller og Ottesen påpeker i sin artikkel at en av farene ved dette er at det kan ende opp som et rutinemessig ritual som tar mye tid og som ” *i særlig grad har fasademessig og administrativ karakter*” (Møller og Ottesen 2003.)

I kommunal- og regionaldepartementets veileder om Resultatledelse ”Resultatledelse – bruk av balansert målstyring og andre former for systematisk resultatmålinger i kommunal sektor.”(Kommunal - og regionaldepartementet - H -2154), er begrepet definert som en ledelsesform eller en metode. Det hevdes at metodikkens styrke er synliggjøring og tydelighet ved at den gir lederne systematisk kunnskap om kommunens ståsted og status på de viktigste områdene kommunene må lykkes innenfor. Noen av begrunnelsen for å fokusere på resultatledelse er at det gir økt brukerfokus og også økt krav til dokumentasjon av måloppnåelse. Det hevdes i veilederen at balansert målstyring ikke bare er et verktøy med målekart, fargesymbolikk og måleindikatorer, men at det er et helt system for å bedre ledelsen av en virksomhet.

Et relevant spørsmål er i hvilken grad styringsvirkemidlene i mål- og resultatstyringen, konkretisert gjennom balansert målstyring, er egnede virkemidler når kommunen som skoleeier ønsker å bidra til læring og utvikling i skolen?

I kapitel 6 belyser vi dette nærmere.

4. Teori om organisering og ledelse av skolen

I dette kapitlet presenteres teori og begreper vi har benyttet i studien. I første underkapittel redegjør vi for begrepet organisasjon, samt begrepene organisasjonsstruktur og formidlingsprosedyrer, og viser hvordan disse begrepene er blitt brukt i en analyse av kommuner. Dernest gir vi vår oppfatning av begrepet ”parallele prosesser” og begrunner hvorfor dette er viktig for oss i bruk av teori og i analyse. I del tre av kapitlet beskriver vi vår måte å forstå ulike dimensjoner for ledelse av utvikling i skolen. Vi begrunner hvorfor vi anser ledelse av utvikling som ledelse av en læringsprosess, vi definerer begrepet organisasjonslæring og vi gjengir teorier som knytter ledelse til begrepet "en lærende organisasjon". I siste del av kapitlet presenterer vi de kjennetegn for en lærende organisasjon vi mener er vesentlig for skoleeiers ledelse av utvikling i skolen.

4.1 Organisasjonsstruktur og formidlingsprosedyrer

Begrepet organisasjon kan defineres på forskjellige måter. Knut Roald referer i artikkelen ”Skoler som lærende organisasjonar”(Roald 2004) til fellestrekk ved definisjoner på organisasjoner:

”Organisasjoner blir gjennomgåande forklart som sosiale system med kjenneteikn som:

- *definert medlemskap*
- *formelle reglar som omhandlar avgjerds- og arbeidsfordelinga*
- *varer over tid*
- *relativt stabile mål og/eller verdiar.”* (Roald 2004:16 – 17)

Vi mener at med en slik definisjon kan både elev-grupper med forholdet lærer-elev, skolen med forholdet skoleleder-lærer og kommunen med forholdet rådmann-skoleleder studeres som en form for organisasjon.

Det er også mange forskjellige måter å studere organisasjoner på. Bolman og Deal stiller i boka "Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse" (1991) opp fire ulike perspektiv som organisasjoner kan forstås i lys av: det strukturelle, det kulturelle, det humanistiske og politiske. (Bolman og Deal 1991). De fire perspektivene er å forstå slik: (1)- Det strukturelle perspektivet – som rasjonelle systemteoretikere støtter seg på hovedsakelig i sosiologi, et perspektiv som er opptatt av å utvikle strukturer som best mulig svarer til organisasjonens formål og omgivelsenes krav. (2)- Det humanistiske perspektivet der human-resource-teoretikere bygger på ideer fra organisasjonspsykologer, der det fokuseres på hvordan man skal få til en bedre tilpasning mellom menneskers behov, evner og verdier på den ene siden, og på deres formelle roller og relasjoner på den andre. (3) - Det politiske perspektivet, der politisk orienterte teoretikere henter inspirasjon fra statsvitenskap, og der de betrakter organisasjoner som arenaer der ulike interessegrupper kjemper om makt og knappe ressurser. (4)- Det symbolske perspektivet, et perspektiv som knyttes til symbolteoretikere som støtter seg på sosial- og kulturanthropologi.

Artikkelen "Skoleutvikling og ledelse – skoleledelse mellom statlige og profesjonelle interesser" skrevet av Nils Finstad og Gro Kvåle og som gjengis i artikkelsamlingen "Det ustyrlige klasserommet" (Imsen red. 2004), analyserer kommunene hovedsaklig ut fra et strukturelt perspektiv, men også ut fra et humanistisk.

Innholdet i artikkelen er basert på rapporten "Reform 97 – skolen og kommunen" som beskriver resultater fra en undersøkelse i 12 norske kommuner. Artikkelen beskriver hovedtyper av kommunale organisasjonsformer, hvordan disse legger bestemte føringer på ledelsesfunksjoner og hvordan dette henger sammen med skoleutvikling.

To hovedperspektiver fra artikkelen er viktige for oss i vår analyse av kommunene. Det ene er artikkelens rubrisering av kommuner i en tabell ut fra

organisasjonsstruktur og prosedyrer for kommunikasjon, av forfatterne kalt ”formidlingsprosedyrer”. Det andre er artikkelens beskrivelse av to varianter av styringsdialogen.

”Kommunene plassert etter organisasjonsstruktur og formidlingsprosedyrer”

		PROSEDYRER FOR KOMMUNIKASJON	
		Brobygging	Kontrakt
ORGANISASJON-STRUKTUR	Tradisjonell skoleetat	Reformvillige kommuner	Avventende kommuner
	Ny organisering	Nettverksbyggende kommuner	Kontraktstyrte kommuner

(Finstad og Kvåle i Imsen red, (2004:176)

Siden vi skal bruke denne tabellen senere til å plassere våre kommuner i en analyse, gjengis også mer detaljert det artikkelforfatterne presenterer som viktige kjennetegn ved kommunene i de forskjellige rubrikkene.

Reformvillige kommuner

Skolen er egen etat, og har felles tiltak for skoleutvikling. Skolesjefen har totalansvaret for økonomi. Skoleeier prøver ut varianter av et kvalitetssystem og ulike dialogformer mellom nivåene, men mest framtrødende er en styringslinje fra overordnet nivå og nedover. Skoleledermøter brukes i utviklingssammenheng.

” I to av kommunene går ansvaret for innkalling og saksforberedelse på omgang mellom skolelederne. I en annen kommune er det et arbeidsutvalg med ansvar for utviklingsarbeidet som kaller inn til møtet. Dette gjøres for å unngå at møtet skal bli dominert av driftsoppgavene til skolesjefen” (ibid: 179)

Nettverksbyggende kommuner

Her er det tonivåmodell eller slik at skole er koblet til andre virksomhetsområder. Det foregår dialog omkring skoleutvikling gjennom nettverk og utviklingsenheter. De har regionale nettverk, nettverk med politikere, og så videre.

Kvalitetssystemet har mindre vekt på kontroll og styring og legger mer vekt på å definere ansvar for endringsarbeid og lage arenaer for dialog. Politikerne er med som dialogpartner. De har hyppige skoleledermøter og forsøker å få dem til å bli koordinerende instans. Skoleutvikling er det prioriterte området for skoleledermøtene.

Avventende kommuner

Her finner vi en tradisjonell skoleetat, uten felles tiltak for skoleutvikling. Rammene formidles fra skolesjef til skolelederne. Rapportering foregår gjennom årsmeldinger.

”Skoleledermøtene er preget av driftsspørsmål og blir av skolelederne oppfattet som ”informasjonsmøter” (ibid:179).

Skolelederne i disse kommunene uttrykker ofte at de gjerne ville brukt mer tid på skoleutvikling.

Kontraktstyrte kommuner

Skolene har resultatansvar og det er lite brobygging. Styringsdialogen representeres gjennom kontraktformen. Skolelederne savner dialogmulighet. Skoleledermøtene blir informasjons- og driftsmøter.

” I en kommune er skoleledermøtet styrt av skolelederne uten innblanding fra det strategiske nivå ... For skolelederne taper møtet da sin dialogfunksjon mot det overordnede nivået, og det har forfalt til en diskusjon om praktiske spørsmål” (ibid: 180).

Artikkelen definerer styringsdialog som prosedyre for systematisk formidling eller kommunikasjon mellom nivåer. Finstad og Kvåle hevder at det er to ulike varianter

av denne. Den ene er kontraktformen, hvor det styres gjennom budsjetter, ressurstildelinger og virksomhetsplaner. Den andre er myndighetsdialogen som

”omhandler skoleutvikling, og der spørsmålet om innholdet i skolen, kvalitetsutvikling og iverksetting av tiltak er det som diskuteres” (ibid: 177).

Hensikten er at dialogen skal utvikle tjenestenivået til å kunne ta det ansvaret det er pålagt. Forfatterne hevder at:

”det vi kaller myndighetsdialog, er en interessant variabel for å forklare ulikheter mellom kommunene i reformarbeidet og i hvilken grad en har suksess i utviklingsarbeid” (ibid: 182), og at ”Kommuner som har satset ensidig på kontraktsstyring, har i liten grad klart å utvikle et aktivt læringsmiljø i skolene rundt reformarbeidet” (ibid: 181).

”Bruk av bare kontraktformen uten samtidig å ivareta en dialogfunksjon for utvikling av skolene, kan medføre en fragmentering av skolene i kommunen” (ibid: 188).

Dialogbasert utvikling og lærende organisasjon er forfatternes svar på utfordringen: Forfatterne setter begrepet dialogbasert skoleutvikling i nær sammenheng med ”lærende organisasjon” og minner om noen av idealene for denne jfr. Snell 2002:

- *fri flyt av ideer, kunnskaper og inspirasjon på tvers av nivåene*
- *felles endringsstrategi for egenutvikling hvor praksis vurderes mot forventninger og brukere (”double-loop”-læring)*
- *aktiv ledelse på alle nivåer som åpner for eksperimentering og utveksling av erfaringer*
- *Åpen dialog som er rettet mot problemløsning.*
- *Overordnede retningslinjer mellom arbeidstaker og arbeidsgiver som regulerer utviklingsprosessen og gir grunnlag for de ansattes vilje til fleksibilitet (lojalitet) (ibid:192 – 193)*

Vi ser at dette i stor grad stemmer overens med de kjennetegn Hans-Åke Scherp og andre beskriver for en lærende organisasjon. Artikkelforfatterne hevder at det særlig er reformvillige og nettverksbyggende kommuner som har utviklet arenaer og tiltak som ivaretar elementene fra en lærende organisasjon. Vi leser hovedbudskapet i artikkelen slik:

Forfatterne mener at deres undersøkelser viser at kommunenes styringsmodell i noen grad, men i særlig grad at kommunenes valg av dialogformer, påvirker arbeidet i skolen. Og i tilknytning til dette mener de å påvise at en dialogbasert skoleutvikling gir bedre grunnlag for felles skoleutvikling med kommunenivået som en aktiv part, enn en styringsdialog preget av kontraktformen. Vi vil i vår analyse se kommunene i lys av Fintad og Kvåles modell.

4.2 ”Parallelle prosesser”

Flere forfattere påpeker at kjennetegn ved ledelse på forskjellige nivåer i en organisasjon kan analyseres og forstås på samme måte, og at ledelse på forskjellige nivå påvirker hverandre. Dette kan altså studeres som parallelle prosesser.

Vi redegjør nedenfor for hva vi anser som ”parallelle prosesser” i ledelse av skolen på forskjellige nivå. Dette er et viktig utgangspunkt for vår bruk av teori videre i oppgaven, da vi mener at teori som handler om forholdet mellom lærer-elev og skoleleder-lærer også kan brukes i vår studie, som har fokus på kommunenivåets ledelse av skolen.

Hans-Åke Scherp bruker i boka ”Lärares lärmiljö – att leda skolan som lärande organisasjon” (Scherp 2002) begrepet ”parallelle prosesser” om dette. Scherp påpeker at hvordan ledelse utøves på forskjellige nivå i organisasjonen påvirker resultater på de andre nivåene.

”Den lokala organisationens utformning och kvaliteten på ledarskapet har visat sig ha betydelse för en skolas effektivitet ...” (Scherp 2002:11)

Scherp beskriver skolelederens ledelse av sine nærmeste medarbeidere, altså av lærerne, og lærernes ledelse av sine nærmeste medarbeidere, altså elevene, som ”parallele prosesser”. Han understreker samtidig at det er lettere å få til resultater hvis disse parallelle prosessene preges av samme verdigrunnlag:

”Betydelsen av parallellprosesser har under mange år betonats innom organisationsforskningen. Förverkligande av centrala värden i organisationen underlättas om dessa värden omsätts på alla nivåer i organisationen”
(ibid: 24).

Sølvi Lillejord påpeker også flere steder i sin bok ”Ledelse i en lærende skole” (Lillejord 2003) parallelliteten mellom forholdet lærer – elev og skoleleder – lærer” *en dyktig skoleleder fungerer som en lærer for sine ansatte”* (Lillejord 2003: 23) Og hun påpeker at skolelederens utfordring i å vinne lærerens respekt er den samme som lærerens utfordring i å vinne elevenes respekt.

Hun sier at: *”Så lenge vi opprettholder et skille mellom elevenes læring og læreres læring, blir det vanskelig å utvikle en lærende skole”* (ibid: 121).

Vi vil i forlengelse av dette påstå at å betrakte skoleledernes læring på samme måte, gir viktige føringer for hvordan skoleeier kan bidra til en lærende organisasjon i sitt arbeid med utvikling av skolene.

Rapporten ”Norsk skole i utvikling, men i ujevn takt” utgitt av Sintef og Danmarks pedagogiske Universitet (Dahl, Klewe, Skov 2004) understreker at måten skolen er organisert og ledet på, påvirker elevenes læring. Og vi ser at rapporten fra Utdanningsdirektoratet ”Lærer elevene mer på lærende skoler?” (F-4187B) allerede i tittelen trekker samme parallellitet. Rapporten konkluderer også, riktignok noe forsiktig, med at

”Undersøkelsen fra Læringslaben tyder på at det er en sammenheng mellom organisasjonsutvikling, samhandling og forventninger i det voksne miljøet ved skolen, og elevenes læring”(F-4187B: 65)

Ut i fra et premiss om at skolelederne er rådmannens nærmeste medarbeidere i arbeidet med utvikling av skolen, vil vi med bakgrunn i ovenfor nevnte teorier og forskningsrapporter, hevde at rådmannens ledelse av skolelederne også er en slik parallellprosess. Måten rådmannen utøver sin ledelse på ovenfor skolelederne vil altså kunne påvirke resultatene i skolen. Og det blir avgjørende om rådmannens ledelse preges av samme verdier som de vi ønsker skal prege skoleledernes ledelse av lærerne og lærernes ledelse av elevene. Vi mener dette stemmer overens med St. meld. nr.30 (2003-2004) som hevder at i de mest utviklingsorienterte kommunene finnes de mest utviklingsorienterte skolene.

Figuren nedenfor synliggjør disse tre ulike nivåene, og vi mener altså at måten ledelse utøves på, på de forskjellige nivåene, påvirker hverandre, og dermed til sist elevenes læring.

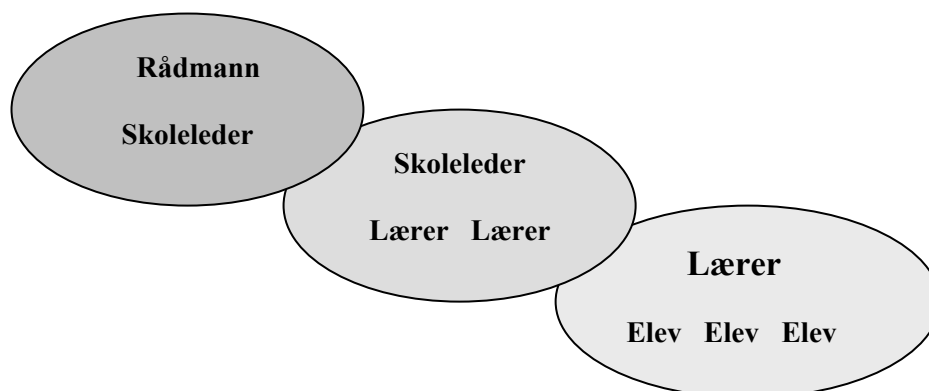


Fig 2 - *Parallele prosesser*

Som vi har påvist i kapittel 3.1, er kravet til skoleledere om å bidra til utvikling av en lærende organisasjon svært sentralt i Stortingsmelding 30. Ut fra det vi har påpekt ovenfor må dette da være et krav som stilles til ledelsen på alle nivå i skolen, også kommunenivået.

4.3 Ledelse av utvikling

Ledelse, herunder også skoleledelse, har vært gjenstand for mange definisjoner og tilnærminger gjennom flere tiår. Dette påviser Jorunn Møller i kapitlet

”Forskningsfeltet skoleledelse – et mangfold av perspektiver” i sin bok "Lederidentiteter i skolen" (Møller 2004). Hun gir i kapitlet eksempler på ulike tilnærminger. Hun henviser til Erik Johnsens definisjon av ledelse som "et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill" (Johnsen 1984, i Bush og Vanebo 2000) og videre til Tian Sørhaugs beskrivelse:

"Ledelse er først og sist en relasjon. Den baserer seg på et mandat, men mandatet er en levende sosial prosess av makt og tillit som ledelse både blir gitt og må ta både nedefra og ovenfra" (Møller 2004: 48)

Hun siterer også Lehtwodd og Riehl: *"Ledelse handler om å gi retning og å utøve innflytelse"* (ibid.:49).

Jorunn Møller presenterer disse ulike sidene for å vise at ledelsesbegrepet ikke er universelt. Ledelse kan for eksempel betraktes som en egenskap ved en organisasjon eller det kan knyttes til individet. Likevel framholder Møller viktigheten av

"å føre en fortløpende diskusjon om hvordan god ledelse kan beskrives i ulike situasjoner og tydeliggjøre hvilke verdier som ligger til grunn for innrammingen av begrepet" (ibid: 49).

To grunnleggende perspektiver innbefatter fundamentet for vårt syn på ledelse. Det ene er perspektivet om demokratisk ledelse, det andre at ledelse handler om å lede læring. Felles for begge perspektivene er at en kommunikativ rasjonalitet må prege lederens tenkemåte og lederatferd.

E. O. Eriksen referer til Habermas og visualiserer de forskjellige rasjonalitetstyper i følgende tabell:

Rasjonalitetstype	Situasjon	Innstilling
Instrumentell	Ikke-sosial	Resultatorientert
Strategisk	Sosial	Resultatorientert
Kommunikativ	Sosial	Forståelsesorientert

(Eriksen 1999:41)

Instrumentell rasjonalitet preges av tekniske handlingsregler, objektive standarder og en mål – middel - tenkning. Tenking omkring utvikling vil være lineær. Innenfor en kommunikativ rasjonalitet vil tenking om utvikling være syklisk, på den måten at en forutsetter at bedre argumenter og nye diskusjoner kan bringe stadig nye løsninger fram.

Eriksen bruker begrepet kommunikativ ledelse om ledelse preget av kommunikativ rasjonalitet og begrunner den både ut fra moral og ut fra hensiktsmessighet. Lederen handler på bakgrunn av en konsensus som er kommet i stand på en legitim måte, og beslutningene som fattes vil ha vært gjennom kritiske drøftinger og tverrfaglig argumentasjon som har hatt helhetens beste for øye.

Demokratisk ledelse har en sentral plass i de nordiske læreplanene hevder Jorunn Møller, og god skoleledelse må derfor relateres til denne verdiorienteringen (Møller 2004:56). Møller henviser til John Deweys tekster når det gjelder demokratisk ledelse, og sier at Dewey framhever at

”demokratiet må leves, og det forutsetter at de relasjonene man ønsker elevene skal utvikle, også må prege det voksne fellesskapet” (ibid:56).

Vi ser altså at også Dewey var opptatt av at ledelse på forskjellige nivåer påvirker hverandre, - parallelle prosesser.

Møller sier videre at demokratisk ledelse handler om samarbeid, og at ledernes suksess er avhengig av kvaliteten på det samarbeidet de klarer få i stand både innad i ledergruppa på skolen, med elever og medarbeidere, med foreldre og også med overordnede på kommunenivået.

”Kollektiv refleksjon over egen praksis blir dermed et viktig stikkord for å kunne lede læringsarbeidet på en målrettet og bevisst måte i lys av dette perspektivet” (ibid: 57).

Vi ser her at demokratisk ledelse og ledelse forstått som å lede læring, innebærer samme lederatferd, nemlig å legge til rette for kollektiv refleksjon. Og demokratisk ledelse og ledelse forstått som å lede læring, vil begge måtte legge en kommunikativ rasjonalitet til grunn, da det handler om å la forskjellige oppfatninger møtes og brynes for å komme fram til nye felles løsninger.

4.3.1 Ledelse i et læringsperspektiv

Syn på læring og læring i organisasjoner

Skolens hensikt er elevenes læring. Gjennom læreplanreformene i 1990-årene har det vært lagt vekt på å flytte fokus fra undervisning til læring. Den aktive, undersøkende elev portretteres i læreplanens generelle del. Utvikling og forståelse av ulike læringsstrategier for å kunne gi elevene best mulig grunnlag for sin egen læring har vært vektlagt.

Lillejord viser til at det de siste 100 årene grovt sett har vært to dominerende læringssyn. (Lillejord 2003:44) I det ene perspektivet oppfattes læring som en individuell, kognitiv aktivitet. Behavioristisk syn på læring er et eksempel på dette. Det bygger på et empirisk og rasjonelt kunnskapssyn som sier at kunnskapen er objektiv og bygger på empiriske erfaringer. Læring ses som progresjon fra enkle til mer komplekse mentale modeller. Mennesket har en rasjonell evne til å forstå og danne seg begreper. Dette er knyttet opp mot kognitive læringsprosesser der den som lærer tar i mot informasjon, tolker den, knytter den sammen med det en alt vet og reorganiserer de mentale strukturene slik at de passer inn i en ny forståelse.

Det andre perspektivet er det sosiokulturelle som peker mot læring gjennom samhandling i et kulturelt fellesskap. Dewey og Vygotsky er sentrale forskere som har bidratt mye til å utvikle denne forståelsen.

"Kunnskapsutvikling skjer i sosiale kontekster, er språklig betinget og henger sammen med individets handlinger, aktiviteter og virksomheter" (ibid:45).

Sosial samhandling blir dermed grunnlaget for all læring. Lillejord påpeker at begge disse perspektivene delvis har vært enveis fordi de forutsetter at kunnskapen finnes hos andre, uavhengig av individet. I skolen vil det da si at eleven sitter og venter på å få kunnskapen, læreren er den som har regien. Det er altså snakk om en overføringsmodell av læring (ibid:46).

Et tredje perspektiv finner vi i det konstruktivistiske perspektivet hvor læring ikke oppfattes som en prosess som går ut på å formidle og absorbere kunnskap, men som en prosess som handler om å skape kunnskap. Denne kunnskapen skapes mellom mennesker i en kontekst gjennom en dialogisk prosess. Selvfølgelig starter man med kunnskap som er skapt allerede, men gjennom det vi vet vil kunnskapen øke i denne dialogiske prosessen.

Lillejord påpeker videre at læring er en relasjonell aktivitet som foregår i møte mellom to eller flere personer, og således også er en sosial aktivitet. Læringen blir situert, det vil si at det alltid skjer eller finner sted i en eller annen sammenheng (Lave og Wenger 1991 i Lillejord 2003).

Hva betyr disse perspektivene på læring for læringsprosesser i en organisasjon? Det vesentlige spørsmålet blir om det er organisasjonen selv som lærer eller om det er medlemmene i organisasjonen som tilegner seg ny kunnskap og adferdsmønster (Roald 2004:29). For at en organisasjon skal lære, må dette skje i en samhandling der de menneskene som skal samhandle, deler sin kunnskap og sine erfaringer for å utvikle ny forståelse og dermed en eller annen form for læring.

Vi er opptatt av organisasjonslæring som en prosess. Argyris og Schön har utviklet sin teori om læring på flere nivå - enkeltkretslæring, dobbeltkretslæring og deutolæring.

"Enkeltkretslæring" innebærer at målene står fast. Læring blir å finne effektive handlinger for å nå målet. I "dobbeltkretslæring" kan organisasjonen endre både mål

og handling. En ser både nye dimensjoner og nye handlemåter i det en arbeider med (Argyris og Schön 1978,1996). "Deuterolæring" handler om å utvikling av evnen til å se sammenhenger mellom enkelt og dobbeltekretslering og evnen til å vite når det er nyttig å bruke hva. Det handler om å lære å lære. Det er ikke alltid tilstrekkelig på å gjøre tingene riktig, men man må sørge for at organisasjonen gjør de riktige tingene.

Argyris og Schön er også opptatt av begrepene uttalt teori der en er bevisst sine handlinger, og en bruksteori som styrer adferden og er ubevisst. De hevder at der det er samsvar mellom disse to teoriene, lærer de tilsatte best. Schön har i tillegg utviklet en teori om yrkesutvikling og utdanning innen profesjoner. Han benytter seg av begrepene "handlingskunnskap" (knowing in action) og "handlingsrefleksjon" (reflection in action). Begge to var opptatt av refleksjon for å forstå tenking som grunnlag for handling.

Ved inngangen til 1990-årene ble begrepet "den lærende organisasjon" benyttet i økende omfang. Studiegruppas forståelse bygger på at et grunnleggende lærings syn vil gi retning for et syn på ledelse og utøvelse av ledelse.

Pedagogisk ledelse

Carl Cato Wadel setter i artikkelen "Pedagogisk ledelse og utvikling av læringskultur" (Wadel i Lillejord, red 1997) opp et skille mellom administrativ og pedagogisk ledelse. Han hevder at dette er ledelsesbegreper som kan brukes i forhold til alle organisasjoner. Wadel påpeker at vi vil finne både administrativ ledelse og pedagogisk ledelse i alle organisasjoner, men at organisasjonene vil skille seg fra hverandre med hensyn til hvor dominerende den ene eller andre typen ledelse er.

Administrativ ledelse er i følge Wadel, knyttet til utvikling og håndtering av regler og målsettingen er å skape system og orden i organisasjonen. Pedagogisk ledelse definerer han slik:

"Ledelsen som kreves for å initiere og lede refleksjons- og læringsprosesser i organisasjoner, vil vi betegne som pedagogisk ledelse" (Wadel 1997: 46).

Grunnen til at vi velger å trekke fram Wadels begrep pedagogisk ledelse, er at det knytter ledelsesbegrepet til hvilken lederatferd som kan bidra til læring i organisasjoner. Wadel sier at

”oppgaver som å planlegge, koordinere og strukturere belønningssystemer i hovedsak innebærer og krever det vi har kalt administrativ ledelse, mens oppgaver som å inspirere, trene og veilede i hovedsak innebærer og krever pedagogisk ledelse” (ibid:47).

Vi ser at begrepene demokratisk ledelse og pedagogisk ledelse har klare fellestrekk. De stiller begge krav til at lederen legger til rette for felles refleksjon over egen praksis. Wadel knytter altså begrepet pedagogisk ledelse til læring og han beskriver to forskjellige former for pedagogisk ledelse som knytter seg til forskjeller i syn på læring: produktiv versus reprodutiv pedagogisk ledelse.

Produktiv versus reprodutiv pedagogisk ledelse

Vi mener at begrepene produktiv og reprodutiv pedagogisk ledelse gir ytterligere perspektiver for å komme nærmere hvilke kjennetegn på ledelse som stimulerer til utvikling av læring i organisasjoner.

Sølvi Lillejord bygger i boka ”Ledelse i en lærende skole” (Lillejord 2003) videre på Wadels skille mellom produktiv og reprodutiv pedagogisk ledelse og stiller dette opp i følgende tabell:

Produktiv pedagogisk ledelse	Reprodutiv pedagogisk ledelse
<p>Opptatt av å få i gang refleksjonsprosesser som går ut over det å tilegne seg bestemte kunnskaper.</p> <p>Går ut fra at det er viktig å skape ny kunnskap gjennom sosial samhandling i organisasjonen.</p> <p>Kommunikativ rasjonalitet</p>	<p>Leter etter ferdige svar og løsninger på problemer.</p> <p>Mener at det finnes bestemte kunnskaper eller ferdigheter som er utviklet i form av metoder og teknikker, som det er viktig å lære.</p> <p>Instrumentell rasjonalitet</p>

(Lillejord 2003: 119)

Tabellen synliggjør at å identifisere hva slags prosesser det legges til rette for og hvilket kunnskapssyn som er rådende, brukes som viktige variabler for å identifisere forskjellig type ledelse. I vår beskrivelse av kommunene har vi derfor lagt vekt på å synliggjøre både prosesser og arenaer for samhandling for å kunne bruke dette i analysen av kommunenes ledelse.

Et grunnleggende premiss hos både Wadel og Lillejord er at ledelse anses som en relasjonell ferdighet, altså som noe som skjer i et samspill mellom mennesker.

Lillejord beskriver dette som ledelsens prosess-dimensjon.

”Ledelse er ikke en statisk tilstand, men i økende grad noe vi forstår som en dynamisk prosess, preget av dialog, handling og samhandling” (ibid: 36).

Hun kobler også dette til Vygotsky og Deweys teorier om læring og sier at:

”Sosial samhandling blir altså å forstå som selve grunnlaget for læring, ikke bare en ramme rundt læringen” (ibid: 45).

og til Lave & Wengers teorier om læring i praksisfellesskap og sier at:

”Det er generelt akseptert at læring er tett forbundet med mellommenneskelige aktiviteter, samhandling og kommunikasjon” (ibid: 42).

I analysen av skoleeiers ledelse i kommunene ønsker vi å benytte Wadels skille mellom administrativ og pedagogisk ledelse, for å undersøke hvilken ledelsesform vi finner mest fremtredende og på hvilke områder. Med hensyn til pedagogisk ledelse vil vi også se etter tegn på produktiv pedagogisk ledelse og da vil en analyse av samhandlingsarenaer, møtesteder og hvordan disse blir brukt stå sentralt.

Produktiv versus reproduktiv skolevurdering

Bruk av ulike vurderingsformer er en viktig del av å tilrettelegge for læring. Og elevsyn og syn på læring vil reflekteres i hva slags vurdering som vektlegges.

Lillejord skiller i boka "Ledelse i en lærende skole" (Lillejord 2003) mellom fire hovedtyper av vurdering:

- *vurdering som kontroll av produkter*
- *vurdering av resultat av prosesser*
- *vurdering for å måle effekt*
- *vurdering for å få til læring og utvikling” (Lillejord 2003:125)*

Det vil altså være hva slags vurdering som benyttes og hva som er vurderingens hensikt, ikke om det vurderes eller ikke, som er med på å beskrive om organisasjonen er lærende. Lillejord skiller mellom produktiv skolevurdering og reproduktiv skolevurdering:

Produktiv skolevurdering:	Reproduktiv skolevurdering
Opptatt av lærings- og utviklingsprosesser	Opptatt av standarder og produkt- kontroll
Bygger på produktivt læringssyn	Bygger på et reproduktivt læringssyn
Kommunikativ rasjonalitet	Instrumentell rasjonalitet
Forutsetter pedagogisk kompetanse	Kan være rent administrativt arbeid

(Lillejord 2003, tabell s. 129)

”I produktiv skolevurdering er ikke vurdering et mål i seg selv, men et middel til å nå målet som er læring og utvikling (ibid:129).

Hvordan kommunene bruker vurdering kan altså være med på å vise hvordan de tilrettelegger for læring og hva slags rasjonalitetsformer som ligger til grunn.

”I en lærende skole vil kontrolldelen av vurderingen ivareta andre funksjoner og være mindre viktig enn utviklingsdelen” (ibid:128).

Hvordan kommunen bruker resultatene fra nasjonale prøver vil for eksempel kunne gi oss viktig informasjon om hvordan kommunene bruker vurdering. En kommune som kun er opptatt av den faktiske skåringen og bruker den til å rangere, samt til å si ja eller nei til måloppnåelse på skolens målkart i balansert målstyring, praktiserer en

instrumentell rasjonalitet. En kommune som derimot setter resultatene fra nasjonale prøver på dagsorden på skoleledermøte for å diskutere hva resultatene betyr, og hva vi kan lære av dette, viser en organisasjon preget av kommunikativ rasjonalitet.

Sølvi Lillejord redgjør i artikkelen ”Målstyring, skoleutvikling og skoleledelse”(Lillejord red. 2002:26) for hvordan skolebasert vurdering forstått som styring og kontroll, representerer andre rasjonalitetsformer enn skolebasert vurdering som utgangspunkt for utvikling. Hun presenterer en figur som synliggjør hvordan det hun beskriver som en kontroll- og styringslinje skiller seg fra en utviklingslinje og viser at de representerer forskjellige rasjonaliteter.

	STYRING	UTVIKLING
Organisasjonsmodell	Hierarkisk	Organisk
Styringsform	Byråkratisk – administrativ	Prosessuell- didaktisk
Utviklingsystem	Utenfra og ovenfra	Innenfra og nedenfra
Tenkemåte	Lineær, enveis (mål-middel)	Sirkulær, relasjonelt (hermeneutisk)
Samtaleform	Snakke til (monologisk)	Snakke med (dialogisk)
Læringssyn	Kunnskapsformidling	Kunnskaps konstruksjon
Kunnskapssyn	Kunnskapsgjengivelse	Kunnskapssøking
Orientert mot	Resultatkontroll	Vekst
Ledelsesfokus	Administrativ ledelse	Pedagogisk ledelse
Praksis	Lederstyrt	Samarbeidsstyrt
	↕	↕
Kulturpreg	Fasitpreget, resultatorientert	Refleksjonspreget, prosessorientert.

Lillejord sier videre at en vurdering som ”passer for vår tid” må tilfredsstillende følgende prinsipper:

- *den må basere seg på deltakerdemokratiske idealer (den som berøres, skal høres)*

-
- *den må gjennomføres ved hjelp av åpne dialoger*
 - *den forutsetter møtesteder for kommunikasjon*
 - *den må gå ut fra at det er mulig for deltakerne i fellesskap å skape ny kunnskap om det de vurderer” (ibid:129).*

Vi ser her at Lillejords teori jfr. vurdering bringer inn arenaer (*”møtesteder for kommunikasjon”*) og prosesser (*”deltakerne i fellesskap”, ”deltakerdemokratiske idealer”, ”åpne dialoger”*) som et viktig aspekt. Dette støtter at vi i våre beskrivelser av kommunene har valgt å legge vekt på dette. Lillejords betoning av viktigheten av arenaer og prosesser gjør også at hun her relaterer seg til kravene til en lærende organisasjon. Dette tydeliggjøres slik:

”En forutsetning for å få til læring og utvikling i en organisasjon, er å bringe de menneskene som skal utføre arbeidet sammen og legge forholdene til rette for reelle samtaler i en atmosfære som stimulerer til konstruktiv kritikk og nytenkning” (ibid:13).

4.3.2 Begrepet en lærende organisasjon

Vi støtter oss i hovedsak på teorigrunnlaget til Peter Senge *“The fifth discipline: The Art and learning of the learning organizations”* (1990), Nonaka og Takeuchi fra *“The knowledge-creating company”* (1995) og Hans-Åke Scherp: *“Læreres læremiljø”* (2002).

En av de første som satte begrepet på dagsorden, var Peter Senge. Han ser den lærende organisasjon som en arena for bevisst omforming og kontinuerlig læring, både individuelt og kollektivt. Medlemmene i organisasjonen må være mer opptatt av helhet enn av sin spesifikke oppgave. Hans definisjon er:

”Organisasjoner, hvor alle til stadighet øker deres evne til å skape de resultater som de virkelig ønsker å oppnå, hvor organisasjonen oppmuntrer til nye måter å tenke på, hvor den kollektive visjonen om å skape det beste er satt på fri fot, og hvor alle til stadighet lærer, hvordan man lærer sammen.” (1990).

Innledningsvis i dette kapitlet viste vi også til kompetanseberetningens definisjon av begrepet. Helhetsperspektivet er tydelig uttalt her. Definisjonen lyder:

"En lærende organisasjon kan defineres som en organisasjon som utvikler, forvalter og tar i bruk sine kunnskapsressurser slik at virksomheten totalt sett blir i stand til å mestre daglige utfordringer og etablere ny praksis når det er nødvendig".

Senge presenterer fem disipliner for å kunne mestre de utfordringene en organisasjon står ovenfor. Med disiplin mener han "et fagområde der det gjelder å være i besittelse av visse kunnskaper og ferdigheter" (Senge 1990:11) Disse fem disipliner er systemtenkning, personlig mestring, mentale modeller, skaping av felles visjoner og gruppelæring. *Systemtenkningen* retter seg mot å kunne se helheten. *Personlig mestring* handler om at man kontinuerlig klarlegger og utdyper sin personlige visjon, konsentrerer sine krefter, utvikler tålmodighet og oppfatter virkeligheten på en objektiv måte. *"Mentale modeller"* er inngrodde antagelser, generaliseringer eller tankebilder. Disse er det viktig at vi oppdager og gir oss evnen til å gjennomføre "lærende" samtaler, der mennesker både blottstiller sin tankegang og åpner seg for påvirkning fra andre. Å *skape felles visjoner* er viktig for å knytte sammen mennesker omkring en felles identitet og felles skjebne. Det omfatter evnen til å avdekke de felles "bildene av fremtiden" som fremmer ekte innsatsvilje og deltagelse. *Gruppelæring* begynner med dialog, gruppemedlemmenes evne til å sette tidligere overbevisninger til side og på en genuin måte engasjere seg i å "tenke i fellesskap".

Roald oppsummerer Senges perspektiv på følgende måte:

"Se framover, ikke bakover – forventningsbasert læring. Se utover, ikke innover – intensjonelle læring og systemisk synsmåte." (Roald 2004: 36)

Dette er noe av det viktigste i hans teori, at medlemmer i en organisasjon ikke kan abdisere fra helheten! Dette er et perspektiv vi vil ta med oss i analysen av våre kommuner.

Nonaka og Takeuchi (1995) argumenterer for verdien av kunnskapsutvikling i vekslning mellom praktisk utprøving og teoretisk refleksjon. Kjernen i organisasjonslæring/lærende organisasjoner ligger etter deres syn i mobilisering og transformering av taus kunnskap. De søker ut fra dette prosesser og vilkår som er viktig for kunnskapsutviklingen i en organisasjon. Ny innsikt og kunnskap blir utviklet i møtet mellom flere aktører, og på den måten kommer det frem fire former for kunnskapsutvikling som i skolen vil kunne finne sted mellom lærere, mellom lærere og elever og mellom interne og eksterne aktører.

Overført på skoleutvikling understreker dette verdien av at personalet ved en skole møter hverandre i ulike grupper for å utveksle og utfordre de arbeidsmåtene vi bruker for å stimulere elevenes læringsaktiviteter. Nonaka og Takeuchi skisserer også fem grunnleggende vilkår for at kunnskapsutvikling skal kunne finne sted i en organisasjon:

- *Intensjon - vilje til å utvikle mål og arbeide for å nå målene*
- *Autonomi - enkeltpersoners frihet til å arbeide på eget ansvar*
- *Kreativt kaos - evne til å håndtere det uventede og utfordrende*
- *Redundans - mer enn en deltager fra samme miljø ved etablering av grupper*
- *Variasjon - deltagelse fra flere miljøer i samme gruppe*

Nonaka og Takeuchi (1995) er opptatt av at vi ikke bare har tilgang på nye ideer og ny kunnskap, men også at vi tar den kunnskapen i besittelse. Å ta i bruk ny kunnskap i et arbeidsfellesskap krever nesten alltid en form for "oversettelse" og tilpasning. Det er spesielt krevende hvis man bygger på kunnskaper og ideer som et individ i teamet har tilegnet seg i "trygg" avstand fra etablerte oppgaver, samhandlingsmønstre og normer i organisasjonene. Da kan oversettingskostnadene være betydelige.

Behovet for oversettelse er vanligvis mindre når læresituasjonen likner på hverdagssituasjonen der kunnskapen skal brukes. Når kollegiet gir hverandre tilbakemeldinger eller utvikler ny praksis sammen og det skjer innenfor rammen av et

praksisfellesskap, krever det ofte lite oversetting og tilpasning. Kunnskapen er allerede mer eller mindre nedfelt i praksisfellesskapet og integrert i samhandlingen (Lave og Wenger 1991). Selv om praksislæring i team handler om å lære mens man egentlig gjør noe annet, legger litteraturen om lærende organisasjoner stor vekt på evnen til kritisk refleksjon. (Kompetanseberetningen 2005: 16-17)

Hans Åke Scherp er også en som de senere årene har forsket mye rundt lærende organisasjoner, spesielt rettet mot skolen. Det Scherp sier skiller en lærende organisasjon fra andre, er at man innen oppdragets og visjonens rammer mer systematisk lærer i og om hverdagsvirksomheten, både på individ-gruppe- og organisasjonsnivå (Scherp 2002:27). Scherp henviser også til Mitchell og Sackneys indikatorer for en lærende organisasjon (vår oversettelse):

1. Skape bevissthet rundt stilltiende forutsetninger/taus kunnskap og verdigrunnlag gjennom reflekterte selvanalyser
2. Vilje til å engasjere seg i profesjonell læring og vekst/utvikling
3. Systematisk forståelse av innflytelse og relasjoner
4. Dele informasjon åpent og ærlig
5. Utvikle en kultur (lagånd) av tillit, empati og gjensidig verdsetting.
6. Undersøke gjeldende praksis kritisk
7. Eksperimentering med nye praksiser/metoder
8. Ta opp sensitive emner og informasjon
9. Forstå det uungåelige/naturnødvendige/selvfølgelige i uenighet og konflikt
10. Lede ulike meninger gjennom spørsmål og problemløsning
11. Engasjere til dialog med hensikt i å forstå de andres referanserammer
12. Forandre referanserammer som ønsket gjennom dialog i team
13. Utvikle felles forståelse og begreper
14. Utvikle en felles/delt visjon
15. Engasjement i samarbeidende operasjoner, planlegging og beslutningstakende praksis
16. Irettesette ødeleggende maktballanser

(Mitchell og Sackney 1998 i Scherp 2002: 28)

Scherp presiserer at kvaliteten på den læringen som skjer i en organisasjon, er avhengig av om organisasjonen gir mulighet for å stille spørsmål ved ting og ha organisert refleksjon i fellesskap. Det er viktig å oppmuntre til kritisk tenkning i

organisasjonen og å etablere rutiner for å stille spørsmål og å diskutere dem i organisasjonen. Det er derfor viktig i følge Scherp:

” At skapa grupprocesser där individer tillsammans på ett systematisk sätt tydliggör verbaliserar och lyfter fram de lärdomar som görs” (Scherp 2002:30).

Han understreker også at bevisst og planlagt erfaringslæring er en forutsetning for utviklingsarbeid i en lærende organisasjon.

Vi ser at et sentralt fellestrekk ved alle teoretikere som gir beskrivelser av en lærende organisasjon, er at de legger stor vekt på arenaer for felles refleksjon. Dette er derfor noe vi har lagt vekt på å synliggjøre i vår beskrivelse av kommunene.

4.4 Ledelse i en lærende organisasjon

Hans-Åke Scherp kobler konsekvent syn på ledelse til syn på læring og dermed til elevsyn. Han skisserer tre forskjellige måter å se på elevene på, med tilhørende lærerrolle. Den første måten er å betrakte eleven som en råvare som skal foredles. Dette korresponderer med en lærerrolle hvor oppgaven er å putte bestemte kunnskaper og ferdigheter inn i eleven. Eleven er et passivt objekt. En annen måte å se eleven på, er eleven som kunde. Læreren blir selger og kvaliteten måles gjennom hvor fornøyd kunden er. Det tredje utgangspunktet er å se eleven som medarbeider. Den eneste som kan forandre elevens tenkning er eleven selv. Elevenes hverdagskunnskaper og erfaringer er råvaren som elevene må bearbeide og relatere til vitenskapen. Lærerrollen blir å være arbeidsleder for en *”kunskapande process”* (ibid: 59).

Scherp oppsummerer dette slik:

”Under förutsättning att man betraktar eleverna som sina medarbetare innebär lärares och skolelledares gemensamma uppdrag att vara ledare för sina medarbetares lärande” (ibid:59).

Han beskriver også fire aspekter av lederskap som er spesielt viktige for lederskap i en lærende organisasjon:

- ”*dialogisk ledarskap*”
- ”*utmanande ledarskap*”
- ”*lärande ledarskap*”
- ”*värdeorienterat ledarskap*” (ibid:111)

Han sier at samvariasjonen hos skoleledere her er stor, altså at skoleledere som innehar ett av disse kjennetegnene også ofte blir oppfattet som å inneha de andre.

Sintef har også i en aktuell forskningsrapport om Norsk skole i utvikling, men i ujevn takt (Dahl, Klewe, Skov 2004) trukket frem kjennetegn hos ledelsen som forskerne finner på utviklingsorienterte skoler som de kaller kollektivt orienterte skoler. Ved ledelsen på kollektivt orienterte skoler sier funn fra rapport:

- *Der er et godt forhold mellom lærerne og skolens ledelse.*
- *Lærerne og skolens ledelse har en felles holdning til, i hvilken retning skolen skal utvikles.*
- *Skolens ledelse er aktiv med hensyn til pedagogiske forhold, blant annet i form av opplegg for endringer i lærernes bruk av arbeidsmåter og med hensyn til organisering av lærernes arbeid.*
- *Skolens ledelse er aktiv med hensyn til en systematisk evaluering av elevenes læringsutbytte.*
- *Lærernes arbeid blir systematisk evaluert.*
- I tillegg til å fokusere på lærerens individuelle ferdigheter og kompetanse må det også settes søkelys på skolens kollektive kjennetegn - skolen som organisasjon.

Vi vil i slutten av kapittelet ytterligere utdype både kjennetegn på en lærende organisasjon og kjennetegn på ledelse i en lærende organisasjon. Vi vil her slå fast at vi ser klare paralleller til Wadels begrep produktiv pedagogisk ledelse.

Scherp har definert kjennetegn på ledelse i en lærende organisasjon. (Scherp 2002: 54-56). Vi så også i kapittel.3 at vi gjennom St.meld. nr.30 (2003-2004) "Kultur for

læring" kan få vite noe om hva staten legger i begrepet. Disse to framstillingene har vi sammenstilt i en tabell for å se om vi kan finne vesentlige likheter eller forskjeller mellom Scherps forståelse av begrepet og det som er beskrevet gjennom "Kultur for læring". Vi vil i kapittel 4.5.2 bruke både teorien vi har redegjort for i dette kapittelet og vår egen erfaring til å definere kjennetegn vi mener er viktige for skoleeires ledelse i en lærende organisasjon. I analysen i kapittel 6.4 vil vi undersøke i hvilken grad disse kjennetegnene kan gjenkjennes i våre to kommuner.

<i>En lærende organisasjon</i>	Scherps kjennetegn på ledelse i en lærende organisasjon (Scherp 2002 i vår oversettelse)	St. melding nr.30 (2003-2004) "Kultur for læring" Sitater om lærende organisasjoner
<i>Arbeide med oppdrag og visjoner gjennom å:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Skape en fordypet forståelse av oppdraget blant medarbeiderne - Utforme en felles visjon på skolen samt holde denne visjonen levende i hverdagen i forbindelse med beslutningstaking og ulike diskusjoner - Arbeide med å skape en involvering av oppdraget og visjonene hos medarbeiderne 	<ul style="list-style-type: none"> - Alle i organisasjonen må ta ansvar og føle seg forpliktet til å realisere felles mål. - Evnen til kontinuerlig refleksjon over hvorvidt målene som settes og veivalgene som gjøres, er de riktige for virksomheten, er grunnleggende. - Visjonen er å skape en kultur for læring. Skal vi lykkes, må evnen og lysten til å lære bli bedre. Skolen må selv være en lærende organisasjon.
<i>Læring gjennom:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Lede sine medarbeidere både på individ-, gruppe- og skolenivå - Skape og oppmuntre til variasjon hvordan man kan arbeide med å realisere oppdraget og visjonen. - Vurdere og dokumentere arbeidet - Søke ulike mønster i variasjonen som kan ligge till grunn for læringen. - Se til at mønster som vokser fram i ulike deler av skolen kommer andre til del som del av deres læring - Skape et kollektivt minne for de lærdommer som viste seg holdbare - Ha og uttrykke høye forventninger på medarbeidernes profesjonalisme både når det gjelder deres egen kontinuerlige læring og deres oppdrag i å lede barna og ungdommens 	<ul style="list-style-type: none"> - å utvikle skolen som en lærende organisasjon først og fremst er knyttet til den læring som skjer som en del av det daglige arbeidet. - I lærende organisasjoner er forventningene og tilbakemeldingene tydelige. - Læringsplakaten vil danne grunnlaget for å utvikle et best mulig læringsmiljø og læringsutbytte for elevene og lærerene og til å utvikle skolen og lærebedriften som lærende organisasjoner. - Læringsplakaten skal knyttes opp mot vurdering, rapportering og tilsyn. - Skoleledelsen må etterspørre og stimulere til læring i det daglige, til bevissthet og refleksjon over læringsstrategier, til nettverksbygging og teamarbeid. I lærende organisasjoner legges det til rette for fleksibilitet i arbeidsmåter og organiseringsformer - for kompetanseutvikling og kunnskapsspredning gjennom læring i

		det daglige arbeidet.
Anvende metaforer og symboler	<ul style="list-style-type: none"> - Anvendelse av metaforer for å skape et helhetsbilde av oppdraget og visjoner - Se over og forandre de begrepene man anvender så de stemmer overens med innholdet/meningen i oppdraget og visjonen 	
Å skape en samarbeids-kultur	<ul style="list-style-type: none"> - Skape en samarbeidskultur på skolen - Skape en organisasjon som begünstiger medarbeiderne innflytelse i beslutningsprosessen - Skape tid og innbydende lokaler for medarbeiderne læringsmøtet der tilgang til flipover og annet læringsmateriell er en selvfølge 	<ul style="list-style-type: none"> - Utstrakt bruk av samarbeid er et viktig virkemiddel for at kompetanse og kompetanseutvikling ikke skal privatiseres, men kan deles og videreutvikles i arbeidsfellesskapet Samarbeid mellom lærere, nettverksbygging og erfaringsutveksling mellom skoler
For øvrig	<ul style="list-style-type: none"> - Selv være en god modell for hvordan man kan omsette oppdrag og visjoner i handling - Egen kompetanseutvikling - Ansette medarbeidere som deler synet på skolens oppdrag og visjoner <ul style="list-style-type: none"> - Skape en organisasjon som underletter og vireliggjør det pedagogiske arbeidet som ligger i linje med oppdraget og visjonene 	<p>Kjennetegn på skoleledelsen ved utviklingsorienterte skoler som kan dokumentere godt læringsutbytte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Skoleledere ved slike skoler holder seg informert om og er interessert i lærernes arbeid med elevene - De bidrar aktivt til at lærerne utvikler og forbedrer sin praksis. - De tar seg tid til å samtale med lærerne, elevene og samfunnet utenfor skolen. - Skoleledere ved slike skoler evner å bygge opp skolen som en lærende organisasjon. - Lærende organisasjoner stiller derfor særlig store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap som er seg bevisst skolens kunnskapsmål. - I lærende organisasjoner legges det til rette for fleksibilitet i arbeidsmåter og organiseringsformer, og for kompetanseutvikling og kunnskapsspredning gjennom læring i det daglige arbeidet.

I oppstillingen foran som tar utgangspunkt i Scherps tabell (2002: 54-56), ser vi på områder som kan sammenlignes med Scherps kjennetegn. Mange kjennetegn har likt innhold, det skal skapes en fellesskapskultur, man skal lære i det daglige arbeidet, kunnskap skal deles og man skal ha felles retning innen skolens arbeid.

Likevel ser vi en del ulikheter. Mens Scherp er opptatt av visjoner som grunnlag for oppdraget, er visjonen i stortingsmeldingen å skape en kultur for læring (St.meld.30 (2003-2004):3). For Scherp er det visjonen i selve oppdraget som er det viktige. Vi synes det ligger en grunnleggende forskjell her. Der stortingsmeldingen fremhever arbeid mot mål (ibid:26), fremhever Scherp visjoner og hensikt samt forståelsen og lysten til å gjøre oppdraget for arbeidstakeren, læreren.

En annen tydelig forskjell ligger i at Scherp framhever bruken av metaforer og bilder som forståelse for oppdraget. I Scherps beskrivelse tolker vi et læringssyn som gir en involverende læringskultur, der en felles forståelse av helheten er framtreddende. I stortingsmeldingen fant vi ingen sitater i forbindelse med begrepet en lærende organisasjon som kunne brukes til sammenligning, og tolker dette som at det ikke er noen bevisst interesse for dette.

For Scherp er det å vurdere og dokumentere arbeidet sett på som en del av læringen. Han er opptatt av at helheten og av at lærdommen skal dokumenteres for at den skal være felles og danne grunnlag for nye handlinger. I "Kultur for læring" ser vi at vurdering er knyttet til læringsplakaten med grunnlaget for å utvikle et best mulig læringsmiljø og læringsutbytte for elevene. Men her knyttes læringsplakaten opp mot vurdering, rapportering og tilsyn (ibid: 9). Dette assosieres straks med et annet og mer kontrollpreget innhold enn Scherps kjennetegn for vurdering som grunnlag for å lære.

Mens Scherp snakker om deltagelse gjennom gode beslutningsprosesser, hevder "Kultur for læring" at det stilles store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap som er seg bevisst skolens kunnskapsmål (ibid: 27) Spørsmålet blir om denne form for tydelig og kraftfullt lederskap lar seg forene med et lederskap som har demokratisk ledelse og tilrettelegging for læring som grunnverdier.

4.5 Lærende organisasjon i skoleeierperspektiv

For å kunne utdype de mer kvalitative sidene i organisatoriske prosesser, har vi beskrevet seks kjennetegn for en lærende organisasjon som vi mener er vesentlige for en skoleeier som ønsker å legge til rette for læring og utvikling. Vi benytter teorier og dokumenter som er redegjort for tidligere i dette kapitlet.

4.5.1 Kjennetegn for utvikling av en lærende organisasjon

Med bakgrunn i de forskjellige perspektivene på lærende organisasjoner, har vi valgt å definere seks hovedkjennetegn som vi mener bør finnes igjen i forholdet mellom skoleeier og skolelederne hvis dette skal kunne sies å ha preg av en lærende organisasjon. Vi har valgt å benytte både teoriene vi har redegjort for i forrige kapittel og "Kultur for læring". Dette er dokumenter med svært forskjellig status, men vi finner det riktig å ha med også det nasjonale styringsdokumentets perspektiver som bakgrunn for vår drøfting og definering av kjennetegn på en lærende organisasjon. I tillegg trekker vi inn våre egne erfaringer som del av begrunnelse for valgene.

Vi har vist at en av Senges såkalte disipliner er å skape felles visjoner. Mitchell og Sackneys har også et punkt om å utvikle en felles/delt visjon. Scherp sier at det må utformes en felles visjon, samt at denne må holdes levende i hverdagen. Vi ser at "Kultur for læring" ikke har med begrepet visjon i sin omtale av lærende organisasjon, men påpeker at refleksjon over mål og veivalg er sentralt. Vi mener at en lærende organisasjon, i tillegg til å arbeide med mål, også må arbeide med visjoner for å forsikre seg mot at definisjon av mål og tilhørende valg av midler, betraktes innenfor en instrumentell rasjonalitet. Ut fra egne erfaringer vet vi at både skoleeier- og skoleleder-hverdagen preges av mange, vekslende problemstillinger som krever raske løsninger og en opplevelse av handlingstvang. Dette gjør det nødvendig stadig å sette på dagsorden hva som egentlig er den overordnede hensikten med arbeidet. Dette gjør at vårt første kjennetegn blir:

- **Visjoner og mål for skolen utformes i fellesskap, gjøres til gjenstand for refleksjon og brukes som referanse i diskusjoner og beslutningsprosesser.**

Scherp er den som er tydeligst på at arbeidet med fordypning av forståelsen av oppdraget er viktig og han omtaler ofte visjon og oppdrag i sammenheng. Han beskriver det som å sørge for involvering av oppdraget, og han framsetter forskjellige måter å gjøre dette på for eksempel ved å sørge for at begreper man bruker stemmer overens med oppdrag og visjon, eller ved å bruke metaforer for å skape helhetsbilde av oppdrag og visjoner. Den siste av Senges disipliner, kalt systemtenkningen, handler også om at individene i organisasjonen må forstå seg selv som del av helheten. Dette samstemmer med Scherps krav om å se både deler og helheten i en organisasjon. Sett i forhold til skoleleiers ledelse vil vi uttrykke det slik:

- **Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere bygger på felles forpliktelse og helhetlig forståelse for oppdraget**

Behovet for refleksjon over egen praksis, nødvendigheten av å bringe fram taus kunnskap, hverdagslæring også videre, trekkes fram av alle våre teoretikere som kjennetegn ved en lærende organisasjon. "Kultur for læring" omtaler dette som *"kunnskapsspredning gjennom læring i det daglige arbeidet"* (ibid:27). Å skape felles referanserammer gjennom diskusjoner og å befeste felles kunnskapsutvikling i det Scherp ville kalt et "kollektivt minne", mener vi er helt nødvendig hvis organisasjonen skal kunne kalles lærende. Vi har samtidig sett at de som har skrevet om lærende organisasjoner er opptatt av at refleksjon over egen praksis ikke er nok. Denne praksisen må møte nye perspektiver og brynes mot disse. Mitchell og Sackney påpeker behovet for kritisk refleksjon over praksis og eksperimentering med nye metoder. Scherp sier at det må skapes intellektuell stimulans gjennom å utfordre gjeldende forestillinger. Nonaka og Takeuchi påpeker også behovet for at nye ideer og ny kunnskap bringes inn. I denne sammenheng vil vi også trekke fram Erling Lars Dale som på forelesning 10. august 2004 uttrykte at systematisk læring av teoretiske modeller og kritisk distansering fra praksis er nødvendig for utvikling, og beskrev dette som et *"behov for å bygge opp praktikerens intellektuelle potensiale på nytt og på nytt"*. Vårt tredje kjennetegn på en lærende organisasjon blir følgelig:

- **Problemstillinger fra skoleledernes hverdag drøftes kritisk, holdes opp mot tidligere erfaringer og ny teori og forskning, som grunnlag for utvikling av ny felles kunnskap.**

Mer relasjonelle aspekt i samhandling og kommunikasjon er også viktig. Informasjon må i følge Mitchell og Sackney i en lærende organisasjon deles åpent og ærlig, og kulturen må preges av tillit og empati. Dette mener også vi er grunnleggende trekk ved en lærende organisasjon. Trygghet er en forutsetning for læring, enten det dreier seg om elever, lærere eller skoleledere som skal lære. Det må være lov å prøve og feile. "Kultur for læring" beskriver dette som *"skape et klima der det å ta sjanser og være utprøvende blir verdsatt"* (St.meld. 30:29). Det må altså være *"fri flyt av ideer, kunnskap og inspirasjon"* slik Snell har beskrevet det (Finstad og Kvåle 2004) Dette er samtidig forutsetninger for felles kunnskapsutvikling i organisasjonen.

- **Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere preges av åpenhet, tillit og gjensidig støtte**

Et annet trekk som alle teoretikerne framhever er kravet om at medlemmene i organisasjonen må gis innflytelse på beslutninger. Dette kan begrunnes både moralsk og etisk og ut fra at det gir beslutninger legitimitet. Det kan begrunnes med at beslutningene blir kvalitativt bedre når flere synspunkt er hørt. Demokratisk ledelse er nødvendig for at ledelsen skal være eksemplarisk i forhold til elevene og læreplanen. Til sist vil vi med henvisning til det læringssyn vi har lagt til grunn, som innebærer at læring forutsetter sosial samhandling og at kunnskap konstrueres i en dialogisk prosess, hevde at demokratisk ledelse er nødvendig for å gi et godt grunnlag for læring. Det fjerde kjennetegnet på en lærende organisasjon blir følgende:

- **Beslutninger treffes på bakgrunn av demokratiske prosesser**

Bruk av vurdering er uløselig knyttet til hvordan man tror læring og utvikling foregår. Scherp sier at i en lærende organisasjon skjer læring gjennom å vurdere og dokumentere arbeidet. Dette må være en produktiv vurdering der en ikke sammenligner med på forhånd gitte standarder, men drøfter seg fram til nye svar i

felleskap. En slik vurdering legger en kommunikativ rasjonalitet til grunn og det er dermed et premiss at vurderingen skjer ved åpne dialoger og at de involverte er aktive aktører. Vurdering må i en lærende organisasjon ha læring og utvikling som sin hensikt.

- **Arbeidet dokumenteres og vurderes med fokus på læring og utvikling.**

4.5.2 Kjennetegn ved skoleeiers ledelse som bidrar til utvikling av en lærende organisasjon:

De kjennetegn vi har definert for en lærende organisasjon får konsekvenser for hva som kjennetegner skoleeiers ledelse når den bidrar til utvikling av en lærende organisasjon. Følgelig får dette konsekvenser for hva vi vil se etter i kommunene når det gjelder skoleeier som aktør i utvikling av skolen.

Vi vil bruke følgende kjennetegn i analyse av empirien i kapittel 6:

- a) Skoleeier legger til rette for at visjoner og mål for skolen utformes i fellesskap, og brukes kontinuerlig i refleksjon og som referanse i diskusjoner og beslutningsprosesser.
- b) Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere er bygget på felles forpliktelse og helhetlig forståelse for oppdraget
- c) Skoleeier legger til rette for at problemstillinger fra skoleledernes hverdag drøftes kritisk, og holdes opp mot tidligere erfaringer og ny teori og forskning som grunnlag for utvikling av ny felles kunnskap.
- d) Skoleeier legger til rette for at beslutninger treffes på bakgrunn av demokratiske prosesser
- e) Skoleeier legger til rette for at arbeidet dokumenteres og vurderes, med fokus på læring og utvikling
- f) Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere preges av åpenhet, tillit og gjensidig støtte

Fire av kjennetegnene har fokus på skoleeiers aktive handlinger, mens to har fokus på kvaliteten i relasjoner mellom skoleeier og skolelederne. Vår undersøkelse kan i liten grad si noe om disse to punktene, b) og d), da vi som forskere ikke har vært inne på samhandlingsarenaene.

5. Presentasjon av to kommuner

Våre to kommuner er to middels store byer på Østlandet. Innbyggertallet ligger på mellom 40 og 60 000. Disse to byene har som så mange andre kommuner de siste årene, hatt økonomiske utfordringer. Elevene er fordelt henholdsvis på litt over og litt under tjue skoler. Begge kommunene omtaler seg som ”to-nivå” kommuner. Begge benytter balansert målstyring som et styringsverktøy.

Vi har valgt å systematisere beskrivelsene omkring kommunenes organisasjonsstruktur generelt og arbeidet med utvikling av skolen spesielt. I begrepet organisasjonsstruktur legger vi både organisasjonsmodell, hvordan beslutningsprosesser forgår i denne modellen, hvordan kommunens planverk framstår og hvordan måling og rapportering brukes.

Når det gjelder det spesifikke arbeidet med utvikling av skolen, legger vi vekt på hvordan visjoner og mål utvikles, ulik organisering av samhandlingsarenaer som benyttes, hvordan kommunene arbeider med kompetanseutvikling og hvordan vurdering og rapportering blir praktisert. Dette fordi disse områdene er sentrale i analyse av empirien.

Både de kommunale dokumentene og intervjuene er grunnlag for beskrivelsene.

5.1 *Vikstrand kommune*

5.1.1 Organisasjonsstruktur

Vikstrand kommune beskriver seg selv som en kommune med ”*fullstendig flat struktur,*” med to administrative nivåer. På det øverste administrative nivået er rådmannen, og nivå to består av 65 resultatenhetsledere, eller ”etatsledere” som de også omtales som. Rådmannen, har 4-5 rådgivere, som etter eget utsagn skal være ”all-roundere” og som kan få begrensede rådmannsfullmakter knyttet til vekslende saksområder og løsning av konkrete oppgaver. Det presiseres at når rådmannen

opptrer som skoleeier, så er det rådgiverne med pedagogisk bakgrunn som agerer. Intervjudeltagerne påpekte at dette får som konsekvens at de som ivaretar skoleeierrollen, får et nært samarbeid med rådmannen og kommunens toppledelse.

Rådmannen har etter kommunens egen vurdering fått mange fullmakter delegert fra politikerne, sammenlignet med andre kommuner. Mange av fullmaktene er delegert videre til resultatenhetslederne. Disse har fullt fagansvar, økonomiansvar og personalansvar. Skoleeierrepresentantene understreker at skolelederne betraktes på samme måte som de andre resultatenhetslederne;

”... vi skiller ikke skolelederne noe spesielt ut fra de andre etatslederne. Vi har de samme styringssystemene, de samme utfordringene”.

Rådmannen har ledermøte med alle resultatenhetslederne, og alle lederne har medarbeidersamtale med rådmannen.

Vi møtte en kommune som fortalte om stor vekt på tverrfaglige arbeidsmåter og på å utvikle ansvar for kommunen som helhet blant lederne. Et sitat som er et eksempel på dette:

”Vi som resultatenhetsledere i Vikstrand kommune er ansvarlig for helheten alle sammen. Vi er like mye ansvarlig for kultur vi som de for kulturen er, også eiendomskontoret og eiendoms-forvaltning også videre”

Resultatenhetslederne settes sammen i ulike, tverrfaglige arbeidsgrupper med større og mindre formell beslutningsmyndighet. Rådmannen er representert i gruppa. Disse gruppene lager kommunens temaplaner. Temaplanene rulleres årlig og vedtas politisk. *”... det å møtes, ha en dialog, det blir veldig viktig”*, sier de om denne dialogen mellom administrasjonen og politikerne.

De samme tverrfaglige gruppene fungerer også som såkalte "resultatssikringsgrupper". Dette innebærer at gruppa møtes 4-5 ganger i året og stiller spørsmål til hverandres virksomhet, for eksempel i forhold til sykefravær. Det sies også at disse gruppene ivaretar behovet for *”generell støtte, veiledning,*

kollegaveiledning også videre.” Det påpekes parallelt at den tverrfaglige tilnærmingen tar tid vekk fra jobbing med skolespesifikke tema, som for eksempel hva som skal være felles for alle skolene i kommunen.

Budsjettet vedtas på virksomhetsnivå. Man får rammen tildelt og må bli enige. Det eneste kravet er at man holder seg innen loven. Når skoleeierrepresentantene forteller om sin ledelse og styring nevner de mange planer med tilhørende rapporteringssystemer, kvalitetssikringssystemer og balansert målstyring.

Planverk

Planverket består bl.a. av 6 tverrfaglige temaplaner som har et fire års perspektiv og rulleres hvert år. Ut fra de felles temaplanene skal den enkelte virksomhet hente mål som gir utgangspunkt for hver enhets virksomhetsplan. I tillegg har de som andre kommuner, kommuneplan, organisasjons- og økonomiplan.

Kommunen har innført balansert målstyring. Det blir politisk besluttet hvilke områder som skal være fokus for måling og rapportering. Den enkelte virksomhet følges også opp etter dette. De har valgt ut 7 perspektiver eller kapitalområder som de har fokus på: human kapital, brukerkapital, samfunnskapital, strukturkapital, kulturkapital, natur- og miljøkapital. Hvert område har definerte mål.

Kommunen har laget en liten brosjyre som beskriver ønsket verdigrunnlag og kultur i kommunen. Dette er et felles dokument som alle resultatenheter må forholde seg til i tillegg. Brosjyren omtales slik:

”.. sier noe om verdiene våre og hva vi skal ha. Vi skal ha en dialog, vi skal ha delegering og vi skal ha deltagelse”.

Måling og rapportering

Den enkelte enhet rapporterer hver måned og hver tertial. Månedsrapporteringen dreier seg om faste punkter som økonomi, sykefravær, antall medarbeidersamtaler, mottatte klager også videre. Det påpekes at i tillegg er det noen områder som kan skiftes ut, ut fra hva organisasjonen har fokus på. Et eksempel på dette med hensyn til

skole som ble nevnt, var elevenes ugyldige fravær. Månedrapportering kan følges opp med en individuell samtale hvis det er noen uregelmessigheter. Skolene hadde i tillegg av politikerne blitt pålagt en egen halvårlig rapportering på utvalgte omstillingstiltak. Målene i virksomhetsplanen rapporteres muntlig i resultatsikringsgruppene. Intervjudeltakerne sier dette om sin egen rapportering:

”Der hvor vi ennå ikke er gode nok, det er å ta en mer systematisk evaluering av styringsmåla etter ett år og si: Hva har vi oppnådd, hvilke konsekvenser må det få hvis du ikke oppnår det er det noe feil i – vi har en vurdering av alle måla. Vi er altså ikke gode nok på læringsløyfa”.

ISO-sertifisering nevnes som en av måtene kommunen arbeider med kvalitetssikring. ISO-sertifisering av skolens hovedprosesser og støtteprosesser gjelder i en viss grad skolens innhold., eks. overgangen mellom barneskole og ungdomsskole.

Det gjennomføres en internrevisjon av egne intern-revisorer, hvert 3.år. Dette består av intervjuer med leder og med ansatte. Kommunen har også ekstern revisjon som gjennomføres av det norske Veritas. I tillegg gjennomføres en klimaundersøkelsen en gang i året. Dette er en medarbeiderundersøkelse som sier noe om lederen, om klimaet på arbeidsplassen og om medarbeideren selv. Resultatene fra undersøkelsen uttrykkes som et talluttrykk på en indeksskala. Dette brukes sammen med målekartet som bakgrunn for nye mål:

”da er de måla helt konkrete i den forstand at hvis de har hatt et resultat som sier 60 på indeksen for eksempel, så skal de opp på 75 for eksempel som er standard for Vikstrand”.

Dette følges opp gjennom en oppfølgingsamtale og lederevaluering og knyttes til lederavtale og lønnsfastsettelse for lederne. Skoleeier-representantene sier dette om oppfølging av virksomhetslederne:

”Hvis du ser på den biten av det som er rådmannens kontrollervirksomhet overfor virksomhetslederen, så er den høyst individuell”.

”Vi måler veldig mye”, uttrykker intervjudeltakerne våre. Utsagnet utdypes ved å nevne analyse av KOSTRA, brukerundersøkelser og undersøkelser utarbeidet av Norsk Gallup, og fortsetter med skolespesifikke undersøkelser som leseundersøkelse, eksamensresultater og nasjonale prøver. Et annet sted i intervjuet uttrykkes det slik:

”Det som er dilemmaet, det er nå å finne de gode verktøyene som måler egentlig det som vi ønsker å måle”.

5.1.2 Ledelse av utvikling i skolen

Kommunen uttrykker klareste sine mål og visjoner for skolen gjennom temaplanen. De ønsker for eksempel

”en skole der alle lykkes og hvor alle barn tilegner seg kunnskaper, holdninger og ferdigheter ved at de møter lærings situasjoner som er tilpasset den enkeltes forutsetninger”.

Gjennom å beskrive ulike tiltak viser planen hvordan målene skal nås. Kommunen synliggjør hvordan de ønsker å nå målene også gjennom arbeidet med kunnskapsløftet. I en serie med transparenter om dette tema ser vi at kommunen slår fast at skolene er ulike, de har ulike behov, men også felles utfordringer og felles behov. Hver skole med hele personalgruppen skal si noe om den kompetansen den innehar, og den de mangler. Kommunen uttrykker at de ønsker å sikre medinnflytelse og medbestemmelse, og også sterk delaktighet og eierforhold.

Intervjuet viser at arbeidet med utvikling i skolen foregår på mange forskjellige arenaer og med forskjellige aktører.

Arenaer for samhandling

Vi får beskrevet mange forskjellige samarbeidskonstellasjoner med ulike samarbeidsoppgaver i denne kommunen. De ”gamle rektormøtene” som skoleeierrepresentanten kalte dem, nevnes som arenaer for arbeid med kvalitetsutvikling i skolen. Det påpekes også at

” i de siste to årene har vel arbeidsutvalget for rektorene gått fra å være mer rådgiving til å ta en del avgjørelser.”

Arbeidsutvalget består av 5 skoleledere pluss rådmannen. Tidligere var skoleledermøtene heldagsmøter. Nå møtes de tre timer en gang pr. måned. Arbeidsutvalget lager sakliste til skoleledermøtene, leder møtene, skriver referater og *” drar innholdet”*. Skoleledergruppa fordeler økonomiske resurser mellom skolene. *”Her er budsjettet, fordel det!”* Dette beskrives som en tidkrevende prosess med mange dilemma for den enkelte skoleleder underveis.

Som andre eksempler på innhold i skoleledermøtene nevnes kompetanseplanen, kommuneplanens arealdel, rusprosjekt, praktisk rettede diskusjoner, statlige føringer, saker fra skolene og presentasjoner fra skolene. Informantene sier at tema tilknyttet økonomi tar veldig stor del av tida. Vi oppfatter at skoleeierrepresentantene opplever dette som et stort dilemma når de sier:

”alltid så viker disse pedagogiske debattene, - og de temaene må veldig ofte vike for det økonomiske. Altså, - det blir økonomi, det blir penger, det blir veldig mange (ganger), det som tar tida”.

Et eksempel på det de ville ønsket å bruke mer tid til, er arbeidet med *”Vikstrand-skolen”*. Vi oppfatter at det dreier seg om en felles plattform for skolene i kommunene.

” I fjor så fikk vi ikke gjennomført ”Vikstrand-skolen”.

Som eksempel på implementering av tiltak nevnes to veier: via skoleledermøte eller direkte til den enkelte skole. Skoleledermøtene brukes av rådmannen til å komme med pålegg og direktiver: *”si at sånn og sånn skal det være”*. Informantene mener at den formen brukes svært sjelden.

I tillegg til skoleledermøtene deles skolelederne inn i flere ad hoc-grupper. Dette begrunnes med å sikre at *”flere får være med å få innflytelse”*. Kompetansegruppe, kvalitetsgruppe som jobber med kvalitetssystemet og økonomigruppe er eksempler på slike grupper. Planen for kompetanseutvikling er utarbeidet av en gruppe bestående

av to representanter fra kommunenivå, leder av PPT, hovedtillitsvalgt og 5 skoleledere. Den samme gruppa er styringsgruppe for oppfølging av planen. Kommunen vurderer om de skal opprette en prosjektlederstilling i tilknytning til arbeidet med kompetanseutvikling.

Intervjudeltakerne forteller om flere typer nettverk. Det sies at arbeidet med Kunnskapsløftet skal organiseres i nettverk. Det opprettes også nettverk mellom skoler som har felles satsingsområder. I tillegg til dette er det også frivillige nettverk, for eksempel lærende nettverk i etterkant av et prosjekt.

Kommunen organiserer seminarer med pedagogiske tema. Grunnen er at man ønsker å prioritere pedagogiske debatter. Informantene forteller om at skolelederne har et:

”veldig uttalt ønske om å lære av hverandre” og ”stadig er det uttalt et ønske om felles deling og mer hospitering hos hverandre.”

Dilemmaet med å bli profet i eget land, trekkes også fram i denne sammenheng.

”Vi jobber ganske mye med denne læringsløyfa som samsvarer mellom virkemidler og resultater”.

Informantene nevner i denne sammenheng EFQM-modellen, og man henviser til at dette er en modell som brukes i Europa, med vekt på å lære av beste praksis. Som et eksempel på et tiltak nevnes ett som gikk ut på å kalle inn ungdomsskolene til en felles møteplass for at de skulle kunne lære av hverandre. (EFQM-modellen er, Business Excellence Modell, er et rammeverk eller et system for total kvalitetsledelse. Modellen inneholder ni sentrale områder der man skal identifisere sterke og svake sider ved virksomheten for å sette klare forbedringsmål.)

Skoleeiers dilemma og rolle i denne sammenheng beskrives slik:

... ”noen skoler vet vi jo går sin gang og er kjempegode – og så er det noen som henger litt etter. Så det er jo hvordan få med alle for å få et løft?”

Kommunen sier selv at:

”gode allmenne ting som gjelder alle er det beste”

IKT-utvikling nevnes som et område der styringa fra kommunens side har foregått på denne måten via kompetansemidler til alle, felles program og felles kompetansekrav som skal oppnås. Dette ble begrunnet slik:

”Sånn at det ikke var opp til den enkelte skole og interessen hos skoleleder på den enkelte skole.”

Samspeillet mellom skoler og PPT vedrørende spesialundervisning nevnes som et annet aktuelt utviklingsområde som har vært felles for skolene. Det ble ledet av skoleeier, en gruppe rektorer og PPT, og arbeidsformen beskrives slik: *”Så det blir en dialog og det blir en prosess og det tar tid å komme i mål”*. På dette området nevnes det også som aktuelt at skoleeier pålegger skoler å være med i nettverk. Kommunen har et skoleleder-program der hovedfokus beskrives slik: *”Hvordan være leder i en lærende organisasjon. Det er det vi ønsker å få mer kompetanse på.”*

Vurdering og rapportering

Den enkelte skoleleder blir fulgt opp individuelt gjennom månedsrapportering. Dette går i hovedsak på økonomi, sykefravær og lignende på samme måte som for de andre enhetslederne i kommunen. Skolens innhold er i liten grad reflektert i denne rapporteringen. Unntaket kan være en utvalgt enkeltsak fra år til år, for eksempel antall klager eller ureglementert fravær. Tertialrapportering kan også ha med utvalgte områder med hensyn til skolens innhold.

Oppfølging av virksomhetsplanene skjer i de tverrfaglige temaplan-gruppene som da kalles resultatssikringsgrupper. Noe av dette skjer gjennom kollegaveiledningsstøtte. Dette er en muntlig oppfølging.

På spørsmål om hvordan kommunen skaffer seg informasjon om praksis på skolenivå, for eksempel hvorvidt skolen fyller opplæringslovens krav, hvordan kvaliteten på lese- og skriveopplæring er og lignende, nevnes først analyse av KOSTRA-tall, brukerundersøkelser, GSI-analyse og så leseundersøkelser og eksamensresultater.

Skoleeier nevner et konkret eksempel om hvordan resultater er blitt brukt for å få til endring på skolene. Dette besto i at skoleeier i etterkant av innsamling av eksamensresultater kalte inn alle ungdomsskolene, både de som hadde gode gjennomsnittskarakterer og de som hadde dårlige. Resultatene ble drøftet, og det ble enighet om tiltak for forbedringer. Det ble også arrangert kommunale seksjonsmøter i matematikk. Hvordan prosessen ble lagt opp på denne fellesarenaen fikk vi ikke detaljert informasjon om, men det henvises også i denne sammenheng til samsvar mellom virkemidler og resultater, og læring av beste praksis.

Kommunen sier at de vil fortsette å kalle inn ungdomsskolene ”*Vi ser behov for å støtte dem mer herfra*”. Det ble gitt uttrykk for at ungdomsskolene hadde oppfattet dette som et positivt tiltak. Men også i denne sammenheng påpeker skoleeierrepresentantene problemet med å finne tid, og å holde fast på fokus over et lengre tidsrom.

Skolens resultater på nasjonale prøver hadde vært tema på skoleledermøte. På spørsmål om det bidro til læring beskrev kommunen dilemmaet mellom det å bli profet i eget land samtidig som skolene uttrykker ønske om felles deling og mer hospitering.

Samlet om vurdering og rapportering uttrykker skoleeierrepresentantene at

”først og fremst så skal vi sammenligne oss med andre. Det er vi ganske opptatt av. Jeg tror du må se det mot en standard på en eller annen måte”.

De uttrykker parallelt en bekymring for om de greier å få med seg det som er det viktigste: *”I hvilken grad måler du hva som foregår i de timene?”*

Kommunen uttrykker at en av utfordringene her, som på andre områder i kommunen, er å *”finne de gode verktøyene som måler egentlig det som vi ønsker å måle”.*

5.2 Byfjorden kommune

5.2.1 Organisasjonsstruktur

Byfjorden kommune har en flat struktur med to administrative nivåer, altså en ren to-nivå-kommune. De innførte en ny styringsmodell i 2002 og de har en komitèmodell bestående av 4 politiske komiteer. En av dem har ansvar for oppvekst, og der er skole plassert. Administrativt er rådmannen med sine 4 kommunaldirektører nivå 1. Disse vil bli utvidet til 6, og nivå 2 er alle enhetene i kommune. De startet med 89 resultatenheter/virksomheter og er nå nede i 58. De er i gang med en prosess der dette antallet skal reduseres ytterligere, blant annet ved å legge flere skoler under en rektor. Rektorene er egne resultatsenhetsledere på lik linje med ledere i de andre tjenesteområdene. Kommunaldirektøren presiserer at hver enkelt skole er en mindre virksomhet, sett i kommunal sammenheng. Dette er noe av begrunnelsen for å vurdere reduksjon av antall skoleenheter.

Rådmannen har delegert fullmakter fra politikerne. Alle resultatsenhetsledere har videre fått delegert fullmakter fra rådmannen på alle driftsområder, slik som økonomi, personalansvar og eget fagansvar.

Dette er en kommune som er veldig tydelig på sine roller i forhold til de beslutninger som fattes, også på hvordan de implementeres i organisasjonen. De 4 politiske komiteene jobber med sine områder og kommer med innstillinger. I budsjettprosessen får komiteene komme med sine innspill, og satsingsfelt blir nedfelt i referatet og så behandlet i bystyret.

For å komme fram til beslutningene, foregår det ofte brede prosesser i forkant med resultatsenhetslederne. Komiteene tar i mot innspill fra disse. Kommunen arbeider med å se tjenesteområdene under ett, ikke minst i økonomisammenheng. Alle lederne kobles sammen i nettverk på tvers av resultatene. Det er 8 nettverk til sammen.

Det fortelles også om brede prosesser i arbeidet med mål i økonomiplanen.

Dialogmøter med innbyggerne er i Byfjorden en del av denne prosessen. Det betyr at

det legges til rette for innflytelse fra elever, foreldre, ansatte og andre interesserte når det gjelder skole. Til dialogmøtene blir folk invitert inn til å si hva som er status og hva som er utfordringene i bydelen. Dette gjør de for å få innspill til planer og budsjetter. Skolelederne har ingen særskilt medvirkning i denne prosessen.

I etterkant av bystyremøtet innkaller kommunaldirektøren alle resultatsenhetslederne til eget møte for å implementere beslutningene som bystyret har fattet.. ”*Sånn sett får vi implementert det som er vedtatt ut i organisasjonen*” sier kommunaldirektøren.

Planverk

Som alle andre kommuner har de en kommuneplan med et lengre perspektiv. Men i vår sammenheng er det kommunens økonomiplan som er det viktigste dokumentet. Den er rullerende og gjelder for 4 år av gangen. Planene inneholder detaljerte føringer og satsingsområder for den kommende perioden. I planen framstiller de sine styringssystemer og kobler all satsing, slik vi forstår dokumentene, ut fra styringssystemet balansert målstyring. Kommunene har valgt ut 5 områder det rettes fokus på, nemlig byutvikling, medarbeidere, brukere, fornyelse og læring samt økonomi. Alle planer som skal utarbeides på underliggende nivå i organisasjonen, slik som den enkelte virksomhets egen plan, er knyttet opp mot kommunens satsingsområder.

Måling og rapportering

Kommunen har balansert målstyring som verktøy i sin styringsstrategi. Kommunen har et felles målekart for alle enheter som disse forplikter seg på. Tidligere hadde man et unikt målekart for skole, men dette har man lagt til side. De er i kommunen opptatt av å tenke alle enheter under ett.

Kommunen har delt inn i ulike programområder hvor skole ligger under ett av dem. Årshjulet synliggjør syklus på rapportering og også bruken av resultater. De har månedsrapportering på økonomi, sykefravær og annen aktuell rapportering. Dessuten har de tertialrapportering på økonomi, resultater fra spørreundersøkelser og annen type rapportering. Eksempel på annen rapportering er relevante nøkkeltall innenfor de

fire fagområdene formannskapet ønsker særskilt oppfølging av, nemlig skoler, barnevern, byggesak og pleie - og omsorg.

Hver leder underskriver en lederkontrakt, og der forplikter de seg blant annet på å holde seg til årshjulet med alle rapporteringer. I tillegg er dette en personlig kontrakt der virksomhetsplanen til den enkelte resultatsenhetsleder ligger. I den kontrakten ligger også budsjettet.

5.2.2 Ledelse av utvikling i skolen

Kommunen har visjon for byen og skolen. De har en egen serviceerklæring for skolen, og denne er presentert for innbyggerne. Politikerne i kommunen er veldig opptatt av innholdet i skolen, og av hvilke mål som skal settes for å tilfredsstille denne visjonen. Alt som ordføreren omtaler som *"hardware"*, det vil si bygninger og vedlikehold. Alt som er den ytre rammen for en skole, er lagt til en egen eiendomsavdeling. Komiteen for oppvekst konsentrerer seg nå om innholdet, og om hva slags skole de vil ha for barna.

"Og det vi da gjør blant annet, for å få opp de diskusjonene, det er at vi måler i alle bauer og kanter, og jeg veit ikke om vi måler mer enn andre" sier ordføreren. "Det er en måte å få et kvalifisert anslag på hvor vi er..."

En av kommunaldirektørene har skolefaglig kompetanse, og vedkommende er rådmann for skole. Dette omtales som et *"lim"* mellom kommunaldirektøren og skoleleiderne. Dette er ikke minst viktig med tanke på kvalitetsutvikling. Imidlertid er de i kommunen veldig tydelige på at det er bystyret som skoleeier som har ansvar for gjennomføring av kvalitetsutvikling, men da med rådmannen som det operative ledd. På spørsmålet om hvem som er skoleeier, er ordføreren tydelig i svaret: *"Bystyret, - Ja, komiteen og bystyret"*.

Når det snakkes om kvalitetsutvikling, er de spesielt opptatt av prosessene rundt innføringen av Kunnskapsløftet. Men kommunenes økonomiplan for denne perioden,

omtaler også en storstilt IKT-satsing. ”Byfjordskolen ligger helt i front når det gjelder pedagogisk bruk av IKT,” sies det.

Arenaer for samhandling

Alle skolelederne har delt seg inn i fem grupper og disse arbeider med de ulike fokusområdene fra målekartet. For eksempel arbeider en gruppe med kompetanseutviklingsplanen i forhold til Kunnskapsløftet. Medlemmene i denne gruppa arbeidet sammen med en saksbehandler. Kommunaldirektøren forteller:

”Og så har det vært to samlinger med alle skolelederne for at alle skal med i prosessen... Og så delte vi dem opp i 5 grupper og hver gruppe spilte inn i forhold til det arbeidsgruppa hadde lagt fram. De hovedtillitsvalgte var med og fulgte med på det som skjedde, og på bakgrunn av det som da forelå, så har vi drøftet dette med organisasjonene og er nå consensus om en plan”,

Rektor uttrykker at hun opplevde det som en god dialog.

De har ikke rektormøter, men møter for arbeid innenfor sitt programområde. Økonomiplan og arbeidet med Kunnskapsløftet er temaer som taes opp der.

”... det betyr at det er et spesielt lim mellom skolelederne og rådmannsnivå i det arbeidet, ...”.

De møtes ca. en gang per måned sammen med den av kommunaldirektørene som har ansvar for programområdet. Møtene er ofte todelte.

”At jeg er med på de litt mer strategiske overordnede tingene, og så fortsetter skolelederne for seg i forhold til om de har konkret livsproblematikk som de vil ta tak i når de først er samlet.”

Første del av møtet er altså informasjon fra kommunaldirektøren som gjelder felles satsingsområder. Andre delen av møtet kan omhandle temaer som eksterne personer ønsker å ta opp med skolelederne ... ”det jeg får inn her, er sånt som kommer fra utenverdenen.”

Etter de tidligere omtalte møtene med alle resultatsenhetslederne om aktuelle saker etter bystyremøtet blir gjennomgått, kan det være at skolelederne samles for å snakke om sine egne saker, dersom man finner det nødvendig. Vi fikk et inntrykk av at dette ikke skjedde så ofte. Det omtalte møtet etter hvert bystyre blir uttrykt som en viktig møteplass, for at alle skal kunne være oppdatert på vedtak.

”Så er det en viktig møteplass her som vi har månedlig. Og det er etter hvert bystyremøte ..., så har rådmann et møte med alle virksomhetslederne ... Og da bruker vi halvannen til to timer på å gjennomgå aktuelle saker i tillegg til bystyremøtet og de vedtakene som ble fatta. Sånn sett sikrer vi oss at vi får implementert det som er vedtatt ut i organisasjonen”

Et av de viktigste møtene for politikerne er dialogmøter mellom bystyrekomiteene og hver enkelt virksomhet i forhold til utvikling av mål. Dette foregår regionsvis, 3 og 3 skoler. Der deltar elever, foreldre og ansatte sammen med politikerne. Skoleleder er kun referent og får lov å legge fram sine satsingsområder. Dette likner noe på SU, men her møter 3 politikere, og foreldrerepresentant antallet kan økes.

”Det er brukerne som møter det politiske Byfjorden i dialogmøtene, så det er det viktig å holde fast på.”

Der blir det drøftet hvilke utfordringer den enkelte region har. Dette tar politikerne med seg tilbake til bystyret, i den brede diskusjonen om hva man skal satse på og hvilke mål man skal ha for skole.

Kommunaldirektøren har også forsøkt å dra rundt til skolene regionsvis i forbindelse med at kommunen er delt i 3 inntaksområder. Fokus på disse møtene var forhold knyttet til den enkelte region.

Alle resultatenhetslederne i kommunen er delt inn i nettverk på tvers. Dette er ment å være en form for lederstøtte, men også en sikkerhet for å kunne ivareta helhetstenkingen i kommunen. Det er 8 nettverk og 2 – 3 skoleledere i hvert av nettverkene. Det betyr at skolelederne har rimelig stor innflytelse. Andre

virksomheter har ikke så mange ledere og de er ikke deltagere i alle nettverk på samme måte.

Skolelederne er involvert i de prosesser som ligger i forkant av saksbehandling i ”Komiteen for oppvekst,” før de igjen lager innstilling til bystyret. Administrasjonen legger til rette for denne behandlingen. Flere av de nevnte møter og arenaer er brukt til denne diskusjonen. De er veldig klare på hva som er skoleeieroppgaver og dermed også på hvilket ansvar bystyret har i forhold til skole. På spørsmål om hvem som var skoleeier, svarte ordfører kontant: *”Det er vi!”*

Kommunen har siste året satt i gang en omorganiseringsprosess for å få til større enheter på skole. 3 modellskisser ligger ute til høring. Man ønsker innspill fra elever, foreldre, tillitsvalgte og ansatte i skolen. De sier selv at de har lagt opp til en bred prosess i denne sammenhengen.

I forbindelse med Kunnskapsløftet er det administrasjonen som tilrettelegger for politiske vedtak. De har brede prosesser i forhold til dette, sammen med skolelederne og organisasjonene. Den av gruppene blant skolelederne som jobber med *”læring og fornyelse”* hadde ansvar for å legge opp dette arbeidet, slik som beskrevet ovenfor under arbeidsgrupper.

”Vi fikk anledning til å gi innspill for det første, og så fikk vi uttale oss da ut fra utkastet som var laget, ikke sant, så kunne vi gi innspill å stryke og legge til i forhold til det”, sa skoleleder.

I siste fase hadde de også med PPT og barnehagene slik at det skulle kunne bli *”et helhetlig oppvekstperspektiv også på den kompetanseutviklingsplanen vår”* som kommunaldirektøren uttalte.

De prøver også å få til læring fra hverandre. Skoleleder uttaler:

”Vi er gode på noe, og så vil Byfjordskolen ellers kunne komme og hentekompetanse hos oss, eller at jeg låner ut lærere som igjen kan skolere de andre. - Og så har det vært to samlinger med alle rektorene for å – at alle skal

være med i prosessen. Og da vi hadde samling sist, for et par uker siden tok vi også med oss barnehagene, virksomhetslederne i barnehager og virksomhetsledere som har med PPT å gjøre, for at vi også skal få det aspektet inn, slik at det blir et helhetlig oppvekstperspektiv også på den kompetanseutviklingsplanen vår.”

De har også prøvd å få i gang felles skolering på minst 2 skoler samtidig ved å pålegge skolelederne å slå seg samme for å arrangere en studietur i Norden. Dette som et innspill til en kompetanseutvikling for flere samtidig.

Alle skolelederne i kommunen har gjennomgått en 2-årig lederopplæring som gav 10 vekttall. I de siste årene har de arrangert fellesturer til utdanningskonferanser for å få felles referanser til videre utviklingsarbeid. Men nå har skolelederne ytret ønske om en stopp i dette fordi de føler at de har fått nok påfyll for en periode.

Skoleleder sier:

” Når vi jobber sånn som vi gjør, så gir det jo virksomhetslederne, skolelederne et stort handlingsrom. For meg har det passa utmerket. Men jeg savner hvis jeg løfter meg litt, savner jeg det med Byfjordskolen, altså at vi sammen staker ut en retning som vi er flere enn bare hver skole om. Jeg støtter meg helt på at vi vil Byfjordskolen. Det en grunnskolesjef gjorde før, eller det leddet som koordinerte, det har jeg savna”.

Vurdering og rapportering

Som tidligere nevnt har skolelederne de samme rapporteringskrav som de andre lederne ellers med økonomi, sykefravær også videre. Det rapporteres kun på drift og ikke på innholdet i skolen. Men innholdet følges opp med et utstrakt testprogram. Nasjonale prøver, karakterer, ”Elevinspektørene”, kommunale lesetester også videre. Alle resultater blir sett i forhold til balansert målstyring og de 5 fokusområdene. Alle resultater legges ut på nettet for offentlig innsyn. Fordi kommunen har hatt målinger i flere år, blir det noen områder med doble resultater etter at de nasjonale prøvene og

”Elevinspektørene kom ”- *nå blir det i meste laget, så vi prøver å gjøre noe med det,...* ” sier kommunaldirektøren

I forbindelse med årsmeldingen gjennomfører kommunaldirektøren resultatsamtaler med den enkelte virksomhetsleder. Skolelederne presenterer sine resultater fra balansert målstyring sammen med de faglige resultatene fra kommunale og nasjonale prøver. Målet for kommunen er å være på landsgjennomsnittet i de faglige resultatene. Disse samtalene gir innspill til videre satsing for den enkelte skole, og for kommunen som helhet.

6. Analyse av skoleeiers ledelse av utvikling i skolen

Vi vil i dette kapitlet analysere empirien på bakgrunn av teorigrunnlaget i kapittel 4.

6.1 Bruk av teorigrunnlaget i analysen

Vi stilte oss spørsmålet: Bidrar skoleeiers ledelse av skolen til læring og utvikling i skolen? For å få hjelp til å besvare dette, har vi benyttet primærteori som tar utgangspunkt i at ledelse er å lede læring, og teori som spesifikt søker å utdype begrepet en lærende organisasjon.

Vi har valgt tre ulike måter å analysere empirien på for å få hjelp til å besvare problemstillingen. Et fellestrekk i teorigrunnlaget vårt er at det forutsetter at en leder som vil bidra til læring, må legge et utviklingsperspektiv til grunn. For å undersøke vårt materiale i lys av dette perspektivet, har vi brukt Sølvi Lillejords modell, jfr. kapittel 4.3.1. Den viser hvordan ledelse som har et utviklingsperspektiv og ledelse som har et kontrollperspektiv, skiller seg fra hverandre på sentrale områder.

Et annet fellestrekk i teorigrunnlaget er at en leder som vil bidra til læring må ha et kollektivt perspektiv. Dette fordi læring skjer gjennom felles refleksjon, dialog og sosial samhandling. Vi har med bakgrunn i dette analysert intervjuene med henblikk på å kartlegge om skoleeier er orientert mot individ eller kollektiv i organisasjonen.

Det tredje fellestrekket er at en produktiv pedagogisk ledelse og en produktiv skolevurdering krever både utviklingsperspektivet og det kollektive perspektivet er til stede. De forutsetter en kommunikativ rasjonalitet. Følgelig må perspektivene kontroll versus utvikling og individ versus kollektiv, ses i sammenheng.

I kapittel 4 brukte vi våre egne erfaringer sammen med det samlede teorigrunnlaget til å beskrive det vi mener er viktige kjennetegn på en lærende organisasjon i et skoleeierperspektiv. Å se etter eksempler på disse kjennetegnene i skoleeiers ledelse

mener vi gir ytterligere bidrag til å kunne svare på problemstillingen, fordi dette gir informasjon om kvaliteter i de prosessene skoleeier legger opp til.

6.2 Har skoleeier hovedfokus på utvikling eller kontroll?

For å se på utøvelse av ledelse i kommunene, er det interessant å sammenstille funnene i undersøkelsen opp mot et analyseredskap som Sølvi Lillejord bruker i ”Pedagogisk ledelse – et relasjonelt perspektiv” (Lillejord red. 2002: 26). Lillejords modell er utarbeidet for å beskrive forskjellige perspektiver ved bruk av skolevurdering. Vi mener at de samme kategoriene kan benyttes for å systematisere og forstå ledelse som ønsker å få til endring generelt. Hun bruker begrepet kontroll- og styringslinjen og setter det opp mot utvikling. Vi mener tabellen gir viktige bidrag som kan oppsummeres og brukes for å finne ut om ledelsen har hovedfokus på utvikling eller hovedfokus på kontroll.

Vikstrand: Kursiv

Byfjorden: Vanlig skrift

	STYRING	UTVIKLING
Organisasjons – modell	Hierarkisk ”Sikre helheten i Byfjorden på strategisk grunnlag”..	Organisk ”Alle skal være med i prosessen”
Styringsform	Byråkratisk – administrativ <i>[om planer] ... ” så må hver av enhetene og hver av virksomhetsområdene i grunnskolen bryte dette ned, oversette dette og si hvilke konsekvenser, hvilke delmål får dette for oss”</i>	Prosessuell- didaktisk <i>.”Så det er jo hvordan få med alle for å få et løft..”</i> Dialogmøter [økonomiplan] - arena for brukeren. ”Det var virkelig åpenhet for mange meninger å komme fram (...) Utrolig bra kommunikasjon” ...”gi innspill, og så fikk vi uttale oss ut fra det utkastet som var laget”
Utviklings-system	Utenfra og ovenfra <i>”Vi har jo tro på gode allmenne ting som gjelder alle”</i> <i>.Som sier noe om hvordan det skal være på alle skoler</i> <i>”... gjennomgå aktuelle saker i tillegg til bystyremøtet og de vedtakene som ble fattet (...) Sånn sett sikrer vi oss at vi får</i>	Innenfra og nedenfra [Om mål]: <i>”De blir til i prosess...” De har vi kjørt som seminarer for skolelederne”</i> <i>”Så kan vi diskutere: Hva er faktisk det viktigste for Byfjordskolen som helhet? (...) og da det som blir konklusjonene, i hele den skoleledergruppa, tar jeg med</i>

	<p>implementert det som er vedtatt ut i organisasjonen.”</p> <p>”Rådmannsblikket på de utfordringer vi står overfor”</p>	<p>meg da videre”</p> <p>”Det som ligger bak hele kunnskapsløftplanen er hva som skolelederne har blitt enige om sammen”</p>
Tenkemåte	<p>Lineær, enveis (mål-middel)</p> <p>”Først og fremst så skal vi sammenligne oss med andre. Det er vi ganske opptatt av. Jeg tror du må se det mot en standard”</p> <p>”... Vi jobber ganske mye med denne læringsløyfa som samsvar mellom virkemiddel og resultat. Problemet er jo noen ganger å si at de resultatene vi har oppnådd her, er de en konsekvens av de virkemidlene vi har satt inn?”</p>	<p>Sirkulær, relasjonelt (hermeneutisk)</p> <p>[Om gjennomføring av et prosjekt]: ”Så det blir en dialog og det blir en prosess og det tar tid å komme i mål”</p> <p>”... blir viktig at du går et par runder i forhold til plenum.”</p>
Samtaleform	<p>Snakke til (monologisk)</p> <p>”... Og da kan vi si at sånn må det være, sånn skal det være. Selv om det nok er unntaksvis så er det av og til det må være sånn”.</p> <p>”Når rådmannen kommer inn og sier hva han ønsker, så skal det ganske gode argumenter til for at det ikke blir sånn. Og det er jo sjelden det blir brukt.”</p> <p>”... Så blir det <u>for</u> streng struktur”</p> <p>”Heretter forholder alle seg til det generelle målekartet”</p>	<p>Snakke med (dialogisk)</p> <p>”Når det gjelder å følge opp nasjonale prøver, eksamensresultater, lesinga, så må vi ha en nærmere dialog med dem”</p> <p>”Hvilke innspill har du til meg?”</p> <p>”Døra skal alltid være åpen!”</p>
Lærings-syn	<p>Kunnskapsformidling</p> <p>”EFQM-modellen (...) Og den er veldig opptatt med dette å lære av best praksis.”</p> <p>”... prøvd å ha noen fellesopplevelser i forhold til faglig påfyll.”</p> <p>”..., og så vil Byfjordskolen ellers kunne komme og hente den kompetansen hos oss, eller at jeg låner ut lærere som igjen kan skolere andre”</p>	<p>Kunnskaps konstruksjon</p> <p>”Et veldig ønske om å lære av hverandre”</p> <p>”Vi skal nå organisere kunnskapsløftet i nettverk av den grunn”</p>
Kunnskaps-syn	<p>Kunnskapsgjengivelse</p> <p>”... Så vil Byfjordskolen ellers, komme å hente den kompetansen hos oss eller at jeg låner ut lærere som igjen skolerer”</p>	<p>Kunnskaps søkning</p> <p>”..Hadde oppe som tema resultatene fra de nasjonale prøvene og diskuterte flere ganger”</p> <p>”Men stadig er det uttalt et ønske om felles deling og mer hospitering hos hverandre”</p>
Orientert mot	<p>Resultatkontroll</p> <p>”Vi har rådmannens kontrollervirksomhet overfor virksomhetslederen”.</p> <p>”... balansert målstyring. måneds,</p>	<p>Vekst</p> <p>”Vi har nettverk nå av de som er med i lærende nettverk. Så det blir jo danna andre kompetansegrupper.”</p>

	<p><i>tertrialrapport og diverse resultater av læringsresultater”</i></p> <p><i>”Hvert tredje år har vi internrevisjon. ... Den er systemretta”</i></p> <p><i>”Det skal ikke være en skole som lar være å gjøre dette her. Det står beskrevet i kvalitetssystemet”</i></p> <p><i>”Vi har brukerundersøkelser, lesetester, (...) nasjonale prøver i tillegg.”</i></p> <p><i>”... vi legger alle prøver ut på nettet (...) faglige undersøkelser, brukerundersøkelser og elevinspektørene”</i></p> <p><i>”De har da i tillegg til å presentere sine balansert målstyringsresultater også da gått inn på disse faglige resultatene”</i></p> <p><i>”... Skal være på landsgjennomsnittet i forhold til faglige resultater – eller over”</i></p> <p><i>”Vi bruker fargekoder på resultatene”</i></p>	<p><i>”Og der blir de fulgt opp både som kollegaveiledningsstøtte, men også: Hvordan går det hos deg?”.</i></p> <p><i>”Det kulturelle, blir limet i organisasjonen vår”</i></p> <p><i>”Jeg synes vi har veldig liten vekt på kontroll”</i></p> <p><i>”Man skal gi støtte og lederstøtte og i større grad enn kontroll”</i></p> <p><i>”Så fikk vi ansvar for fire fadderskoler der vi har gått inn og veiledet”</i></p>
Ledelsesfokus	<p>Administrativ ledelse</p> <p><i>”Lederavtale – den sier noe om lønn, virksomhetsplanen ligger der (...). Måloppnåelse i forhold til den og i forhold til økonomi”</i></p> <p><i>”Mellomlederopplæring, som vi kjører på alle mellomlederne”</i></p> <p><i>”... Resultatsamtaler med samtlige virksomhetsledere...”</i></p> <p><i>”Man må gjennom kontrakten med rådmannen og si at ja, sånn innser jeg at vi må jobbe”</i></p>	<p>Pedagogisk ledelse</p> <p><i>”Hvordan være leder i en lærende organisasjon, det er det vi ønsker å få mer kompetanse på”</i></p>
Praksis	<p>Lederstyrt –</p> <p><i>”Vi har balansert målstyring, ISO-sertifisering og lederavtaler”</i></p> <p><i>”Hver leder må levere ...”</i></p> <p><i>”Det [drift] er ikke noe rådmannen bryr seg noe mer om, når kontrakten er inngått”</i></p> <p><i>”Jeg har kontraktsamtale med alle...”</i></p> <p><i>”... Alle har en lederkontrakt”</i></p>	<p>Samarbeidsstyrt</p> <p><i>”Vi skal ha en dialog, vi skal ha delegering og vi skal ha deltakelse”</i></p> <p><i>”... arbeidsutvalget for skolelederne har gått fra å være sånn rådgivende til å ta en del avgjørelser”</i></p> <p><i>”Vi skal nå organisere kunnskapsløftet i nettverk”</i></p> <p><i>”Det kan like gjerne være at vi jobber alle”</i></p> <p><i>”Noen av oss [skolelederne], som har gjort felles oppgaver for de andre”</i></p>
	↕	↕
Kulturpreg	Fasitpreget, resultatorientert	Refleksjonspreget, prosessorientert.

Det som kommer tydelig fram, er at begge kommunene i arbeidet med kvalitetsutvikling, preges av å legge stor vekt på både styringsperspektivet og utviklingsorientering. Sølvi Lillejord beskriver dette som to ulike rasjonalitetsformer. Vi ser altså at skoleeier benytter strategier med basis i ulike tenkemåter samtidig. På den ene siden ser vi stor vekt på styring ovenfra og et mangfoldig kontroll- og rapporteringssystem. På den annen side ser vi en intensjon om en mer prosessorientert og nedenfra styring komme til uttrykk parallelt med tilrettelegging for vekst og felles kunnskapskonstruksjon.

Selv om vi ser at det er lagt til rette for prosessorientert arbeid og utvikling i begge kommunene, viser utsagnene et lite, men viktig skille. I Vikstrand er skolelederne med i prosessene, mens i Byfjorden er brukerne, innbyggerne, mer i fokus i denne dialogen. I Byfjorden har de dialogmøter med brukerne for å sette fokus på skolen, mens i Vikstrand snakker skoleeier om at alle skal være med i en prosess og få felles løft. Likevel forstår vi informantene i Byfjorden slik, at det også der var mulig for tjenestelederne å komme med innspill, når de fikk forslag til tiltak forelagt i ulike sammenhenger.

Styringssystemet preges både av pålegg utenfra og ovenfra, men også prosesser innenfra og nedenfra. Dette antar vi betyr at den strategiske målsettingen og prinsipielle sider ved skolens innhold kommer ovenfra, noe også intervjuene bekreftet. Samtidig ser vi flere forsøk på å tenke i utviklingsperspektivet med prosesser, seminarer og diskusjoner rundt fokusområder i skolen for å få konsensus om det som blir bestemt.

I våre eksempler, både i denne modellen og i beskrivelsene, ser vi at kommunen viser en mål - middel tenkning, samtidig som de ønsker å være hermeneutiske i sitt arbeid. Skoleeier snakker både til og med lederne. Kommunen har et målekart som alle forholder seg til. Avgjørelser er tatt, og dette må lederne forholde seg til. Men så kommer vi til mer spesifikke områder rundt den enkelte skoles resultater. Da viser skoleeier vilje til å snakke med den enkelte rektor om hvordan denne skolen skal utvikle seg på en best mulig måte.

Lærings- og kunnskapssyn ligger etter vår forståelse i et grenseland mellom formidling/gjengivelse og konstruksjon/søking. Kommunene legger opp til å lære av hverandre ved å se på beste praksis og hente faglig påfyll ute. Vi mener dette ikke automatisk gir rom for refleksjon og ny forståelse i organisasjonen. Dette kan tolkes som formidling av hva noen vet etter å ha erfart. Vi kan knytte det mot et behavioristisk syn på læring som vi tidligere har redegjort for. Det bygger på, slik vi forstår det, et empirisk og rasjonelt kunnskapssyn som sier at kunnskapen er objektiv og bygger på empiriske erfaringer. Altså at man kan lære av andre, ved å se på hva de gjør. Vi mener at hvis ikke observasjonen settes opp mot kognitive læringsprosesser, tror vi formidling i liten grad fører til læring og endret praksis. Men begge kommunene uttrykker ønske om å lære av hverandre, danne nettverk for formidling og utvikling av ny kunnskap.

De siste områdene i tabellen viser oss at skoleeiere i begge kommuner er veldig opptatt av kontroll, resultater, revisjon og lederavtaler med hver enkelt leder. Dette er viktige elementer i det styringssystemet kommunene har valgt. Samtidig ser vi at skoleeier har lagt til rette for mange arenaer for felles drøftinger, støtte og veiledning av hverandre. De har planer for dialog, delegering og deltakelse fra alle involverte, samtidig som lederne må godta rådmannens kontrakt og ”levere” i tråd med kontakten. Slik vi ser det, er dette et dilemma for skolelederne i begge kommunene. Rektorene vil gjerne si de er prosessorientert, men samtidig opplever de hele tiden å være styrt av resultater og målinger. For oss virker det som om det er mye lettere for skoleeier å være tydelig på for eksempel internrevisjon og økonomi, enn på skolens innhold.

Oppsummert illustrerer Sølvi Lillejords modell hvordan vekt på styring og kontroll i motsetning til vekt på utvikling, er to forskjellige rasjonalitetsformer som ytrer seg helt forskjellig i praksis og som generer forskjellig type ledelse. Vi finner at våre to kommuner i sin ledelse av skoleutvikling bærer preg av begge disse tenkemåtene, men at hovedvekten ligger på kontroll.

6.3 *Har skoleeier en individuell eller kollektiv tilnærming i sin ledelse?*

For å se etter om skoleeier legger til rette for læring, vil vi analysere intervjuene spesifikt med henblikk på om skoleeier har en individuell eller kollektiv tilnærming, siden vi mener læring har stor grad av konstruksjon i fellesskap som et viktig aspekt. Vi synliggjør dette i tabellen under.

	Individ orientert	Kollektivt orientert
VIKSTRAND	<p>Medarbeidersamtaler</p> <p>Oppfølging av månedsrapporter</p> <p>Tertialrapportering</p> <p>”Hvis du ser på den biten av det som er rådmannens kontrollervirksomhet overfor virksomhetslederen, så er den høyst individuell. Det må den være selvfølgelig. Og den blir mer og mer individuell.”</p> <p>Lokal lønnsfastsettelse for rektorene</p> <p>Lederevalueringer</p> <p>Rektoravtale mellom den enkelte og rådmannen, omtales som en kontrakt.</p> <p>Mål i virksomhetsplanen er en del av kontrakten</p> <p>Klimaundersøkelse med oppfølgingssamtale etter avtale med rådmannen om forbedringspunkter (ISO-sertifisering, Internrevisjon)</p> <p>Savner fellesforståelsen</p> <p>”Et kjempedilemma fordi du blir veldig fort rektor på egen skole, tenker hva betyr dette i kroner og øre for meg?”</p>	<p>Seminarer for skoleledere</p> <p>”¾ av rektorene har nådd i retning av i mye større grad å kunne se helheten”</p> <p>Kunnskapsløftet er organisert i nettverk</p> <p>Diverse arbeidsgrupper</p> <p>Dialog og prosess</p> <p>”sånn at det ikke var opp til den enkelte skole og interessen hos rektor på den enkelte skole”</p> <p>Kollegaveiledningsstøtte</p> <p>Hele kommunene: Kulturelt lim, verdiene. Leder for helheten</p> <p>Kommunale seksjonsmøter</p>
BYFJORDEN	<p>Drift er ikke noe rådmannen bryr seg mer om når kontrakten er inngått.</p> <p>Kontraktsamtaler ”da setter de navnet sitt og sitt gode navn og rykte under en kontrakt – ja dette skal jeg forplikte meg på ” ”personlig kontrakt”</p> <p>Målekart er del av lederavtalestrukturen, samt virksomhetsplanen</p> <p>Resultatsamtaler med samtlige rektorer ”de har da i tillegg til å presentere sine balansert målstyringsresultater, også da</p>	<p>”Arbeider tett i forhold til å tenke Byfjorden kommune”</p> <p>”opplegg for å sikre helheten i Byfjordskolen” jf Kunnskapsløftet</p> <p>Ledernetttverk</p> <p>Arbeidsgrupper</p> <p>”alle skal være med i prosessen</p> <p>Rektormøter</p> <p>Konferanser i fellesskap</p> <p>”Hva er faktisk det viktigste for</p>

	<p>gått inn på disse faglige resultatene”</p> <p>Skolene kan bli veldig ulike</p> <p>”Virksomhetslederrollen er en rimelig ensom rolle...det er sånn sett ikke det store kollektivet det.”</p> <p>”Man må gjennom kontrakten med rådmannen si at: Ja, at sånn innser jeg at vi må jobbe”</p> <p>Savner ”følelsen av å være på samme lag i samme retning for alle Byfjordskolene”</p> <p>”Den skolen er jo helt grønn” (sier politikerne)</p>	<p>Byfjordskolen?” – ”Det som da blir konklusjonene, i hele den rektorgruppa, tar jeg med meg da videre”</p> <p>Fellesoppstart jf Kunnskapsløftet</p> <p>”Det som ligger bak hele Kunnskapsløftplanen, er <u>det</u> som rektorene har blitt enige om sammen”</p>
--	--	---

Det er flere trekk som viser en kollektiv tilnærming i begge kommunene. Begge har organisert arbeidet med kompetanseutvikling for Kunnskapsløftet som felles tiltak, blant annet ved at de hadde felles oppstart av skoleåret for alle skolelederne. Kommunene satser på kollegaveiledning og nettverksgrupper både for skolelederne, og blant virksomhetslederne på tvers av fagområdene i kommunen.

Begge kommuner uttrykker at de er opptatt av helheten i felles kommunal tenkning. I Vikstrand sier de *"at ¾ av rektorene har nådd i retning av å tenke helheten"*, mens de i Byfjorden sier at *"de arbeider tett i forhold til å tenke Byfjorden kommune"*.

Vi ser også at begge kommunene har trekk som gjelder en individuell tilnærming fra skoleeiers side. De har medarbeidersamtaler der lederkontrakter mellom skoleeier ved rådmannen og den enkelte skoleleder gjennomgås. Disse kontraktene utarbeides med utgangspunkt i målene som er fastsatt i kommunenes målekart. I tillegg knyttes kontrakten til den enkelte skoles resultater på de faglige nasjonale og kommunale prøver og resultater fra elevinspektørene. Alt dette skal gjenspeiles i kontrakten. Lønnsfastsettelse av skolelederne knyttes også til denne kontrakten.

I Vikstrand uttrykker informantene at rådmannens kontrollvirksomhet er høyst individuell. De uttrykker også at det har vært en økende individualisering. I Byfjorden henger kontrakten sammen med å sette sitt *"gode navn og rykte under en kontrakt"*.

Begge kommuner krever, som vi skrev i kapittel 5, mye rapportering fra skolelederne. Rapportene fra skolelederne er basert på hva som skjer på egen skole sammen med resultatene skolene oppnår etter ulike målinger. I Vikstrand som er en ISO-sertifisert kommune, kommer det en internrevisor rundt for å sjekke om skolene forholder seg til de rutiner og regler som ligger i dette kvalitetssikringssystemet. Vi mener at fokuset her er på individnivå, at leder rapporterer om egen virksomhet opp i hierarkiet til skoleeier for å redegjøre for egen skoles arbeid.

Vi ser at i begge kommunene sier informantene at de opplever skolene som ulike. I Byfjorden sier de eksplisitt at skolene kan bli veldig ulike, og også at skolelederne trenger ulik oppfølging. Skoleeier uttaler imidlertid at de arbeider med opplegg for å sikre helheten. Samtidig gir skolelederne uttrykk for at de savner å være på samme lag. Dette mener vi uttrykker en individorientering.

Oppsummert forstår vi det slik at skoleeier i noen grad har en kollektiv tilnærming gjennom tilrettelegging av ulike samhandlingsarenaer. Vi får et bilde av at skoleeier har tydelig ledelse i mot det utviklingsorienterte gjennom tiltak og kollektive prosesser, særlig på intensjonsplanet. Realiteten synes å være at mange fellesarenaer er preget av økonomi og informasjon og lite læring og utvikling og blir individorientert.

6.4 Er skoleeiers ledelse preget av kjennetegn på ledelse i en lærende organisasjon?

Vi har i kapittel 4.5 beskrevet seks kjennetegn på skoleeiers ledelse i en lærende organisasjon sett i forholdet til skoleleder. Vi vil her redegjøre for hva vi finner igjen i kommunene på disse områdene. Vi mener kjennetegnene beskriver kvaliteter ved en skoleeiers tiltak for å oppnå ønsket utvikling i skolen, og at dette gir en utdypet forståelse av om skoleeiers ledelse bidrar til utvikling og læring i skolen.

- a) **Skoleeier legger til rette for at visjoner og mål for skolen utformes i fellesskap, drøftes og brukes kontinuerlig som referanse i diskusjoner og beslutningsprosesser.**

Vi ser at begge kommuner har utformet visjoner og mål for skolen. Disse er synliggjort på kommunens hjemmesider og er tilgjengelige for alle. Hvordan visjonene er kommet til, fikk vi ikke direkte svar på. Vi har i vårt materiale mer informasjon om mål enn visjoner.

Arbeidet med mål var nær knyttet til arbeidet med budsjett. Skoleledernes måte å få gitt innspill på i dette, er i resultatsamtalen med skoleeier, der skoleeier spør om momenter til neste års plan: *"Kan du gi meg tre til fire punkter avslutningsvis?"* Alle skoleledernes innspill blir drøftet på felles møte. Dette blir så implementert i planer og budsjett gjennom rådmann. *"Det som da blir konklusjonene i hele denne rektorgruppa, tar jeg med meg videre"*.

Mål for den enkelte skole finnes i skolens virksomhetsplan. Disse målene knyttes også nært opp mot resultatmåling og rapportering, noe eksempelet under viser:

"Og vi har en overordnet målsetting da som ligger i økonomiplanen og det er at Byfjordskolen skal være på landsgjennomsnittet i forhold til faglige resultater, eller over."

De tverrfaglige temaplanene i Vikstrand blir til ved at lederne blir delt inn i tverrfaglige grupper, som kommer med forslag. Det legges stor vekt på å utarbeide tiltak, og vi forsto det også slik at gruppene var med og diskuterte målene. Dette legges ut til høring før planen får sin endelige form, blir innarbeidet i det som benevnes som strategidokumenter og går til politisk behandling.

Mål spesielt for skole skal hentes fra de tverrfaglige temaplanene og blir i følge skoleeier *"kjørt som seminarer for skolelederne."* Vi mener dette betyr at målene for skolen utformes i fellesskap, selv om vi ikke har konkret informasjon om hvordan prosessen på disse seminarene legges opp.

Når det gjelder mål i arbeidet med Kunnskapsløftet, ser vi i Byfjorden at disse har blitt drøftet og utarbeidet i fellesskap. Det var nedsatt en egen gruppe blant rektorene som utarbeidet forslag som så ble lagt fram på to samlinger med alle rektorene. Dette ble begrunnet med at alle skulle være med i prosessen. På denne måten kom de, etter skoleeiers utsagn, fram til konsensus om planen.

I Vikstrand har også rektorene deltatt aktivt i utarbeidelse av mål og tiltak for Kunnskapsløftet. De har i denne sammenheng også et uttalt ønske om å utforme et felles mål knyttet opp mot den lærende organisasjon:

”I skolelederprogrammet eller det vi nå ønsker i kunnskapsløftet, så er det nettopp å sette fokus, så er det det definerte målet, altså hvordan være leder i en lærende organisasjon.”

Begge sier noe om en helhet, der mål og visjoner henger sammen med retningen for oppdraget. Det ser ut til at diskusjoner om mål har en mye større plass enn drøfting om visjon. Men det kan se ut til at diskusjonene om mål oftere dreier seg om mål er oppnådd eller ikke, enn om det er de riktige målene. Vi vet ikke om mål og visjoner blir brukt som referanse i senere beslutningsprosesser. Vi synes å se at uttalelsene tyder på at skoleeier var mer opptatt av mål enn visjoner.

b) Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere er bygget på felles forpliktelse og helhetlig forståelse for oppdraget.

Dette kjennetegnet har nær sammenheng med det første kjennetegnet. Vi har ikke gått inn og studert samhandlingen direkte i vår undersøkelse, og materialet er derfor begrenset til å kunne svare konkret på dette.

Begge kommunene uttaler et ønske om å utarbeide egne felles forpliktende mål og strategier for skolene samlet i kommunen. I Vikstrand henviser de til at de tidligere hadde en pedagogisk strategisk plan for kommunen. : *”Jeg savner litt den derre helt felles forståelsen for hva som er aller viktigst.”* Dette finner vi også igjen i Byfjorden.

Begge skoleeierne uttrykker et ønske om å lage noe felles, ikke bare for kommunen generelt, men spesielt for skolen. De uttrykker ønske om å kunne si at dette er Vikstrandskolen, eller dette er Byfjordskolen:

”Problemet er det kanskje at vi kan bli veldig ulike, skolen i Byfjorden kan bli veldig ulike. At det blir mange skoler i Byfjorden, men ikke opplevd som Byfjordskolen.”

Vi mener dette kan ses som et uttrykk for at skoleeier ønsker å arbeide med visjoner og ser det som viktig å etablere helhetlig felles forståelse for oppdraget.

Det er lagt stor vekt på å legge til rette for arbeid med helhetlig forståelse for kommunens totale virksomhet. Det kan synes som tiltak for å få dette til, tar tid og fokus vekk fra samhandling og felles refleksjon om visjoner og helhetlig forståelse av skolens spesifikke oppdrag.

c) Skoleeier legger til rette for at problemstillinger fra skoleledernes hverdag drøftes kritisk, holdes opp mot tidligere erfaringer og ny teori og forskning som grunnlag for utvikling av ny felles kunnskap.

Vi synes at beskrivelsene synliggjør flere dilemmaer for skoleeier på dette området. På de samhandlingsarenaene som finnes, bl.a. rektormøtene eller møtet i programområdene, er det mange andre ting enn skolens pedagogiske virksomhet som tar tid og oppmerksomhet, spesielt spørsmål om økonomi. Dette er noe skoleeierrepresentantene våre stadig vender tilbake til i intervjuene.

Det uttrykkes også at mengden av saker gjør at møtene ofte får en streng møtestruktur, som vanskeliggjør meningsutveksling og kreative innspill.

I den ene kommunen så vi også at stor satsing på arbeid i tverrfaglige grupper tok tid og fokus vekk fra skolespesifikke samhandlingsarenaer, der slike drøftinger kan foregå.

Vi så allikevel i begge kommuner forsøk på å sette pedagogiske problemstillinger på dagsordenen. I Vikstrand sa de om rektormøtene at ”... de har hatt fast at man

presenterer ting fra forskjellige skoler". Vi merker oss at verbet brukes i fortid og tar det som et signal om at det ikke er sikkert at dette er et fast punkt på rektormøtene i dag. I Byfjorden viser de til bruk av fadderskoler som kan bidra med kompetanse til andre skoler.

Blir dette drøftinger med utgangspunkt i rektorenes hverdagsproblemer? Blir erfaringer delt åpent innenfor en kommunikativ rasjonalitet? Ses erfaringene i lys av teori og forskning? Det er vanskelig for oss å konkludere bastant på disse spørsmålene da vi som forskere ikke har vært til stede på disse arenaene. Men materialet gir oss noen antydninger til svar.

De mest konkrete eksemplene vi fikk, var i Vikstrand og gjaldt ungdomsskolene som drøftet pedagogiske spørsmål i etterkant av eksamensresultater, og drøfting av skolenes resultater fra nasjonale prøver i rektorgruppa. Det kan synes som om drøftingene i begge tilfelle la til grunn at her er det noe som er riktig, noe som er galt og noe er best og noe dårligst. Dette tolker vi ut fra at utsagnene vi fikk i forbindelse med diskusjonen med bakgrunn i resultater på nasjonale prøver, ble uttrykket "*profet i eget land*" brukt. En profet, er jo den som vet sannheten og skal fortelle den til andre. Det ble også brukt uttrykket å "*hente ekspertise*". Dette kan tyde på at drøftingene i hvert fall av noen, ble oppfattet som å handle om at noen skal lære noe bort til noen andre, og at det ikke er utvikling av ny kunnskap i fellesskap som er agendaen.

Skoleeier er bevisst behovet for å bringe inn teori og forskning og løser dette i begge kommunene ved at skolelederne reiser sammen på seminarer. Det ble fra den ene kommunen hevdet at rektorene hadde uttrykt "*vi har fått så mye påfyll, at vi klarer ikke mer*". Dette mener vi på samme måte kan tyde på at tid til refleksjon omkring nye innspill for å bygge det sammen med egne og andres erfaringer, kanskje ikke har vært så høyt prioritert.

Byfjorden viser til eksempler der skoler som har fått anerkjennelse fra staten gjennom demonstrasjonsskolestatus fungerer som fadderskoler for andre i kommunen.

Nettverk tilknyttet prosjekter, både frivillige og mer obligatoriske, nevnes også som tiltak for å tilfredsstille behovet for pedagogiske diskusjoner. Det varierer om skoleeier er til stede under disse drøftingene eller ikke. Hvis skoleeier ikke er til stede på arenaen kan skoleeier ikke ivareta lederaspektet som Scherp kaller for ”*utmanande ledarskap*”, altså sørge for at gjeldende forestillinger i organisasjonen blir utfordret.

Oppsummerende kan vi si at skoleeier i begge kommunene er veldig tydelige på ønsket om refleksjon over pedagogiske problemstillinger i fellesskap. I begge kommunene er de like tydelige på at det er vanskelig å finne tid til dette. De drøftinger som foregår ser ut til å være preget av et reproduktivt læringssyn. Vi synes skoleeier uttrykker vilje til å engasjere seg i profesjonell læring og vekst og utvikling, men at trykket på å skape intellektuell stimulans gjennom å utfordre gjeldende forestillinger, er lite synlig i det materialet vi har.

d) Skoleeier legger til rette for at arbeidet dokumenteres og vurderes med fokus på læring og utvikling

Vi har i beskrivelsen vist mange eksempler på at kommunene legger stor vekt på måling og rapportering på de fleste områder av kommunens virksomhet. Det er til dels store og omfattende rapporteringssystemer som settes i verk og resultatene framkommer gjennom skåringer, indeks, tallgrunnlag med mer som kan brukes til sammenligninger. Skoleeier gir også uttrykk for at det foregår mye rapportering og vurdering av skolens virksomhet. Og også på dette området sies det eksplisitt at hensikten er å kunne sammenligne med andre.

Parallelt uttrykkes det at vurdering skal brukes til å lære av beste praksis, og vi ser av eksemplet fra ungdomstrinnet at i etterkant av innsamling av eksamensresultater, etableres det en arena der involverte kan drøfte resultatene for at det skal bidra til positiv endring.

Vårt materiale forteller ikke detaljert hvordan prosessene legges opp mellom skoleeier og skoleledere i arbeidet med disse resultatene. Blir det en reproduktiv vurdering med utgangspunkt i standarder og produkt-kontroll og tilhørende jakt på

fasitsvar og ferdige løsninger? Eller greier skoleeier å legge til rette for at prosessen omkring drøfting av resultater også tilfredsstillende vårt kjennetegn nr. 3 og dermed bidrar til læring og utvikling?

Fokuset på sammenligning med standarder og uttrykket ”*best praksis*” kan tyde på en dreining mot en instrumentell rasjonalitet der drøftingene tar utgangspunkt i at det finnes et riktig svar og at prosessen blir preget av en endimensjonal mål-middel-tankegang, heller enn å bidra til utvikling av ny felles kunnskap. I Vikstrand uttrykkes vurderingens fokus slik: ”*Det som er dilemmaet, det (er) nå å finne de gode verktøyene som måler egentlig det som vi ønsker å måle*”. Det er altså ikke det å bruke resultatene til læring som uttrykkes som et dilemma, men å perfektionere målingen.

I Byfjorden forteller skoleeier at dokumentering av skolens resultater på lesetester, nasjonale prøver og eksamenskarakterer er del av resultatsamtalen mellom skoleeier og rektor: ”*de har da i tillegg til å presentere sine balansert målstyring-resultater, også da gått inn på disse faglige resultatene*”.

Dette er et eksempel på dokumentasjon av resultater der skolens måloppnåelse på mange forskjellige områder er tema. Vi er spørrende til om det i denne resultatsamtalen er rom for en type drøfting i tilknytning til de faglige resultatene som kan gi læring og utvikling. Vi mener det lett kan bli en drøfting som ikke kommer lenger enn til for eksempel sammenligning med resultatene fra året før, eller med det mål som er satt. Vi har vist at felles refleksjon med kolleger er sentralt for å få til læring og utvikling, og det vil det ikke kunne være på en slik arena.

Vi har altså sett at skoleeier på mange ulike områder legger til rette for dokumentasjon av skolens arbeid, og at det blir foretatt vurderinger. Eksemplene viser at det blir mye fokus på sjekking av måloppnåelse og sammenligninger på et kvantitativt grunnlag, slik at hovedinntrykket er at det får mye preg av kontroll. Vi mener ut fra dette, at vurderingene står i fare for å bli en type reproduktiv vurdering som bygger på et reproduktivt læringssyn og dermed ikke er særlig egnet til å bidra til læring og utvikling i organisasjonen.

e) Skoleeier legger til rette for at beslutninger treffes på bakgrunn av demokratiske prosesser.

Begge kommunene sier at det er lite praktisk at alle jobber med alt. De har derfor oppnevnt flere mindre arbeidsgrupper som legger fram forslag i møter hvor alle ledere eller rektorer er samlet. I Vikstrand er det for eksempel en økonomigruppe og en kvalitetsgruppe som jobbet med kvalitetssystemet. I Byfjorden har de i forbindelse med balansert målstyring delt skolelederne i fem grupper, knyttet mot fokusområdene i målekartet. Det er grupper for byutvikling, brukere, økonomi, medarbeidere og ”læring og fornyelse”. Gruppene arbeider med tema i forkant, før de andre involveres. Rektoren i Byfjorden sier:

”Men erfaringene våre er at når det er mer enn tjue med, er det dårlig, og at det er bedre å bryte ned i mindre grupper”.

At de er klar over at problemet kan være at ikke alle får eierskap i beslutningen på denne måten, kommer fram i utsagnet fra kommunaldirektøren i Byfjorden:

”men det er klart at det kan være aspekter da i en debatt, som du ikke får til, så det blir viktig det at du går et par runder i forhold til plenum”.

Vi ser også av arbeidet med kunnskapsløftet at skoleeier er opptatt av å involvere medarbeidere på alle nivå, og en tankegang om at måter å slutte opp om nasjonale satsingsområder på, også må styres nedenfra.

I Vikstrand ble arbeidsgruppene begrunnet med å sikre at flere får medvirkning. Det kan synes som om noen grupper var satt ned fordi det var nødvendig der og da, og fikk en slags ad hoc status. Men det kunne også virke som om grupper endret status fra å fungere som rådgivende til å bli beslutningsdyktige uten noen spesiell begrunnelse.

”Arbeidsutvalget for skolelederne gått fra å være sånn mer rådgivende til å ta en del avgjørelser”.

Vi ser her at funksjoner for utvalg har blitt endret. Av intervjuene får vi ikke vite hvorfor det har skjedd, om utvalget representerer ulike grupper, om det er valgt eller er resultat av en demokratisk prosess.

I Vikstrand ble alle ansatte invitert til samlinger der de fikk komme med innspill på forslag til tiltak som forelå fra en arbeidsgruppe. I en høringsrunde senere fikk flere instanser muligheter til å uttale seg, blant annet FAU (foreldrenes arbeidsutvalg) og ungdomsrådet. Her antar vi at målene for tiltakene er synliggjort i et strategidokument som blir politisk behandlet. Vi ser at i arbeidet med temaplaner er det lagt opp til bredde i prosessen på en måte som vi tror bygger opp om at beslutninger treffes på bakgrunn av demokratiske prosesser.

Vi kan her se trekk av ledelse preget av kommunikativ rasjonalitet. Lederen handler på bakgrunn av en konsensus som er kommet i stand på en legitim måte, og beslutningene som fattes vil ha vært gjennom kritiske drøftinger og tverrfaglig argumentasjon som har hatt helhetens beste for øye.

Vi ser eksempler på noe som kan være konstruktive arenaer for demokratiske prosesser. Vi vet lite om hvordan prosessene blir ledet. Likevel synes vi å se tegn på en organisasjon som begunstiger medarbeidernes innflytelse i beslutningsprosessen. Begge kommunene varierer i former for å tilrettelegge for demokratiske prosesser på. Vi tolker det slik at ingen av kommunene har funnet en fast form som de er helt fornøyde med. Vi synes likevel det viser en vilje til å skape en organisasjon som begunstiger medarbeidernes innflytelse i beslutningsprosessen og at de har gjort gode forsøk med dette. Begge kommunene uttrykker en bevissthet om demokratiske prosesser som berører de involverte både med å få uttale seg tidlig inn i prosessen og med å bidra til innholdet.

f) Samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere preges av åpenhet, tillit og gjensidig støtte.

Det uttrykkes i begge kommunene at det er en god dialog og åpen kommunikasjon mellom skoleeier og den enkelte skoleleder. Kommunen har delegert mange oppgaver og mye ansvar ut til den enkelte skoleleder.

"Når vi jobber sånn som vi gjør i Byfjordskolen, så gir det jo rektorene da et stort handlingsrom. Det er delegert mye ut, og det blir mulighet for å utvikle skolen spesifikt."

I Vikstrand uttrykker de: "... Og vi har stor frihet, det vil jeg si".

Skoleeier sier videre *"noen skoler vet vi jo går sin gang og er kjempegode."*

Vi forstår det som om skolelederne er gitt tillit fra skoleeiers side til å utføre de oppgavene som ligger i oppdraget. Skolelederne tar utfordringen og opplever stort handlingsrom og frihet ute på "sin" skole.

Det sies at det er en åpen dør og god tilgjengelighet for samtaler mellom skoleeier og den enkelte skoleleder. I Byfjorden uttrykker skoleeier det på følgende måte:

"Dere har ikke hørt om alt, for det er klart at det foregår løpende kontakt" ... "men det atte døra skal alltid være åpen, og det er en grunn til at vi har åpent landskap og grunn til at vi har mobilen på 24 timer i døgnet. Det skal alltid være en mulighet for å ta kontakt. Det er alltid full åpenhet. Det er ikke sånn at det er for lite punkter og at vi snakkes bare i januar og april."

På spørsmål om hvordan klimaet, åpenheten mellom kommunenivå og rektorene ble oppfattet, svarte rektor i Byfjorden: *"Jeg erfarer at det er lett å ta kontakt..."*.

De gav også uttrykk for at det var ulik grad av oppfølging og støtte til den enkelte skoleleder. Skoleeier i Vikstrand uttaler:

"Så jeg vil jo si at jeg synes det er, jeg synes egentlig etter vår modell at det er ganske utstrakt kontakt med enkelte" Et annet sted sier de: " Så det er i utgangspunktet sånn at vi hjelper de som ber om hjelp. De må be om hjelp."

Vi har ellers lite i vårt materiale som sier oss noe om i hvor stor grad kontakten er preget av åpenhet og hvordan den ble benyttet.

Oppsummert bringer analysen av skoleeiers ledelse ut fra våre kjennetegn på en lærende organisasjon oss nærmere de kvalitative aspektene ved de utviklingsorienterte og kollektive prosessene som foregår. Legger skoleeier til rette for at disse prosessene tilfredsstiller krav vi stiller til prosesser i en lærende organisasjon?

Ut fra en analyse av empirien mot våre kjennetegn, kan vi si at våre skoleeiere la til rette for felles drøftinger om skolens mål, mens arbeid med visjoner og helhetlig forståelse av oppdraget, så vi mindre til. Begge kommunene sier at tid til gjensidig informasjon, økonomi og andre driftoppgaver ofte tar agendaen fra drøfting av pedagogiske problemstillinger. Eksempelene vi fikk på pedagogiske drøftinger kunne også tyde på at de fikk preg av en leting etter ferdige svar, snarere enn utvikling av ny felles kunnskap. Dokumentasjon og vurdering av arbeidet hadde prioritet, men det kan synes som om at det ofte kan bli en reproduktiv vurdering der sammenligninger, jakt på fasitsvar og mål-middel-tenking dominerer.

Det er mange eksempler på demokratiske prosesser i forholdet mellom skoleeier og rektorene og andre samarbeids parter. Skoleeierne fremstår som åpne og innbyr til kontakt. I hvilken grad dette er et tegn på at samhandlingen er preget av åpenhet og tillit, kan vi ikke si noe om. Oppsummerende kan vi si at vi ser flere tegn på at skoleeiers ledelse bidrar til en lærende organisasjon, men også at viktige kjennetegn mangler eller bare er svakt tilstede i organisasjonen.

7. Drøfting og konklusjon

Vi vil her presentere hovedfunnene fra analysen i forrige kapittel og bruke dette som bakgrunn for drøfting og svar på problemstillingen.

7.1 Presentasjon av hovedfunn i empirien

Vårt hovedinntrykk er at vi har møtt to skoleeiere som var opptatt av å skape utvikling i skolen og hadde satt seg godt inn i de nye statlige styringsdokumentene.

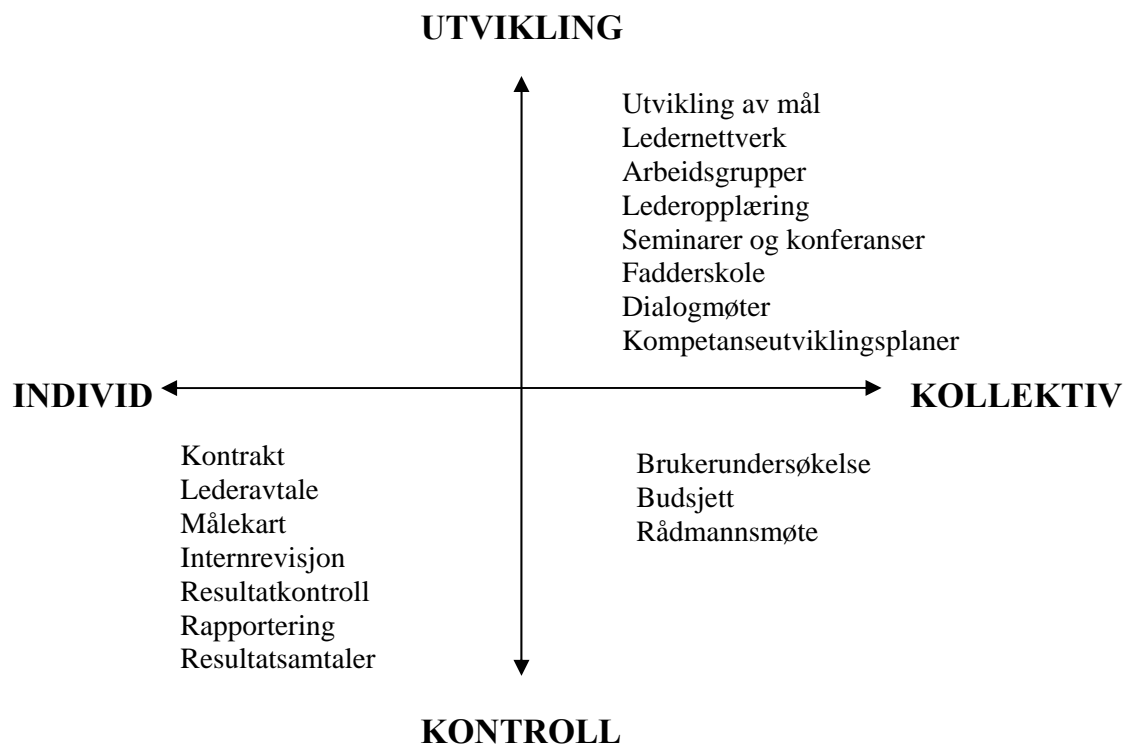
Vi har analysert skoleeiers ledelse av utvikling i skolen ut fra perspektivene om den er utviklings-orientert, eller om hovedvekten er på kontroll. Tilsvarende har vi analysert om skoleeier har hovedvekt på en individuell eller en kollektiv tilnærming.

Vi har satt aksene utvikling – kontroll og individ – kollektiv sammen slik at de danner en korsmodell. Vi mener med dette å få fram fire dimensjoner ved skoleeiers utøvelse av ledelse. Det er ikke å forstå slik at ledelse av en organisasjon på alle områder kan gjenkjennes på et av ytterpunktene. Vi vil argumentere for at det er svært sjelden å gjenfinne idealtyper. Ledelse av en organisasjon vil kunne bevege seg langs linja mellom ytterpunktene med ulike grader, avhengig av område.

Modellen er å forstå slik at en organisasjon der ledelsen er opptatt av oppfølging av den enkelte leder og der oppfølgingen har hovedvekt på kontroll, befinner seg nede til venstre i vår modell. En klassisk New Public Management-inspirert ledelse med vekt på resultatrapportering i linjen, lederkontrakter og individuell belønning som insitament, vil befinne seg her.

En dialogbasert skoleutvikling og en lærende organisasjon i følge de kjennetegnene vi har beskrevet, vil befinne seg oppe til høyre. Her er hovedvekten på utvikling framfor kontroll. Dette vil fremme læring. Her er det lagt vekt på en ledelsesform der lederen har fellesskapet av ledere i fokus fordi dette er nødvendig i kunnskapsutvikling og beslutningsprosesser.

Nede til høyre vil en organisasjon som tar mange beslutninger og drøftinger i fellesskap befinne seg, men der utgangspunktet for kollektivets arbeid er kontroll av resultater og ikke rettet mot utvikling. Oppe til venstre finner vi en organisasjon som har vekt på utvikling.



Bildet vi får av skoleeiers ledelse gjennom denne modellen er at den har tyngdepunktet i to kvadranter. Vi ser en kontroll- og individorientert ledelse der mål- og resultatstyring og kontraktformen dominerer. Her er lederavtaler, rapporteringer, målekart og resultatsamtaler. Samtidig ser vi eksempler på en dialogbasert skoleutvikling som vektlegger drøftinger og beslutninger i fellesskap, og som har elementer av kjennetegn på en lærende organisasjon.

Skoleeiers ledelse bidrar til læring og utvikling gjennom:**Skoleeier var opptatt av utvikling.**

- a) Skoleeier hadde i noen grad lagt til rette for felles drøftinger av mål
- b) Skoleeier framstod som pådriver i utviklingsarbeidet.
- c) Skoleeier hadde satt nye sentrale styringsdokumenter på dagsordenen.
- d) Skoleeier var opptatt av å skape felles forståelse for oppdraget i den nye reformen, Kunnskapsløftet.
- e) Demokratiske beslutningsprosesser ble til en viss grad benyttet.
- f) Skoleeier hadde etablert arenaer for felles pedagogiske refleksjoner og felles utarbeidelse av planer.
- g) Skolens resultater ble i noen grad brukt i felles drøftinger med fokus på læring.
- h) Skoleeier hadde etablert nettverk for ledere på tvers av fagmiljøer i kommunen, og egne fagnettverk for skolelederne.

Skoleeiers ledelse motvirker utvikling og læring i skolen gjennom:**Skoleeier la stor vekt på vekt mål- og resultatstyring.**

- Målinger og rapporteringer tok mye tid og oppmerksomhet fra skolens pedagogiske innhold. Administrativ ledelse ble prioritert høyt både gjennom fokus og tidsbruk.
- Fokus og tidsbruk var rettet mot kontroll av den enkelte rektor i stedet for felles utvikling av skolen.
- Den sterke vekt på mål- og resultatstyring, praktisert gjennom balansert målstyring, kan medføre en ovenfra og ned ledelse.

Vi mener at prinsipielle ulikheter i hovedfokus og logikk i styringen mellom en organisasjon preget av New Public Management og en dialogbasert skoleutvikling i retning av en lærende organisasjon, trer fram gjennom å studere skoleeiers ledelse av utvikling i skolen.

Når det gjelder vår problemstilling: Bidrar skoleeiers ledelse av utvikling til læring og utvikling i skolen, så er altså svaret på det både ja og nei.

Dilemmaet for skoleeier i kommunene i dag er å agere som aktør for utvikling i en organisasjon preget av New Public Management-inspirerte styringsredskaper som balansert målstyring, samtidig med at sentrale styringsdokumenter og egen viten om læring, tilsier at dialogbasert skoleutvikling og å tilstrebe kjennetegn på en lærende organisasjon, er måten å få til læring og utvikling på.

Kan skoleeier bidra til læring og utvikling innenfor dette dilemma? Dette vil vi drøfte nærmere i kapittel 7.2.

Vi analyserte også kommunene ut fra våre kjennetegn på en lærende organisasjon. Det ga ytterligere informasjon til plassering i korsmodellen, men også en antydning om de mer kvalitative aspektene ved de utviklingsorienterte og kollektive prosessene som foregår i korsmodellens kvadrant oppe til høyre. Vi understreker at det ikke er selve prosessene vi har undersøkt, men vi har gjort en tolking av den informasjon intervjuene har kunnet gi oss om dette.

Ut fra en analyse av empirien opp mot våre kjennetegn, fant vi at skoleeier la til rette for felles drøftinger om skolens mål, men at arbeid med visjoner så ut til å være lavere prioritert. Det ble lagt vekt på drøftinger av pedagogiske spørsmål, men andre driftsoppgaver tok ofte tid og fokus vekk fra diskusjoner om pedagogikk. Vi så også tegn til at de pedagogiske drøftingene kunne få preg av en leting etter ferdige svar, snarere enn utvikling av ny felles kunnskap. Dokumentasjon og vurdering av arbeidet hadde prioritet og ble i noen grad brukt som grunnlag for felles læreprosesser. Men det kunne også her synes som om det sto i fare for å kunne bli en reproduktiv vurdering.

Vi så mange eksempler på demokratiske prosesser i forholdet mellom skoleeier og rektorene og i forhold til andre samarbeidsparter. Vi fikk inntrykk av at skoleeierne fremstår som åpne og innbyr til kontakt. I hvilken grad samhandlingen i praksis er preget av åpenhet og tillit, kan vi ut fra vår undersøkelse ikke si noe om.

Oppsummerende kan vi si at vi ser flere tegn på at skoleeiers ledelse har kjennetegn på ledelse i en lærende organisasjon. Dette får betydning for i hvor sterk grad skoleeiers dialogbaserte utvikling bidrar til læring.

Skoleeier ga tydelig uttrykk for intensjoner som vi oppfatter som ønske om å legge større vekt på ledelse som kan bidra til utvikling av en lærende organisasjon. Vi vil i kapittel 7.3 komme med våre synspunkter på hvordan vi mener skoleeier kan forsterke dette som ytterligere bidrag til læring og utvikling i skolen.

7.2 Drøfting av funn

Vi har gjennom drøftinger tilknyttet teorigrunnet i kapittel 4 vist at ledelse innebærer å legge til rette for læring. Dette betyr at læringssyn og elevsyn får konsekvenser for syn på ledelse.

Vi har lagt til grunn et konstruktivistisk syn på læring. Dette innebærer at eleven selv må være med å konstruere og skape ny kunnskap, og at dette må skje i en dialogisk prosess sammen med andre. Å legge til rette for læring innebærer da å sørge for at elevene blir satt sammen med andre i den hensikt å sette i gang prosesser der alle kan være aktive i å skape ny kunnskap sammen.

En skoleeier som ønsker å bidra til læring og utvikling må da følgelig legge til rette for at rektorene kan møtes, at felles refleksjon om skolens pedagogiske praksis er tema, og at prosessen foregår innenfor en kommunikativ rasjonalitet. Det samme bør prege skoleeiers arbeid med vurdering. Dette innebærer, etter vår forståelse, at skoleeiers ledelse må preges av fokus på utvikling, ikke kontroll, og at tilnærmingen må være kollektiv, ikke individuell.

Det som fremmer skoleeiers tilrettelegging for læring og utvikling, er fokuset på utvikling, mens det som hemmer, er den framtrædende rolle vi ser at kontroll får i skoleeiers forhold til skolelederne. Vi har i drøfting av analysen av kommunene i forrige kapittel vist at skoleeier har fokus på utvikling, men at vekten på kontroll er større. Større i denne sammenheng betyr både med hensyn til hvor mye det omtales i intervjuet, hvor mange forskjellige måter det kommer til uttrykk på, hvor høyt det prioriteres med hensyn til tidsbruk og om det belønnes i organisasjonen.

På samme måte har vi vist at skoleeier i noen grad har en kollektiv tilnærming gjennom tilrettelegging av samhandlingsarenaer, organisering i arbeidsgrupper, felles kompetanseutviklingstiltak også videre. Skoleeiers utstrakte bruk av instrumentelle mål- og rapporteringssystemer gjør imidlertid at store deler av ledelse og oppfølging av skolens arbeid blir individuelt fokusert. Korsmodellen viser at det vil være snakk om grader og bevegelse på aksene. Dette betyr at skoleeier i forskjellige situasjoner og i arbeid med forskjellige temaer kan være mer og mindre kollektivt orientert og ha fokus mer eller mindre på kontroll.

Svaret på problemstillingen er altså at vi finner trekk ved skoleeiers ledelse som bidrar til læring og utvikling, men at andre sider ved skoleeiers ledelse svekker og motvirker dette.

Hvordan skal vi forstå denne dobbeltheten i skoleeiers ledelse?

Hva betyr dette for om skoleeiers ledelse samlet sett bidrar til læring og utvikling?

7.2.1 Motsetningsfylt ledelse med bakgrunn i motstridende krav?

Vi viste i kapittel 3 at kravene fra statlig nivå til skoleeier er blitt flere og tydeligere de siste årene og at offentlig sektor preges av mål- og resultatstyring.

Stortingsmelding 30 tydeliggjør skoleeiers ansvar for utvikling i skolen og framsetter idealet om en lærende organisasjon. Skoleeier får også sin del av ansvaret for et nasjonalt vurderingssystem som krever innsamling av store mengder resultater fra skolene for offentliggjøring på Skoleporten.no. Nasjonale prøver og Skoleporten.no vil mekanisk og ureflektert brukt, nærme seg trekk fra behavioristisk læringsperspektiv der positiv og negativ respons, er den sentrale drivkraften i et system opptatt av rutiner, strukturer og prosedyrer. Staten fokuserer altså på en lærende organisasjon parallelt med innføring av et kvalitetsutviklingssystem med vekt på kontroll.

Skoleeier er samtidig i de fleste kommuner del av en kommuneorganisasjon som i stor grad er preget av mål- og resultatstyring med balansert målstyring som redskap.

Dette kan også være med å forklare det bildet vi har tegnet av skoleeiers ledelse. Våre funn og analyse av skoleeiers ledelse i kommunene kan ses som et uttrykk for at skoleeier prøver å tilfredsstill disse kravene samtidig, men lar det seg kombinere på en måte som bidrar til læring og utvikling?

Vi har tatt utgangspunkt i at ledelse er å lede læringsprosesser og at elevsyn og læringssyn derfor vil prege syn på ledelse. Vårt læringssyn og det syn på læring som er beskrevet i vårt teorigrunnlag, innebærer at elevene må være aktive deltakere i å skape ny kunnskap sammen med andre. Dette er også det læringssyn som må legges til grunn hvis vi skal kunne si at en organisasjon er en lærende organisasjon. Vi mener at det læringssyn som kommer til uttrykk i mål- og resultatstyring, konkretisert gjennom balansert målstyring, i stor grad er et reproduktivt syn på læring med tilhørende reproduktiv pedagogisk ledelse. Vi finner støtte for vårt syn på dette hos Hans Åke Scherp som påpeker at gjeldende styringsstrategi, som er mål- og resultatstyring, har et top-down-perspektiv på ledelse, og at dette stemmer overens med det undervisningsmønster som har preget skolen. Han slår fast at:

”Mål- och resultatstyring har mycket gemensamt med traditionell förmedlingspedagogik, medan ledning och styrning utifrån ett lärande organisationsperspektiv utgår från samma grund som elevaktiva arbetsätt” (Scherp 2002: 23) .

Scherp tydelig gjør hva dette innebærer av forskjell i lederens oppdrag slik:

”Det tankesätt kring ledning och styrning som den lärande organisationen baseras på handlar om att leda och styra genom lärande och förståelse, istället för via direktiv och regler (metod- eller regelstyrt) eller via budskap (målstyrt)” (ibid: 57).

Vi ser at Scherp stiller opp et klart motsetningsforhold mellom ledelse innen New Public Management og ledelse i en lærende organisasjon.

Scherp synliggjør i følge tabell hvordan ledelse og syn på utvikling innen New Public Management-inspirerte teorier skiller seg prinsipielt fra teorier om lærende organisasjon:

Sammenligning mellom New Public Management og en lærende organisasjon (Hans-Åke Scherp, www.pbs@kau.se):

NEW PUBLIC MANAGEMENT (TQM, SIQ,...)	LÄRANDE ORGANISATION
Konkurrens mellom enheter	Samarbeide mellom enheter
Fokus på görande	Fokus på lärande
Kunnskap om olika tydliga mätbara mål	Betoning av förståelse av uppdraget
Nedbrytning av helhet till mätbara delmål	Sammanfogning av delar till en bärande idé, vision
Mål formuleras av närmast överordnad nivå	Mål formuleras på utförarnivå
Påverkan genom kontroll	Påverkan genom lärandeprocesser
Huvudfokus på resultat	Huvudfokus på kopplingen mellan process och resultat
Inre och yttre effektivitet	Dynamisk effektivitet
Rationell, positivistisk vetenskapsteoretisk utgångspunkt	Fenomenologisk eller fenomenografisk vetenskapsteoretisk utgångspunkt
Huvudsakligen kvantitativa utvärderingsmetoder	Huvudsakligen kvalitativa utvärderingsmetoder
Utvärderingar grundar sig på medelvärdesberäkningar och frekvenser	Utvärderingar grundar sig på reflektion och lärande samtal.
Mål formulerade uppifrån utgör utgångspunkt för utvärdering	Mål som formuleras på aktörsnivå utgör utgångspunkt för utvärderingen
Utarbeta planer för görande s.k arbetsplaner dvs göra lika	Utarbeta planer för det egna lärandet s.k lärplaner. Uppmuntra variation i görandet som bas för lärandet
Kollektivt minne som lagerlokal för goda exempel "best practice" dvs man lägger in alla goda exempel i en kunskapsbank som man sedan kan söka i	Kollektivt minne som verkstad. Goda exempel tas som utgångspunkt för att formulera dekontextualiserade lärdomar. Varje ny lärdom omformar tidigare lärdomar.
Fokus på produkten	Fokus på medarbetaren
Yttre belöningar	Inre belöningar
Kvalitet: Glappet mellan kunden förväntningar och det kunden får	Olika kvaliteter i olika lärprocesser

New Public Management og teorier beslektet med en lærende organisasjon baserer seg slik vi forstår det, på to ulike rasjonalitetsformer. New Public Management legger en instrumentell rasjonalitet til grunn der mål-middel tankegang dominerer mens

teorier om en lærende organisasjon henter sine begrunnelser innenfor en kommunikativ rasjonalitet. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at de skiller seg fra hverandre på to viktige punkter. Det ene handler om hvor stor vekt man legger på kollektiv refleksjon og det andre er hvordan man bruker vurdering. Dette får konsekvenser for forståelsen av hva skoleeier bør gjøre for å være aktør i utvikling av skolen.

Vi ser at ledelse både innen New Public Management og innenfor ledelse som har utgangspunkt i teorier om læring, bruker begrepet "en lærende organisasjon" og uttrykker en opptatthet av at ledelse skal bidra til læring og utvikling. Begge er altså opptatt av pedagogisk ledelse som del av ledelsesstrategien. Det som er felles er troen på at det er viktig å legge til rette for erfaringsutveksling og refleksjon i grupper. De skiller seg imidlertid fra hverandre med hensyn til både hvor viktig denne felles refleksjonen er og hvordan en tror læring skal skje i disse gruppene. De vil være enige om at arenaer for samhandling er viktig. De vil imidlertid skille seg fra hverandre med hensyn til hvor høyt disse arenaene er prioritert med hensyn til tidsbruk, hva som er innhold på arenaene, hvordan prosessene på arenaene foregår og hva som er lederens rolle der.

Teorier med basis i New Public Management legger vekt på å legge til rette for erfaringsutveksling i grupper av ledere og mener at dette gir grunnlag for læring og utvikling. Det ser imidlertid ut til at det syn på ledelse som ligger til grunn, er en reproduktiv pedagogisk ledelse der en leter etter ferdige svar og løsninger og ønsker å importere disse løsningene fra en organisasjon til en annen. Et eksempel på dette er uttrykket "*best praksis*" som innebærer at en tror noe er best uavhengig av tid og sted, altså objektivt sann kunnskap, som kan overføres til andre organisasjoner. Dette så vi flere eksempler på i kommunene våre. Det er altså en instrumentell rasjonalitet som ligger til grunn for den ledelse som utøves og hvordan en legger til rette for refleksjon.

Innenfor mål- og resultatstyring brukes vurdering på en måte som innebærer å sjekke/krysse av om mål er nådd, samt til å rangere som et utgangspunkt for å sette noe opp mot noe annet som kvalitativt bedre. Vi ser at dette er et syn på vurdering

som korresponderer med det Lillejord definerer som reprodutiv vurdering. Dette er vurdering innen en instrumentell rasjonalitet og der læring og utvikling verken er den fremste hensikt eller vil ha optimale vilkår.

Balansert målstyring har stor vekt på prosedyrer i sammenheng med utforming av målformuleringer, valg av måleinstrumenter, rapportering og kontroll., noe vi fikk mange eksempler på også i våre kommuner. I Wadels terminologi vil vi si at det preges mye av administrativ ledelse og at den pedagogiske ledelsen vi ser i hovedsak vil være reprodutiv pedagogisk ledelse som leter etter ferdige svar og løsninger.

Forskjellene både når det gjelder viktigheten av kollektiv refleksjon og bruk av vurdering relaterer seg til at det er ulike rasjonalitetsformer som legges til grunn. Scherp er klar i sitt budskap om dette:

”Tilltron till utvecklingskraften i mål, planer och utvärdering är mycket stor bland politiker, tjänstemän och skolutvecklare på central nivå. Det är mycket svårt att hitta stöd för denna tilltro i forskning om skolutveckling, det tycks snarare handla om en övertro” (Scherp 2003:129)

Han viser til at New Public Management - inspirerte strategier på sentralt nivå oppleves som byråkratiserende strukturer som motvirker og vanskeliggjør forbedringsarbeid, og at oppmerksomheten rettes mot å finne riktig og galt og å overføre ferdige løsninger som anses som gode, fra en skole til en annen. Ny teori og forskning om pedagogikk vektlegges lite. Han konkluderer med at den styringsmodell som dominerer på nasjonalt nivå er et hinder for skoleeier m.h.t. å få til mer lærende kulturer:

”Den styringsmodell som dominerar på nationell nivå utgör för närvarande ett hinder för de kommuner och skolor som försöker förverkliga en mer lärandeorienterad skolkultur” (ibid:131).

Denne drøftingen synliggjør det motsetningsfylte i en organisasjon som praktiserer styring og ledelse preget av New Public Management samtidig som den har elementer av tenkningen om en lærende organisasjon. Vi så i våre kommuner at skoleeier på

noen områder og i noen situasjoner praktiserer styring ovenfra og ned, mens andre ganger signalisere at det er viktig å komme fram til beslutninger i fellesskap. På den ene side kommuniseres det til den enkelte leder at du blir vurdert og får lønn ut fra de resultater du oppnår i din virksomhet, mens andre ganger er det ditt bidrag til fellesskapet som blir framstilt som viktigst.

Forenklet sett kan vi si at innenfor en målstyringstenking blir de viktige begrepene som skoleeier vil benytte: mål og planer, resultater og kontroll, ”ditt” ansvar og kontrakt. I en lærende organisasjon som bygger på teorier om læring, vil skoleeier snakke mye om visjoner, felles forståelse for skolens oppdrag, vurdering for å fremme utvikling, ”vårt” ansvar og dialog, vi og fellesskap.

Vi så at skoleeiers fokus og begrepsbruk i våre kommuner vekselvis representerte en målstyringstankegang og en tenkemåte som hadde preg av ideen om en lærende organisasjon. Scherp vil beskrive dette som mangel på kongruens i ledelsen og han påviser med støtte i Leithwood at dette får konsekvenser for de resultat som oppnås:

”Leithwood (1992) finner i sin forskning att graden av kongruens i skoleledares handlande och beslutsfattande skilde mer framgångsrika skoleledere från övriga. Där enskilda och till synes orelaterade beslut bildade ett mönster gynnades utveckling. Typisk för mindre effektiva skoleledere var att beslut om exempelvis budget, schema, personalfrågor och elevvårdsfrågor grundade sig på helt olika principer. Bristen på kongruens i skoleledarskapet kan eventuellt ses som en av förklaringarna till att lärare på många skolor är osäkra på ledningens pedagogiska viljeinriktning.” (Scherp 2002 :127)

Det at ledelsen på denne måten oppfattes som lite helhetlig og konsistent, vil altså motvirke skoleeiers muligheter til å bidra til læring og utvikling i skolen.

7.2.2 Dialogbasert skoleutvikling og spor av lærende organisasjon?

Vi har vist at skoleeiers ledelse parallelt med mål- og resultatstyring legger vekt på kollektivt orienterte utviklingsprosesser, særlig når tema er skolens innhold. Vi så

også flere kjennetegn på ledelse som korresponderer med våre kjennetegn på en lærende organisasjon og en uttalt intensjon om å legge større vekt på dette.

Finstad og Kvåle påpeker at det de kaller dialogbasert skoleutvikling er beslektet med en lærende organisasjon. De sier at dialogbasert skoleutvikling ikke er fullt utbygd i noen organisasjon, men at det er et nødvendig supplement til kontraktstyring.

Finstad og Kvåles plassering av kommuner etter organisasjonsstruktur og formidlingsprosedyrer utdyper etter vår mening bildet av hva som kjennetegner skoleeiers ledelse. I forhold til Finstad og Kvåles modell plasserer begge våre kommuner seg i gruppen kommuner som har ”ny organisering”, altså uten en egen skoleetat. I begge kommunene finner vi imidlertid en representant på rådmannsnivået med skolefaglig kompetanse som representerer skoleeier ovenfor skolene, når bl.a. kvalitetsutvikling står på dagsorden.

Det ser ut som kommunene våre har kjennetegn fra både kontraktstyrte og nettverksbyggende kommuner. Av kjennetegn på kontraktstyrte kommuner finner vi i begge kommunene at skolene har resultatansvar og at styringsdialogen representeres i stor grad gjennom kontraktformen. I Vikstrand har de lederavtaler knyttet til virksomhetsavtalen, mens de i Byfjorden sier at virksomhetslederne må underskrive en kontrakt. Kommunenes bruk av balansert målstyring må også kunne anses som en form for kontraktstyring. Finstad og Kvåle sier også at et av kjennetegnene er at skoleledermøtene blir informasjons- og driftsmøter og at skolelederne savner dialogmulighet. Det siste hørte vi mye om i begge kommunene.

Det som korresponderer med nettverksbyggende kommuner, er at de er tonivåkommuner, skole er koblet til andre virksomhetsområder, det er dialog om skoleutvikling gjennom nettverk. Dialog med politikerne er også et kjennetegn her. Finstad og Kvåle sier at i nettverksbyggende kommuner har kvalitetssystemet mindre vekt på kontroll og styring og mer vekt på å definere ansvar for endringsarbeid og lage arenaer for dialog og at skoleutvikling er det prioriterte området for skoleledermøtene. Dette synes vi bare er delvis gjenkjennende i våre to kommuner som begge forteller om stor vekt på måling og rapportering av resultater og som

uttrykker eksplisitt at det er vanskelig å prioritere tid til skoleutvikling og pedagogikk på skoleledermøtene.

Vi finner altså kjennetegn fra både nettverksbyggende kommuner og kontraktstyrte kommuner. Det kan se ut som om skoleeiers ledelse av skolens innhold har flere elementer som passer med nettverksbyggende kommuner, enn skoleeiers styring på andre områder som for eksempel budsjett, sykefravær, og så videre, der kontraktformen er mest framtrædende.

Betyr dette at skoleeier har en erkjennelse av at med hensyn til kvalitetsutvikling av skolens kjerneaktiviteter er en annen tilnærming mer hensiktsmessig enn når det gjelder styring på andre områder?

Kan en dialogbasert skoleutvikling bidra til læring og utvikling på tross av at andre former for ledelse er framtrædende i organisasjonen?

Hvis vi i denne sammenheng supplerer bildet av kommunene med å se dem i lys av Eriksens organisasjonsmodeller (Eriksen 199: 178), ville vi kunne si at skoleeiers ledelse på noen områder kan beskrives som autokrati og at organisasjonen har elementer av en hierarkimodell med vekt på standard prosedyrer, formelle instruksjoner, regler, konsekvensvurdering og regelfølgning. Mens når det gjelder ledelse av utvikling som dreier seg om innholdet i skolen, ser vi antydninger til et faggruppeliderskap og at organisasjonen har elementer av en profesjonsmodell og kanskje i enkelte tilfelle også en verkstedmodell, der oppgave – og ansvarsfordeling skjer i gruppen eller gjennom tverrfaglig koordinering og at beslutningsgrunnlaget er strategiske vurderinger, snarere enn formelle regler. Eriksen vil i denne sammenheng beskrive som ledelsen som kommunikativ.

Vi leser Eriksen slik at ulike organisasjonsmodeller kan eksistere samtidig og ved siden av hverandre, at de kan framstå med ulik vekt i vekslende situasjoner og at dette kan påvirkes. Han påpeker at en organisasjons vellykkethet er avhengig av i hvilken grad den lykkes med sine verkstedfunksjoner og påpeker at

”For at dette skal skje, må de uheldige trekkene ved hierarki- og profesjonsmodellen bli transformert eller nedtonet. Det kan for eksempel ikke lenger være så mye tale om rapporteringsplikt og instruksjonsmyndighet, men om gjensidig informasjonsutveksling og kommunikasjon” (Eriksen 1999:179)

Finstad og Kvåle påpeker at:

”Kommuner som har satset ensidig på kontraktstyring, har i liten grad klart å utvikle et aktivt læringsmiljø...” (Finstad og Kvåle 2004:181), og ”Bruk av bare kontraktformen uten samtidig å ivareta en dialogfunksjon for utvikling av skolen...” (ibid:188)

Vi tolker bruken av ”satse ensidig på” og ”bruk av bare kontraktformen” til å innebære at forfatterne mener at dialogbasert skoleutvikling kan finne sted ved siden av og sammen med, kontraktstyring. De konkluderer slik:

”Der vi finner en aktiv utviklingstenking og der det er laget plass for brobygging, finner vi imidlertid at det kommunale nivået klart påvirker skoleutviklingen i kommunen og er med på å prege aktivitetene i den enkelte skole.” (ibid:191)

Dette perspektivet innebærer altså at skoleeiers ledelse kan bidra til læring og utvikling på tross av om organisasjonen også har preg av mål- og resultatstyring.

7.3 Konklusjon – skoleeiers bidrag til en kultur for læring

Vi har i vår studie vist at skoleeiers ledelse av utvikling i skolen ytrer seg gjennom to hovedformer. Den ene er en individuelt- og kontroll-orientert tilnærming der styringsdialogen preges mye av kontraktformen, mål- og resultatstyring er ledelsesprinsippet og balansert målstyring er redskapet. Den andre er en kollektivt og utviklingsorientert tilnærming der styringsdialogen kan beskrives som myndighetsdialog, dialogbasert skoleutvikling er tilnæringsmåten og en lærende

organisasjon er idealet. Dette er altså to forskjellige rasjonalitetsformer som ytrer seg forskjellig i praksis og som generer forskjellig type ledelse.

Vi har i korsmodellen vist at tyngdepunktet i skoleeiers ledelse er innenfor mål- og resultatstyring, men at når det gjelder skoleeiers ledelse av arbeidet med utvikling i skolen ser vi stor vekt på dialogbasert skoleutvikling og spor av en lærende organisasjon. Det er altså elementer i skoleeiers ledelse som bidrar til utvikling og andre som kan motvirke dette.

Dette medfører samtidig at skoleeiers ledelse står i fare for å framstå motsetningsfylt. Vi har vist at ulike forskere konkluderer forskjellig i forhold til hva dette betyr for om skoleeiers ledelse bidrar til læring og utvikling. Scherp vil hevde at skoleeiers ledelse blir så motsetningsfylt og lite kongruent at dette vil gå utover legitimiteten og dermed svekke grunnlaget for å bidra til læring og utvikling. Finstad og Kvåle derimot setter dialogbasert skoleutvikling opp som et supplement til mål- og resultatstyring og kontraktformen, og mener skoleeier kan bidra til læring og utvikling i skolen gjennom dette.

Vi har selv erfart stadige dilemma i utøvelse av skoleeierrollen. På den ene side prøver du ut fra ideen om en lærende organisasjon å legge til rette for arenaer for felles diskusjon og felles læring og å praktisere dialog som grunnlag for felles forpliktende beslutninger. Samtidig representerer du en kommune som i resten av sin virksomhet baserer seg på mål- og resultatstyring, mål-middel-tenking og bruker balansert målstyring som verktøy. Det samme gjelder som representant for et statlig nivå som representerer økende vekt på måling, resultater og kontroll parallelt med å representere statlige dokumenter som "Kultur for læring", som framhever en lærende organisasjon som ideal. Som rektor opplever du vekslende signaler fra skoleeier; noen ganger er det vekt på styring ovenfra, mål defineres av andre og det er stor vekt på resultatrapportering og kontroll, i andre situasjoner er det medvirkning, beslutninger i fellesskap og felles drøftinger om mål og visjoner som gjelder.

Vi vil på tross av dette hevde at skoleeier kan bidra til læring og utvikling. Ledere på alle nivåer må leve med motsetningsfylte rasjonaliteter. Utfordringen blir å være

bevist de kritiske områdene og å håndtere ulike dilemmaer. En skoleeier som ønsker å bidra til læring og utvikling må være oppmerksom på dilemmaene i ulike styringssignaler, både de som skoleeier selv er utsatt for, og de en som skoleeier formidler til andre. Skoleeier må søke å tilstrebe at ledelsen av rektorene på tross av dette framstår som mest mulig helhetlig.

Dette betyr etter vår mening at skoleeier som aktør i utvikling av skolen hele tida må ha utvikling som sin hensikt og medvirkning som kommunikasjonsform. Å bygge videre på de elementer av dialogbasert skoleutvikling som benyttes i dag samt forsterke sporene av en lærende organisasjon, vil gi skoleeier mulighet til ytterligere å bidra til læring og utvikling i skolen.

Analysen med utgangspunkt i våre kjennetegn på en lærende organisasjon, viste at skoleeiers ledelse til en viss grad kunne sies å tilfredsstille flere av disse. Og skoleeier uttrykte selv intensjoner om større fokus på dette både med hensyn til fokus og tidsbruk.

Vi mener at skoleeiers tilrettelegging av arenaer for samhandling er grunnleggende i skoleeiers ledelse av læring og utvikling i skolen. Tilrettelegging av samhandlings- og læringsarenaer vil kunne motvirke sider ved mål og resultatstyring som hemmer utvikling og det vil kunne fremme dialogbasert skoleutvikling og utvikling mot en lærende organisasjon. Vi får også støtte for dette synet gjennom evalueringen av Reform 97 slik den gjengis i "Kultur for læring":

"... som viste at systematisk og planmessig arbeid basert på dialog, både på skolenivå og kommunalt nivå, bidrar til skoleutvikling. Dersom dialogen skal bidra til en samlet utvikling av skolene i en kommune, må det finnes et felles grunnlag, for eksempel kvalitetsvurderingssystemer og skolevurdering. Arenaer for dialog og støttefunksjoner for skoleutvikling i kommunen vil sannsynligvis bidra til en mer målrettet skoleutvikling og et større engasjement og vilje til utprøving av nye arbeidsmåter. Dette gjelder både arenaer for dialog mellom skolelederne og skoleeier og utvikling av dialog på den enkelte skole" (St.meld. 30 (2003-2004):29).

De kjennetegn vi har beskrevet for en lærende organisasjon forutsetter alle at det finnes felles arenaer for skoleeier og skolelederne. Kjennetegnene stiller spesifikke krav til både hva som skal være tema på arenaene, hva slags prosesser det legges opp til innenfor arenaen og krav til det læringssyn og kunnskapssyn som legges til grunn.. Disse arenaene kan både brukes i dialogbasert skoleutvikling og de kan motvirke negative konsekvenser av bruk av balansert målstyring, ved at dette redskapet så langt det er mulig også settes inn i et kollektivt og utviklingspreget ledelsesperspektiv. I samhandlingsarenaene kan visjoner settes på dagsorden sammen med mål og mål i målekartene kan konsekvent utarbeides i fellesskap. Måling og rapportering kan legges fram som felles erfaringsgrunnlag for utvikling av ny felles kunnskap i stedet for kontrollering av den enkelte.

Arenaene kan forstås som ulike møteplasser. Det kan være møteplasser med variert deltagelse, store eller små grupper, faggrupper eller tverrfaglige grupper, faste nettverksgrupper eller ad hoc grupper. Refleksjon og de utfordrende spørsmålene bidrar til at arenaene blir viktig for læring og utvikling. I en lærende organisasjon kan det være vesentlig å skape det man kan kalle utfordrende møter. Det kan være alt fra utviklingssamtaler der lederen og medarbeideren sammen reflekterer over erfaringene til felles "læringsmøter", der alle medarbeidere deltar. Det kan være alle skoleledere sammen med skoleeier.

Arenaer for samhandling er nødvendig både for å gjøre demokratisk ledelse mulig og for å muliggjøre læring i organisasjonen. Sølvi Lillejord sier det slik:

”En slik utvikling av møtesteder der alle involverte aktører får anledning til å presentere sin situasjonsbeskrivelse og problemforståelse, åpner for et deltagende demokrati: De som berøres av reformer og vedtak, må få anledning til å si sin mening om dem og påvirke utfallet. Også dette impliserer læreprosesser og bidrar til at en lærende skole også blir en demokratisk skole”. (Lillejord 2003:235)

Vi vil hevde at helt sentralt for at skoleeiers ledelse i stor grad skal bidra til læring og utvikling i skolen, blir det å legge til rette for samhandlingsarenaer der skoleeier og

skoleledere møtes, der skolens innhold settes på dagsorden, der samhandlingen preges av dialog og læring og der beslutninger om visjoner og mål gjøres i fellesskap. Dette vil kunne bidra til en kultur for læring og ytterligere tilnærming til en lærende organisasjon som ideal.

Skoleeiers ledelse forsterker sitt bidrag til læring og utvikling og utvikling av en lærende organisasjon, når:

- Det etableres arenaer der skoleeier og skolelederne møtes jevnlig.
- Hensikten med arenaene er å bidra til forbedring av elevenes læring
- Bestemte tema blir satt på dagsorden som:
 - felles visjoner og mål for skolen
 - skoleleders hverdagsutfordringer i forhold til å bidra til forbedring av elevenes læring
 - ny forskning og teori om pedagogikk
 - vurdering av skolens virksomhet som grunnlag for utvikling
 - drøftinger der hverdagsutfordringer ses i lys av ny forskning og teori
- Det benyttes arbeidsmåter som bidrar til læring som:
 - åpen dialog der alle får komme fram med sine synspunkter
 - lærings- og kunnskapssyn som bidrar til at skoleeier og skolelederne utvikler ny kunnskap sammen

Bidrar skoleeiers ledelse av skolen til læring og utvikling i skolen?

Vi har vist at skoleeiers ledelse har to tyngdepunkt. Det ene er en individ- og kontroll-orientert tilnærming der styringsdialogen preges av kontraktformen, mål- og resultatstyring er ledelsesprinsippet og balansert målstyring er redskapet. Den andre er en kollektivt og utviklingsorientert tilnærming der styringsdialogen kan beskrives som myndighetsdialog, der dialogbasert skoleutvikling er tilnæringsmåten og en lærende organisasjon er idealet.

Vi mener at svaret på problemstillingen er ja. Dette fordi skoleeier bidrar til læring og utvikling ved å erkjenne dilemmaene i motsetningsfylte styringssignaler og ved å styrke den dialogbaserte skoleutviklingen. Skoleeiers ledelse av skolen kan

ytterligere bidra til læring og utvikling ved å nærme seg idealene for en lærende organisasjon, gjennom å tilrettelegge for arenaer for samhandling som preges av et produktivt lærings- og kunnskapssyn og der en kommunikativ rasjonalitet legges til grunn.

Perspektivene tilknyttet parallelle prosesser innebærer at ledelse på forskjellig nivå i organisasjonen påvirker hverandre. Hvis vi ønsker at elevenes lærings situasjon skal preges av elevaktive arbeidsmåter, et syn på læring som innebærer at kunnskap skapes i en sosial samhandling, at elevene skal oppleve innflytelse over egen lærings situasjon, må rektors ledelse av lærerne og skoleeiers ledelse av rektorene representere de samme perspektiver på arbeidsmåter, kunnskap og medinnflytelse. Vi henviser igjen til Dewey som Jorunn Møller siterer i sin bok. Han sier at:

”demokratiet må leves, og det forutsetter at de relasjonene man ønsker elevene skal utvikle, også må prege det voksne fellesskapet” (Møller 2004:56)

Dette blir for oss en viktig argumentasjon for dialogbasert skoleutvikling og en lærende organisasjon som ideal.

8. Etterord

Våre forventninger til arbeidet med masteroppgaven er innfridd!

Valg av tema ble det veldig fort enighet om i studiegruppa. Imidlertid har det i prosessen til tider vært vanskelig å holde fokus og å avgrense oss i en hovedproblemstilling. Vi har arbeidet med masteroppgaven i en urolig tid i utdanningspolitikken. Skole er høyt på dagsorden som tema i samfunnsutviklingen og får stor oppslag i media. Mange nye tiltak er i startfasen og - morsomme nærliggende temaer dukket opp underveis, som for eksempel hensiktene og nytteverdien av nasjonale prøver.

En interessant innfalsvinkel til en studie kunne også ut fra dagens situasjon vært å se på hvilke forslag som ville ha ligget i Stortingsmelding 30 hvis reformen hadde blitt lagt frem av en sosialistisk og ikke en borgelig regjering. Dette kunne vært utdypet og tolket ut fra den faktor at det var en arbeiderpartiregjering som oppnevnte medlemmene kvalitetsutvalget og ga bestillingen til utvalget som resulterte i [NOU 2003: 16 I første rekke](#), som var utgangspunktet for en ny skolereform.

Stortingmelding nr 30 "Kultur for læring" ble lagt frem av den borgelige regjeringen. Stortingmeldingen inneholdt svært mange av forslagene fra kvalitetsutvalgets innstilling og meldingens forslag fikk i store trekk medhold i Stortinget.

Etter høstens stortingsvalg skal en sosialistisk rødgrønn regjering implementere de vedtatte endringene. Det er foreløpig kommet få konkrete forslag til en kursendring. Ut fra valgkampsaker og signaler om at det ikke skal gjennomføres nasjonale prøver i 2006, kan det tyde på at en av problemstillingene som drøftes, er hvordan utviklingen av nasjonale undersøkelser kan videreføres slik at alle nivåer kan få tilstrekkelig styringsdata for å ivareta "fellesskolen", men samtidig unngå fokus på kontroll, rangering, og offentliggjøringen av resultater. Et vesentlig spørsmål er i hvilken grad nasjonale prøver og andre undersøkelser både kan gi styringsdata og samtidig være et verktøy for å avdekke hvor læringstiltak bør settes i verk for den enkelte elev.

Læringsprosessen til gruppa mener vi har vært svært spennende og krevende. Vi vil fremheve det interessante med å bli kjent med ny teori og å drøfte oss frem til hvordan teori og forskning kan brukes i undersøkelsen. Vi har fått kjennskap til mye ny interessant teori underveis, men mye faglitteratur er også forkastet for at studien ikke skulle bli for bred og utflytende i både innhold og form. Teorien har vært svært relevant for vår egen praksis, spesielt gjelder dette teorien som kobler ledelse til lærings- og elevsyn. Likeså har vi lært mye av å lese forskningsteori og å ha en forskningsbasert tilnærming til et tema gjennom et undersøkende arbeid.

Den mest utfordrende fasen i arbeidsprosessen mener vi har vært siste del av analyseprosessen. Vi satt der med hyllemeter med fagbøker, dokumenter og notater fra forelesninger. I tillegg hadde vi syttiåtte sider med transkribert tekst fra tape. Her satt vi litt rådvile, men ikke lenge. Da ble mange mangfoldige arbeidsmåter tatt i bruk som hjelp sammen med refleksjon og mye latter og gule lapper på hyttevegger og utover bord i kantina på Helga Engh.

Vår tilnærming til det å skrive oppgaven i gruppe, har også vært meget krevende når det gjelder samarbeid og kommunikasjon. Alle deler av oppgaven er detaljert drøftet i fellesskap og alle har deltatt i skriving av alle kapitler. Dette betyr at oppgaven fullt ut er et fellesprodukt, men kan ha rammet stringens i språkbruk og form.

Teknologien ved bruk av læringsplattform, har betydd mye for kommunikasjon og kontakt. Vi har alle utviklet et forhold til det felles ”rommet” vårt hvor vi har forelesning og teori notater, litteraturhenvisninger, refleksjonsnotater, oppsummering av nettmøter, veiledningsnotater og ikke minst der denne oppgaven har blitt utviklet det siste året. I ITL kan utviklingen av produktet følges i uttallige versjoner.

Masteroppgaven har blitt et produkt vi mener at vi har hatt stort læringsutbytte av å jobbe frem. Både problemstilling, empiri og teori er svært relevant for egen praksis.

Vi håper at masteroppgaven også kan gi kolleger som er opptatt av skole og utvikling innspill til refleksjon over eget arbeid.

Vi har valgt å arbeide i gruppe. Alle grupper er i ulik grad krevende å være deltaker i. Denne gruppa har vært spesielt utfordrende og krevende, men veldig morsom og omsorgsfull.

Vi gjør Helen Simons ord til våre:

Ved å dele ansvar – deler man risiko

Ved å dele deltakelse – deler man arbeid

Ved å dele prosess – deler man ferdighet

Ved å dele analyse – deler man forståelse

Ved å dele innsikt – deler man iverksettelse

Helen Simons

9. Kildeliste

- Alvesson, M. & Skölberg, K. (1994): *Tolkning och reflektion*. Studentlitteratur. Kap. 2 - 6
- Bachmann, K. (2002): Læreplanens betydning for læreres arbeid. In: Hopmann, S. & Nesje, K. (eds.): *En lærende skole. L97 i skolepraksis*. (Cappelen akademisk) Oslo, 63-77.
- Baldersheim, H.(red): *Kan fylkeskommunen fornyast*. Det Norske Samlaget, 1998
- Berg, G(1999): *Skolekultur – nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Ad Notam
- Bolman, L.G., og Deal, T. E. (1991): *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse: Strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Brandth, B. (1994): *Gruppeintervju: Perspektiv, relasjoner og kontekst*. I Holter, H. & Kalleberg, R. (red.2002): *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*. Universitetsforlaget.
- Bukve, O. og Offerdal, A(red): *Den nye kommunen*. Kommunal organisering i endring. Det Norske Samlaget 2002
- Christensen, T og Lægreid, P (2001): "New Public Management i norsk statsforvaltning" i "Den fragmenterte staten, reformer, makt og styring," Makt – og demokratiutredningen 1998-2003. Gyldendal Akademisk
- Dahl, T., Klewe, L., Skov, P. (2004) *Norsk skole i utvikling, men i ujevn takt*. Danmarks Pædagogiske Universitet og SINTEF, Norge
- Dahl, T., Finstad, N. og Opdal Mo, T. (red) (2000). *Tid for forandring. Arbeidsgiverpolitikk i kommunesektoren*. Oslo: kommuneforlaget
- Engeland, Ø. (2000). *Skolen i kommunalt eie - politisk styrt eller profesjonell ledet skoleutvikling?* Avhandling til dr. polit graden. Det utdanningsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo.
- Eriksen, E. O. (1999): *Kommunikativ ledelse – om styring av offentlige organisasjoner*. Fagbokforlaget
- Fafo (2004) *Etter- og videreutdanning i grunnsopplæringen i 2003*". Fafo-notat 2004:03
- Finstad N., Kvåle G. (2003) *Reform 97: skolen og kommunen*
- Finstad N., Kvåle G (2004) *Skoleutvikling og ledelse Skoleledelse mellom kommunale, statlige og profesjonelle interesser*. I Imsen, G. red. *Det ustyrilige klasserommet*.
- Haug, P.(2004): *Resultat frå evaluering av reform 97*. Norges forskningsråd
- Haugsvær, S.(2003): *Maktutredningens hovedkonklusjoner*.
- Holme, I.M og Solvang, B.K (1996): *Metodevalg og metodebruk*. Oslo, Tano Aschehoug

-
- Holter, H. (1994): *Fra kvalitative metoder til kvalitativ samfunnsforskning*. I Holter, H. & Kalleberg, R. (red.2002): *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*.
- Homme, A.: *Skolen som styringsarena? Lokalt handlingsrom og gjennomføringen av reform 97*. Rokkansenteret. Rapport 6, 2003.
- Hopmann, S.T. & Nesje, K. (eds.) (2002): *En lærende skole – Fra læreplanutforming til undervisningsplanlegging*. (Cappelen akademisk) Oslo.
- Innst.S.nr.268 (2003-2004) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om kultur for læring
- Jacobsen, D.I.: *Vi har det så greit....*” En studie av forholdet mellom politikk og administrasjon i 30 norske kommuner. Makt og demokratiutredningen 1998-2003 Rapportserien Nr.66. juni 2003
- Kaplan, R.S. og Norton, D (2001): *The strategy Focused Organization*. Harvard Business School Press.
- Karlsen, E: (2000) *Strategier for ansvarliggjøring/myndiggjøring i skolen. Empowerment i norske skoler*. Bodø: Nordlandforskning. NF-rapport nr. 18/00
- Karlsen, G (2002): *Utdanning, styring og marked. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv*. Universitetsforlaget
- Kjeldstadli, K. (1999): *Fortida er ikke hva den en gang var*. Universitetsforlaget.
- Kommunal – og regionaldepartementer (2002): *Resultat og dialog. Balansert målstyring i offentlig sektor*.
- Kommunal – og regionaldepartementer (2004): *Resultatledelse. Bruk av balansert målstyring og andre former for systematiske resultatmålinger i kommunal sektor*.
- Laudal, Engen og Opedal: *Kommunenes handlingsrom i grunnskolesektoren*. Rapport RF – 2003/281
- Lave, J. og Wenger,E (1991): *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge University Press
- Leiulfsrud H. & Hvinden, B. (1994): *Analyse av kvalitative data: Fikserbilde eller puslespill?* I Holter H og Kalleberg R (2002)
- Lillejord, S (1997) *Målstyring, skoleutvikling og skoleeldelse* i:Fuglestad, Otto Laurits og Sølvi Lillejord (red) *Pedagogisk ledelse – et relasjonelt perpektiv*. Bergen: Fagbokforlaget
- Lillejord, S (2003): *Ledelse i en lærende skole*. Universitetsforlaget
- Madsen, E.L. (2000) *Kommunene og kvalitetsutvikling i skolen. En kartlegging*. Bodø: Nordlandskforskning. NF-rapport nr. 5/00.
- Møller, J. og Ottesen, E. (2003): *"Gammel vin i nye skinnsekker"? Balansert målstyring som strategisk verktøy*. Bedre skole nr. 1, 2003
- Møller, J (2004) *Lederidentiteter i skolen. Posisjonering, forhandlinger og tilhørighet*. Universitetsforlaget
- Neuman, I. (2001): *Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse*. Fagbokforlaget.

-
- Nonaka, I og Takeuchi, H (1995): *The knowledge-creating company*. New York: Oxford University Press
- NOU 2002:20, *Førsteklasses fra førsteklasse. Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring*. Utdannings- og forskningsdepartementet
- NOU 2003:06: *Hva koster det? Bedre budsjettering og regnsdka­psføring i staten*. Finansdepartementet
- Opplæringslova, Lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæring
- Opplæringslova, Lov av 16. januar 2004, nr. 6 med forskrifter
- Roald, K. (2002): *Skulevurdering – ekstern eller intern*. R.nr. 3/2002 Høgskulen i Sogn og Fjordane.
- Roald, K (2004): *Organisasjonslæring i skolar. Teoretiske og praktiske perspektiv*. Høgskolen i Sogn og Fjordane.
- Røvik, K.A. (1998): *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget
- Scherp, H.Å *Læreres miljø: Att leda skolan som lærande organisasjon*. Karlstad. University studies 2002/2004. Karlstad: Universitet i Karlstad.
- Scherp, H. Å og Uhnoo, S (): *Lärande och skolutveckling – parallellprocesser för elever och lärare*.
- Senge, P.M.(1990): *The Fifth Discipline. The Art and Practice of the Learning Organization*, London
- Sivesind, K. & Bachmann, K.E. (2002). *Hva læreplanen kan - og ikke kan*. In: Hopmann, S. & Nesje, K. (eds.): *En lærende skole*. (Cappelen) Oslo.
- Sivesind, K. (2002): *Reform 97 - pedagogiske avveininger på politiske premisser*. I: Hopmann, S. & Nesje, K. (eds.): *En lærende skole*. (Cappelen akademisk) Oslo.
- .Stortingsmelding nr. 37 (1990 – 1991): *Om organisering og styring i utdanningssektoren*. Oslo: Kirke, utdanning - og forskningsdepartementet
- Stortingsmelding nr. 23 (1992-1993): *Om forholdet mellom staten og kommunane*. Kommunal- og regionaldepartementet
- Stortingsmelding nr. 28 (1998-1999) *Mot rikare mål: Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbodet og ein nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den vidaregående opplæringa*. Oslo: Kirke, utdanning – og forskningsdepartementet
- Stortingsmelding nr. 31 (2000-2001): *Kommune, fylke stat- en bedre oppgavefordeling*. Kommunal- og regionaldepartementet
- Stortingsmelding.nr. 30 (2003-2004) *"Kultur for læring"*. Utdannings og forskningsdepartementet
- Svennevig, J (2001): *Språklig samhandling. Innføring i kommunikasjonsteori og diskursanalyse*. Oslo: LNU/Cappelen Akademiske Forlag
- Utdanningsdirektoratet (2005): *Evaluering av nasjonale prøver 2005*.

-
- Utdannings – og forskningsdepartementet (2005): *Lærer eleven mer på lærende skoler? En snarvei til kompetanseberetningen i Norge 2005.*(F – 4187 B)
- Vedøy, G. (2003): *Gruppeintervjuer og individuelle intervjuer ved forskning på skoleledelse.* Paper til kurs i "Det kvalitative forskningsintervjuet", PFI, 26-28.05.03
- Wadel, C. O. (1997): "Pedagogisk ledelse og utvikling av læringskultur" i: Fuglstad, Otto Laurits & Sølvi Lillejord (red.): *Pedagogisk ledelse – et relasjonelt perspektiv.* Bergen. Fagbokforlaget

10. VEDLEGG

10.1 Brev til kommunene

FORESPØRSEL OM INTERVJU -UNDERSØKELSE OM LEDELSESFORMER I FORBINDELSE MED KVALITETSUTVIKLING I SKOLEN

Vi er en gruppe studenter ved Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling (ILS), Universitetet i Oslo som ønsker å gjennomføre et intervju i to norske kommuner som del av forskningsprosjektet ASAP. Dette arbeidet er en del av masterstudie vårt i utdanningsledelse.

Forskningsprosjektet ASAP – Achieving School Accountability in Practice - er finansiert av Norges Forskningsråd. Hensikten med prosjektet er å undersøke hvordan innføringen av nye reformer og omstillingstiltak i utdanningssektoren er med på å ansvarliggjøre lederes og læreres praksis i skolen. Undersøkelsen retter fokuset på hvilke premisser som ligger til grunn for innføringen av nye læreplaner, utformingen av et nasjonalt vurderingssystem og iverksettingen av en rekke implementeringstiltak på regionalt og lokalt nivå, samt hvordan skolen svarer på disse utfordringene.

Innenfor dette forskningsprosjektet er det satt i verk flere delprosjekter som vil ta for seg ulike nivåer og saksområder. Vår forespørsel er tilknyttet delprosjekt 2.2. som undersøker hvilken rolle skoleeier tar i forbindelse med disse endringene.

ASAP	INPUT Economical & structural conditions of schooling	PROCESS Curriculum enactment and schooling	OUTPUT Outputs and outcomes of schooling (evaluation)
National Level The “politics” of schooling	<i>Break it or make it</i> – The new tool kit of school politics (1.1)	<i>Back to the future</i> – The changing role of curriculum politics (1.2)	<i>Count on me</i> – The new tool kits of evaluation. (1.3)
Local Level The “policies” of schooling	<i>It’s your choice, isn’t it? –</i> Diversity or division in schooling? (2.1)	<i>Room to move</i> – What school owners can do. (2.2)	<i>Bad news is good news</i> – What to do when evaluation hits the ground. (2.3)
School level The “practice” of schooling	<i>Take care of yourself</i> – What difference does self governance make? (3.1)	<i>The terms of the trade</i> – When teaching changes, does learning do so too? (3.2)	<i>Sense and sensibility</i> – What assessment tells you about teaching. (3.3)

Våren 2005 vil empiriinnsamlingen i hovedsak dreie seg om kommunenivåets utvikling av styringsstrategier i arbeidet med kvalitetsutvikling og skolelederes erfaringer med dette. I denne forbindelse ønsker vi å samle empiri dvs gjennomføre intervjuer. Vi sender dette brevet til 2 aktuelle kommuner som en forhåndsinformasjon om forskningsprosjektet, og vi vil i løpet av en uke kontakte kommunen pr telefon for å få avklart om kommunen er villig til å delta i undersøkelsen, samt avklare eventuelle spørsmål.

Deltakelse i slike undersøkelser er selvsagt basert på frivillighet, og man kan trekke seg fra intervjudelen når som helst mens studien pågår uten å måtte begrunne dette. Vi håper likevel at kommunen stiller seg positiv til å være med på undersøkelsen.

Alle opplysninger behandles konfidensielt. Alle forskere som er delaktig har taushetsplikt. Ingen andre enn forskere som gjennomfører prosjektet vil få tilgang til det empiriske materialet og informasjon om hvilke kommuner som har deltatt i datainnsamlingen. Alle opplysninger om hvilke kommuner som har deltatt vil bli makulert etter at undersøkelsens hovedrapport er publisert. Det innsamlede datamaterialet vil bli anonymisert ved prosjektsslutt i mai 2007. Lydopptak makuleres når undersøkelsen er gjennomført. Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning ved Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

Intervjuene vil bli tatt opp på bånd og senere transkribert. Intervjuene vil i hovedsak fokusere på hvilke styringsstrategier kommunen velger i sitt arbeid med kvalitetsutvikling av skolen, hvilke arenaer og styringsredskaper som taes i bruk og hvilke erfaringer kommunenivået og skoleledere har med dette. Spørreundersøkelsen vil foregå i april 2005 og vi er avhengig av å finne tidspunkter for intervjuene som passer for kommunene.

Undersøkelsen vil omfatte ett gruppe-intervju i deres kommune i april 2005.

Vi ønsker å intervjuer rådmann, den som er administrativt ansvarlig for skoleområdet, 2 rektorer (en fra barnetrinn og en fra ungdomstrinn), ordfører og den som er politisk ansvarlig for skoleområdet. Vi beregner at intervjuet vil vare ca 2 timer.

Studentgruppen består av Jorunn Jensen, oppvekst- og kultursjef i Tjøme, Berit Kristiansen, rektor ved Levre skole i Bærum, Brit Jakobsson, seniorrådgiver ved Fylkesmannens Utdanningsavdeling i Oslo og Akershus og Anne Bergem, oppvekst og kultursjef i Nannestad. Veileder ved ILS er Øystein Engeland.

Spørsmål kan rettes til Anne Bergem på tlf.63105001 eller epost: anne.bergem@nannestad.kommune.no. Vi vil ta kontakt på tlf i overgangen mars/april for å avtale tidspunkt.

Med vennlig hilsen

Anne Bergem

Oppvekst og kultursjef

Nannestad kommune

10.2 Intervjuguide

A. Kommunens organisasjonsstruktur

I) Organisasjonsmodell

1. Hvordan vil dere beskrive kommunens organisasjonsmodell/Organisasjonskart?
2. Er kommunen to – eller tre nivå kommune? Er det noe spesielt som karakteriserer denne kommunes organisasjonsstruktur?
3. Er det samsvar mellom administrativ og politisk org. modell?
4. Er kommunens organisasjonsstruktur (politisk og/eller administrativ) under endring eller ligger den p.t. fast? Begrunnelser?

II) Skoleeierrollen

5. Hvem vil dere si ivaretar skoleeierrollen i kommunen?
6. Hvordan fortolker/forstår dere rollen som skoleeier?
7. Hva anser dere som viktige oppgaver for skoleeier?

B. Kommunens visjoner og mål med skolen – bakgrunn og prosesser i arbeidet

III) Mål

1. (Har kommunen visjoner og mål for skolesektoren/kvalitetsutviklingen/skoleutviklingen? *Sjekk jfr dok.)*
2. (Hvordan står målene i forhold til nasjonale mål/nasjonal skolepolitikk?)
3. Hvilke styringsdokumenter ligger til grunn for denne prioriteringen? (Hvem har lest Stortingsmelding nr. 30?)
4. Hvordan oppleves kommunens frirom i forhold til krav og forventninger fra nasjonalt nivå når det gjelder arbeidet med kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling?
5. Kommunalt prioriterte kvalitetsutviklingssatsinger i forhold til statlige prioriterte/pålagte?)

IV) Prosess i arbeidet med mål

6. Hvordan er kommunens visjoner og mål for skolesektoren blitt til?
 - politikernes rolle, du som ordfører?
 - adm. rolle, du som rådmann, skolefaglig ansvarlig?
 - rektorene/skolenes rolle
7. Hvem har satt/setter målene?
8. Hvilke arenaer er blitt brukt?
9. Hvordan kommuniseres målene ut i/nedover i organisasjonen?
10. Hvem deltar i prosessene med hvilke roller?

11. Hvordan foregår rektorenes medvirkning?
12. Er disse prosessene typisk for måten skoleeier og rektorer samhandler på? Eks. på andre prosesser som har vært like eller forskjellig?
 - a) Kan dere fortelle noen eksempel på gode prosesser i kvalitetsutviklings- og kvalitetsvurderingsarbeidet mellom kommunenivået og skolenivået?
 - b) Hva mener dere var viktig for at dette ble en god samarbeidsprosess? Kan dere fortelle noen eksempel på mindre gode samarbeidsprosesser i kvalitetsvurderingsarbeidet mellom kommunenivået og skolenivået?
 - c) Åpenhet og klima. Hvordan oppleves kommunikasjonen mellom kommunenivået og skolene i forhold til kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling?

C. Kvalitetsutvikling

V) Kommunens ledelse av arbeidet med skolens innhold

1. Hvordan vil dere beskrive kommunens ledelse av kvalitetsutvikling og kvalitetsvurdering i skolene? Hvordan foregår det i praksis? Eksempler.
2. Hvordan beskriver rektorene at de oppfatter dette?
3. Hvilke arenaer bruker kommunen og hvordan?
 - Formelle arenaer med rektorer/skoler
 - Uformelle?
 - Hvem deltar?
 - Hvem tar initiativ til møter?
 - Hvordan og av hvem ledes møtene?
 - Hva er innholdet på de forskjellige arenaene?
 - Hvem bestemmer innholdet?
 - Hvordan trekkes konklusjoner ut fra arbeidet på arenaene?
 - Fri flyt av ideer
 - Åpen for undring/ikke fast kultur
 - Lov å skifte mening?
 - Lov å be om råd/hjelp/veiledning?
 - Konstruktiv kritikk?
 - Lærende org?
 - Ta opp sensitive emner?
 - Dele info åpent og ærlig?
 - Lede ulike meninger gjennom spørsmål og problemløsning?
4. Hvilke strukturer og prosedyrer foregår rutinemessig og hva er mer ad-hoc?
 - ISO?
 - Balansert målstyring?
 - Annet?
5. Hvordan oppleves/vurderes verdien av de enkelte arenaene/møteformene?
 - av skoleeier
 - av rektorene?

VI) Spesielt om kvalitetsutvikling

6. Beskriv kommunens spesifikke satsing på kvalitetsutvikling – styringsstrategier og tiltak?
7. Har kommunen satt i verk felles og/eller individuelle kvalitetsutviklingstiltak overfor skolene? Og i tilfelle hva går disse ut på? (de siste to - tre år. Planer framover)
 - Ressursmessige tiltak
 - Pedagogiske stimulerings tiltak
 - Prosjekter
 - Veiledning
 - Coaching
8. Hvordan implementeres dette inn i skolene? Finnes det en strukturert plan for dette?
9. Hvilket ansvar har kommunen i gjennomføring av tiltak, og hvilket ansvar har skolene?
10. Bruk av personalrelaterte stimulerings tiltak, f. eks. lederavtaler med den enkelte rektor?
11. Bruk av økonomiske stimulerings tiltak for å fremme kvalitetsutvikling
 - bruk av individuell lønnsforhøyelse
 - økonomiske stimulerings tiltak overfor enkeltskoler
 - penger til kurs/forelesere med mer.
12. Hvordan vurderer de ulike parter (politikerne, kommunelederne, rektorene) verdien av slike tiltak (6-11)?
13. Kommunens kapasitet og kompetanse i forhold til kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling?
14. Ledelsesutviklingsprogram?

VII) Spesielt om resultatoppfølging

1. Hvilke behov ser skoleeier for kunnskap om praksis på skolenivå?
 - Hvordan vet rådmann/ordfører at elevene får god læring?
 - Hvordan vet de at praksis er innenfor opplæringslovens rammer?
2. Hvordan sikrer kommunenivået seg denne kunnskapen?
3. Hva slags resultatoppfølging av skolens innhold skjer fra kommunenivå?
4. Hva og hvem resultatoppfølges av kommunalt nivå?
5. Hvordan dokumenteres arbeidet/resultatene?
 - Hvem leder – hvem utfører arbeidet?
 - Hvilke systemer og rutiner er satt i verk?
6. Hvilke resultater samles inn på kommunenivå og hvordan blir de brukt?
7. Hvordan brukes resultat fra Elevinspektørene og nasjonale prøver?
8. Forholdet mellom kommunal resultatoppfølging og nasjonal resultatoppfølging?
9. Hvorledes oppleves og eventuelt håndteres bruken av ”Skoleporten”/den nasjonale kvalitetsvurderingen i forhold til kommunens egen praksis? Dilemmaer, tilpasningsproblemer? Har utviklingen av det nasjonale

- vurderingsopplegget påvirket eller forandret måten kommunen arbeider på med slike oppgaver?)
10. Hva brukes resultatene til?
 - rapportering som grunnlag for kommunale tiltak
 - rapportering som grunnlag for skolebaserte utviklingstiltak.
 11. Hvordan arbeider kommunenivået sammen med skolenivået etter at det foreligger resultater fra vurderingsarbeid? Hvordan avtaler eventuelt kommunenivået og skolenivået utviklingstiltak som følge av gjennomgangen av vurderingsresultatene.
 12. Hva vurderer kommunen som kontrollorienterte vurderinger og hva slags læring foregår i kjølvannet av kvalitetsvurderingene? Hvordan er omfanget av rolleelementer i forhold til læringselementer?
 13. Er det noen form for samarbeid mellom skolene i kommunen i planlegging, gjennomføring og etterarbeid knyttet til kvalitetsvurdering?
 - hvem har evt initiert dette?
 - hvordan org. det?
 14. Prioriterer skoleeier den individuelle oppfølgingen av den enkelte rektor/skole eller oppfølging av rektorene/skolene som gruppe.
 - dele erf?
 - Kollektivt minne?
 - Samarbeidskultur?
 - Utvikle felles forståelse og begreper?
 15. Hvordan er dagens vurderingsopplegg blitt til?
 - Hvem utviklet det?
 - Administrative og/eller politiske prosesser?
 16. Hvordan oppleves/vurderes verdien av resultatvurderingsarbeidet i kommunen? Hva er særlig verdifullt og hva er særlig problematisk?
 - a) Kan dere fortelle noen eksempel på gode prosesser i kvalitetsutviklings- og kvalitetsvurderingsarbeidet mellom kommunenivået og skolenivået?
 - b) Hva mener dere var viktig for at dette ble en god samarbeidsprosess? Kan dere fortelle noen eksempel på mindre gode samarbeidsprosesser i kvalitetsvurderingsarbeidet mellom kommunenivået og skolenivået?
 - c) Åpenhet og klima. Hvordan oppleves kommunikasjonen mellom kommunenivået og skolene i forhold til kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling?

D. Egen analyse

1. Hvordan mener kommunen at dette samlet sett fungerer pr. i dag?
2. Hva er dere godt fornøyd med?
3. Hva er dere ikke fornøyd med?
4. Har intervjudeltakerne tanker om hvordan kvalitetsutvikling og kvalitetsvurdering i kommunen kunne gjøres annerledes og bedre?
 - forutsetninger for dette?

