

MASTEROPPGAVE

Mastergrad i organisasjon og ledelse
- utdanningsledelse

Lokalt handlingsrom som rektor

- En jungel av muligheter?

av

Kristin Moe

Juni 2014



Boks 133, 6851 SOGNDAL, 57 67 60 00, fax: 57 67 61 00 – post@hisf.no – www.hisf.no

Masteroppgave i: Organisasjon og ledelse -utdanningsledelse

Tittel: Lokalt handlingsrom som skoleleder – En jungel av muligheter?

Engelsk tittel: The scope of action for a principal – A jungle of possibilities?

Forfatter: Kristin Moe

Emnekode og emnenavn: MR690
Masteroppgave i organisasjon og ledelse - utdanningsledelse

Kandiatnummer:
23

Publisering i institusjonelt arkiv, HSF Biblioteket (sett kryss):

JAX Nei

Dato for innlevering:

12.06.2014

Eventuell prosjekttilknytning ved HSF

Emneord (minst fire):

Tittel og sammendrag:

Lokalt handlingsrom som rektor – En jungel av muligheter?

Den enkelte kommune har i dag stor frihet til å bestemme hvordan man skal organisere seg. På samme tid sender staten tydelige styringssignaler både til skoleeiere og skoleledere i forhold til innhold og tiltak som må prioriteres. Det kommuniseres sterke forventninger til skolen om å utvikle praksis som bidrar til økt læring, utvikle seg som lærende organisasjoner samt drive utviklingsprosjekter hvor en fokuserer på kunnskapsbasert praksisendring i forhold til skolens behov.

Denne studien rettes søkelyset mot hvilken betydning rektorer vurderer at deres handlingsrom har for muligheten til å drive skoleutvikling. Temaet blir belyst gjennom kvalitative intervju med syv rektorer fra skoler som over tid har hatt positiv utvikling i forhold til elevenes læringsresultater. I intervjuene undersøkes det hvordan rektor opplever sitt handlingsrom, hvordan han opplever sammenhengen mellom: -handlingsrom og utviklingsarbeid, -handlingsrom og støtte fra skoleeier samt -handlingsrom og elevenes læringsresultater. I tillegg blir rektorene spurt om hva som må til for å utnytte handlingsrommet i større grad enn i dag.

Funn fra undersøkelsen viser at rektorene opplever å ha et stort handlingsrom, men at modell for ressurstildeling i vesentlig grad oppleves begrensende på handlingsrommet. Rektorene savner tettere dialog, oppfølging og til dels styring fra skoleeiernivået og antyder at kapasiteten på dette nivået kanskje er for liten. De ser klare sammenhenger mellom utnyttelse av handlingsrommet i form av prioriterte utviklingsarbeid ved skolen de siste år og elevenes læringsresultater. Av faktorer som kan bidra til større utnyttelse av handlingsrommet enn hva realiteten er i dag, vektlegges tettere oppfølging av de ansatte samt det å styrke samspillet mellom skoleeier og skolene i kommunen.

Title and Abstract:

The scope of action for a principal, A jungle of possibilities?

Each municipality currently has the freedom to decide how to organize themselves. At the same time the state is transmitting clear directional signals to school owners and school leaders in terms of content and actions to be prioritized. The state communicates high expectations for the schools to develop practices that contribute to improved learning, to develop as learning institutions and conducting development projects, with focus on knowledge-based practice change in relation to the school's needs.

This study focuses on what significance principals consider their scope of action has to enable them to run school development. The theme will be illustrated through qualitative interviews with seven principals from schools that over time, have made progress in term of student learning outcomes. The interviews examine how the principal experiences his freedom of restriction on decisions made. How he sees the relationship between: - action and development, - action and support from the school owner and – action and student learning outcomes. In addition, the principals are asked what they believe is needed to exploit the leeway to a greater extent than done in practice today.

Findings from this study indicate that principles feel they have a large leeway, but that the model for resource allocation significantly seems to constraint the action space. Principals miss a closer dialogue, follow ups, monitoring and partial governing from school owner level, and suggests that the capacity at this level may well be too small. They see clear links between the exploitation of leeway, in terms of priority development at the school and student learning outcomes the recent years. Factors that may contribute to a greater utilisation of scope of action than what the reality is today, is emphasized through closer monitoring of employees and the strengthening interaction between school owners and schools in the municipality.

Forord

Jeg har valgt å skrive om temaet lokalt handlingsrom i skolen fordi jeg over tid har vært opptatt av sammenhengen mellom utøvelse av rektorrollen og kunnskapsutvikling og læring i skolen. Det er store variasjoner mellom kommuner og skoler i forhold til hvordan skolene blir organisert, hvilke utviklingstiltak som blir prioritert og sist men ikke minst, hvilke læringsresultater som oppnås. Jeg ønsker med masteroppgaven å bidra til økt innsikt i og forståelse for sammenhenger mellom rektors handlingsrom og hans muligheter til å drive skoleutvikling.

Arbeidet med masteroppgaven har vært en engasjerende og motiverende læreprosess med god variasjon mellom studiesamlinger, selvstudier og skriving. Det faglige innholdet i studiet har vært svært relevant for meg i min yrkesutøvelse. Jeg vil takke Høgskulen i Sogndal for et meget godt studietilbud.

Jeg takker også mine informanter for at de så velvillig stilte opp til intervju, og for at de aktivt deltok i refleksjoner i forhold til egen rolle som rektor. Uten deres praksisfortellinger rundt forskningstemaet hadde ikke oppgaven blitt hva den er i dag.

Til slutt vil jeg takke min veileder for prosjektet, Ingrid Helgøy. Gjennom engasjerende og konkrete innspill og spørsmål fra henne har jeg fått god hjelp til å holde fast ved forskningsspørsmålene gjennom de ulike fasene i prosessen og frem mot ferdigstilling av oppgaven.

Juni 2014

Kristin Moe

Innhold:

Sammendrag.....	2
Forord.....	3
Innholdsliste.....	4
1.0 Innledning.....	6
1.1 Bakgrunn og tema for oppgaven.....	6
1.2 Forskningsformål, problemstilling og metodevalg.....	6
1.3 Definisjoner.....	8
1.3.1 Lokalt handlingsrom.....	8
1.3.2 Lærende organisasjoner.....	10
1.4 Oversikt over oppgaven.....	11
2.0 Tidligere forskning.....	12
2.1 Tidligere forskning med relevans for forskningsområdet.....	12
3.0 Teorigrunnlag.....	16
3.1 Innledning.....	16
3.2 Nytt styringssystem.....	17
3.3 Sentral styring av skolen.....	19
3.4 Kommunal styring av skolen.....	20
3.5 Styring og ledelse – konsekvenser for rektors handlingsromm?.....	22
3.6 Lærende organisasjoner.....	24
3.7 Ledelse og skoleutvikling.....	26
3.8 Ledelse gjennom samarbeid med andre.....	30
3.9 Oppsummering.....	32
4.0 Metode.....	34
4.1 Innledning.....	34
4.2 Valg av metode.....	34
4.3 Det kvalitative forskningsintervjuet.....	35
4.4 Forberedelsesfasen.....	36
4.5 Innhenting av data.....	37
4.6 Forskningsetikk.....	39
4.7 Forskningens legitimitet.....	40
4.8 Dataanalyse.....	42
5.0 Presentasjon av funn, analyse og drøfting.....	44
5.1 Innledning.....	44
5.2 Hvordan rektorer opplever sitt handlingsrom.....	45
5.2.1 Organisering.....	45
5.2.2 Delegert handlingsrom.....	46
5.2.3 Faktorer som kan virke reduserende på rektors handlingsrom.....	47
5.2.4 Foreldrenes betydning for rektors opplevde handlingsrom.....	48
5.2.5 Organisering av skolefeltets betydning for rektors opplevde handlingsrom.....	49

5.2.6	Statlige føringer.....	51
5.2.7	Drøfting av rektors opplevde handlingsrom.....	52
5.3	Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid i skolen.....	59
5.3.1	Betydning av en kollektiv praksis.....	59
5.3.2	«Glansbilde» som tegn på god praksis.....	61
5.3.3	Leder «tett på lærerne».....	62
5.3.4	Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid....	63
5.4	Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og støtte fra skoleeier.....	67
5.4.1	Kontaktpunkt og interesse.....	67
5.4.2	Tilgjengelighet og kontroll.....	69
5.4.3	Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og oppfølging fra... skoleeier.....	71
5.5	Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater.....	73
5.5.1	Utviklingsarbeid må være forankret i ledelsen.....	74
5.5.2	Holde retning – Systematikk.....	75
5.5.3	Fange opp – Følge opp.....	76
5.5.4	Læring i fellesskap.....	76
5.5.5	Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og elevenes... læringsresultater.....	77
5.6	Hvordan vurderer rektorer at handlingsrommet kan utnyttes bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling?.....	80
5.6.1	Styrke oppfølgingen av de ansatte.....	80
5.6.2	Styrke samspillet mellom skoleeier og skolene.....	81
5.6.3	Drøfting av hva som må til for å utnytte handlingsrommet bedre,... for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling?.....	82
5.7	Mine viktigste funn.....	88
6.0	Avslutning og konklusjon.....	90
7.0	Referanser.....	93
8.0	Vedlegg.....	95
	Vedlegg 1: Intervjuguide.....	95
	Vedlegg 2: Informasjonsskriv til informantene.....	97
	Vedlegg 3: Godkjenning fra NSD.....	98

Figurer

Figur 1: Sammenhengen mellom måter man arbeider på og forbedringspotensialet.....	20
Figur 2: Fra hierarkisk styring til uproduktivt eller produktivt arbeid med kvalitetsvurdering.....	21
Figur 3: Endringsmodell.....	28
Figur 4: Det lokale skolefeltet og dets omgivelser.....	29

Tabeller

Tabell 1: Former for nettverksorganisering av forvaltningen.....	30
Tabell 2: Matrise over mine funn i undersøkelsen.....	44
Tabell 3: Kommunal organisering av skolefeltet.....	45

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn og tema for oppgaven

Etter å ha vært skoleleder i nærmere ti år, er jeg blitt mer og mer opptatt av sammenhengen mellom utøvelse av rektorrollen og kunnskapsutvikling og læring i skolen. Etter innføring av Kunnskapsløftet har det vært fokusert på utnyttelse av den lokale friheten til å forme innholdet i skolen etter lokale prioriteringer. På samme tid har staten, med innføring av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, tatt et sterkere styringsgrep om kommunene og skolene. Fra mitt ståsted er det spennende å undersøke hvordan det oppleves for rektorer å befinne seg i spenningsfeltet mellom å utnytte lokalt handlingsrom og det å imøtekomme de statlige og kommunale forventningene til skolene.

Tidligere i studiet har jeg fordypet meg i det utviklingspotensialet mange kommuner har i forhold til styring og samarbeid med skolene, med særlig fokus på hvordan skoleeier kan bidra til gode læringsresultater i skolen. Gjennom dette arbeidet har jeg utviklet en interesse og bevissthet i forhold til rektors handlingsrom, og er etter hvert blitt nysgjerrig på sammenhenger mellom rektors opplevde og ervervede handlingsrom og elevenes læring.

1.2 Forskningsformål, problemstilling og metodevalg

Målsettingen med masterprosjektet er å få vite mer om hvordan rektorer tenker omkring sitt handlingsrom til å lede utvikling og styring av skolen, samt hvordan rektor opplever sammenhengen mellom utnyttelse av handlingsrom og utviklingsarbeid i skolen. Jeg ønsker videre å fremskaffe perspektiver på hvordan handlingsrommet til rektor oppfattes i en lokal kontekst, men også undersøke rektors vurdering av sammenhenger mellom utnyttelse av handlingsrommet og elevenes skolefaglige prestasjoner. Jeg er nysgjerrig på hvordan rektorer reflekterer rundt muligheten til å utnytte handlingsrommet i større grad enn i dag, ut fra en målsetting om å fremme skoleutvikling. Dette kan også uttrykkes som sammenhengen mellom bruk av skolens handlingsrom og læring i organisasjonen.

Med bakgrunn i dette har jeg utarbeidet følgende overordnede problemstilling:

Hvilken betydning vurderer rektorer at deres handlingsrom har for muligheten til å drive skoleutvikling?

For å operasjonalisere problemstillingen, har jeg utformet følgende delproblemstillinger:

- 1. Hvordan opplever rektor sitt handlingsrom?**
- 2. Hvordan oppleves sammenhengen mellom handlingsrom og utviklingsarbeid?**
- 3. Hvordan oppleves sammenhengen mellom handlingsrom og støtte fra skoleeier?**
- 4. Hvordan oppleves sammenhengen mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater?**
- 5. Hvordan vurderer rektorer at handlingsrommet kan utnyttes bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling?**

Delproblemstillingene som er formulert, skal bidra til å gjøre den overordnede problemstillingen forskbar, ved å definere undertema som jeg søker informasjon om fra mine informanter. De valgte områdene for fordyping er valgt med utgangspunkt i formålet med undersøkelsen og deretter relatert til aktuell forskning på temaet. Ved utforming av intervjuguide har jeg tatt utgangspunkt i de skisserte delproblemstillingene, og satt opp underspørsmål til støtte i intervjusamtalen.

Videre skal delproblemstillingene bidra til å belyse rektors handlingsrom ved bruk av ulike forklaringsvariabler. Mens den første delproblemstillingen retter fokus mot rektors vurdering av handlingsrommet i dag, og sammenhenger mellom handlingsrom og utviklingsarbeidet i skolen, blir rektors vurderinger belyst i et framtidsperspektiv i den siste delproblemstillingen.

Forklaringsvariablene er tenkt å skulle belyse rektors handlingsrom fra ulike retninger.

Delproblemstilling nummer to og fire retter fokuset mot utviklingsarbeid i skolen og elevenes læringsresultater, og kan også uttrykkes som variabler som kan bli påvirket av handlingsrommet. Den tredje delproblemstillingen belyser handlingsrommet ut fra variabelen støtte fra skoleeier, og vil være en variabel som muligens kan *påvirke* handlingsrommet til rektor. Med dette ønsker jeg å etablere et grunnlag for å analysere og drøfte problemstillingen i lys av rektors egne opplevelser og vurderinger, variabler som kan tenkes å påvirkes av handlingsrommet samt en variabel som muligens påvirker handlingsrommet.

Ved å gjennomføre kvalitative intervju med skoleledere fra skoler med positiv utvikling i forhold til nasjonale prøver, ønsker jeg å lære mer om hva skolelederne tenker om eget handlingsrom til drift og utvikling av skolen samt hvordan de reflekterer rundt elevenes læring i denne sammenheng. Jeg vil gjerne vite mer om faktorer rektorene opplever er med på å hemme eller stimulere mulighetene til utnyttelse av handlingsrommet. Intervjuspørsmålene

til informantene er direkte relatert til de fem delproblemstillingene, og er tenkt å danne utgangspunkt for en samtale rundt forskningstemaet.

1.3 Definisjoner

Problemstillingen retter søkelyset mot handlingsrommets betydning for muligheten til å drive skoleutvikling. Det kan derfor være hensiktsmessig å definere hva som relateres til disse to begrepene. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Page og Goldsmiths (1987) beskrivelser av lokalt handlingsrom, presentert i Homme (2003) for å etablere en teoretisk ramme rundt begrepet.

Skoleutvikling blir i denne sammenheng sett i sammenheng med skolens evne til å være *lærende*. Gjennom refleksjon over egen praksis utvikles innsikt og forståelse som bidrar til positiv utvikling. Lillejords (2003), Senges (1990) og Shrivastaves (1983) beskrivelser av lærende organisasjoner er valgt for å etablere en felles forståelse av begrepet.

Analysearbeid og drøftinger i kapittel 5 vil ta utgangspunkt i denne teoretiske rammen for forståelsen av lokalt handlingsrom og skoleutvikling. I det følgende blir begrepene satt inn i en teoretisk ramme.

1.3.1 Lokalt handlingsrom

Det lokale handlingsrommet defineres av formelle rammer gitt gjennom kommuneloven og opplæringsloven, i spenningsfeltet mellom desentralisering og sentralisering. En måte å beskrive det lokale handlingsrommet innenfor skolefeltet, er å dissekere det i begrepene funksjoner, autonomi og aksess (Page og Goldsmith 1987, Aars 2002, i Homme, 2003).

Funksjoner viser til hvilke oppgaver det lokale leddet har ansvaret for, hvor man vurderer både omfang og karakter i forhold til de oppgavene til det lokale nivået. Mens skole har vært et kommunalt ansvar siden 1837, så har karakteren av ansvaret variert over tid (Homme, 2003, s. 16). Endringer i kommuneloven av 1992 førte til at kommunene fikk utvidet ansvar og myndighet i forhold til skolene, og den enkelte kommune delegerer ansvaret videre til bydelsutvalg, samarbeidsutvalg/skolestyrer og til skoler som resultatenheter innenfor en kommunal virksomhetsmodell.

Etter Opplæringslova § 13-1 (1998) har kommunene plikt til å sørge for grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp. På samme tid styrer staten gjennom de oppgaver skolen har ansvaret for, gjennom lovtekst, forskrifter og veiledere, som videre blir fulgt opp ved tilsyn av fylkesmannen. Dette illustrerer kompleksiteten i forhold til de oppgaver innenfor skolefeltet

som kommunen har ansvaret for, og det diskuteres hvorvidt kommunene utvikler en lokal skolepolitikk eller følger opp statlige initiativ og pålegg.

Autonomi handler om lokale aktørers muligheter til å gjøre selvstendige prioriteringer, og påvirkes av sammenhengen mellom formelle eller legale forhold, obligatoriske eller frivillige oppgaver, det sentrale nivåets belønnings- og sanksjonspraksis samt den finansielle styringen. Homme (2003) gir et par eksempler for å belyse kommunens autonomi i forhold til grunnskole:

Kommunene har fått ansvaret for organiseringen av grunnskolen, og svært mange kommuner har benyttet kommunelovens adgang til å organisere seg på nye måter. En trend har vært å organisere tjenestene for innbyggere under en viss alder under merkelappen «oppvekst» eller «levekår», andre har organisert hver enkelt institusjon eller enhet under resultatenheter i en virksomhetsmodell. Det er også eksempler på kommuner som har beholdt den tradisjonelle sektormodellen. (s. 16)

Homme sier videre at selv om kommunene har fått stor frihet til å organisere tjenestene, har de lite mulighet til å påvirke innholdet i tjenestene. Staten kan utøve sanksjoner over kommunene om ikke praksis er i samsvar med lov og regelverk. I tillegg står den enkelte elevs rettigheter sterkt, som innebærer at elever kan saksøke kommunen om de mener de ikke har fått den opplæringen, det læringsmiljøet eller oppfølgingen fra skolen de mener de har rett på.

Aksess er betegnelsen på type kontakt mellom lokalt og sentralt nivå. Homme (2003, s. 17) uttrykker at det vil være viktig for det lokale nivået å ha kanaler for tilbakemelding og innflytelse inn i det sentrale nivået når den sentrale politikken er viktig. Slik kan aksess også være tilgangen kommunen har til å påvirke statlig politikk, selv om den ikke har direkte implikasjon for kommunen. I så måte vil omfanget av kontakter – og betydningen av disse – mellom sentralt og lokalt nivå være viktig. Aksess kan også betegne kontakten mellom ulike aktører på lokalt nivå. Eksempelvis vil det være viktig for aktører på et politikkområde å ha kanaler for innflytelse i sentrale kommunale beslutningsorganer.

1.3.2 Lærende organisasjon

Utnyttelse av skolens handlingsrom blir i denne oppgaven også koblet tett opp mot skolens evne til å være lærende. En lærende organisasjon lærer av sin egen praksis. Medlemmene i organisasjonen vurderer arbeidet som blir gjort, og reflekterer over det de gjør på en slik måte at de kan forandre sin praksis. Med forbedring av praksis er det også skapt utvikling. Lillejord (2003) uttrykker denne sammenhengen slik: «En lærende skole arbeider med andre ord på en

slik måte at den undersøker egen praksis, og gjennom det lærer hvordan den kan forbedre praksis. Når skolen lykkes med dette, kan den kalles en lærende organisasjon» (s. 21).

Peter Senges (1990) definisjon av den lærende organisasjon har et sterkt fokus på den enkelte aktør i organisasjonen, referert i Roald (2006): «Organisasjonar der deltakarane jamleg utviklar evna til å skape ønska resultat, der nye og ekspansive tankesett blir framelska, der kollektive ambisjonar får spelerom, og der menneska kontinuerleg lærer meir om korleis ein lærar saman» (s.149).

Shrivastava (1983) deler begrepet inn i fire områder, referert av Utdanningsdirektoratet (2007, s. 3):

1. Organisasjoner tilpasser seg endringer i omgivelsene ved å justere sine mål og sin oppmerksomhet. Organisasjonslæring kan da beskrives som *tilpassing*.
2. Medarbeiderne i en organisasjon kan antas å ha et sett av *felles* antakelser og oppfatninger. Man kan da beskrive organisasjonslæring som er endring av disse *antakelsene*.
3. Organisasjonslæring kan beskrives som *kunnskapsutvikling*. Organisasjonen utvikler kunnskap om forholdet mellom handling og resultat, i form av en *kunnskapsbase*. Kvaliteten på denne kunnskapsbasen vil dermed være avgjørende for organisasjonens effektivitet og evne til å foreta de riktige strategiske valgene.
4. Til sist kan organisasjonslæring beskrives som erfaringslæring og *institusjonalisering av erfaringer*, og organisasjonens evne til å utnytte erfaringer som er overførbare og relevante til nye situasjoner over tid.

I kapittel 3 blir «muligheten til å drive skoleutvikling» [hentet fra problemstillingen] belyst ved bruk av teorier om lærende organisasjoner og skolens evne til å være «lærende» samt ved teorier som retter søkelyset mot ledelse av utviklings- og endringsarbeid. Først vil jeg imidlertid gi en oversikt over oppgaven samt presentere tidligere forskning med relevans for temaet i oppgaven.

1.4 Oversikt over oppgaven

Oppgaven er delt inn i seks kapitler. Jeg vil i det følgende kort presentere innholdet i de ulike kapitlene.

Kapittel 1, *Innledning*, inneholder en presentasjon av masteroppgaven. Jeg redegjør for valg av tema for oppgaven, viser til forskningsspørsmål som ligger til grunn for valg av problemstilling samt presenterer problemstilling med delproblemstillinger. I kapitlet blir også begrepene *lokalt handlingsrom* og *lærende organisasjoner* satt i en teoretisk ramme, hvor *skoleutvikling* blir sett i sammenheng med skolens evne til å være *lærende*. Til slutt gis en oversikt over oppbyggingen av oppgaven.

Kapittel 2, *Tidligere forskning*, gir en beskrivelse av tidligere forskning med relevans for oppgaven, hvor jeg kommer inn på undersøkelser i forhold til kommunal støtte til rektorer, faktorer som påvirker det lokale handlingsrommet samt en annen masteroppgave om temaet rektors handlingsrom. I tillegg presenteres Møllers (2011) undersøkelser om rektorers profesjonsforståelse. Forskningsarbeid knyttet til iverksetting av offentlige tiltak innenfor Educational Effectiveness Research [EER], som ser på betydningen av faktorer koblet til skolen som organisasjon, blir også presentert i kapittel 2.

I **kapittel 3, *Teorigrunnlag***, er teoridelen av oppgaven. Her presenteres den teoretiske rammen for oppgaven ut fra de to valgte perspektivene: Lærende organisasjoner og systemisk tenkning samt ledelse med fokus på skoleutvikling og ledelse gjennom governance.

Kapittel 4, *Metode*, inneholder en presentasjon av grunnlaget for den metodiske tilnærmingen jeg har brukt for å forske på rektors handlingsrom. Jeg beskriver hvordan jeg har forberedt meg i forhold til kvalitative intervjuer av rektorer, selve gjennomføringen av intervjuene samt forskningsetiske problemstillinger og validitetsvurderinger i forhold til intervjusituasjonen og analyseprosessen.

I **kapittel 5, *Presentasjon av funn, analyse og drøfting***, er hoveddelen i oppgaven, hvor mine funn blir presentert, analysert og drøftet i forhold til problemstillingen. Oppbyggingen følger de fem delproblemstillingene, slik at kapitlet er delt inn i fem deler. I hver del blir det empiriske materialet først presentert og analysert, før funn og analyseresultat drøftes i forhold til delproblemstillingen. Til slutt gis en oversikt over mine viktigste funn.

Kapittel 6, *Avslutning og konklusjon*, runder av oppgaven. Her presenteres mine hovedsvar i forhold til problemstillingen samt noen tanker om videre forskning rundt temaet.

2.0 Tidligere forskning

2.1 Tidligere studier med relevans for forskningsområdet

Det siste tiåret har forholdet mellom kommune- og skolenivået vært et aktuelt tema for forskningsbaserte undersøkelser. Dette kan ha sammenheng med overgang fra sterk statlig styring av skolen frem til 1980-tallet og den økte friheten kommunene fikk ved innføring av ny styringslogikk (Engeland, Langfeldt og Roald, 2008).

Flere undersøkelser rundt tusenårsskiftet viste at det var lite involvering fra politisk hold inn mot skolene, noe Englands (2002) studie av kommunene som skoleeiere bekrefter.

Politikerne var gjennomgående lite tydelige på hva de ideologisk sett ville med skolene. Engeland et al. (2008) viser til Dahl, som i en SINTEF-rapport om Skoleeiers satsing på ledelse og rektors rolle, konkluderer med at ledere på kommune- og skolenivå har blitt mer utviklingsorienterte de siste årene. I skolelederundersøkelsen fra 2005 (Møller, Sivesind, Skedsmo og Aas, 2006) fremstod den kommunale støtten til skolene som mer positiv, men at problemstillinger knyttet til økonomistyring likevel blir styrende.

Homme (2003) har undersøkt variasjon i gjennomføringen av Reform 97 i fire kommuner, og synliggjør at autonomien til lokale aktører er begrenset av lovverket (opplæringslova) og andre formelle forhold. Hun sier at det lokale handlingsrommet også er betinget av horisontale relasjoner i kommunene, noe som er sentralt å undersøke for å avklare det lokale handlingsrommet for iverksetting av reformen. Det at aktørene mobiliserer til makt på skolefeltet gjennom etablering av nettverk beskrives som sentrale betingelser for den lokale gjennomføringen av reform 97.

Av nyere forskning på temaet rektors handlingsrom, finner jeg masteroppgaven til Berit Selbæk (2012) interessant. Hun har forsket på rektorers opplevelse av handlingsrom i videregående skole, og kommer frem til at rektorene i stor grad opplever å ha et stort nok handlingsrom til å utøve pedagogisk ledelse og initiere utviklingsarbeid internt på skolen. Rektorene opplever å ha et begrenset handlingsrom i forhold til økonomi, samt at metode for tildeling av ressurser og prosjektstyring fra skoleeiers side er med på å innsnevre rektors handlingsrom. Undersøkelsen avdekker videre at det kan synes som om rektorene i stor grad bedriver kopiering i forhold til kvalitetssystemet, ved at de har godtatt systemet som det er, og at systemet i stor grad er implementert i skolene. "Det kan synes som det er behovet for å dokumentere målbare resultater og dokumentere hva slags output skoleeier får i forhold til

input som står i fokus – ikke elevenes utvikling og læring” (s. 74). Rektorene har ønske om å trekke fra og legge til, men ender i stor grad opp med å kopiere. De ønsker i sterkere grad et kvalitetssystem som retter fokus mot det som foregår i klasserommet, selve undervisningen. Disse funnene finner jeg interessant i forhold til egen undersøkelse, da vi begge undersøker rektors rolle og rektors opplevde handlingsrom.

Møller (2011) sine undersøkelser i forhold til hva slags profesjonsforståelse rektorer i grunnskole og videregående skole har, finner jeg også relevant for egen undersøkelse. Mellom annet har hun flere interessante funn i forhold til rektors handlingsrom, som kan ses i sammenheng med min undersøkelse. Jeg vil derfor kort komme inn på rektorenes opplevelse av autonomi i jobben sin, vektlegging av praktiske ferdigheter og den erfaringsbaserte kunnskapen samt et tilsynelatende fravær av en kunnskapsbase av mer vitenskapelig karakter.

Felles for rektorene som ble intervjuet i forskningsprosjektene «Revisiting Successful School Principals» og FIRE-prosjektet er at de opplever gjennomgående at deres ansvarsområder er omfattende, og at de har et stort handlingsrom (Møller, 2011). I forhold til dialog, samarbeid og oppfølging fra skoleeiernivået, erfarer rektorene å ha stor grad av faglig autonomi: «Overordnet nivå griper sjelden inn i deres prioriteringer, og styringssignalene omfatter mer generelle overbyggende forhold, som at skolen for eksempel bør prioritere å oppdatere kompetanse på IKT og spesialpedagogikk» (s. 40). Rektorene omtaler jevnt over relasjonene til overordnede som gode, og tematiserer i liten grad hvordan skoleeiere stiller rektorer til ansvar for skolens resultater. På tilsvarende måte har rektorene stor grad av tillit til lærerne, og bare unntaksvis gir de lærerne tilbakemelding på undervisning. I grunnskolen er det mangel på tid som trekkes frem som begrunnelse for dette, men Møller (2011) sier det også kan tolkes som mangel på prioritering av tid og kompetanse i å analysere undervisningskvalitet hos aktørene i skolen.

I forhold til faglig autonomi og styringsrelasjoner, innleder Møller (2011) med at kunnskapsbasert yrkesutøvelse forutsetter at tiltak som settes i verk er forankret i hva vi vet om god praksis i skolen; hva vi vet om sammenhenger mellom styring, ledelse, organisering og læringsresultater. Hun sier videre at rektorene som deltok i de to undersøkelsene, synes i liten grad å være påvirket av evidensbasert forskning:

I deres fortellinger om utøvelse av egen profesjon synes de mer opptatt av den moralske karakter både læreryrket og skolelederyrket har, og ingen av dem argumenterer for en sterkere grad av standardisering av forventningene til lærerne. Det er personlig erfaring og refleksjon over egen praksis som vektlegges. (s.41)

Resultatene fra de to forskningsprosjektene viser at det er fortrolighet med konkrete situasjoner, praktiske ferdigheter og den erfaringsbaserte kunnskapen som verdsettes høyest. Intervjuene indikerer heller ikke at rektorene ønsker å spille en sentral rolle i å utvikle en vitenskapelig kunnskapsbase som yrket skal bygge på eller bruke kunnskapsressurser som ligger utenfor den lokale skolen i vesentlig grad. Det kan se ut som om rektorene i liten grad har en forskningsforankret kunnskapsbase, og at de heller ikke etterspør dette: «Rektorene legger mest vekt på det uformelle, det personlige, det relasjonelle, det mellommenneskelige og det kontekstavhengige, og de ser ut til å trives med minst mulig inngripen ovenfra» (Møller, 2011, s. 40).

Rektor opplever i liten grad leddet over som aktive pådrivere for kunnskapsutvikling i skolen. Heller ikke rektorene innehar en slik rolle i forhold til utvikling av undervisningskompetanse i klasserommet. Møller (2011, s. 46) sier at den sterke vektleggingen av den erfaringsbaserte kunnskapen står i noe kontrast til Kunnskapsløftets intensjoner om kunnskapsbasert yrkesutøvelse. Skal man lykkes med å styrke barn og unges livslange læring, forutsetter det faglig forståelse av skolens funksjon i samfunnet og kompetanse i å organisere læreprosesser. Dette fordrer kompetent ledelse som forstår, analyserer, forvalter, utvikler og vurderer skolens mandat.

Helgøy og Homme (2012) har evaluert overgangsprosjektet NY GIV ved bruk av et iverksettingsteoretisk perspektiv på gjennomføringen, og jeg finner deres presentasjon av iverksettelsesperspektivet aktuell for egen undersøkelse. Ved å belyse statlige initiativ til endringer i skolen gjennom et iverksettelsesperspektiv, dannes en forståelse av at man ikke kan se på målsettinger og virkemidler alene, man må også ta hensyn til hvordan disse forstås innenfor den organisatoriske konteksten der politikken iverksettes. Helgøy og Homme (2012, s.17) referer til Hupe et al., som understreker at offentlig politikk må forstås flerdimensjonalt og viser til tre sentrale dimensjoner for å studere iverksetting:

- Den institusjonelle dimensjonen: hvilke interesser/aktører som er sentrale
- Den politiske dimensjonen: hvilke interesser/aktører som er sentrale
- Den praktiske dimensjonen: hva som skjer, dvs. hvordan forstås politikken av dem som gjennomfører den

Det å kunne se endringer i skolen ut fra en iverksettingsteori som tar hensyn både til initiativtaker og utfører i forhold til statlige tiltak, vil være et aktuelt perspektiv å ha med seg når man skal undersøke rektors handlingsrom. De skisserte tre dimensjoner for iverksetting av offentlig politikk, vil også være relevant for egen undersøkelse, ikke minst den praktiske

dimensjonen. Hva rektor tenker om politikken, og hvordan den forstås, kan virke inn på hvordan man gjennomfører tiltaket.

Et forskningsprosjekt fra Sverige, utført ved universitetet i Umeå, har undersøkt faktorer som kjennetegner fremgangsrike skoler. På nettsiden www.forskning.se kan man lese professor Jonas Höögs (09.05.11) beskrivelser av forskningsfunn i dette prosjektet. Han sier at skoler som oppnår gode resultat både på læringsresultat og sosiale mål, er kjennetegnet av en ledelse som forener struktur og kultur. Rektorene inntar en tydelig pedagogisk ledelse i forhold til skolens målsetting, og dette gjenspeiles i skolens rutiner og struktur. Lærerne ved slike skoler beskriver rektor som åpen og resonnerende i forhold til sine lærere. Rektorene har tydelige definisjoner på hvordan oppnå framgang og stiller store krav til seg selv og skolen når det gjelder mobbing og krenkelsler. I tillegg er lærerne organisert i arbeidslag som tar felles ansvar for ulike tema samt koordinering av tiltak i forhold til elevenes faglige og sosiale situasjon. Jeg finner dette forskningsarbeidet relevant i forhold til egen undersøkelse, da mitt utvalg til undersøkelsen også er plukket ut i forhold til læringsresultatene ved skolen.

Også det norske FoU-prosjektet *Kom nærmere!* (PricewaterhouseCoopers[PWC], 2009) vektlegger samhandling mellom de ulike aktørene i skolesystemet som en premiss for gode læringsresultater i skolen. Her introduseres begrepene *ansvarsdialogen* og *forventningsbasert ansvarsstyring*. I denne ansvarsstyringen er det avgjørende at hvert aktørnivå er opptatt av å bli bedre skoleutøvere på sitt nivå, og å samhandle med de andre aktørene for å gjøre den enkelte bedre til å utøve sin rolle i den kommunale skoleforvaltningen.

Tidligere forskning rundt temaet handlingsrom i skolen og skoleutvikling, tyder på at rektorer har et relativt stort handlingsrom, men at det er noen spesifikke faktorer som kan være med på å innskrenke dette handlingsrommet. Forutsigbarhet i forhold til økonomiske ressurser er en slik faktor. Tid til å utføre alle oppgavene, manglende prioritering av oppgaver eller hva man personlig mener om oppgaven er en annen betydningsfull faktor. Nyere forskningsarbeid tyder også på at samhandling og ledelse er faktorer som kjennetegner skoler som produserer gode resultater. Dette er faktorer som vil bli videre belyst både i den teoretiske rammen rundt oppgaven min og i mine drøftinger i kapittel 5. I det følgende vil jeg presentere teorigrunnlaget denne oppgaven bygger på.

3.0 Teorigrunnlag

3.1 Innledning

Problemstillingen i denne oppgaven retter søkelyset mot hvilken betydning rektor selv vurderer at hans handlingsrom har for muligheten til å drive skoleutvikling. Ved utforming av delproblemstillinger, rettes fokus mot hvordan rektor opplever sitt handlingsrom, hvordan han opplever sammenhengen mellom handlingsrommet og utviklingsarbeid, sammenhengen mellom handlingsrom og støtte fra skoleeier samt sammenhengen mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater. I tillegg har jeg definert en delproblemstilling som fokuserer på hva som må til for at handlingsrommet skal kunne utnyttes bedre, for slik å kunne fremme arbeidet med skoleutvikling.

For å belyse problemstillingen, har jeg valgt en teoretisk ramme ut fra to perspektiv. Det første perspektivet tar utgangspunkt i teorier om lærende organisasjoner og systemisk tenkning, og er valgt fordi jeg opplever det vil kunne bidra til å belyse rektors handlingsrom i forhold til skoleutvikling. Ved å undersøke rektorers vurderinger av sammenheng mellom handlingsrom og skoleutvikling i forhold til eget ståsted, som deretter blir analysert og drøftet i forhold til denne teorien, håper jeg å kunne bidra til en dypere forståelse av fenomenet det forskes på.

Det andre teoretiske perspektivet i oppgaven retter fokuset mot ledelse i skolen, og er valgt ut fra tanken om at ledelse og utvikling av en lærende organisasjon henger tett sammen. Hvordan rektor utfører sine lederoppgaver, vil kunne virke inn både mulighetene til å skape læring, initiere og drive utviklingsarbeid, og til slutt også ens opplevde handlingsrom som rektor. I denne sammenheng har jeg valgt å ta utgangspunkt i ledelsesteorier som har fokus på sammenhengen mellom ledelse og skoleutvikling. Teoriene er valgt for å bidra til å etablere en faglig forståelse rundt utnyttelse av rektor sitt handlingsrom.

Busch (2011) teorier om endringer innenfor ledelse og styring er valgt for å belyse hvordan faktorer i forhold til nettverksstyring som kan påvirke rektors handlingsrom.

Handlingsrommet til rektor påvirkes av forventninger både fra nasjonalt og lokalt hold, og hvorvidt det initieres ledelse gjennom *government* eller *governance* eller om det etableres ulike typer nettverk lokalt. Johnsen (2011) er relevant for å belyse og definere krav til ledelse i forhold til dagens forvaltning, som kjennetegnes av stadig større krav til *et ledet samfunn*.

Busch (2011) samt Johnsen, Andersen og Vanebo (2011) setter søkelyset på dagens ledelsespraksis og om vi ser konturene av en ny, *verdibasert* ledelsesform.

I forhold til problemstilling og metodevalg, finner jeg det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i disse perspektivene. Ledelse og utvikling av en lærende organisasjon henger tett sammen, og teoriene er tenkt å utfylle hverandre i forhold til analyse- og drøftingsprosessen.

Kommunen sitt ansvar som skoleeier har blitt tydeligere fra 80-tallet og frem til i dag, og på samme tid har ansvaret mellom stat og kommune gått gjennom flere vesentlige endringer. Utviklingen er sentral i forhold til min undersøkelse, da bestemmelser innenfor skolefeltet på sentralt og kommunalt nivå igjen vil påvirke rektors handlingsrom lokalt. Fra sentralt hold blir det signalisert forventninger til kommuner om at de følger opp de nasjonale føringer innenfor skolefeltet. Kommunene skal etablere system for å følge opp skolene slik at ønsket utvikling initieres og implementeres. Jeg vil derfor starte teorikapitlet med å belyse utviklingen innenfor skolefeltet de siste tiår, samt se på sammenhengen mellom sentral og kommunal styring av skolen. Dette blir gjort for å etablere en felles forståelse av ytre faktorer som kan virke inn på rektors handlingsrom ved den enkelte skole.

3.2 Nytt styringssystem

Innføring av nytt kommunalt inntektssystem og ny kommunelov er et uttrykk for overgang fra regelstyring til målstyring i norsk skole i 1980- og 90-årene, og med dette flere vesentlige endringer i forholdet mellom stat og kommune (Langfeldt 2008, PwC 2009, Roald 2010):

Nytt inntektssystem for kommunene (1986) innebar et nytt finansielt ansvarsprinsipp. Statlige øremerkede tilskudd ble lagt om til kriteriebaserte rammeoverføringer. Med dette fikk kommunene større frihet til å følge egne prioriteringer.

Regjeringen la i 1987 frem programmet "*Den nye staten*", som var et program for forenkling, nye styringsprinsipp og styrking av offentlig service. Innenfor skole og annen offentlig virksomhet skulle en ta i bruk næringslivsbaserte modeller for målstyring og virksomhetsplanlegging (New Public Management).

Ny kommunelov (1992) hadde som intensjon å styrke kommunenes selvstendighet i forhold til staten, og gav kommunenivået sterkere mulighet til selv å bestemme styringen av opplæringen. Mellom annet ble tidligere bestemmelser om særlovfestet skolestyre og skolesjef tatt ut. Spørsmål om kvalitet i skolen skulle ut fra dette ta utgangspunkt i lokale initiativ og kriterium.

For skolefeltet kan de siste tiårs skolepolitiske reformer illustrere denne utviklingen.

Utviklingen har gått fra at hver skole skulle utvikle sin egen læreplan med stor frihet til den

enkelte skole, til dagens læreplan hvor læreplaner for fag angir formål, hovedområder, omtale av grunnleggende ferdigheter, kompetansemål og bestemmelser om sluttvurdering i faget. Læreplanene er under stadig revidering, og derfor må skolene forholde seg til den digitale utgaven av læreplanen.

I FOU-rapporten «*Hvordan lykkes som skoleeier? Om kommuner og fylkeskommuners arbeid for å øke elevenes læringsutbytte*» (PwC, 2009) uttrykkes det at den statlige desentraliseringsstrategien har hatt stor innvirkning på kommunenes oppgaver, ansvar og myndighet for kommunesektoren generelt og skolesektoren spesielt, men fortsatt er kommunen et redskap for både kommunal og statlig styring. Og at i et slikt perspektiv kan det være riktig å si at styring av skolene skjer i et spenningsfelt mellom statlig og lokal politikktøvelse.

Etablering av rapporteringssystemet KOSTRA og ROBEK-registeret som ble innført i 2001 som en utbygging av det statlige tilsynet med kommunesektoren, er eksempler på et sterkt statlig styringsgrep om norske kommuner (Bukve, 2012). KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Ved å sammenligne kommunens kostnader opp mot eget fylke, kommunegruppe og landssnitt, får man en indikator på hvor kommunens nivå på tjenestene ligger i forhold til andre. Tilsvarende kan andre lese ut relevant informasjon om kommunen, kommuner, Fylkesmann m.fl. ROBEK - Register om betinget godkjenning og kontroll - er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne ta opp lån eller inngå langsiktige leieavtaler. Registeret er opprettet i medhold av kommuneloven, og omfatter kommuner og fylkeskommuner med økonomisk ubalanse. Før de nye reglene i kommunelova ble innført i 2001, måtte alle kommuner og fylkeskommuner ha slik godkjenning fra departementet.

Med dagens styringssystem vil enkelte hevde at norske kommuner har stor frihet til å utforme lokal skolepolitikk mens andre vil hevde at alle retningslinjer, veiledninger, tilsyn og krav fra staten innskrenker det lokale handlingsrommet i så stor grad at det er vanskelig å sette et lokalt preg på politikken. Diskusjonen er viktig, og den markerer at Norge trenger aktive skoleeiere for å utnytte læringspotensialet til den enkelte. I det følgende vil jeg se på forholdet mellom statlig og kommunal styring samt mulige konsekvenser dette vil kunne få for rektors handlingsrom.

3.3 Sentral styring av skolen

Statlige myndigheter stiller krav til skoleeier og skolene i forhold til gjennomføring av opplæringen og for at regelverket sine bestemmelser blir ivaretatt lokalt. Den omfattende evalueringen av Reform 97, ledet av Peder Haug, tegnet et bilde av norsk skole som lite systematisk og med manglende læringsstrategier hos elever og lærere. Det var mer fokus på “å gjøre noe” enn “hva elevene skal lære”, og overgangen til nye arbeidsmåter, der det har fungert etter instruksene i L97, har ikke ført til mer læring (Haug, 2007).

Kvalitetsutvalgets forslag til utforming av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for grunntdanningen i Norge (NOU, 2002, s. 10): Førsteklasses fra første klasse, ble fremmet med det utgangspunkt at en kvalitetsmessig god opplæring for elever og lærlinger i et samfunn preget av stadige endringer, krever systemer som kan identifisere områder i skolen hvor det er rom for forbedringer, og at det var viktig at ansvaret for skolens kvalitetsarbeid ble tydeligere markert (Fevolden og Lillejord, 2005).

Fra sentralt hold formidles forventninger om at skolene arbeider kunnskapsbasert og aktivt tar i bruk ny forskning. I St.meld. nr.31 Kvalitet i skolen (2007-08) uttrykker regjeringen at når skoleeier har fått tildelt et større ansvar, forutsetter det at kommunen viser evne og vilje til å ta ansvar for og forbedre kvaliteten på opplæringen. Regjeringen viser til at et sentralt premiss for utvidelsene av det lokale handlingsrommet, har vært at skoleeierne etablerer forsvarlige vurderings- og oppfølgingssystemer og er aktive kvalitetsutviklere. Skoleeierne skal følge opp resultater fra virksomhetsbaserte vurderinger med skolene, sikre skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen og sørge for at personalet har nødvendig kompetanse. Det blir videre poengtert at skoleeier bør følge opp skolene med faglig støtte og organisasjonsutvikling, i tillegg til at kommunene har en veilednings- og kontrollfunksjon overfor den enkelte skole (KD, 2008).

I stortingsmeldingen blir det videre poengtert at kommunene må styrke sin rolle som skoleeiere slik at de har de nødvendige redskaper og den kompetansen som er nødvendig for å utnytte sine fullmakter på en god måte. Det blir vist til Riksrevisjonens undersøkelse av grunnskolen fra 2006, som avdekket mangler ved oppfølgingen av opplæringsloven i mange kommuner. Kommunene hadde på mange områder ikke et godt nok informasjonsgrunnlag for å følge opp opplæringen. Mange skoler gjennomfører ikke jevnlig virksomhetsbasert vurdering. Det er heller ingen automatikk i at skoleeier får rapportering fra skoler som

gjennomfører virksomhetsbasert vurdering, eller at skoleeier følger opp at tiltak er iverksatt. Departementet uttrykker at dette bekrefter inntrykket fra tidligere studier om at skoleeiers oppmerksomhet i begrenset grad er rettet mot oppfølging av innholdet i skolen og elevenes faglige resultater.

Kvalitetsutvalget la til grunn at det er skoleeier og lærested som må være garantister for gode læringsresultater: ”Hva og hvordan elever lærer skal altså være skolens og kommunens ansvar, ikke noe som påhviler den enkelte lærer” (Fevolden og Lillejord, 2005, s. 38).

Skoleeier skal være “tett på” skolelederne, og skal bistå og støtte skoleledere i deres refleksjons- og utviklingsarbeid. De bruker følgende matrise for å illustrere dette:

		Forståelse av sammenheng	
		Dårlig	God
Utfall	Godt	Heldig: Godt resultat uten forståelse av årsaken, gjentakelse lite sannsynlig	Lærende: Godt resultat med klar forståelse av årsaken, gjentakelse sannsynlig
	Dårlig	Uten potensial: Dårlig resultat uten forståelse av årsaken, gjentakelse sannsynlig	I utvikling: Dårlig resultat med forståelse av årsaken, gjentakelse lite sannsynlig

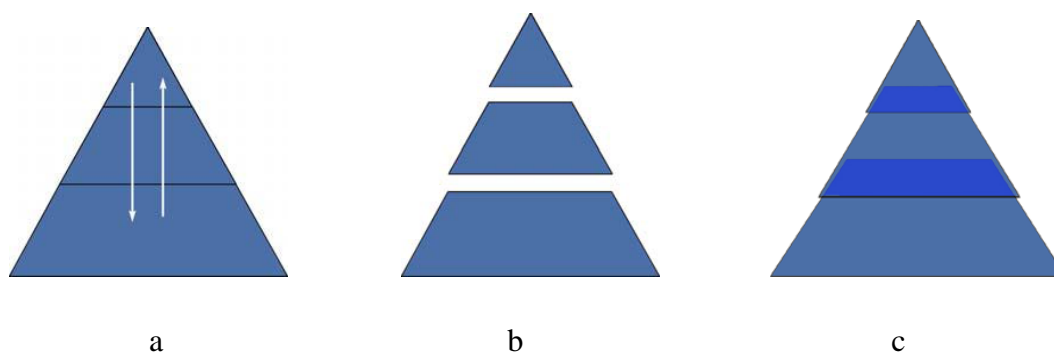
Figur 1: Sammenhengen mellom måten man arbeider på og forbedringspotensialet

Målet er å bidra til at skolene utvikler seg og er lærende, ved at de har god forståelse for sammenheng mellom arbeidsformer og det utfallet man oppnår ved elevenes prestasjoner. Ved at man oppnår gode resultater med en klar forståelse av årsaken, er gjentakelse sannsynlig.

3.4 Kommunal styring av skolen

Ny styringslogikk med vekt på ansvarsstyring kan medføre økt avstand mellom staten, den enkelte kommune og den enkelte skole. Her illustrert ved figur hentet fra Roald (2010, s. 293). Det kan utvikles en kontraproduktiv vektlegging av tilsyn og kontroll, heller enn samhandling mellom nivåene, vist i figur a. Figur b illustrerer hvordan det skapes større avstand mellom styringsnivåene ved at de lavere nivåene effektuerer strategier initiert fra nivået over, uten at dette bidrar til at en kommer lenger i forhold til de faglige og økonomiske utfordringer kommunen står overfor. Figur c illustrerer en utvikling der økt grad av samråd

mellom nivåene kan motvirke uheldige virkninger og dra veksler på positive muligheter i et ansvarsstyringssystem.



Figur 2: Fra hierarkisk styring til uproduktivt eller produktivt arbeid med kvalitetsvurdering

Studien synliggjør at skoler og kommuner som vektlegger systemiske tilnæringsmåter, utvikler større organisasjonslæringskapasitet enn de som har et systematisk eller usystematisk forhold til arbeidet med kvalitetsvurdering. Systemisk kvalitetsvurderingsarbeid blir beskrevet som en økologisk tilnæringsmåte; kvalitet etterspørres på en vid måte som innebærer at kvalitative og virksomhetsbaserte vurderingsmetoder blir sett på som like viktige som kvantitative og eksterne vurderingsmetoder. Ved etablering av dialog og samhandling på tvers av tradisjonelle hierarkiske nivå, prioriteres det å etablere kunnskapsutviklende prosesser. Ved å skape et lærende kvalitetsarbeid blir det utviklet komplementære møtearenaer der forståelsen for vurderingsresultat og aktuelle tiltak blir drøftet.

Langfeldt, Elstad og Hopmanns (2008) funn tyder på at kommunene i liten grad utnytter mulighetene til å prege utformingen av en kommunal skolepolitikk. Det er problematisk å etablere reelle sammenhenger mellom kommunalt formulerte mål, og drift og utvikling av skolene. Slik blir det fortsatt de nasjonale mål og læreplaner som styrer, og dette forsterkes av at departement og direktorat bygger opp statlige strategier som griper inn i og styrer hva som er mulig for kommuner og skole å gjøre. Også Engelsens (2009) analyse knyttet til implementering av Kunnskapsløftet indikerer det samme. God pedagogisk og skolefaglig kompetanse hos skoleeier er fellestrekk for kommuner som er kommet godt i gang med implementering av Kunnskapsløftet. Skoleeiere på kommune- og fylkesnivå er sitt ansvar bevisst, men for noen kommuner synes oppgaven å ha blitt for stor. Lokale styringsdokument er for disse vedkommende sin del i stor grad preget av store ord og retorikk, og vitner om lite selvstendig tenkning innenfor utdanning og forskning: ”I de lokale strategidokumentene finner man en stor mengde ren parafisering, eller etterplapring av sentrale styringssignaler.

Det kan til tider minne om et papegøyespråk, med tomme fraser som gjentas og gjentas» (s. 194).

Utdanningsdirektoratets spørring til skoler og skoleeiere høsten 2013 (Vibe, 2013) avdekker at rektorer generelt er ganske tilfredse med skoleeiers styring av sektoren, men at det er få som er svært fornøyd. Rapporten viser også til utfordringer de små kommunene står overfor: «Mens 65 prosent av rektorene i de største kommunene er fornøyd og bare ni prosent er misfornøyd, er 41 prosent av rektorene i de minste kommunene fornøyd og 23 prosent misfornøyd» (s. 43). Dette kan tyde på at rektorer i små kommuner er mindre fornøyd med skolesektoren i sin kommune, enn rektorer i større kommuner.

3.5 Styring og ledelse – konsekvenser for rektors handlingsrom?

Hvordan kommunene er organisert politisk og administrativt, kan virke inn på rektors autonomi – muligheter til å gjøre selvstendige prioriteringer i rollen som skoleleder. Formell organisering har også betydning for samarbeidet på lokalpolitisk nivå, som igjen kan bety at i noen kommuner blir noen premisser viktigere enn i andre kommuner.

Homme (2003) viser til undersøkelse av betydningen av kommunal organisering og profesjonens posisjonering i fire norske byer, utført av Michelsen, Ramdal og Aarseth (2002). De konkluderer med at formell organisasjon har betydning for profesjonell autonomi i kommunene. Av to forhold som pekte seg ut var det ene at virksomhetsmodeller skaper grunnlag for økt profesjonell autonomi innenfor homogene arbeidsfelt. Det andre forholdet viste at sektororganisering rommer store variasjoner både når det gjelder profesjonene sine lokale posisjoneringer og de politiske handlingsmønstrene. I egen undersøkelse, som ble gjennomført i fire kommuner, fant Homme den samme tendensen. Den ene kommunen som hadde organisert seg i en virksomhetsmodell, synes å ha skapt forutsetninger for økt profesjonell autonomi og fravær av koblinger mellom det politiske nivået og selve tjenestetilbudet. Lærerorganisasjonene hadde i denne kommunen liten aksess, liten tilgang til og innflytelse på det politiske nivået i kommunen, mens de andre kommunene, som var sektororganiserte, hadde rom for differensierte rammer for politikerne og dynamikk i relasjonene mellom kommune og profesjon.

I følge Johnsen (2011) har det vokst frem et innbygger/bruker- krav om bedre offentlig ledelse, med forventninger om at systemer for administrasjon og produksjon skal fungere

effektivt, både økonomisk, kvalitetsmessig og i forhold til behov. Han sier videre at det offentlige regelverket er så innviklet at det oppleves som en hindring for endringsprosesser. Det blir stadig mer kontroller og tilsyn, og med det også klager på vedtak. Illustrert ved fem sett egenskaper definerer han *“ledelse som et samspill mellom mennesker der ønsker at nå felles mål ved hjelp av felles midler”* (s. 183). Det handler om egenskapene ledelsesbevissthet, individuell lederatferd, kunne skape og vedlikeholde et ledelsesmiljø, kommunikasjons- og ledelsesprosesser i tillegg til grunnleggende og spesifikke teknikker og metoder. Han konkluderer med at målet med et *ledet samfunn* er å integrere regelproduksjon og regelbruk i ledelsesprosessen, for at regler kan utvikles, justeres og avvikes som et ledd i prosessen.

Johnsen et al. (2011, s. 210) setter søkelyset på om vi ser konturene av en ny ledelsespraksis innenfor offentlig ledelse, med krav om lederbevissthet og lederatferd på alle plan. For å kunne snakke om ledelse, må følgende tre dimensjoner være tilstede: En operasjonell målorientering, en problemløsningsmetodikk med henblikk på måloppfyllelse og et kommuniserende samspill mellom personer som er involvert. Sett i lys av rektorrollen, kan man si at det forventes at rektor utøver lederatferd når han sammen med andre formulerer mål og løser de problemer som er forbundet med målene. Atferden kan bevisstgjøres, differensieres og profesjonaliseres. Ledere må delegerer oppgaver, veilede og følge opp medarbeidere, og samtidig både angi en tydelig retning og stille krav til resultater. Med dette får leder økt handlingsrom, myndighet og ansvar når det gjelder driftsledelse, personalledelse og økonomistyring (Andersen, 2011, s. 14). Også Busch (2011, s. 253) mener vi ser konturene av en ny ledelsespraksis innenfor offentlig sektor. Han sier at på grunn av New Public Management har det vært mindre fokus på verdier i offentlig sektor de siste årene, men at en i dag ser - delvis som en motreaksjon mot NPM – tendenser til en ny utvikling: Verdibasert ledelse. For at verdibasert ledelse skal ha en ledelses- og verdimesig forankring kan begrepet defineres som en målformulerende, problemløsende, språkskapende og verdiutviklende prosess, forankret i organisasjonens verdier, som kan utøves på både individnivå, gruppenivå og organisasjonsnivå.

Teorigrunnlaget som er presentert så langt i dette kapittelet, tyder på at det i noen kommuner er et sprik mellom de krav og forventninger som staten stiller til kommunen som skoleeier og den virkelighet som praktiseres lokalt. Det er funn som tyder på at skoleeieransvaret kan ha

blitt for stort for enkelte kommuner. Kommuner som ser ut til å lykkes på dette feltet, ser også ut til å ha lykkes med å etablere kunnskapsutviklende møtepunkt mellom aktørene i organisasjonen. Slik produseres ny kunnskap gjennom læring i fellesskap. I det følgende vil jeg søke å etablere en teoretisk ramme rundt denne læringen.

3.6 Lærende organisasjoner

Definisjonene som er presentert innledningsvis i oppgaven, vektlegger at deltakerne i en lærende organisasjon må ha et eierforhold til analyser og utviklingsarbeid både i planleggings- og gjennomføringsfaser. Lillejord (2003) uttrykker at skolens kjerneoppgave er læring, og skal skolen lykkes i å utvikle seg som en lærende organisasjon, må enhver vurdering av skolen ha læring og utvikling som mål. Ved å ta et systemisk utgangspunkt for læring i organisasjonen og se dette i sammenheng med rektors handlingsrom, rettes oppmerksomheten mot refleksjon og samhandling mellom aktørene i skolen (Roald, 2010). For å belyse dette perspektivet viser Roald til Senge (1990), som poengterer at utfordringene i en organisasjon bare i avgrenset grad lar seg løse ved å overføre kunnskap fra andre organisasjoner. Det er ved å etablere læringsprosesser som har basis i intensjoner heller enn reaksjoner, organisasjonen kan utvikle egne analyser og løsninger.

Roald (2010) gir en beskrivelse av Senges fem viktige forutsetninger som må være tilstede for å utvikle en lærende organisasjon: *Personlig dyktighet* handler om den evne et personale har til å være visjonær og realistisk på samme tid. Ved bruk av drøfting og utprøving som metode kan et personale bygge opp *mentale modeller*, eller holde ved like de eksisterende. Slik gis det mulighet til å teste ut og utvikle forståelse innenfor et bestemt område. *Felles visjon* blir skapt gjennom kollektive prosesser der personalet deler sine personlige verdier med hverandre. Slik utvikles høyere toleranse for nye framgangsmåter, eksperimentering og feil under utprøving. *Teamlæring* praktiseres gjennom dialog, hvor grupper reflekterer seg frem til ny felles kunnskap og nye handlemåter. Dette gir innsikt som den enkelte ikke kunne oppnådd på egenhånd. *Systemisk tenkning* beskriver den helhetlige tenkningen en skole må bruke for å forstå sammenhenger og mønster, ikke bare enkelte saksforhold. Det er et spørsmål om å søke overblikk over helhet og deler samtidig.

Med henvisning til Batesons og Argyris og Schöns begreper, beskriver Roald (2010) hvordan organisasjonslæringsprosessene på et *systemisk* nivå kan fungere både som dobbeltkretslæring og deuterolæring: ”Både profesjonsgruppa, administrasjonen og politikarane evnar å

metareflektere over sitt eige kvalitetsutviklingsarbeid slik at ein kontinuerleg kan forbetre dei måtane ein undersøker og vidareutviklar kvalitet på” (s.307).

Også Stålsett (2006) viser til Argyris og Schön sine tre nivåer for læring, og sier at individuell læring ikke er tilstrekkelig for at det skjer læring i organisasjonen. I *enkeltkretslæring* handler det om å korrigere feil slik at organisasjonen kan fortsette å gjøre som den alltid har gjort. Når organisasjonen oppdager mistak og feil, og den etterspør hva som kan være den underliggende tankegangen og målsettingen for det den gjør, da skjer det læring på et mer avansert nivå, i form av *dobbelkretslæring*. Det tredje og mer overordnede nivået for læring, kaller Argyris og Schön for *deuterolæring*, og er i følge Stålsett det som skal til for å lære seg å lære. Hun sier videre at når organisasjonen har lært seg hvordan den skal hanskles med enkeltkrets- og dobbeltkretslæring, har den lært seg å lære.

I Roalds studie (2010) av organisasjonslæring mellom skole og skoleeier, kommer det frem at arbeid med kvalitetsvurdering på ett nivå i skolesystemet synes å være avhengig av gode vurderingsprosesser på andre nivå. Som leder er det en sentral oppgave å trekke elever, foreldre, profesjon og politikere med i meningsskapende dialoger om skolens kvalitet, noe som synes å kreve skoleledere som kan forberede, lede og følge opp kvalitetsarbeid i tydelige prosesstrinn. Roald (2006, s. 150) viser til at omfattende internasjonal litteratur og forskning gir oss mange måter å se på begrepene organisasjon og læring, men at de fleste teoritilnærmingene legger vekt på at læring skjer i organisasjoner når de:

1. Er åpne for å systematisere og analysere erfaringene sine
2. Søker aktivt gjennom samhandling å finne ut hvilken utvikling som er viktig
3. Faktisk endrer atferden i organisasjonen, både praktiske/organisatoriske forhold og mentale modeller

Det at organisasjonen lærer gjennom å analysere sin egen praksis, reflekterer over ønsket utvikling i fellesskap og gjennom slike prosesser faktisk dyrker frem ny praksis, kan også beskrives som at organisasjonen aktivt har tatt i bruk sitt handlingsrom. Det at aktørene i skolen har et bevisst forhold til det lokale handlingsrommet, at de opplever å ha satt et særpreg på egen skole, kan oppleves motiverende og bidra til ytterligere vekst innenfor feltet. Dette er imidlertid utvikling som ikke blir til av seg selv, men som stiller tydelige krav om at prosesser blir initiert, forandret og holdt fast i av sentrale nøkkelpersoner. God ledelse av prosessen er for mange en forutsetning for å lykkes. I det følgende vil jeg komme dypere inn på ledelse innenfor den teoretiske rammen som er valgt for denne oppgaven.

3.7 Ledelse og skoleutvikling

Ledelse kan forstås ut fra en rekke forhold. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Skandsen et al. (2011, s. 18 f.) sin beskrivelse av tre perspektiver på ledelse: *Transaksjonsledelse*, *transformasjonsledelse* og *distribuert ledelse*. Innenfor *transaksjonsledelse* blir ledelse forstått som et «bytteforhold» med de ansatte, der lederen forklarer hva som kreves av de ansatte, og hva de vil oppnå hvis de oppfyller kravene. Leder får utført ting ved bruk av belønning og straff. *Transformasjonsledelse* oppstår når ledere utvider og stimulerer sine ansattes interesser, når de skaper bevissthet om og aksept for gruppens konkrete og overordnede mål, og når de får ansatte til å gå ut over sine interesser til det beste for gruppen. Denne formen for ledelse er sterkt forbundet med karismatisk ledelse. *Distribuert ledelse* er kjennetegnet av samhandling snarere enn handlinger utført av enkeltpersoner. Ledelsespraksisen er delt og realisert innenfor utvidede grupper og nettverk, eksempelvis at team, eller avdelinger har eksplisitt ansvar for gjennomføring av driften.

Skandsen et al. (2011, s. 20) viser også til forskningsarbeid utført av Leithwood og hans kollegaer (2006) i en rekke land i perioden 1980-2005. De framsatte en rekke forskningsbaserte utsagn om vellykket eller *god* skoleledelse:

- Nest etter klasseromsundervisning er skoleledelse den faktoren som har mest innflytelse på elevs læring
- Nesten alle vellykkede ledere benytter seg av samme grunnleggende lederpraksiser
- Den grunnleggende ledelsespraksisen er en respons på den skolespesifikke konteksten (sted, tid, kultur) skolelederen jobber i
- Skoleledere forbedrer undervisning og læring indirekte – og best – gjennom sin innvirkning på medarbeidernes motivasjon og arbeidsbetingelser
- Kun en liten håndfull personlige egenskaper forklarer en høy andel av variasjon i effektiviteten av lederskap
- Skoleledelse har størst innvirkning på skolen og elevenes læringsutbytte når den er bredt fordelt, såkalt distribuert ledelse.

Fra nasjonalt hold rettes sterke forventninger om at norske skoleledere både kan og vil stimulere til, involvere seg i og legge til rette for læringsprosesser. I St.meld. nr. 19 *Tid til læring* (KD, 2010) kan man lese: “Skoleledere må evne å bygge opp skoler til lærende organisasjoner ved å være oppdatert og oppdatere, stimulere og dele på ansvar og oppgaver, være utprøvende og ta sjanser – hele tiden med elevenes læring og resultater for øyet” (s. 13).

Kunnskapsdepartementet forutsetter her at beslutninger på ulike nivåer drar veksler på tilgjengelig og systematisert kunnskap om skole og utdanning. Til grunn for dette ligger godt dokumentert internasjonal forskning, som sier at rektors innflytelse er sentral for å påvirke

lærernes motivasjon og arbeidsforhold og slik også elevenes læringsutbytte. Departementet har vært en pådriver i forhold til å etablere et nasjonalt program for utdanning av nytilsatte rektorer (rektorskolen), etter at en OECD-studie synliggjorde at Norge skilte seg ut som ett av få land som ikke hadde definert klare krav til formell utdanning av rektorer. Rektors faglige autoritet synes å være grunnleggende for at han skal kunne utnytte det handlingsrommet som er gitt i kraft av posisjonen, og at autoritet i denne sammenheng henger nøye sammen med faglig anerkjennelse både fra medarbeidere, overordnet nivå, rektorkollegier, foresatte og andre interessenter i lokalmiljøet skolelederne (Møller, 2011).

En rekke undersøkelser viser at skolelederen har stor betydning for elevenes læringsutbytte i skolen. St.meld.nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* viser til at skoler som har spesielt gode resultater, kjennetegnes av en felles skolekultur der lærerne og ledelsen jobber mot felles mål, og der de grunnleggende verdiene kan ses igjen i det praktiske arbeidet med elevene (KD 2008).

Viviane Robinson (2011, s. 9) har gjennom sitt forskningsarbeid kommet frem til fem ledelsesdimensjoner som har positiv effekt på elevenes læring:

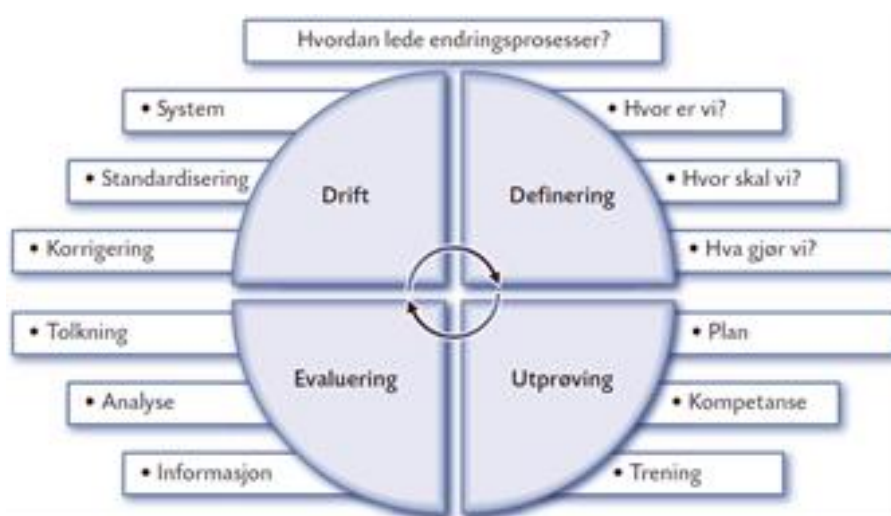
- Å sette seg mål og ha forventninger – samt inkludere de ansatte i dette (0,42)
- Strategisk allokering – fordeling av ressurser i samsvar med målene (0,31)
- Å planlegge, koordinere og evaluere lærere og læreplan – involvere lærere direkte og gi dem tilbakemelding (0,42)
- Å promotere og delta i undervisning og utvikling – leder som direkte involverer seg i undervisningen (0,84)
- Å sikre orden og en trygg arbeidsplass – ved å redusere press og forstyrrelser utenfra, ha nok undervisningstimer, sikre maksimal effektivitet (0,27)

I følge Robinson (2011) har alle disse ledelsesdimensjonene positiv effekt på elevenes læringsresultater, men dimensjonen om ledere som deltar i undervisningen har markant høyere signifikans enn de andre. Effektstørrelsen er ført inn i parentes bak hvert punkt.

Under evalueringsarbeidet av Kunnskapsløftet som styringsreform som er gjennomført, viser Aasen, Møller, Rye, Ottesen, Prøtz og Hertzberg (2012) hvordan rektorrollen er blitt ytterligere endret etter reformen. Rundt halvparten av rektorene som deltok i evalueringen, melder at de opplever sitt handlingsrom som redusert i perioden fra innføring av Kunnskapsløftet og frem til 2011, til tross for at de har fått delegert mer beslutningsmyndighet. Rektorene opplever at økningen i administrative oppgaver reduserer deres muligheter til å drive pedagogisk ledelse, og dermed innskrenkes deres opplevde

handlingsrom. Lillejord (2011) viser til at vi på alle områder i samfunnet administrerer stadig mer og mer, kanskje også uten å være klar over det. Skoleledere må ikke la seg overvelde av alle de nye oppgavene og forventningene, men rette oppmerksomheten mot skolens viktigste oppgave, nemlig læring og utvikling. Utviklingen går i retning av en ny oppfatning av ledelse som *systemisk* – etter Peter Senges teori – altså et system hvor helheten utgjør mer enn summen av delene.

Skandsen et al. (2012, s. 25 f.) har som intensjon å avhjelpe skoleledere og andre som arbeider med endringsprosesser, og presenterer en modell som beskriver verktøy som kan benyttes i de ulike fasene i et endringsarbeid:



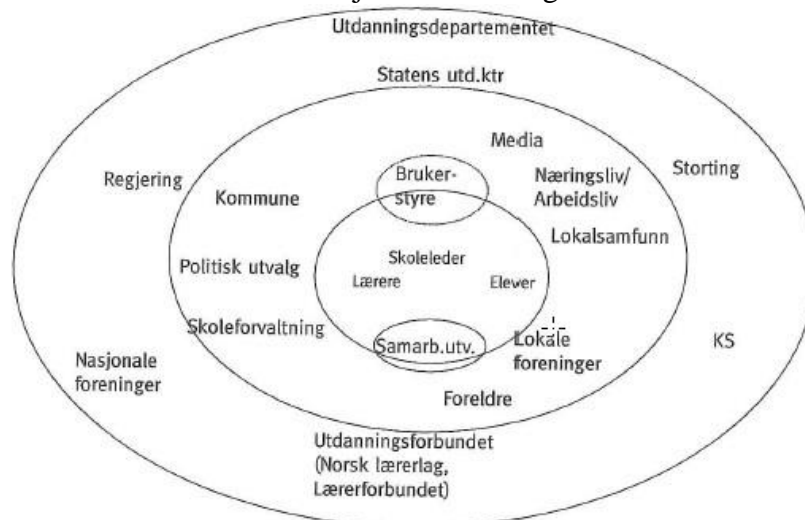
Figur 3: Endringsprosessen - modellen

Modellen illustrerer de ulike fasene en må arbeide med for å få til endring i en organisasjon. I første fase dannes en bevisstgjøring om hvor en står i dag, hva en ønsker å gjøre og tiltak som må igangsettes (*defineringsfase*). I fase 2 etableres en oversikt over kompetansen vi har i personalet og en plan for hvordan en skal trene (*utprøvingsfase*), mens fase 3 har fokus på evaluering av tiltak ved bruk av informasjon, analyse og tolkning (*evalueringsfase*). Fase 4 retter søkelyset mot korrigerering av praksis, standardisering og etablering av system for å sikre ønsket handling i fremtiden (*driftsfase*). Modellen legger vekt på at en må bygge kompetanse i fellesskap om det skal bli varig endring i organisasjonen.

I skolesammenheng er lærere, elever, skoleledere, den kommunale skoleforvaltningen og foreldre de mest sentrale aktørene. Bukve (2012) definerer en aktør ved evnen til å handle ut fra mål eller intensjoner. Aktører kan være individ eller kollektive enheter, eksempelvis organisasjoner. Han uttrykker at vi må rette søkelyset på forholdet mellom aktører og mønster

av relasjoner mellom enheter (strukturer) for å forstå hva som påvirker sosial praksis: “Vi må spørje etter korleis organisasjonar og den institusjonelle konteksten dei er skrivne inn i selekterer nokre handlingar framfor andre, og vi må spørje etter korleis aktørane kalkulerer og reflekterer over sine handlingar i forhold til denne konteksten” (s. 50).

Homme (2003, s. 19) illustrerer de horisontale relasjonene mellom aktørene på det lokale skolefeltet ved å plassere dem innenfor to sirkler. Den innerste sirkelen rommer aktørene på den enkelte skole, og den andre sirkelen presenterer aktører vi kan finne på det lokale skolefeltet totalt. I den innerste sirkelen finner vi skoleleder, lærere og elever, mens den andre sirkelen er kommunenivået, politisk utvalg, skoleforvaltning, foreldre, lokale foreninger, lokalsamfunn, næringsliv og media. Aktørene kan samarbeide med hverandre om gjennomføring av skolepolitikk, eller de kan være i konflikt med hverandre. Hun har også med en tredje sirkel som illustrerer det nasjonale nivået og aktører innenfor nasjonal skolepolitikk.



Figur 4: Det lokale skolefeltet og dets omgivelser

Hvordan aktørene på skolefeltet samarbeider med hverandre og med kommuneledet, kan virke inn på handlingsrommet lokalt. I situasjoner med ulike synspunkt aktørene imellom, hvor innspill og kommunikasjon delvis er kjennetegnet av konflikter og sterke meningsforskjeller, kan man se for seg at skolen vil være forsiktig med å sette i gang endringer som kan tenkes å provosere de andre aktørene. Eller man setter i verk tiltak som fører til så mye støy at man må reversere tiltaket. Hvorvidt skolen evner å involvere aktørene i utviklingsprosessene, skape felles forståelse for prioriteringer og tiltak, kan slik også danne premisser for hvordan en tar handlingsrommet i bruk. Dette forutsetter i vesentlig grad samarbeid med andre, og det aspektet innenfor ledelse vil jeg komme ytterligere inn på i de påfølgende sider.

3.8 Ledelse gjennom samarbeid med andre

New Public Management har ført til en sterk desentralisering og deregulering av offentlig sektor. På kommunalt nivå har vi fått tonivåmodeller med sterk delegering av myndighet til enheter innenfor skole, helse og sosialsektoren, samtidig som det er etablert kommunale og interkommunale foretak. Busch (2011, s. 245) referer til Sand som beskriver dette som det polysentriske samfunn, hvor tidligere sterk makt knyttet til det offentlige hierarkiet er flyttet til en rekke mer eller mindre autonome enheter. Det konkluderes med at nettverksledelse, verdibasert ledelse og politisk ledelse blir viktig i tiden fremover, som igjen innebærer ledelse innenfor en ny kontekst.

Busch (2011) sier vi har fått en utvikling fra *government* til *governance*, altså en utvikling fra å se på samfunnsstyring gjennom offentlig forvaltning til å se på samfunnsstyringen som en prosess som ikke kan kontrolleres av en bestemt institusjon. Utviklingen i retning av *governance* har også ført med seg nye styrings- og ledelsesutfordringer i offentlig sektor, og nettverksorganisering. Ved å vise til Klijn (2008) belyser Busch (2011) videre hvordan en innenfor offentlig sektor kan skille mellom tre former for nettverk: *Politiske nettverk*, *interorganisatoriske nettverk* og *styringsnettverk*. Politiske nettverk er knyttet til politiske aktører, hvor makt og innflytelse er sentrale dimensjoner. Interorganisatoriske nettverk er rettet mot tjenesteproduksjon og iverksetting av politikk, og blir sett på som viktige for å skape effektiv produksjon av kompliserte velferdstjenester eller for iverksetting av krevende politiske beslutninger. Styringsnettverk er rettet mot koordinering av ulike aktører for å sikre en mer velfungerende offentlig sektor innenfor et polysentrisk samfunn. Dette er også det mest utfordrende nettverket å lede, og det blir behov for styring både *av* og *i* offentlige nettverk: "Styringsnettverk knyttet til offentlig sektor kan ha en rekke mer overordnede mål som ikke nødvendigvis berører de organisasjonene som deltar" (s. 248).

Det er mange eksempler på at nettverksorienteringa har fått mer tyngde i offentlig forvaltning de siste tiår, og (Bukve, 2012, s. 100) presenterer en tabell som synliggjør ulike former for nettverksorganisering av forvaltningen, etter Agranoff (2007) :

Nettverkstype	Arbeidsmåte
Informasjons-Nettverk	<ul style="list-style-type: none">• Utveksling av informasjon• Problemidentifisering, felles agendaer og arbeidsplaner i forhold til identifiserte problem• Bruk av studier og vitenskapelig kunnskap rundt problemfeltet
Utviklings-nettverk	<ul style="list-style-type: none">• Felles fora for utvikling av kompetansen og handlingsevnen til medlemmene

	<ul style="list-style-type: none"> • Tilbud om assistanse i utviklingsarbeidet til medlemmene
Sprednings-nettverk	<ul style="list-style-type: none"> • Oppskrifter på handling og god praksis • Skaffer og fordeler finansielle ressurser • Lager felles handlingsplaner og evaluerer måloppnåelse
Handlings-nettverk	<ul style="list-style-type: none"> • Gjensidig tilpasning av politikk og program • Nettverket utvikler forpliktende program og tiltak

Tabell 1. Former for nettverksorganisering av forvaltningen

De nettverkene som Agranoff studerte, kjennetegnes av å være nettverk mellom organisasjoner (Bukve, 2012). I informasjonsnettverkene er utveksling av informasjon hovedaktiviteten, hvor nytteverdien ligger i at aktørene får tilgang til informasjon og med dette bedre forutsetninger for å løse primæroppgavene sine. Med utviklingsnettverkene tar en sikte på å øke kapasiteten til aktørene, slik at de kan bli bedre rustet til å handle på egne ansvarsområder. I spredningsnettverkene er utveksling av informasjon, teknologier og ressurser prioritert, for å bidra til iverksettelse av gode løsninger og program på tvers av formelle organisasjonsgrenser. Spredningsnettverkene har gjerne økonomiske ressurser tilgjengelig og evaluerer måloppnåelse. Handlingsnettverkene tar utgangspunkt i avtaler og gjensidig forpliktelse mellom deltakerne, og etablerer formelle avtaler gjennom utforming av felles tiltak.

Offerdal (2000) viser til at læringsperspektivet har blitt en fellesnevner i nyere ledelsesstudier, det at organisasjonen kan lære av sine erfaringer gjennom de vanlige prosessene som kjennetegner den daglige aktiviteten i organisasjonen. Det fremheves fire vilkår, som er av *teknisk* (kvaliteten på den informasjon som tilbakeføres fra utførernivået til beslutningsnivået), *kulturell* (tillit og normer som innebærer en aksept for å gjøre feil, kontra en usikkerangst, med redsel for å gjøre feil), *etisk* (den enkelte funksjonærs plikt til å informere overordnede, allmennheten om problematiske sider ved den politikken som en er i ferd med å iverksette) og *politisk* art (iverksetting av en oppgave vil ofte preges av interferens fra andre iverksettingsoppdrag, eksempelvis vil bygging av ny skole kreve sikring av fortau og fotgjengeroverganger).

I denne oppgaven må iverksettingsprosesser også ses i sammenheng med rektors delegerte handlingsrom. Dette kan belyses i forhold til faktorene *funksjoner*, *autonomi* og *aksess* (Homme, 2003). I dag er det stor variasjon mellom kommunene i forhold til hvilke *funksjoner* som er delegert til rektor. Noen kommuner har fremdeles skolesjef eller kommunalsjef, mens andre kommuner har bygd ned dette nivået og delegerer store deler av skoleeieransvaret til rektorene. I forhold til *autonomi* eksisterer det også store forskjeller mellom kommunene i

forhold til rektors muligheter til selvstendig styring og ledelse i skolen. Budsjettoppfølging og rekruttering kan være eksempler på dette. Mens noen kommuner gir rektor mulighet til å overføre tidligere års positive resultat på regnskapet til neste års budsjett, så blir dette i andre kommuner regnet med i totalregnskapet, og overskudd kommer ikke den enkelte enhet til gode. I noen kommuner er det rektorene som ansetter sitt personale, mens i andre kommuner går dette om et rekrutteringsutvalg. *Aksess* betegner i denne sammenheng kontakten mellom lokalt og sentralt nivå. I noen kommuner er det tett dialog mellom skoleledernivået og politisk ledelse i kommunen, og dialogen er preget av kunnskapsutvikling som målsetting. I andre kommuner er det ikke slike treffpunkt mellom aktørene, og det kan oppleves som tette skott mellom det politiske nivå, administrasjon og skolene. Muligheter for kunnskapsutviklende dialoger kan virke inn på rektors opplevelse av eget handlingsrom. Har en påvirkningsmuligheter i organisasjonen, kan dette også virke positivt inn på ønsket om og troen på at man kan gjøre endringer internt på egen skole.

3.9 Oppsummering

Gjennom dette kapitlet har jeg søkt å belyse problemstillingen for undersøkelsen ut fra teoretiske perspektiv knyttet til lærende organisasjoner og ledelse. Teoriene som er valgt ut, er tenkt å fungere på en slik måte at det etableres en teoretisk og faglig forståelse av fenomenet det forskes på: *Hvilken betydning vurderer rektorer at deres handlingsrom har for muligheten til å drive skoleutvikling?*

Teorigrunnlaget som er valgt ut, indikerer flere faktorer og mulige dilemmaer som kan ha betydning for handlingsrommet lokalt. Dagens styringssystem til kommunene og statlige føringer i forhold til skole, gir stor grad av frihet til det lokale ledd, men på samme tid uttrykkes det sterke forventninger både til resultat og metodikk. Det stilles forventninger til skoleeier om å følge rektor tettere opp både med faglig støtte og utviklingsutvikling, at skoleeiere tar et sterkere ansvar for oppfølgingen av elevenes læringsutbytte samt at skoleeier initierer utvikling i retning av lærende organisasjoner. Og det stilles forventninger til skolene om at de arbeider kunnskapsbasert og aktivt tar i bruk ny forskning. Rektorer i en del kommuner har for svak oppfølging av skoleeier, slik at rektor kan bli stående alene med oppgavene. Kommuner som i for stor grad overlater ansvaret for skoleutvikling til den enkelte rektor, har heller ikke mulighet til å skaffe seg tilstrekkelig kunnskap om skolen til å kunne bistå rektor i utviklingsprosesser.

Aktørene innenfor skolefeltet er mange, og rektor skal til tider initiere samarbeid og delta i samarbeid med de ulike aktørene både fra egen skole, sentralt på kommunenivå, med politisk utvalg, lokalmiljø, næringsliv og media. Rektor og skoleeier skal definere utviklingsbehov og drifte utviklingstiltak, og på samme tid skal en iverksette tiltak som er statlig initiert. Skoler og kommuner som vektlegger systemiske tilnæringsmåter, ser ut til å utvikle større organisasjonslæringskapasitet enn de som har et systematisk eller usystematisk forhold til arbeidet med kvalitetsvurdering. Skoler som tar i bruk metodikk for lærende organisasjoner, ser ut til å kunne utvikle et større potensial i forhold til det lokale handlingsrommet, fordi det faktisk skapes kollektiv endring i organisasjonen.

Handlingsrommet til rektor blir i denne oppgaven definert ut fra faktorene funksjoner, autonomi og aksess. Delegasjonen til rektor regulerer både hvilke funksjoner han har ansvar for og hans muligheter til å gjøre selvstendige prioriteringer som leder. Kontakt mellom rektor og skoleeierleddet er svært ulikt fra kommune til kommune. For å øke ens handlingsrom som leder, blir det lagt vekt på at leder må delegere, veilede og følge opp medarbeidere, samt vise tydelig retning og stille krav til resultater. På samme tid ytres det fra statlig hold sterke forventninger om at skoleledere skal stimulere til, involvere seg i og legge til rette for læringsprosesser. Rektors innflytelse er sentral for å påvirke lærernes motivasjon og arbeidsforhold, og med det også elevenes læringsutbytte. Det uttrykkes forventninger om at leder må ta større ansvar for elevenes læring og i større grad bevege seg rundt i undervisningen. Forskning viser at dette er den faktoren som har høyest effekt på elevenes læring. På samme tid administreres det mer og mer, og rektor må prioritere tidsbruk mellom administrative oppgaver, utviklingsarbeid og faglig oppfølging av lærerne.

Ut fra denne teorien er lederrollen svært sentral for å skape og ta i bruk handlingsrommet i skolen. Hvordan rektor utøver sin lederrolle, kombinert med hvordan skoleeierleddet følger opp rektor, hvilken delegasjon som er gitt til rektor, samt organisering av nettverk for kunnskapsutvikling i kommunen, vil ha betydning for hvilket handlingsrom som skapes ved den enkelte skole. Teorien belyser viktige aspekt om sammenhengen mellom intern læring i organisasjonen og kunnskapskapasitet, noe som også kan uttrykkes som skolens evne til å arbeide utviklingsorientert. Dette vil jeg komme dypere inn på i kapittel 5, men nå vil jeg først presentere metoden som er benyttet i undersøkelsen.

4.0 Metode

4.1 Innledning

Som forsker har man to metoderetninger å velge mellom. Kvantitativ metode, som kjennetegnes av at man samler data etter utbredelse, forekomst, mengder og antall. I metoden søker man objektive sannhetskriterier, og undersøkelsens reliabilitet og validitet måles opp mot dette. Eller kvalitativ metode, om man søker å få tak i enkeltpersoners subjektive oppfatning av temaet man forsker på. Sannhet kan i denne sammenheng beskrives som det den enkelte aktør opplever som ”sant” på bakgrunn av sine erfaringer. Denne ”sannhet” valideres gjennom kommunikasjonsprosesser, der våre funn blir målt og vurdert opp mot det andre har funnet i tilsvarende undersøkelser (Kvale, 2001). Jeg har vært opptatt av å etterstrebe at valg av metode og utforming av prosessen er i samsvar med det jeg søker kunnskap om, noe som er sentralt i alt forskningsarbeid.

4.2 Valg av metode

Problemstilling for prosjektet viser at jeg søker kunnskap om hva skoleledere tenker om eget handlingsrom, både i forhold til deres opplevde handlingsrom og muligheter for å utnytte eller påvirke dette handlingsrommet. Jeg har vært bevisst på å søke forståelse heller enn forklaringer, og har etterstrebet innsikt i rektors opplevelser rundt problemstillingen. Dette er også bakgrunnen for at jeg har valgt kvalitativ metode for innhenting av data. Jeg søker såkalte myke data, som gjengir hvilket innhold og betydning et forskningsområde har hatt for informantene.

Jeg vil presisere at mine informanter ikke er tilfeldig valgt. For det første har jeg kontaktet kommuner som har hatt stigende eller stabilt positive resultat på nasjonale prøver på kommunenivå. For det andre har jeg kontaktet rektorer ved aktuelle skoler med tilsvarende gode resultat. Dette etter anbefalinger fra kommunalsjefsnivået i kommunen. I selve datainnsamlingsprosessen gjennomførte jeg dybdeintervjuer med rektorer ved syv barneskoler i eget fylke. For å kunne konsentrere meg om samtalen i intervjuet, valgte jeg å benytte meg av en diktafon i hvert intervju.

Jeg valgte på forhånd å ha en positiv tilnærming til undersøkelsen, ut fra en oppfatning av at forskningsdata som er relatert til positiv utvikling, kan gi oss viktig kunnskap i forhold til vekst og utvikling på andre sammenlignbare arenaer. Det kan tenkes at dypere kjennskap til den opplevelsen mine informanter besitter, kan være til interesse og inspirasjon for andre.

4.3 Det kvalitative forskningsintervjuet

I det kvalitative forskningsintervjuet har man gjerne «den gode samtalen» som mål, på samme tid som man skal sikre et tilfredsstillende faglig nivå på samtalen. I den gode samtalen er partene likeverdige, og både intervjuer og informant vil kunne oppleve å gi og få noe i løpet av samtalen. Mitt utgangspunkt for intervjuene var at rektorenes opplevelser var det viktigste å få frem, i denne sammenheng eksisterer det ikke noe rett og galt svar. Som intervjuer ble det min hovedoppgave å styre samtalen inn på de emner jeg ville vite mer om, for å sikre at samtalen ble holdt innenfor rammene for intervjuet.

Forståelse av hva vi kan få ut av intervjudata, er både sammensatt og variert. Thagaard (2010, s. 87) beskriver dette sett i lys av to perspektiver. Det ene perspektivet er representert ved Silverman (2003), som representerer et positivistisk ståsted hvor intervjusituasjonen representerer den ”ytre” verden, ved at informanternes beskrivelser representerer opplysninger om opplevelser, kunnskaper og synspunkter som gjenspeiler tidligere erfaringer. Forskeren ses på som en tilnærmet ”nøytral” mottaker av informanternes erfaringer.

Det andre perspektivet representerer i følge Thagaard (2010) et konstruktivistisk ståsted. I denne retningen er det ikke primært erfaringer i den ”ytre” verden som kommer til uttrykk i intervjusituasjonen, men betydningen av sosial interaksjon mellom forsker og informant og hvordan begge parter i fellesskap utvikler kunnskap og forståelse gjennom intervjusituasjonen.

Jeg har valgt å undersøke et felt jeg kjenner relativt godt til, etter å ha jobbet i grunnskolen i over 20 år nå, og selv innehatt de fleste roller i systemet. Jeg opplevde at dette var en styrke i intervjuene, og bidro til at vi kunne ha en likeverdig samtale rundt intervjupersonenes opplevelser. Dette minner om det konstruktivistiske perspektiv for intervjudata, slik Thagaard beskriver det.

Som Thagaard (2010) uttrykker, er det en viktig målsetting med kvalitative tilnærminger å oppnå en forståelse av sosiale fenomener. Som forsker skal man etter kvalitativ metode fortolke sine funn opp mot det andre har funnet i tilsvarende undersøkelser. Han viser til Silverman (2003), som peker på at en styrke ved kvalitative tilnærminger er at man kan studere fenomener det er vanskelig å få tilgang til ved andre metoder.

4.4 Forberedelsesfasen

I forkant av undersøkelsen måtte jeg avklare for meg selv **hva** jeg hadde av kunnskap om temaet på forhånd, lese meg opp på tematikken og sjekke ut mine egne antagelser (Kvale, 1997).

Utgangspunktet mitt for valg av tema i undersøkelsen, er som presentert i kapittel 1, en interesse for sammenhengen mellom utnyttelse av lokalt handlingsrom, organisasjonslæring og læringsresultater i skolen. Gjennom arbeid og studier har jeg vært opptatt av tematikken over flere år, og har slik ervervet meg en del kunnskap om feltet.

Jeg måtte tenke over **hvorfor** jeg ønsket å studere akkurat denne problematikken, og hvordan jeg tenkte at mine funn kunne brukes i ettertid. **Hvorfor** handler om undersøkelsens formål (Kvale, 1997). Formålet med min undersøkelse har vært å lære mer om hvordan rektorer tenker rundt sitt handlingsrom som skoleleder, og hvordan de selv opplever dette handlingsrommet. Jeg søkte i tillegg kunnskap om rektors opplevelser av samarbeidet med skoleeier i denne sammenheng.

I et snevert perspektiv er jeg opptatt av feltet i forhold til eget arbeid, da jeg i det daglige arbeider som representant for skoleeier, og innehar rollen med å følge opp rektorer. I et videre perspektiv er jeg opptatt av at flere kan gis mulighet til å lære av mine informanter. Da grunnlagt i at skoler som lykkes med å skape gode læringsresultater, også er de skolene som på sikt gir det beste grunnlaget for elevenes videre skolegang.

En annen viktig del av forberedelsesarbeidet, var **hvordan** jeg skulle gjennomføre undersøkelsen og analysere mine funn. I følge Kvale må man ta utgangspunkt i tema og formål før man kan stille seg spørsmålet **hvordan**. Slik blir valg av metode og analyseteknikker et resultat av hva man ønsker å vite mer og hvordan man ønsker å innhente denne kunnskapen. For egen del var det klart at skulle jeg få kjennskap til rektorene sine opplevelser kring temaet, måtte jeg komme i kontakt med dem. Da tematikken for undersøkelsen var kompleks, og det ville være krevende å sikre seg de svarene jeg var på jakt etter ved en kvantitativ form på undersøkelsen, valgte jeg kvalitative dybdeintervju som metode for innhenting av data.

Som en del av forberedelsesfasen, utarbeidet jeg en intervjuguide med hovedtemaer jeg ville belyse. Dette med utgangspunkt i problemstillingen og teorigrunnlag som er valgt for prosjektet.

Jeg testet ut intervjuguiden på en rektor i egen kommune, noe som ble en verdifull erfaring å ta med seg før jeg skulle gjennomføre de andre intervjuene. Både fordi jeg kunne stille ut noen spørsmål som overlappet hverandre, men også fordi jeg fikk en trygghet i forhold til selve gjennomføringen. Ved å erfare at man kunne ha en givende samtale rundt tematikken med en rektor jeg kjente fra før, følte jeg mindre spenning i forhold til å belyse feltet sammen med en ukjent.

4.5 Innhenting av data

Parallelt med utforming og utprøving av intervjuguide, startet jeg prosessen med å velge ut informanter til undersøkelsen. Jeg måtte vurdere nøye hvilket utvalg jeg søkte i prosjektet, hvor stort det skulle være og hvor bredt det skulle være representert. Storvik viser til at man i undersøkelser må avgjøre hvorvidt man skal velge strategiske eller spesielle utvalg (Thagaard, 2010). Strategiske utvalg kan innebære å velge informanter som er typiske i forhold til de fenomener som skal studeres, mens spesielle utvalg innebærer en spissformulering av fenomenet det forskes på. I mitt prosjekt fant jeg det ønskelig å velge et strategisk utvalg, da jeg søkte kunnskap om skolelederes refleksjoner rundt utnyttelse av lokalt handlingsrom, altså et spesifikt fenomen.

Jeg søkte informanter som hadde vært rektorer ved en barneskole i noen år, hvor skolens elevresultater på nasjonale prøver de siste par år viste en positiv utvikling. I tillegg var jeg opptatt av å komme i kontakt med rektorer som hadde et bevisst forhold til det å utnytte eller skape skolens handlingsrom, gjerne relatert til lokalt utviklingsarbeid.

Det ble viktig for meg å klargjøre hvor mange informanter jeg trengte til undersøkelsen, noe som på forhånd var litt vanskelig å definere dette. Kvale (1997) sier: «Intervju så mange personer som er nødvendig for å finne ut det du trenger å vite» (s. 58). Dette er vanskelig å vite i forkant av undersøkelsen, så jeg bestemte meg for å starte med syv informanter, og eventuelt utvide tallet ved behov.

Så snart godkjenning fra NSD forelå, tok jeg kontakt med kommunalsjefer i eget fylke. Her fikk jeg svært positiv respons fra de fleste, noe som både gledet meg og inspirerte til videre arbeid. Kommunalsjefene gav meg også konkrete tips om skoler som var innenfor målgruppen for undersøkelsen, og jeg kunne ta direkte kontakt med aktuelle rektorer. Rektorene var ikke like lett å få i tale som kommunalsjefene, og en del takket også nei til videre kontakt grunnet kapasitetsproblemer. Jeg lyktes imidlertid å etablere kontakt med fem

rektorer etter å ha sendt dem en e-post med forespørsel om deltakelse i min undersøkelse. De to siste informantene kom på plass etter at jeg ringte dem på arbeidsplassen, hvor vi hadde en kort innledende samtale om temaet. På forhånd var jeg spent på om jeg ville klare å etablere kontakt med tilstrekkelig antall informanter, men det viste seg å gå knirkefritt.

Jeg endte opp med å ha syv informanter fra fire kommuner. Fire informanter kom fra en stor kommune, en informant fra en mellomstor kommune og to informanter fra hver sine små kommuner. Informantene i undersøkelsen var alle rektorer med lang fartstid i kommunen, og utvalget fordelte seg på fire menn og tre kvinner.

For meg var det viktig å komme i kontakt med personer som kunne reflektere rundt temaet jeg skulle forske på. Jeg var på jakt etter deres subjektive oppfatninger og erfaringer, såkalte myke data som gjengir hvilket innhold og betydning forskningsområdet har hatt for aktørene.

For å forsikre meg om at mine informanter var i samsvar med målsettingen for undersøkelsen, gjennomførte jeg en telefonsamtale eller utvekslet informasjon om dette pr. e-post. Dette fungerte som en presisering i forhold til det som var presentert i informasjonsskrivet til informantene, og var særdeles vellykket i forhold til datainnsamlingen. I selve intervjuet kunne vi gå rett på sak, og vi hadde etablert en felles forståelse for hva samtalen skulle handle om.

Jeg ønsket at intervjuet skulle ha form som en samtale rundt et tema, mer enn at informantene skulle svare på ferdigstilte spørsmål, etter en semistruktur. Rektorene jeg intervjuet fikk derfor uttale seg fritt og spontant, da det var deres *livsverden* jeg ville lære mer om. Dette minner om hva Kvale (1997, s. 39) beskriver som den mest brukte fremgangsmåten i kvalitative intervjuer, en delvis strukturert tilnærming. Forskeren har på forhånd fastlagt de temaene han skal spørre om, men rekkefølge blir bestemt underveis. Slik kan forskeren følge informantens beretning, men likevel sikre seg informasjon om de forhåndsbestemte temaene.

Intervjuguiden jeg hadde utarbeidet på forhånd, tjente som en kvalitetssikring på at jeg kom inn på de aktuelle delemner som skulle diskuteres. Dette var viktig for meg, for å sikre meg datagrunnlag som kunne sammenlignes og kategoriseres på et senere tidspunkt. I forkant av gjennomføringen av intervjuene, hadde jeg så godt som lært meg spørsmålene i intervjuguiden utenat. Slik var jeg fri til å delta i samtalen i selve intervjuet, og var i mindre grad bundet til å følge en stram forhåndsoppsatt struktur. Jeg kunne kikke på intervjuguiden underveis i intervjuet, for å sikre meg at alle ønskede områder ble belyst.

Jeg tok opp intervjuene på lydbånd ved hjelp av en diktafon, og transkriberte dem i etterkant samme dag som intervjuet var gjennomført. Dette gav meg ro i selve intervjusituasjonen, og jeg kunne konsentrere meg fullt og helt om intervjupersonen og selve dialogen. Slik sikret jeg meg også at datagrunnlaget fulgte samme mal, og jeg hadde felles grunnlag for kategorisering og matrise. I tillegg fikk jeg muligheter til å sjekke ut om jeg fikk svar på forskningsspørsmålene mine i løpet av intervjuet. I løpet av arbeidet med å transkribere intervjuene gjorde jeg meg noen tanker om kategorisering og analyser, som jeg kunne bruke videre i de neste intervjuene. Jeg merket relativt raskt at jeg fikk gode refleksjoner fra rektorene, og at dette hjalp meg til å ha tro på prosjektet og den videre prosessen..

Etter fasen med transkribering og bearbeiding av mine funn, noterte jeg et sammendrag av intervjuene, kategoriserte fortellingene etter tema og dannet matriser, før jeg tok til med selve analysearbeidet. I denne fasen støttet jeg meg til Thagaards (2010) beskrivelse av analyseprosesser. Analyser av samtaler gir et særlig interessant utgangspunkt for hvordan personer skaper sin forståelse av virkeligheten ut fra måten vedkommende ordlegger seg på. Samtaler mellom individer gir slik er utgangspunkt for å forstå forholdet mellom individ og kultur, og hvordan personer posisjonerer seg i forhold til kulturelt etablerte uttrykksformer. Diskursanalyser fremhever hvordan personer skaper mening til det de beskriver gjennom måten de uttrykker seg på.

4.6 Forskningsetikk

Ved bruk av kvalitativ metode må man være bevisst de etiske dilemmaene som kan oppstå i studier med direkte møte mellom forsker og informant. Dette ble også viktig for mitt prosjekt. Jeg har valgt å benytte Silvermans (2006) prinsipper for etiske retningslinjer som utgangspunkt i forhold til forskningsetikk i prosjektet (Thagaard, 2010, Kvale, 2006).

Prosjektet måtte for det første godkjennes hos NSD, noe som var raskt gjort. Etter at godkjenning fra NSD forelå, kunne jeg ta kontakt med kommuner for å be om løyve til å intervju rektorer i forhold til prosjektet mitt. Jeg sendte en e-post til kommunalsjefnivået i aktuelle kommuner, hvor jeg kort presenterte prosjektet mitt og la ved informasjonsskriv til informantene. Jeg fikk umiddelbart positiv respons fra de fleste kommuner, men et par kommuner unnlot å respondere på mine kontaktforsøk. Deretter kunne jeg ta kontakt med rektorer i de kommuner som hadde gitt positivt svar, og valgte å sende en e-post til barneskolektor i fem kommuner i Hordaland. Som vedlegg til e-posten var det lagt med et informasjonsskriv til rektorene, som introduserte teamet og intensjonen med undersøkelsen.

Jeg poengterte hvordan konfidensialitetsprinsippet skulle ivaretas i løpet av undersøkelsen samt at det ikke ville få noen konsekvenser i forhold til arbeidsgiver eller arbeidsforhold om de valgte å delta eller ikke.

Da jeg skulle intervjuere ledere med høyere utdanning, fant jeg det tilstrekkelig å innhente samtykke innledningsvis i intervjusituasjonen. Informantene hadde på forhånd takket ja til å delta i undersøkelsen, og da tenkte jeg at en innledning om hensikt og videre prosesser rundt prosjektet ville gi godt nok grunnlag for informanten til å danne seg en oppfatning av om vedkommende ønsker å trekke seg fra undersøkelsen. Jeg antok på forhånd at konfidensialitet ville bety en del for mine informanter, og informerte dem om hvordan undersøkelsen skulle anonymiseres underveis og at alle lydfiler slettes umiddelbart etter endt prosjekt. I dette ligger at verken direkte eller indirekte personidentifiserende opplysninger skulle fremgå av datamaterialet.

4.7 Forskningens legitimitet

For å kvalitetssikre mine funn, måtte jeg vurdere undersøkelsens reliabilitet og validitet. Reliabilitet knyttes til spørsmål om forskningens pålitelighet, og validitet knyttes til forskningens gyldighet (Thagaard, 2010, s. 22).

I følge Thagaard (2010, s. 198) refererer begrepet reliabilitet til spørsmålet om en annen forsker som anvender de samme metodene, ville komme frem til tilsvarende resultat. Hun viser også hvordan Seale (1999) har dissekert begrepet i ekstern reliabilitet og intern reliabilitet. Seale knytter ekstern reliabilitet til spørsmålet om repliserbarhet, altså om et forskningsprosjekt utført i en situasjon kan gjentas av andre forskere i en annen situasjon. Seale konkluderer med at repliserbarhet er vanskelig å oppnå i kvalitative studier. Intern reliabilitet blir av Seale relatert til grad av samsvar i konstruksjon av data mellom forskere som arbeider innenfor samme felt. For å oppnå denne type reliabilitet mener han at forskeren bør være konkret og spesifikk i rapportering av framgangsmåter ved innsamling og analyse av data. Thagaard sier videre at denne framgangsmåten er i samsvar med andre forskeres syn, og viser til at Silverman (2006) argumenterer for at vi kan styrke reliabiliteten ved å gjøre forskningsprosessen ”transparent”.

I mitt prosjekt fant jeg det nødvendig å være bevisst hvordan tilnærming til temaet i intervjusituasjonen kan ha betydning for undersøkelsens reliabilitet. I kvalitative undersøkelser har man gjerne som mål å få tilgang til kunnskap som er vanskelig å få tilgang

til ved andre metoder. Man kan erfare at gjennom en god og reflektert samtale mellom intervjuer og informant, etableres en høyere bevissthet omkring feltet, og både intervjuer og informant kan sitte igjen med ny kunnskap. Hvorvidt dette kan overføres til tilsvarende situasjoner, med andre informanter og intervjuere, handler mellom annet om intervjupersonenes opplevelser og erfaringer relatert til forskningsteamet, forhåndskunnskap til feltet det forskes på og selve relasjonen i intervjusituasjonen.

For å etterstrebe en “transparent” presentasjon av forskningsprosessen, har jeg valgt å gjøre selve undersøkelsen så åpen og tilgjengelig som mulig, slik at andre forskere kan forstå funn og resultat som har dannet utgangspunkt for konklusjon.

Dette kan jeg gjøre ved å være konkret, nøyaktig og systematisk gjennom hele prosessen, fra forberedelse av intervjuene, til transkribering av lydbånd og analysering av mine funn. Validiteten i et forskningsprosjekt knyttes til gyldigheten av de tolkninger forskeren har kommet frem til. Dette kan presiseres ved å stille spørsmål om de tolkninger vi har kommet frem til, er gyldige i forhold til den virkelighet vi har studert (Thagaard, 2010, s. 201).

I forhold til kvalitetssikring av troverdigheten i mitt prosjekt, har jeg underveis vurdert om funnene i undersøkelsen er generaliserbare, overførbare til lignende situasjoner. Jeg har sett på hvordan jeg har kommet frem til mine forskningsresultater, og vurdert om funnene kan sies å være gyldige. Jeg har hele tiden stilt spørsmålsteget ved om mine analyser og funn baserte seg på intervjupersonens beretninger om sin livsverden, eller om jeg hadde lagt til egne tolkninger underveis. Etter endt undersøkelse og å ha lyttet gjennom alle intervjuene en gang til, konkluderer jeg med at det er intervjupersonenes opplevelser som kommer frem i resultatet. Det er deres opplevelser og erfaringer som blir analysert og drøftet, ikke mine.

Valideringsarbeidet har fungert som en kvalitetskontroll gjennom stadiene i prosjektet, i form av kontrollspørsmål av sorten «*Er dette informantens ord?, Opplever informanten det slik?, Hva ble sagt og hva er mine tolkninger?*». Silverman uttrykker at vi kan vurdere validitet av forskningen med henblikk på spørsmålet om resultatene av undersøkelsen representerer den virkeligheten vi har studert (Thagaard, 2010, s. 201). For egen del opplever jeg at det er godt samsvar mellom rektorenes beskrivelser og de resultatene som fremkommer av undersøkelsen. Som intervjuer skal man imidlertid alltid huske på at det som formidles i et intervju kan være nærmere glansbildet man ønsker å identifisere seg med, enn den virkeligheten man står i til hverdags. I forhold til mine informanter så opplevde jeg at de var veldig troverdige og ærlige i sine fortellinger, de tok frem både solskinnshistorier og reelle

utfordringer de måtte jobbe med. De reflekterte rundt ledelse av endringsprosesser hvor de selv hadde lært og utviklet seg mye, og de delte erfaringer med å være for ettergivende, utydelig eller godtroende som leder, og hva de ville gjort annerledes ved en senere anledning. Flere uttrykte også at de opplevde intervjuet som nyttig i forhold til egen rolle som rektor, da de hadde fått noen nye tanker med seg videre etter å ha reflektert rundt temaet. Dette indikerer for meg at vi har snakket om virkeligheten deres og ikke et oppkonstruert idealbilde, og gir styrket tiltro til undersøkelsens validitet.

4.8 Dataanalyse

I kvalitative undersøkelser foregår dataanalyse som en kontinuerlig prosess gjennom de ulike fasene i prosjektet, og kan defineres som en prosess hvor forskeren får mening ut av sine data (Postholm, 2005).

Jeg transkriberte intervjuene umiddelbart etter gjennomføring, og tok med alt som jeg mente hadde relevans for undersøkelsens innhold. Et par av rektorene hadde mye på hjertet, og kom inn på noen tema som jeg opplevde var litt på siden av undersøkelsens problemstilling. Jeg valgte derfor å utelate utsagn som jeg opplevde var uaktuelle for videre analyse.

Deretter begynte en spennende prosess hvor jeg med utgangspunkt i problemstillingen kategoriserte innholdet i mine funn i temaer og satte det hele inn i en matrise. Slik fikk jeg en oversikt over det samlede datagrunnlaget. Det ble raskt klart for meg at det innsamlede materiellet var større enn jeg hadde mulighet til å bearbeide i denne omgang, så jeg måtte derfor velge et utvalg av mine funn som jeg ville ha med videre. Til grunn for mine valg underveis har jeg lagt at jeg skal ha bredest mulig datagrunnlag som svar på problemstillingen, samt at det ville være interessant å få problemstillingen belyst ut fra ulike perspektiv. Jeg stilte meg spørsmål av typen *Hva er det en kollektiv oppfatning av? Individuelle oppfatninger? Motstridende oppfatninger?* Utvalget jeg til slutt stod igjen med, er valgt med utgangspunkt i søken etter best mulig svar på problemstillingen for oppgaven og et omfang jeg anså var forenelig med rammene for arbeidet. I det følgende vil jeg presentere mine funn, analyser og drøftinger.

5.0 Presentasjon av funn, analyse og drøfting

5.1 Innledning

Målsettingen med denne undersøkelsen er å vite mer om hvordan rektorene vurderer at deres handlingsrom påvirker mulighetene til å drive skoleutvikling. Gjennom intervjuene har jeg etterspurt hvordan rektorene opplever sitt handlingsrom i forhold til delegasjon og organisering av skolene i egen kommune samt hvordan de vurderer at handlingsrommet kan utnyttes bedre, og med dette bidra til å fremme arbeidet med skoleutvikling. Rektors handlingsrom er videre søkt belyst ved bruk av ulike forklaringsvariabler. Variablene utviklingsarbeid og læringsresultater antas i denne sammenheng å kunne påvirkes av handlingsrommet, mens variabelen støtte fra skoleeier antas å kunne påvirke handlingsrommet. I kapittelet blir problemstillingen for oppgaven analysert og drøftet i lys av mine funn, de valgte teoretiske perspektiver og de skisserte variabler.

Overfor informantene har jeg presisert at det finnes ingen fasit, riktige eller feile svar på dette feltet. Jeg har vært på jakt etter opplevelser, erfaringer og refleksjoner rundt tematikken mer enn bestemte sannheter og fasiter, og er takknemlig for at mine informanter så villig har reflektert rundt temaet sammen med meg. Følgende matrise kan illustrere mine funn:

	Individuelt (som rektor)	Kollektivt (egen skole/rektorkolleger)
Opplevd handlingsrom	Organisering Delegasjon Økonomistyring Samarbeid med andre aktører Informasjon og medbestemmelse Statlige føringer	Delekultur Kollektiv læring Nettverk Ledelse
- Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid	Kollektiv praksis «Glansbilde» som tegn på god praksis Leder «tett på» lærerne	Kollektiv læring Refleksjon i fellesskap Delekultur
- Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og støtte fra skoleeier	Kontaktpunkt og interesse Tilgjengelighet og kontroll	Nettverk Oppfølging
- Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater	Utviklingsarbeid forankret i ledelsen Holde retning - Systematikk Fange opp – Følge opp Læring i fellesskap	Kollektiv praksis Definere forventninger Kartlegge – Melde behov – Følge opp
Hvordan rektorer vurderer at handlingsrommet kan utnyttes bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling	Styrke oppfølgingen av de ansatte Styrke samspillet mellom skoleeier og skolene	Skolevandring Samhandling Styring

Tabell 2: Matrise over funn i undersøkelsen

Jeg har plassert inn korte stikkord fra intervjuene i matrisen for å underbygge innholdet. Stikkordene har fulgt med meg videre i analysearbeidet, og kommer til kjenne gjennom underoverskrifter i dette kapitlet. Kolonnen som er markert med *Individuelt* synliggjør rektors refleksjoner rundt sine personlige ønsker, behov og initiativ. Her er det rektors uttalelser på vegne av seg selv som kommer frem. Kolonnen for det *kollektive* synliggjør rektors refleksjoner rettet mot personalet ved egen skole eller rektorkollegiet i kommunen, ved at rektor reflekterer på vegne av fellesskapet ved egen skole eller for skoleledergruppen i kommunen. Analysearbeidet påvirkes nok av egne erfaringer, tanker og oppfatninger om temaet, men jeg har hele veien etterstrebet å legge mine personlige perspektiver på hylla og konsentrere meg om intervjupersonenes beretninger.

5.2 Hvordan rektorer opplever sitt handlingsrom

For å få innblikk i hvordan kommunene har administrert det administrative systemet, ba jeg innledningsvis rektorene fortelle litt om delegasjon og organisasjonsstruktur i deres kommune. Organisasjonsstrukturen på kommunenivå er presentert i tabell 4 på denne side. Av sentrale faktorer som ble nevnt av rektorene selv, vil jeg i det følgende belyse deres historier i forhold til delegasjon, økonomistyring, informasjon, medbestemmelse og statlige føringer for skolen.

5.2.1 Organisering

De fire kommunene hadde ulik organisering, hvorpå tre av kommunene var tradisjonelt sektororganisert mens den fjerde hadde en desektorisert organisering; En sammenslåing av tidligere adskilte sektorer. Følgende tabell kan illustrere organisering av skolefeltet og delegasjon til rektorene i de fire kommunene:

Organisering	Sektor	Sektor	Sektor	Desektorisert
Kommune	1	2	3	4
<i>Administrativ organisering</i>	Oppvekst	Oppvekst	Skole	Oppvekst og kultur
<i>Leder for skole administrativt nivå</i>	Kommunalsjef - Enhetsleder skole	Kommunalsjef	Skolesjef	Kommunalsjef
<i>Leder for skole avdelingsnivå</i>	Rektor	Rektor	Rektor	Rektor

Tabell 3: Kommunal organisering av skolefeltet

Mellom kommunene som var sektororganiserte varierte det hvilke fagfelt som var lagt innunder sektoren. I en kommune var det bare skolene som var samlet under skolesjefen, mens to av kommunene hadde kommunalsjefer som henholdsvis organiserte skole/barnehage og skole/barnehage/PPT/voksenopplæring. De to minste sektororganiserte kommunene hadde organisert skole og barnehage under en Oppvekstavdeling, mens i den tredje kommunen var i tillegg PPT og voksenopplæring lagt under Oppvekst. Kommunen med en desektorisert organisering hadde en kommunalsjef for avdeling Oppvekst og kultur, hvor skole, barnehage, PPT, barnevern, kultur og forebyggende helsearbeid var samlet. I lys av kommunens organisasjonskart hadde seks av mine informanter kommunalsjef eller skolesjef som nærmeste overordnede, mens den syvende informanten hadde en enhetsleder for skole som sin nærmeste leder. Enhetsleder hadde fått delegert det totale ansvaret for skolene fra kommunalsjefen, og var i tillegg rektor ved en skole. Vedkommende fungerte slik både som kollega og overordnet for de andre rektorene i kommunen.

5.2.2 Delegert handlingsrom

Rektorene har alle en delegasjon fra leddet over som innbefattet vide fullmakter i forhold til personal, økonomi og fag. Rektorene beskriver vide delegasjoner og at de har stor lokal frihet til å gjøre sine prioriteringer. Alle rektorene kommer inn på at denne friheten kan ha å gjøre med kapasitet hos kommunalsjefen å gjøre. De opplever at kommunalsjefen er veldig travel, og ikke har tid til å følge opp rektorene og deres arbeid. En rektor uttrykker det slik: «Jeg har en stor frihet, for jeg blir ikke etterspurt i det jeg gjør. Hver rektor kan selv velge hva vi prioriterer.» En annen rektor sier: «Så lenge det går bra, merker vi ikke så mye til han. Tror ikke han vet så mye om hva som skjer her hos oss.» En tredje rektor opplever å ha nær dialog med kommunalsjefen, at kommunalsjefen er interessert i utviklingen ved skolen samt at informasjon blir sendt begge veier.

Rektorer i direkte linje til kommunalsjef opplever generelt å ha større lokal frihet enn rektor som har et ekstra ledd mellom seg og kommunalsjef. Følgende eksempel kan illustrere dette:

En lærer hadde fått annen jobb i kommunen, og jeg hadde behov for å tilsette ny kontaktlærer. Dette ble imidlertid stoppet av enhetsleder og kommunalsjef, fordi vi skulle spare i kommunen. Tanken var at jeg da kunne ta i mot andre lærere fra skoler i kommunen, 20 % her og 20 % der. Dette var jeg lite interessert i, visste det ville gi dårlig kontinuitet. Jeg måtte argumentere sterkt og i flere runder med både enhetsleder og kommunalsjef, og fikk til slutt klarsignal til å gjøre som jeg ønsket. Dette var etter at jeg fikk beskjed om at de to skulle drøfte saken på kommunenivå, og jeg hadde etterlyst tilbakemelding i denne saken. Her opplevde jeg å ha lite handlingsrom som rektor.

Rektorene opplever generelt å ha et stort handlingsrom som skoleleder. De forteller om en hverdag der de i stor grad kan påvirke skolens utvikling og retning, og at dette i mange sammenhenger oppleves meningsfullt. Det å være *”herre i eget hus”* virker motiverende på rektorene, og de uttrykker stolthet i forhold til interne prosesser og utviklingsarbeid som inkluderer fellesskapet. Deres fortellinger vitner om at de opplever å ha lyktes i å skape sitt eget handlingsrom, i retning av en kollektiv praksis og felles forståelse for utviklingsretning. Skolen har etablert sitt eget system for å følge opp elevenes læring.

Det å ha stor frihet kan også gi noen utfordringer. Rektorenes ønsker om tettere samarbeid med andre skoler i kommunen og med skoleeier kan illustrere deler av de utfordringer rektorene opplever. Det å være alene er ikke alltid en styrke, da man som rektor har behov for å drøfte lederutfordringer med andre i tilsvarende stilling eller med overordret nivå.

Rektorenes fortellinger indikerer at stor grad av frihet også kan virke begrensende, da man i forhold til skoleutvikling, gjerne har behov for tett samarbeid med andre. Tettere samarbeid mellom skolene i kommunen blir nevnt som en faktor som kan styrke utviklingsprosessen, *”ved at flere får til mer enn hver av oss alene”*.

Stor frihet er heller ikke nødvendigvis synonymt med stort handlingsrom. Frihet er noe man har, mens utnyttelse av handlingsrom krever aktiv handling, ledelse og prosessutvikling. Det er hvordan man bruker denne friheten som avgjør om man utnytter ens handlingsrom. Dette kan relateres til kjennetegn på lærende organisasjoner, som er definert i kapittel 1.3.2. Lykkes man med å skape læring og kollektiv praksisendring, kan man se for seg at en opplever å utnytte handlingsrommet i større grad enn om man har et svakere utviklingsfokus.

5.2.3 Faktorer som kan virke reduserende på rektors handlingsrom

Rektorene beretter om stor frihet til å styre skolen, men at de økonomiske rammebetingelsene er en av faktorene som i vesentlig grad innskrenker handlingsrommet. Dette kan ha med nedgang i ressurser generelt i kommunen å gjøre, redusert elevtall og dermed knappere rammer, at en ligger på vippen til klassedeling for flere trinn, innkjøpsstopp tidlig på høsten, samt kutt midt i året for å finansiere overskridelser hos andre. En rektor uttrykker dette krysspresset slik:

Det er stor usikkerhet i forhold til budsjettammer, og jeg forventer justeringer som må tas inn mot nytt skoleår. Det er lite forutsigbarhet i forhold til skolens budsjett. Før kunne jeg vite at jeg beholdt skolens ressurser ved omlegging, men slik er det ikke lenger. I dag kan jeg spare, f.eks. til personaltur eller store innkjøp, og jeg kan oppleve at det innsparte går til andre.

Ved å analysere funn fra egen undersøkelse i lys av Roalds (2010) figur, presentert på side 21, kan man identifisere faktorer som tyder på at det er betydelig avstand mellom kommunen og den enkelte skolen. Uttalelser fra rektor om at «Jeg har stor frihet, for jeg blir ikke etterspurt i det jeg gjør. Hver rektor kan selv velge hva vi prioriterer.» underbygger denne oppfattelsen. Andre rektorer gir tilsvarende uttalelser, mens noen peker på at det er en større usikkerhet enn tidligere i forhold til for eksempel budsjett. Enkelte rektorer beskriver også at initiativ fra skoleeier til tider er preget av ad hoc løsninger, hvor tiltak må effektueres uten at det er satt av tilstrekkelig med tid til å gjøre en god prosess hverken på kommunenivå eller på skolenivå.

Det dannes et bilde av at skolene har stor frihet i det daglige, men at denne friheten påvirkes negativt ved endringer i for eksempel ressurstildeling og budsjettjusteringer med knappe tidsfrister. I følge rektorene er dette en av de faktorene som er med på å innskrenke handlingsrommet i vesentlig grad. Jeg finner at rektorenes beskrivelser i stor grad sammenfatter med figur b til Roald (2010): «De lavere nivåene effektuerer strategier initiert fra nivået over, uten at det bidrar til at en kommer lenger i forhold til de faglige og økonomiske utfordringene kommunen står overfor.» I denne sammenheng gjelder det at rammene blir endret underveis i skoleåret og rektorene må omdisponere for at kommunens målsetting skal innfris, samt at det er for lite medvirkning fra rektorene inn mot felles utviklingsprosjekt i kommunen.

Den økonomiske situasjonen i kommunen påvirker rektors opplevde handlingsrom, ved at man opplever generelle reduksjoner eller at kutt blir foretatt underveis i skoleåret. Rektorene er opptatt av forutsigbarhet i forhold til økonomi, men opplever delvis at dette er et felt hvor de har begrenset påvirkning. Knapphet i ressurser i forhold til skolens behov samt endringer underveis, kan slik virke inn på det opplevde handlingsrommet til rektor. Ved vesentlige reduksjoner i rammene til skolen kan det tenkes at planlagt utviklingstiltak går ut, da tiltaket blir for kostbart og i for stor grad går ut over det generelle opplæringstilbudet til elevene. Dette kan også beskrives som at usikkerhet i forhold til de funksjoner som er delegert til rektor, vil kunne ha betydning for hvordan man som rektor opplever sitt handlingsrom.

5.2.4 Foreldrenes betydning for rektors opplevde handlingsrom

Også andre aktører kan ha innvirkning på handlingsrommet til rektor. Flere trekker frem hvor viktig det er for skolen å spille på lag med foreldrene og ha ei godt samarbeid med SU, FAU og SMU. Rektor har her en rolle som leder av de formelle organ, og kan til tider oppleve dette som et enkeltmannsforetak hvor andre følger etter lederen. Et sitat kan illustrere dette:

Det er jeg som tar initiativ til det meste, kaller inn til møter, foreslår innhold og tiltak, skriver referat og følger opp. Til tider kan det bli litt mye. Merker godt de år hvor skolen har dyktige FAU-ledere som følger opp og som selv tar i et tak. Da kan jeg slappe mer av på den fronten, ikke ta alt alene.

Som rektor kommer man fra tid til annen bort i situasjoner hvor det er enkelte som er misfornøyde med ens beslutninger. Om det å motta klager fra foreldre, sier en rektor følgende:

Det er aldri kjekt når noen er misfornøyd med skolen, om det gjelder undervisningen eller vår håndtering av enkelte saker. Slik misnøye ha en tendens til å spre seg til andre foreldre og til FAU. Jeg har erfart hvor viktig det er at foreldre og FAU kjenner eleven sine rettigheter, slik at man kan forholde seg saklig til en klage eller ulike oppfatninger i en sak.

Generelt uttrykker rektorene seg svært positivt til foreldresamarbeidet, og flere beskriver en aktiv rolle både fra skolens og foreldrenes side. En skoles praksis i forhold til hvordan de inkluderer foreldrene i forhold til oppfølging av elevenes læring kan illustrere dette:

Vi er rask på tiltak etter kartlegging. Lærerne gir innspill på lever som bør sjekkes for eventuelle behov. Tar det opp i fellesskap, følger dem opp, for å få de over kneiken, snakker med foreldrene, har kurs for foreldrene, slik at de kan følge opp hjemme. Egne opplegg for de med behov. Tidlig innsats fra dag en, også 1.klasse. Følger dem opp – intensivt. Så kommer de fleste over vanskene.

Her gis et bilde av en skole som har system for å følge opp elevenes faglige utvikling samt fange opp behov for spesialtilpasset tiltak for enkeltelever. Når skolen er god på kartlegging og blir enige om tiltak sammen med foreldrene, så følger også foreldrene opp tiltakene hjemme. Rektors beskrivelser av kurstilbudet til foreldrene, viser at skolen har tatt inn over seg at skole er en nokså ukjent arena for de fleste foreldre. Selv om alle har gått på skole selv en gang, distanserer noen foreldre seg fra skolen grunnet utrygghet og manglende tro på egen kapasitet til å bidra. Foreldrekursene ved denne skolen har så langt bare vært positive. Rektor sier at ”foreldre som vet og forstår, vil selvsagt hjelpe sitt barn med skolearbeidet”.

5.2.5 Organisering av skolefeltets betydning for rektors opplevde handlingsrom

Alle rektorene uttrykker at det er viktig for dem å få være med i beslutningsprosesser og få informasjon så tidlig som mulig. De mest fornøyde rektorene refererer til faste møtepunkter mellom rektorgruppen og kommunalsjef, hvor kommunale prioriteringer ble reflektert over i fellesskap. Flere rektorer beskriver imidlertid en utvikling hvor kommunalsjef sjeldnere og sjeldnere er tilstede i rektorgruppen, at også rektorene samles sjeldnere og sjeldnere og hvor skolene utvikler seg i forskjellige retninger. Rektorene reflekterer over flere mulige årsaker til denne utviklingen. Noen beskriver at kommunalsjefen er opptatt med skolestruktur, nedleggelse av skoler og økonomiske nedtrekk på skolefeltet. Andre forklarer at

kommunalsjefen jobber for mye opp mot rådmann og politikere, og ikke har tid til å kjøre prosesser med rektorene. At kommunalsjefen har hatt tøffe runder i rektorgruppen blir også nevnt som mulige forklaringsvariabler for hvorfor vedkommende har trukket seg mer og mer ut av dette samarbeidet. En rektor grunner over hvordan det er å være alene «skolemann» på kommunenivå, at det må være tøft for kommunalsjefen, siden han sitter så mye alene med ansvaret for skole i hverdagen.

Flere rektorer viser frustrasjon over manglende retning på skolefeltet. Noen rektorer beskriver at de er glad for den store friheten til den enkelte skole, mens andre illustrerer hvordan felles kommunale prosesser har bidratt til utvikling i felles retning. En rektor som er glad for færre kommunale fellesprosjekt uttrykker seg slik:

Det er flott at skolene har fått utvikle seg slik de føler er nødvendig. Personalet var trøtt av skolekontoret sine prosjekter, som de ikke følte var relevante. Om vi skulle lykkes med felles prosjekter, burde vi stilt flere spørsmål samlet, og kunne valgt og prioritert ut fra det skolene hadde behov for å forbedre oss på.

En rektor som savner felles prosjekt, kommer med følgende betraktning:

Jeg forventer å ha en kommunalsjef som viser retning i forhold til framtidsskolen i kommunen, som en visjon vi kan bygge videre på i våre skoler. Men slik er det ikke. Hver rektor kan velge hva vi vil prioritere, noe som bidrar til at skolene utvikler seg veldig forskjellig.

En annen rektor beskriver hvordan en politisk beslutning om å satse på leseopplæringen i forhold til alle elevene i kommunen, likevel fører til fragmentering av innhold og retning:

Vi har et politisk vedtak om å prioritere leseopplæringen her i kommunen, men skolene får velge innhold selv. Vi valgte hver vår vei, noen begynte med SOL, andre tok i bruk LeseLos. Nå spriker det mellom skolene, vi går ikke i samme retning. Det er opp til hver og en. Det ville ikke jeg ha gjort. Håper at enhetsleder kan dra oss mer sammen og at vi kan gjøre ting mer likt. Ta utgangspunkt i de kommunale prioriteringene og styre utviklingen for skolene.

Dette er rektorer som gjerne vil være med å påvirke utviklingsarbeid innenfor skolefeltet i egen kommune. Friheten som er gitt til skolene, har ført til at hver enkelt skole velger egne utviklingstiltak, noe som medfører store forskjeller mellom skolene i samme kommune. Innenfor mange områder forteller rektorene om høy grad av frihet i forhold til autonomi. Rektorene er ikke udelt positive til denne situasjonen, de fleste skulle gjerne sett flere felles prosjekter i kommunen. I så fall presiseres det at rektorene måtte hatt reell medvirkningsmulighet i forhold til utviklingsområder og prioriteringer. Rektorene ser lite positivt på føringer som initieres ovenfra og ned, de vil være med å påvirke utviklingen.

Ønsket om tydeligere felles retning på skolefeltet kan tolkes som at rektorene innehar en unyttet ressurs på dette feltet, de ønsker å bidra og de ønsker å bli hørt. På samme tid signaliseres forventninger om at kommunalsjefen tar initiativ til å danne felles visjon og målsettinger for skoleutvikling i et lengre perspektiv. Dette kan også tolkes som at rektorene etterlyser tydeligere sammenhenger mellom lokalt og sentralt nivå, altså aksess, den tredje faktoren som i kapittel 1.3.1 ble brukt for å definere lokalt handlingsrom.

5.2.6 Statlige føringer

I forhold til statlige føringer for skolefeltet anså rektorene det som sin oppgave å iverksette tiltak som samsvarte med intensjonen fra statlig hold, men det var ulikt hvor mye energi de la ned i å utføre oppdraget. De fleste viste tydelig at dette var noe de bare måtte forholde seg til, som de ikke gjorde så mye ut av, men prøvde å etterleve uten for mye energibruk. En rektor utmerket seg i denne sammenheng, ved at hun så klart uttrykte at ”På dette feltet er jeg faktisk veldig lojal. Utdanningsdirektoratet har solid faglig kompetanse, og jeg har stor tiltro til deres arbeid, så initiativ derifra må jeg følge opp så godt jeg kan”.

Rektorenes nærmest tilbakelente holdning i forhold til statlige føringer, kan belyses ut fra flere forhold. Det at endringer fra departements hold de siste årene har vært nokså detaljstyrte, provoserte noen av rektorene. Innføring av leksehjelp for 1.-4. klasse er et eksempel som flere kom inn på. Her ble det problematisert at skolene måtte tilby leksehjelp til de yngste elevene, mens det egentlig var de eldste som hadde behovet. At kvaliteten på tilbudet ble lavere enn ønsket, grunnet store grupper og assistenter som ledere for tilbudet, ble også nevnt. Dette kan tolkes som at rektorene ikke nødvendigvis var uenige i tiltaket, men at de gjerne ville ha utformet tilbudet selv, ut fra skolens og elevenes behov. Uttalelsen fra en rektor underbygger denne vurderingen: ”Jeg ville gitt tilbud om leksehjelp til de elevene som trenger det, uavhengig av klasse”. Dette indikerer at om skolene hadde fått større frihet til å utforme tilbudet selv, ville de kanskje også gått inn i tiltaket med større iver og entusiasme. Det kan se ut som dette nå er på trappene, for Kunnskapsdepartementet sendte i april 2014 innspill til regjeringen om lovendring i forhold til leksehjelpordningen, slik at kommunene/den private skolen selv skal kunne bestemme på hvilket trinn i grunnskolen leksehjelpen skal gis. Endringen er tenkt innført fra 1.august 2014. Dette skal gi kommunene og de private skolene fleksibilitet og handlefrihet til selv å bestemme innretningen av leksehjelpen på bakgrunn av lokale forhold og vurderinger. Innspill fra skolene ser ut til å ha blitt hørt.

Rektors vurdering av statlige føringer kan også ses i sammenheng med hva som legges i begrepet statlige føringer. Hvorfor blir det fokusert på leksehjelp, skolefrukt og kulturskoletimen, heller enn departementets initiativ til kompetanseløft for lærere, rektorskole, tidlig innsats og tilpasset opplæring? Ungdomstrinnsatsningen er også aktuell i denne sammenheng, selv om ingen av rektorene i denne undersøkelsen tilhørte ungdomsskolen. Dette kan tolkes som om hva som er statlig initiativ ovenfor skolene er lite fremme i bevisstheten til rektorene, eller at kompetanseløft for lærere, rektorskole, tidlig innsats og tilpasset opplæring er så godt innarbeidet i praksis at det ikke lenger oppleves som et statlig initiativ. Rektorenes fortellinger indikerer at de har jobbet godt med tidlig innsats og tilpasset opplæring, noe som også hadde vært prioriterte utviklingsområder over lengre tid.

5.2.7 Drøfting av rektors opplevde handlingsrom

Det ser ut til at rektor har stor frihet til å definere skolens satsingsområder for utvikling. Samtlige rektorer beretter om vide delegasjoner i forhold til økonomi, personal og fag. En positiv faktor i forhold til denne friheten, er at skolen kan bruke tid og energi på utviklingsprosesser som de anser som viktige og slik kan prioritere tiltak ut fra skolens behov. Skoleeier gir sjelden pålegg om felles tiltak for skolene i kommunen. Dette blir også påpekt av et par rektorer. Av utfordringer denne friheten gir, kan nevnes at skolene i kommunen utvikler seg i ulik retning, det blir mindre fellesskap mellom rektorene og hver og en blir mer alene. Rektorer ved en skole i kommunen kjenner ikke nødvendigvis til opplæringstilbudet ved andre skoler i kommunen. Det stilles spørsmålstegn ved om skoleeier kjenner godt nok til innholdet i skolen.

I kapittel 1.3.1 har jeg definert lokalt handlingsrom i skolen ved bruk av begrepene *funksjoner*, *autonomi* og *aksess*. Begrepene vil i det følgende bli brukt som utgangspunkt for videre drøfting av rektorenes opplevde handlingsrom.

Funksjoner viser til hvilke oppgaver rektor har ansvaret for, og i denne undersøkelsen har rektorene i stor grad samme type delegasjon. Delegasjonen fra skolesjef eller kommunalsjef er vid og gir rektorene et selvstendig ansvar for virksomheten i forhold til økonomi, personal og fag. Opplæringslova, § 9-1 stiller krav til ledelse ved den enkelte skole, og rektorenes fortellinger om delegasjon og ansvarsoppgaver, samsvarer sterkt med formuleringen i lovtekst:

Kvar skole skal ha ei forsvarleg fagleg, pedagogisk og administrativ leiing. Opplæringa i skolen skal leiast av rektorar. Rektorane skal halde seg fortrulege med den daglege verksemda i skolane og arbeide for å vidareutvikle verksemda. Den som skal tilsetjast som rektor, må ha pedagogisk kompetanse og nødvendige leiareigenskapar.

Det er ikke spesifisert i lovteksten hva som menes med forsvarlig ledelse eller at skolen skal ledes av rektor. Rektorene i denne undersøkelsen fremstår alle som tydelige ledere og det er ingen tvil om at de oppfatter seg som skolens leder, med et helhetlig ansvar for skolens virke. Rektorene har solid skolefaglig kompetanse, både formalkompetanse og realkompetanse. De uttrykker seg tillitsvekkende i forhold til egen rolle, og deres fortellinger indikerer at rektorrollen forvaltes klokt. Ut fra dette kan man anta at kommunene er organisert i samsvar med krav til ledelse etter opplæringsloven.

Utsagn av typen ”så lenge det går bra, merker vi ikke så mye til han”, indikerer at rektor står nokså alene med ansvaret for skolen. Rektorene forteller om en travel hverdag for alle parter, hvor de som oftest er den part som tar initiativ til kontakt med overordnet nivå. Om det er slik at overordnet nivå i liten grad etterspør og viser interesse for skolens drift, utvikling og prioriteringer, kan man stille spørsmålsteget ved om overordnet nivå imøtekommer kravene som er stilt stilt skoleeier i Opplæringslova § 13-10:

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllast.

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte.

Man kan vanskelig se for seg at kommunen kan ha et forsvarlig system for å vurdere om krav i lov og forskrift blir oppfylt, uten at dette involverer dialog og treffpunkt mellom skoleeiernivået og den enkelte skole. Rektorene i denne undersøkelsen forteller om få og sjeldne treffpunkt med sin overordnede, og er man i tillegg eneste leder ved egen skole, er det lett for at man føler seg alene med ansvaret for skolen. Det kan tyde på at det er for lite samhandling mellom aktørene i skolesystemet til at det dannes kollektiv læring og forståelse for drift og utvikling. Rektorenes fortellinger sammenfaller slik med figur 2b på side 21, hentet fra Roald (2010), som illustrerer en avstand mellom styringsnivåene, hvor en står på stedet hvil i forhold til økonomiske og faglige utfordringer kommunen står overfor. Leddet under iverksetter tiltak og strategier fra nivået over, uten at det foregår samhandling og kunnskapsutvikling på tvers.

Rektorene trekker frem samarbeidet med FAU, SU og det enkelte hjem som en sentral faktor i forhold til hvordan de opplever sitt handlingsrom. En nærliggende tolkning av disse

utsagnene, kan være å anta at rektor opplever foreldre som en viktig ressurs for elevenes framgang, og at det er samarbeidet rundt det enkelte barn, det enkelte hjem som er i fokus hos rektor. Ut fra denne forståelsen kan man vanskelig se for seg at foreldresamarbeidet har en direkte betydning for rektors opplevde handlingsrom, da dette samarbeidet vil være mest relevant i forhold til oppfølging av læringsutviklingen til den enkelte elev.

En annen mulig tolkning er å anta at når foreldre inkluderes i skolens utviklingsarbeid på et mer overordnet nivå, gjennom prosesser i rådsorgan og klasseforeldremøter, så skapes et grunnlag for felles forståelse av retning og prioriteringer innenfor utviklingsarbeidet. Dette kan bidra til at skolen opplever at foreldre støtter opp om utviklingsarbeidet og kanskje sågar framstår som pådrivere for å gjøre ytterligere tiltak i prosessen. Ut fra dette perspektivet kan det tenkes at foreldrenes iver og engasjement motiverer skolen til å utvide innholdet i utviklingsarbeidet i større grad enn om foreldrene viste manglende interesse eller motstand for de skisserte tiltak. For skolen sin del betyr det mye å ha foreldrene ”med på laget”, og foreldre som aktivt støtter opp om utviklingsprosesser, kan tenkes å ha en indirekte betydning for videre prioriteringer. Kanskje våger man som skole å gjøre flere tiltak med opplevd støtte fra foreldrene? Slik kan man anta at foreldrenes engasjement vil kunne virke inn på rektors opplevde handlingsrom.

I forhold til *autonomi*, så opplever alle rektorene at de i vesentlig grad har muligheter for å gjøre selvstendige prioriteringer i forhold til innhold og organisering av undervisning og lærernes bundne arbeidstid. Selv om kommunene i varierende grad har definert felles satsingsområder for skole, så opplever rektorene stor frihet i rollen som rektor. Flere uttaler seg positivt til felles utviklingsprosjekt på kommunenivå, og de fleste er også tydelige på at dette er noe de ønsker mer av. Noen kommuner har innført obligatoriske tiltak innenfor de kommunale satsingsområdene, mens andre gir større metodefrihet til den enkelte skole. Rektorene uttrykker frustrasjon i forhold til skoleeiers prioriteringer i forhold til skolene, ved at man i for stor grad blir stående alene som rektor.

Rektorene er i stor grad positive til en felles kommunal strategi når det gjelder skoleutvikling, og flere gir eksempler på gode system som er implementert i kommunen fra tidligere år. Skolene får slik en mindre grad av mulighet til å gjøre selvstendige prioriteringer, men dette veies opp av at kommunen initierte en felles retning for skolefeltet. Flere rektorer ytrer også

ønske om å delta i slike prosesser, for å utvikle felles retning på skolepolitikken, og med det en tettere kobling mellom forskning og praksis enn hva realiteten er i dag.

I fall kommunen initierer en felles retning i forhold til prioriterte utviklingsarbeid, vil dette kunne ha flere tenkte konsekvenser for handlingsrommet til den enkelte rektor. For det første vil det bety at skolene forpliktes til å følge opp et felles utviklingsarbeid. Kanskje må de følge en bestemt framdrift og iverksette tiltak som skal være felles for alle skolene i kommunen. Dette kan medføre at den enkelte skole gis mindre mulighet til selv å prioritere tiltak og metode for innføring av prosjektet. Grad av medvirkning fra skolene ved utforming av prosjektet vil kunne ha betydning for hvorvidt man opplever at tiltaket er relevant for egen skole. Om en skole opplever at man ikke har behov for tiltak skissert i et felles kommunalt utviklingsarbeid, kan man forvente at skolens motivasjon for å bruke tid på implementering er nokså svak. Ut fra et slikt perspektiv kan man anta at et felles kommunalt utviklingsarbeid kan virke begrensende på rektors opplevde handlingsrom. Andre har bestemt hva skolen skal ha fokus på, og skolens egne behov tillegges mindre betydning.

For det andre kan det tenkes at et felles kommunalt utviklingsarbeid, hvor skolene har hatt en aktiv rolle både i valg av område for utvikling og ved prioritering av tiltak, vil kunne bidra til å skape et fellesskap rundt kompetansebygging og en opplevelse av at en i fellesskap kommer lengre enn hver enkelt skole ville gjort alene. En viktig forutsetning er da at skolen opplever å ha bruk for tiltakene, og at man gjennom nettverk og internkursing opplever å heve nivået på prosjektet. Ved at ledelsen på kommunenivået innehar prosjektlederansvaret, kan det også tenkes at rektor opplever å ha støtte- og medspillere rundt implementeringen, i motsetning til tidligere prosjekter, hvor det meste av ansvaret faller på rektor. Ut fra et slikt perspektiv kan det tenkes at et felles kommunalt utviklingsarbeid kan virke styrkende på rektors opplevde handlingsrom. Man er ikke alene om å lede prosessene, man lærer av andre skoler og tar kanskje i bruk flere virkemidler enn man ville gjort på egenhånd.

Ønsket om tettere kobling mellom forskning og praksis, kan tolkes som at rektorene er opptatt av å utvikle en felles prioritering av retning og tiltak på kommunenivå som involverer forpliktelse og kollektive tiltak i forhold til de valgte utviklingsområdene. Her kan man oppfatte rektor som en pådriver for forskningsbasert skoleutvikling. I så fall står dette i kontrast til Møllers (2011) funn i hennes undersøkelser, som indikerer at rektor i liten grad har en forskningsbasert kunnskapsbase og at dette i liten grad etterspørres fra rektor.

Rektorene i denne undersøkelsen har solid skolefaglig kompetanse, har mange års erfaring og de mestrer rektorjobben. De fleste har over femten års fartstid som rektor, bare en har vært rektor i kortere tid enn fem år og fem av dem hadde i tillegg nylig fullført rektorskolen. En hadde vært kommunalsjef for skole tidligere og en annen skulle over i denne rollen ved nytt skoleår. Rektorene snakket varmt om utviklingsarbeid ved bruk av eksterne kompetansemiljøer, og at dette hadde bidratt til utvikling av egen rolle som leder. De uttrykte seg spontant ved bruk av sammenligninger og henvisning til relevant forskning, og et par uttrykte spesifikt at de gjerne ville brukt forskningsbasert tilnærming i større grad enn i dag. Muligens kan deres kompetanse og erfaring i å lykkes med læringsarbeidet etter å ha samarbeidet med eksterne fagmiljøer, også forklare deres ønske om å utvikle en forskningsbasert kunnskapsbase på kommunenivå som bidrar til utvikling i felles retning på skolefeltet.

Variasjonen i rektors tilnærminger til statlige føringer kan belyses ut fra flere forhold. De fleste rektorene uttrykker sterkt at de mangler timer nok i døgnet til å utføre alle oppgavene sine som rektor. De har en hektisk hverdag som i stor grad består i å imøtekomme andres behov og forventninger, det kunne være seg elevsaker, samtale med lærere, møter eller oppfølging av pågående saker. Ut fra dette perspektivet kan rektors opplevelse av mangel på tid også forklare hvorfor man ikke går helhjertet inn i en initiert endring fra staten. Man må prioritere, og da setter man fremst det man opplever haster mest. I lys av forskningsarbeidet til Møller (2011, s. 45) kan man stille spørsmålstegn ved om rektor i for stor grad prioriterer å bruke tid på *”det uformelle, det relasjonelle, det mellommenneskelige og det kontekstuavhengige”*. Det er ikke nødvendigvis alltid et spørsmål om mangel på tid, men kan også være en manglende prioritering av tidsbruk.

En annen mulig forklaring kan være at rektor er uenig i tiltaket fra staten, og mener det ikke er dette skolen har bruk for nå, eller at tiltaket skaper motstand i lærergruppen. Sannsynligheten for at rektor bruker mindre tid og krefter på å implementere et slikt tiltak, enn om dette var et tiltak som rektor hadde store positive forventninger til, vil også være tilstede. Det hevdes at endringer tar lang tid i norsk skole, og at «skolen har en tendens til å fortsette slik som den alltid har gjort» (Nordahl 2013). Uttalelser fra rektor om at «dette forholder jeg meg minst mulig til», indikerer at rektor ikke applauderer nye statlige initiativ. Dette kan også tolkes i lys av Hupe et al. sin iverksettingsteori som ble referert til på side 14, hvor rektors forståelse av politikken som innføres igjen påvirker hvordan politikken blir

implementert. (Helgøy og Homme, 2012). Ut fra dette perspektivet kan rektors handlinger, eller også til dels manglende handling, ses i sammenheng med den praktiske dimensjonen for iverksetting.

I forhold til den manglende refleksjon kring tilpasset opplæring, tidlig innsats, innføring av kvalitetssystem, for å ramse opp noen sentrale endringer innenfor skolefeltet de senere år, kan det tenkes at disse prinsipper og tiltak er så godt implementert i skolekulturen i dag, at man ikke tenker på dem som statlige føringer for skolen. Dette er heller ikke like ”unge” statlige initiativ som leksehjelp, kulturtimen og skolefrukt, som muligens også kan forklare hvorfor hovedtyngden av refleksjonene innenfor dette feltet favner om de siste endringer som er gjort.

Autonomien påvirkes også av den finansielle styringen av skolen, og er det området rektorene i sterkest grad uttrykker at de opplever å ha et lite forutsigbart eller innskrenket handlingsrom. Dette kan relateres til at kommuneøkonomien tilsier en stadig knappere ramme til sektoren og at man kan oppleve at de tildelte rammene delvis blir trukket tilbake eller justert underveis i budsjettåret. Det kan i denne sammenheng være interessant å dvele litt ved strukturen i kommune 1, hvor kommunen har en enhetsleder som overordnet i et ledd mellom rektor og kommunalsjef. Rektor beretter at i forhold til økonomi og ansettelse kan man oppleve at begge ledd over rektor gir føringer som kan innskrenke rektors muligheter til å gjøre selvstendige prioriteringer. Sitatet på side 46 illustrerer dette. Det kan være nærliggende å stille spørsmål om det er organiseringen i seg selv som medfører redusert autonomi, eller om det er andre relevante faktorer som kan forklare dette.

I dette eksemplet må overordnet nivå i tillegg samkjøre seg før rektor kan gis et svar, noe som kan tyde på uavklarte ansvarsforhold mellom kommunalsjef og enhetsleder for skole. Er det kommunalsjef, enhetsleder eller den enkelte rektor som har ansvaret for å iverksette endringer på skolenivå? Fortellingen fra rektor tyder på at dette er uklart for rektor. Man kan undre seg over om det er det økonomiske kuttet i seg selv som reduserer rektors muligheter i forhold til autonomi, eller om det må knyttes til overordnet nivå sin styring og informasjon i saken. Med større grad av avklaring mellom aktører på overordnet nivå, kunne rektor kanskje håndtert situasjonen for egen skole. I stedet ble hun sittende i uvisse og vente på at de to leddene over henne skulle avklare videre framdrift.

Hadde det vært større grad av medvirkning i budsjettprosessen, kan det tenkes at rektorene hadde ervervet større innsikt i og forståelse for behovet for budsjettjustering. Kanskje kunne

sågar rektorene bidratt med innspill for å styrke kommunens økonomi. I stedet er det en fare for at berørte rektorer blir sittende igjen med følelsen av å ikke ha tilstrekkelig trygghet i forhold til rammebetingelsene til skolen. Manglende møtepunkt mellom skoleeier og de enkelte enhetene ute i kommunen, kan også være med på at kommunen blir stående på stedet hvil i forhold til de overordnede utfordringer. En rektor uttrykte at det at de ulike enhetene under *Oppvekst* var samlet et par ganger i semesteret, var med på å utvikle en felles forståelse for hverandres situasjon: «Om barnevernet har store overskridelser på grunn av akutt plasseringer av barn, så forstår vi andre at vi må spare for å dekke opp for dette merforbruket.» Utsagnet kan tolkes som et tegn på at leddene under kommunenivået har utviklet forståelse for den reelle situasjonen til kommunen. Avdelinger setter i gang tiltak for å avhjelpe en situasjon innenfor et annet fagfelt.

I forhold til *aksess*, så tyder de empiriske funn i denne undersøkelsen på at det er begrenset kontakt mellom lokalt (skole) og sentralt nivå (kommune). Kontakten blir beskrevet som at den i hovedsak initieres av rektorene, ved at de vil informere om noe, eller søke råd i en konkret sak. Det berettes om få henvendelser fra skoleeier til rektor. Et par rektorer yrer ønske om mer deltakelse i kommunale prosesser, og det oppleves uheldig at rektor må orientere seg på kommunens hjemmeside for å lese om utdanningspolitiske prioriteringer i kommunen. Dette kan også beskrives som at kommunens utviklingsretning er uklar for rektor, da han selv må lete etter informasjon om politiske vedtak som vedrører hans arbeid.

Homme (2003) uttrykker at det vil være viktig for det lokale nivået å ha kanaler for tilbakemelding og innflytelse inn i det sentrale nivået når den sentrale politikken er viktig. Ved å definere skolen som det lokale nivået og skoleeier som det sentrale, kan man reflektere over de kanaler for innflytelse og påvirkning som blir beskrevet av mine informanter. De fleste rektorene ønsker tettere kontakt med skoleeier, og samtlige uttrykker at det er lett å ta kontakt med sin overordnede. Selv om vedkommende er en travel person, så får man kontakt og hjelp om det er behov for det. Utfordringen er at det blir en enveiskommunikasjon hvor rektorene i liten grad opplever reell medvirkning i forhold til innhold og retning i forhold til kommunens prioriteringer. En del av rektorene etterlyser også en tydeligere kanal for tilbakemelding og innflytelse fra kommunalsjef til rektor.

Form for kontakt og samhandling mellom det politiske nivået i kommunen og rektorene, kan ut fra dette ha innvirkning på rektors opplevde handlingsrom. Om rektor i stor grad opplever at den politiske interessen avgrenser seg til faktorer som kan "*telles og måles*", kan dette føye

seg inn i rekken med tilsvarende forventninger om dokumentasjon. Rektorer etterspør gjerne kyndig veiledning, men blir frustrert over ensidig fokus på tilsyn og kontroll. Et eksempel på dette kan være endringen som er gjennomført i forhold til Fylkesmannens rolle inn mot kommunene. Mens de tidligere i større grad gav råd og veiledning, har kontakten de siste par årene i stor grad vært kjennetegnet av kontroll og tilsyn. I dag ser man konturene av endring i forhold til denne tilsynsfunksjonen, da Fylkesmannen tilbyr noe mer veiledning til kommunene.

5.3 Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid i skolen

På spørsmål om hvordan rektorene opplever at handlingsrommet påvirker den daglige styringen av skolens innhold og utviklingsarbeid, reflekterer de fleste spontant i forhold til skolens satsingsområder og nødvendigheten av å utvikle en kollektiv praksis. Rektorene beskriver arbeidet med utviklingsområdene i skolen ved refleksjon i fellesskap, eksempelvis ved å utforme «*glansbilde*» som tegn på god praksis og følge lærerne tett opp som leder. På nettsiden til Utdanningsdirektoratet kan man lese følgende beskrivelse av et slikt glansbilde:

Et glansbilde består av skolens valgte tema for utvikling, konkretisert og brutt ned til kriterier og tegn på god praksis. Tegnene skal være positivt ladet og så konkrete at det er mulig for ansatte og andre å svare ja eller nei på om det er slik på skolen i dag. En viktig funksjon ved glansbildet er å bidra til å konkretisere overordnede mål og begreper som ellers ofte oppleves som abstrakte og uforpliktende.

5.3.1 Betydning av en kollektiv praksis

Flere beskriver en praksis med stor grad av medvirkning fra de ansatte i utviklingsprosesser, hvor det analyseres og reflekteres sammen som kollegium. Noen har jobbet spesifikt med teorier om lærende organisasjoner og involverer bevisst hele personalet i utviklingsarbeidet. Andre har innført program for leseopplæring eller metodikk i forhold til klasseledelse, som også innbefatter kompetansebygging i forhold til alle ansatte. Felles for alle er at rektor tydelig peker på at man må ha med hele personalet, også assistentene, for at man skal lykkes med utviklingsprosesser. Det nytter lite om lærerne er kurset i en metodikk og tar den i bruk i klasserommene, om assistentene har en annen tilnærming til elevene i undervisningen, leksehjelp eller på sfo. Involvering av personalet stiller også krav til rektor, og flere reflekterer rundt egen rolle i utviklingsprosesser. En rektor uttrykker følgende: «Jeg har avklart i personalet at vi har medråderett på viktige områder, men at rektor tar en del

avgjørelser på de mindre sakene. Kan ikke ha demokratiske runder i alle prosesser. Rektor må kunne si: Slik blir det.»

En annen rektor reflekter over egen rolle som tilrettelegger for lærerne:

Ser at jeg er for snill, og kunne i større grad ha forventet at personalet selv forberedte seg, leste dokumenter m.m. Det ble til at jeg leste opp for dem, og det var unødvendig bruk av tid. De kunne ha lest på forhånd, presentert for hverandre på grupper, slik at de var nødt. Visst ikke de må, så skjer det ikke. Lærerne satte pris på at jeg gjorde det, de har det så travelt.

De fleste rektorene kommer inn på hvor viktig den kollektive praksisen er. Ikke for at alle skal bli helt like, det er umulig, men for at de voksne skal være samstemte i forhold til de viktige områdene. Det blir her vist til klasseledelse og voksenrollen, oppfølging av elevenes utvikling, relasjonskompetansen hos de voksne og samarbeid med foreldre, FAU og SMU.

En rektor beskriver hvordan de har jobbet med den kollektive praksisen:

Vi har jobbet med relasjonspedagogikk i forhold til klasseledelse og voksenrollen. Har jobbet med teori og oppgaver, reflektert i fellesskap og definert relasjonelle normer for personalet, klassene og sfo. Har etablert en felles forpliktelse, noe som ikke bare har vært enkelt. Vanskelig for noen å bevege seg ut av komfortsonen. Jeg stiller krav til de ansatte, gir frihet, men venter profesjonalitet og orden. Tror lærerne vokser på det. Klarer å løfte sakene ned til det nivået som skal løse sakene. Viktig med ansvarliggjøring i alle ledd. Har fått et bedre omdømme av skolen.

Det dannes et bilde av at skolene jobber mye med å etablere felles praksis på viktige områder. Videre kommer det frem at skolene har hatt nytte av eksterne kompetansemiljøer i forhold til utviklingsarbeidet, og slik har rektor ikke vært alene om å lede utviklingsprosessene. Rektor har hatt støtte fra eksterne miljøer både i forhold til faglig tilnærming til temaet og ved å arbeide med de kollektive endringsprosessene i personalet. Det kan tenkes at bruk av eksterne kompetansemiljøer i sterkere grad bidrar til at man kommer i mål med utviklingsarbeidet. Både fordi det er en utenfra som etterspør framdrift og fordi det etableres en større forpliktelse i personalet ved å få hjelp av en "ekspert" på temaet. Uttalelser fra rektor ved skolen som har jobbet mye med utviklingsarbeid innenfor relasjonspedagogikk, underbygger en slik antakelse.

En rektor ivret særlig sterkt for å involvere hele personalet, og uttrykte at det er viktig med felles voksenrolle i forhold til assistenter på sfo, men også under inspeksjon og i undervisningen. Rektor kom spontant inn på Senges (Roald 2010) fem viktige forutsetninger for å utvikle en lærende organisasjon, uten at vedkommende brukte de samme ordene. I

prosessen med å definere en *felles visjon* for skolen, arbeidet de ansatte i grupper hvor de fikk dele sine personlige verdier med hverandre. Ved å lytte til andres synspunkt, utviklet de større respekt og forståelse for hverandres opplevelser og reaksjoner i hverdagen. De kunne sågar støtte og avlaste hverandre i større grad enn tidligere, fordi de hadde større kjennskap til hva som lå bak en uttalelse eller handling.

Ved å øve på konkrete case, drøfte mulige løsninger i fellesskap, fikk personalet muligheter til å bygge opp dypere forståelse for egne reaksjoner, samt trene på handlinger man ønsket å forsterke (*mentale modeller*). Dette viste seg å være både krevende og lærerikt for flere. Noen ansatte satte bremsene på her, og uttrykte motvilje mot videre arbeid med temaet. De mente at tematikken var overflødig, og at de ikke hadde bruk for slik trening. Rektor fikk her en utfordring med å motivere til konstruktiv deltakelse, noe han mente det definitivt var behov for. Han erfarte raskt at det var de som slet litt med relasjoner generelt som vegret seg mest for å gå inn i slike case. Like fullt måtte de trene, da elevene hadde krav på en tilnærmet lik voksenrolle. Ikke for at alle skulle bli like, men for at man skulle ha noen gjenkjennbare element i kommunikasjonen mellom voksen og elev, uavhengig av rollen til den voksne og elevens alder. Gjennom dialoger (*teamlæring*) reflekterte personalet seg frem til felles kunnskap og nye handlemåter. Slik utviklet personalet en evne til å være både visjonær og realistisk på samme tid (*personlig dyktighet*). De hadde fått et verktøy for å forstå sammenhenger og mønster, og brukte dette til å bygge opp felles relasjonelle normer for kommunikasjonen i skolen (*systemisk tenkning*). Rektor inntok her en støttende rolle, gav frihet, men krevde samtidig profesjonalitet fra de ansatte. Han sier det har vært krevende for noen å gå ut av *komfortsonen*.

5.3.2 «Glansbilde» som tegn på god praksis

En rektor beskriver hvordan arbeid med å utforme glansbilde i forhold til utviklingsområdene, har vært en hjelp i arbeidet med å etablere kollektiv praksis:

Vi lagde glansbilde i forhold til klasseledelse og vurdering. Så bestemte vi tema for skolevandring ut fra glansbildene. Jeg var med i klassene under skolevandringen, hadde samtale med lærerne i ettertid, hvor lærerne selv evaluerte seg. Jeg hadde rollen som motivator og i noen tilfeller en som måtte formulere de faktiske forventningene til endring hos de voksne. I dag ville jeg fokusert enda mer å hvordan få enkelte lærere mer i bevegelse.

Flere rektorer kommer inn på at det å dele god praksis som fremmer læring, har stor verdi i forhold til kollektive løsninger. En rektor uttrykker denne sammenhengen slik:

Vi utvikler oss best når vi selv finner løsninger. Reflekterer rundt hva vi lykkes med, og hva vi ikke lykkes med. Gjør mer av det som er bra. Det handler om at vi som skole må ha gode

systemer for hvordan jobbe med ting. Må skrelle vekk det individuelle og mer over på det kollektive. Vi har f.eks. definert hvordan vi gjør det hos oss i forhold til begynneropplæringen i lesing, og tror det er bra.

Rektorene beskriver her en praksis hvor det i fellesskap reflekteres rundt viktige tendenser eller utviklingstrekk. Dette samsvarer sterkt med beskrivelsen av en lærende organisasjon, presentert i kapittel. 1.3.2. Ved utforming av ”glansbilder” som tegn på god praksis, kan man ane konturene av en standardisering av voksenrollen og lærerrollen innenfor prioriterte områder. Det blir mindre fokus på det individuelle, og mer fokus på det kollektive.

5.3.3 Leder «tett på lærerne»

Om egen rolle som leder for utviklingsarbeid, uttrykker alle rektorene en sterk bevissthet i forhold til dette. De beskriver hvordan de etterstreber å være tilgjengelig for lærerne gjennom dagen, ved å praktisere en «åpen dør» til rektors kontor, være tilstede på pauserom ved start og slutt samt pauser i løpet av dagen, vandre rundt på arbeidsrom etter undervisningsslutt, være ute i friminuttene samt ha en åpen og interessert holdning generelt. Rektorene uttrykker et sterkt ønske om å være «tett på» lærerne, elevene og det øvrige personale i løpet av skoledagen. En rektor beskriver egen rolle på dette feltet slik:

Jeg praktiserer det å ha et åpent miljø, og tar ting raskt. Jeg ser lærerne i praksis, er rundt i klasser, på pauserom og arbeidsrom. Har definert standard for vurdering og kartlegging, og har årshjul for dette. Følger opp lærere som ikke får gjort ting som avtalt, samtale. Er opptatt av å rose god praksis, dele/lære opp andre. Tar folk i å være god – både elever og ansatte! Videreformidler skryt, ringer hjem. Ingen kan gjemme seg som voksen.

Flere av rektorene kom dessuten inn på skolevandring som metode for å følge opp lærerne. Et par hadde allerede etablert dette som et ledelsesredskap, mens andre gjerne ville ta til med skolevandring. En rektor uttrykte følgende om skolevandring:

Skolevandring gir meg mulighet til å følge opp lærerne på en helt annen måte enn tidligere. Nå kan jeg se deres styrker og utfordringer i klasserommet, og jeg kan bidra til utvikling av lærernes undervisningspraksis. Jeg opplever det er lav takhøyde for å dele utfordringer med meg, og jeg opplever at lærerne føler seg sett ved at jeg skolevandrer.

Eksemplet illustrerer hvordan skolevandring gir denne rektoren mulighet til å være «tett på» lærerne, i klasserommet, hvor han mener den viktige læringen foregår. Tradisjonelt har rektor kanskje hatt størsteparten av dialogen med sine ansatte utenfor klasserommet, utenom undervisningstiden.

Rektorene i denne undersøkelsen arbeider alle aktivt inn mot personalet for å utvikle gode ledelsesstrategier i klasserommet, og legger stor vekt på å utvikle en relasjons- og læringsfremmede voksenrolle. Samtlige skoler hadde utviklingsarbeid relatert til

klasseledelse/voksenrolle og vurdering. De fleste hadde også fokus på læringsmiljøet, styrking av de grunnleggende ferdighetene (særlig lesing) og/eller tilpasset opplæring. Rektorene beskrev en arbeidsform hvor prosessen var godt planlagt av ressurspersoner, enten lærere ved skolen som deltok i kommunale ressursteam eller plangruppen ved skolen. Slik sikret man at alle kjente til hva som var på agendaen før man stilte i et møte, og i noen sammenhenger fikk lærerne også muligheter til å forberede seg før møtet. På mange måter beskrev rektorene en arbeidsform som kjennetegner en lærende organisasjon, og dette var noe skolen eller kommunen hadde hatt fokus på i flere år. Noen hadde deltatt i lærende nettverk, andre hadde lederopplæring etter denne modellen, mens en skole hadde ekstern veiledning i forhold til relasjonsledelse. Felles for alle rektorene, var at de involverte hele personalet i endringsarbeidet, ikke bare pedagogene. Rektor selv fungerte som en motivator og pådriver i refleksjonsarbeidet, uten å stille med en fasit på forhånd.

5.3.4 Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid

Informantene i denne undersøkelsen gir et solid inntrykk i forhold til bevissthet kring eget handlingsrom og involvering av de ansatte i utviklingsprosesser. Ønsket om felles praksis kommer sterkt frem i fortellingene til rektor, noe som kan tyde på at rektorene har en grunnleggende forståelse for at dette er viktig. Hvorvidt rektorene faktisk har lyktes i å etablere en slik kollektiv praksis ved egen skole, er noe vanskeligere å danne seg en reell oppfatning av. Rektorene er gjennomgående godt fornøyd med sitt kollegium, og de fleste skryter av utviklingsviljen hos de ansatte. Dette kan være en indikator på at kvaliteten i utviklingsprosessene ligger på et høyt nivå, rektor evner å lede endringsprosesser på en slik måte at det inkluderer hele personalet, noe som igjen bidrar til kollektiv læring. Et eksempel kan være rektor som sier at skolens læringsresultat blir analysert og drøftet i fellesskap, slik at man utvikler felles forståelse for hva som kan være bakenforliggende årsak til de gode eller svake læringsresultatene. Kunnskapen man produserer i fellesskap blir brukt for å etablere felles praksis og tilnærming til lærestoff og undervisning.

Ved å se skolens prosesser for analyse av læringsresultater i lys av figur 1 på side 20:

Sammenheng mellom måten man arbeider på og forbedringspotensialet, kan man anslå at denne skolen søker en forklaring på sine læringsresultater. De vil vite mer om hva som påvirker resultatene og hvordan holde nivået stabilt høyt eller utvikle seg til et høyere nivå. Ut fra figur 1 kan man anta at en skole som har gode læringsresultater, og som har etablert en

klar forståelse for hva de gode resultatene skyldes, også har størst sannsynlighet for gjentagende gode resultat. Dette blir også definert som en lærende skole. Det gitte eksemplet og flere lignende fortellinger fra rektorene indikerer at skolene søker å være utviklingsorienterte og lærende. Rektorenes fortellinger og det faktum at skolene har stigende, og jevnt over gode resultat på nasjonale prøver, kan støtte opp om en oppfattelse av at skolene produserer gode resultater fordi de har utviklet kunnskap om hva som bidrar til et godt læringsmiljø og gode arbeidsmetoder i forhold til lærestoffet.

Sett i et litt annet lys, kan rektors rosende beskrivelse av kollegiet, også være en indikator på hvordan rektor ideelt sett ønsker at det skal være. Det at alle går i samme retning, skolens definerte praksisbeskrivelser og standarder for god opplæring, som viser igjen i alle klasserom, hos alle lærere, kan tenkes uttrykt mer som en målsetting enn faktiske realiteter. En slik presentasjon av egen arbeidsplass er ikke uforståelig, da man ofte ønsker å fremstå som suksessrik og vellykket. Dette er også skoler hvor elevenes læringsresultater indikerer at de har lyktes med opplæringen og læringsarbeidet. Som intervjuer må man ha med seg dette perspektivet, og all den tid undersøkelsen bare retter seg til rektor, og ikke innbefatter andre aktører i skolen eller observasjon av praksis, så finner jeg det relevant å belyse denne siden også. Når det er sagt, så gav alle rektorene et solid og troverdig inntrykk i intervjuet. Som intervjuer sitter jeg igjen med følelsen at det er den virkelige historien jeg har fått beskrevet, ikke et oppkonstruert idealbilde. Dette har jeg belyst mer utfyllende i metodedelens, i kapittel 4.7 *Forskningens legitimitet*.

Rektorenes historier underbygger viktigheten av at rektor er opptatt av undervisningen og at han aktivt følger opp lærerne på denne arenaen. Skolevandring er en metode for å imøtekomme dette behovet. Gjennom skolevandring gis rektor mulighet til å observere de ansatte i naturlige situasjoner, og den ansatte får mulighet til å ta opp faktorer ved egen arbeidssituasjon med sin leder. Etter gjennomført besøk i klasserom, er det flere som gjennomfører individuelle refleksjonssamtaler mellom leder og lærer, hvor dialogen i hovedsak skal omhandle de valgte områdene for utvikling som ble utarbeidet i defineringsfasen. Her kan man også avgrense seg til et bestemt tema i skolevandringen.

Av utfordringer det å gjennomføre skolevandring kan gi, er tidsbruken en sentral faktor. I en hektisk hverdag hvor mange vil ha en del av rektors tid, kan det være krevende å finne rom til å prioritere tid nok til å delta og gjennomføre skolevandring etter skissert modell.

Tidsfaktoren er også en reell forklaring på hvorfor rektorer vegrer seg for å ta til med

skolevandring, eller de opplever å måtte avbryte tiltaket. I undersøkelsen denne oppgaven bygger på, sa alle rektorene at de gjerne skulle ha brukt mer tid på lærerne. Samtidig ramset de opp andre administrative oppgaver som tok mye tid, og som de ikke helt opplevde å ha herredømme over. Det er mange eksterne og interne aktører som venter raske svar fra rektor.

En positiv effekt ved å gjennomføre skolevandring kan være at rektor får bedre innsikt i kvaliteten på undervisningen. Rektor vil kjenne til hvilke lærere som følger den definerte standarden etter glansbildet, og hvilke lærere som har behov for tettere oppfølging. Som vist til tidligere i oppgaven, kan det være krevende for rektor å gi tydelig og klar tilbakemelding til en ansatt. Til tider er man så mild og rundt i formuleringene at den andre part ikke oppfatter noe annet enn ”koseprat” og ros. En av rektorene som hadde jobbet mye etter modell for skolevandring, uttrykte at hun i dag ”ville jobbet enda mer med å få enkelte lærere mer i bevegelse”. Dette indikerer at rektor har et potensial for å være tydeligere og mer direkte i forhold til den enkelte ansatte. Ved at man som leder er tettere på de ansatte, kan det også tenkes at man kan utnytte handlingsrommet mer effektivt. Leder kjenner til praksis i klasserommet, og kan initiere til videre utvikling og vekst. Ledere som involverer seg i undervisningen, har størst påvirkning på elevenes læring (Robinson, 2011). Kanskje skyldes denne sammenhengen at leder da kan motivere, danne forventninger og gi positive tilbakemeldinger som bidrar til ytterligere vekst og utvikling?

Et par rektorer kommer inn på at det ikke er like lett å få alle med i utviklingsarbeidet, ”det er alltid noen som streker, og ikke forstår vitsen med dette”. En rektor sier også at ”jeg skulle ikke ha vært så snill med lærerne, jeg skulle ha forlangt mer av dem”. Dette kan tolkes som at selv om det jobbes med kollektiv praksis, refleksjoner og utviklingsarbeid, så er det enkeltpersoner som kjører et mer individuelt løp, kanskje ved å uttrykke at ”jeg gjør slik som jeg alltid har gjort – det fungerer for meg”.

I fall det er slik at enkeltpersoner får holde fram med egen praksis som er i strid med skolens definerte standard, kan dette tolkes som at rektor vegrer seg for å stille tydelige krav til vedkommende arbeidstaker. Det kan være flere forhold som understøtter en slik tilnærming. Tradisjonelt sett har lærerne hatt stor frihet i utøvelse av lærerrollen, og rektor har ”blandet seg lite inn” i det som skjer i klasserommet. Undersøkelsen til Møller (2011) støtter opp om dette. Dette kan også forstås som en faktor som kan virke uheldig inn på handlingsrommet til rektor. Utviklingsarbeidet kan ikke gjennomføres med den intensitet og framdrift som var

planlagt, fordi det må arbeides med individuelle faktorer grunnet motstand fra enkelte lærere. Kanskje kommer man ikke så langt med utviklingsarbeidet som opprinnelig planlagt.

Ved å relatere dette til Møllers (2011, s. 45) funn, som synliggjør at rektorer bare unntaksvis gir lærere tilbakemelding på undervisning, og at rektor legger mest vekt på ”det uformelle, det personlige, det relasjonelle, det menneskelige og det kontekststøttede”, kan man ane konturene av en leder som gjerne inviterer og motiverer til utvikling og kollektiv refleksjon, noe som i stor grad appellerer til de fleste lærerne, men hvor det til syvende og sist er opp til den enkelte lærer å bestemme framdrift og hvordan man vil ta ny kunnskap i bruk. Kanskje er det uttrykt tydelig og bestemt fra rektor i fellestid og i målskjema hvordan det skal være, men enkeltpersoner som ikke forholder seg til dette, blir ikke fulgt tett nok opp av rektor. Som rektor kvier man seg kanskje for å provosere arbeidstakere, og håper heller at de tar etter andre etter hvert. Rektors uttrykk om ”at jeg var for snill med lærerne, jeg skulle ha forlangt mer av dem”, kan illustrere en antagelse om at det finnes et potensial i skolen som ikke er benyttet fullt ut. Selv om skolene i denne undersøkelsen er kommet svært langt i forhold til å utvikle seg som en lærende organisasjon, så vil det fremdeles være mulighet til ytterligere forbedring av praksis og ytterligere involvering av den enkelte aktør i skolen. På samme tid kan fortellingen til rektor som arbeidet for å hjelpe arbeidstakere ut av ”komfortsonen” også illustrere at det gjøres mye godt arbeid på dette feltet i skolen i dag.

Kanskje aner man konturene av en ny lederpraksis, som inkluderer skolevandring, tett oppfølging av den enkelte lærer og kunnskapsutviklende dialoger mellom leder og ansatt, eller med hele personalet i plenum? Eller uttrykt som Johnsen (2011) sier det; En ny ledelsespraksis innenfor offentlig ledelse, med krav om lederbevissthet og lederatferd på alle plan. Dette inkluderer en lederrolle med operasjonell målorientering, problemløsningsmetodikk med henblikk på mål og oppfyllelse samt et kommuniserende samspill mellom de aktører som er involvert. I så fall vil lederpraksisen i større grad være i tråd med hva nyere forskning sier om sammenheng mellom leders prioritering, oppfølging av de ansatte, involvering i undervisningen og elevenes læring (Robinson, 2011, Skandsen et al., 2011).

Når man lykkes med å endre den kollektive praksis i retning av målsettingen med utviklingsarbeidet, kan man tenke at dette også generer energi og videre motivasjon i arbeidet. Slik kan sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsrom også illustreres som en pendelvirkning hvor grad av utnyttelse av handlingsrommet påvirker utviklingsarbeidet, og

at suksesshistorier i forhold til utviklingsarbeidet i neste runde bidrar til ytterligere utnyttelse av handlingsrommet.

Utvikling av kunnskap på egen arbeidsplass er imidlertid ikke alltid nok, og behovet for å etablere tilvarende kunnskapsutviklende møtepunkter mellom aktørene i skolen opp til skoleeier og politisk nivå er uttrykt fra flere hold både i denne undersøkelsen og i andre forskningsarbeid (Roald, 2010, PwC, 2009, Langfeldt et al., 2008, Vibe, 2013). Med dette er vi over på neste tema i dette kapittelet, hvor skoleeierrollen står sentralt.

5.4 Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og oppfølging fra skoleeier

I denne delen av oppgaven søker jeg svar på om det er faktorer i forhold til skoleeiers oppfølging av skolene som vil kunne fremme eller hemme rektors opplevde handlingsrom. Etter Opplæringslova § 13-10 (1998) skal kommunen se til at kravene i denne lov med forskrifter blir oppfylt. Det stilles krav om at kommunen har et forsvarlig system for å vurdere om kravene blir oppfylt, i tillegg til oppfølging av resultater etter denne vurderingen. Som en del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeides en årlig tilstandsrapport som skal drøftes med kommunestyret. Gjennom intervjuene etterspør jeg hvordan rektorene opplever å bli fulgt opp av sin overordnede, både i forhold til samarbeid, støtte, oppfølging og kontroll. Jeg har valgt å systematisere rektorenes beskrivelser i forhold til faktorene kontaktpunkt, interesse, tilgjengelighet og kontroll. I det følgende vil jeg gå dypere inn på disse forhold.

5.4.1 Kontaktpunkt og interesse

De fleste rektorene savner tettere dialog med kommunalsjefen, selv om det er nyanser i forhold til hvorvidt de opplever behov for dette på egne vegne. En del beskriver at vedtak og føringer som kommer fra kommunalsjefen er preget av ad hoc løsninger eller at endringer bare blir informert om. En rektor illustrerer det slik:

Jeg opplever at kommunalsjefen kommer med ting og at retning endres underveis. Vi mangler en tydelig plan, og jeg som rektor vet ikke hva som er forventet. Handlingsprogrammet for skolene i kommunen blir ikke kommunisert til oss, det blir opp til oss selv å orientere oss i forhold til politiske vedtak som vedrører skole. Endringer blir bare presentert, vi har mindre dialog og prosess.

Her dannes et bilde av en rektor som opplever å måtte gjøre om på egne prioriteringer fordi det kommer føringer fra kommunalsjefen som ikke lar seg forene med eget utviklingsarbeid. Det at kommunalsjefen gir signal om ting som må effektueres og at retning skal endres underveis, uten at det er dialog og prosess på forhånd, kan tyde på at rektorene i liten grad

involveres i prosessen. Rektors uttalelse kan tolkes som at føringer fra kommunalsjefen oppleves begrensende på handlingsrommet.

Det kan være interessant å dvele litt ved om det er selve føringene fra kommunalsjefen som kan virke begrensende på handlingsrommet, samt hvorvidt bruk av andre metoder ville gitt et annet utfall. Det kan tenkes at om kommunalsjefen hadde involvert rektorene i en analyseprosess i en tidlig fase, hvor en ba om innspill i forhold til kommunale utviklingsområder og på samme tid gav rektorene mulighet til å delta i prioritering av felles utviklingsområder, så ville rektorene hatt en annen opplevelse av tiltaket. Da hadde rektorene vært med på en åpen prosess, de hadde skaffet seg felles forståelse av hva som ligger bak den endelige beslutningen og kunne slik lettere akseptere at utviklingsområdet er viktig for skolene i kommunen. I fall dette også ble avgjort så tidlig at skolene selv ikke hadde lagt andre planer for neste skoleår, så vil det også være mindre sjans for at rektorene opplever at det kommunale utviklingsarbeidet begrenser ens handlingsrom. Man kan se for seg at skolen likevel har mulighet til å gjøre individuelle prioriteringer innenfor dette feltet eller andre utviklingsområder. Ved at rektor har innsikt i prosessen på kommunenivå og kan tilpasse skolens tiltak til dette, kan det tenkes at rektor sitter igjen med følelsen av å ha fått utrettet mye på relativt kort tid, og han opplever at handlingsrommet er styrket. Et slikt perspektiv underbygges av sitat fra en rektor som sier at «sammen får en til mer enn hver av oss alene». Det er ingen signal fra informantenes side om at de ønsker at skoleeier skal ta over rektors handlingsrom, tvert imot så ytres det ønske om tettere kontakt med skoleeier og felles prioriteringer ved tett samarbeid rundt utviklingsområder.

Flere rektorer gir eksempler på oppgaver som skal utføres med veldig knappe tidsfrister, og uttrykker frustrasjon over å ikke ha tid nok til å forberede saken godt for egen del eller i samhandling med personalet. De fleste rektorer beskriver kommunalsjefen som perifer. Her illustrert ved sitat fra en rektor:

Jeg opplevde den over meg som perifer. Lite etterspørrende, men glad når det var gode resultater. Tilgjengelig og hyggelig som person, men det ble på mitt initiativ. Jeg opplevde at kommunalsjefen etterspurte resultat to ganger på seks år. Rektorene klarte ikke å jobbe i lag, det ble færre og færre saker i rektormøtene. Vi ble sittende på hver vår øy og jobbe individuelt. Ingen styrte ressurstildeling, og skolene fikk bare tildelt ressurser likt året før. Det ble ikke tatt hensyn til utvikling av elevtall eller nye oppgaver. Vi mangler en form for overordnet styring.

Dette sitatet illustrerer at manglende styring fra overordnet nivå kan føre til økt fragmentering og svekket forståelse eller interesse for fellestiltak. Det skolefaglige fellesskapet smuldrer hen

og hver rektor får nok med sitt. Uttrykket om at «vi mangler en form for overordnet styring» indikerer at det trengs styring fra kommunenivået for å unngå at skolene i kommunen utvikler seg i ulike retninger. Det kan videre tenkes at ønsket om overordnet styring også vil ha innvirkning på rektorenes opplevde handlingsrom. Mer styring fra kommunalsjef kan medføre færre muligheter for egne prioriteringer hos rektorene.

En annen rektor uttrykker ønske om mer handlekraft fra kommunalsjefen:

Det er for mange enkeltsaker som kommer opp som det ikke blir handling av. Eksempler på dette kan være fordeling av ressursene til skolene, støttetjenester til skolene. Vi sitter igjen med spørsmål, og får ikke god nok tid til avklaringer. Det bygges opp en frustrasjon grunnet manglende respons. Vil også gjerne bli sett mer i kortene – er vi på rett vei?

Rektorene opplever at det er for få treffpunkt mellom skoleeier og skolene. Ingen av rektorene uttrykker seg i retning som gir grunn til å anta at kommunalsjef/skolesjef ikke ønsker kontakt med rektorene. Tvert imot kommer de fleste inn på at vedkommende nok har en stor arbeidsbelastning og har mange krevende struktur- og økonomioppgaver. I noen kommuner er kommunalsjef/skolesjef eneste representant på kommunenivå, og har ansvar for både barnehage, skole og politisk saksforberedelse. Rektorene uttrykker forståelse for at kontakten fra dette nivået er så liten. På samme tid ønsker de fleste tettere oppfølging, både for egen faglig utvikling, og for å ha mulighet til å delta mer i utformingene av skolepolitikken i egen kommune. Det etterlyses sterkere styring fra skoleeiers side, uten at rektorene ønsker å gi fra seg eget handlingsrom. De fleste ønsker å styrke sin lederkompetanse ved å få respons og uttalte forventninger rettet mot egen arbeidsinnsats. Det kan se ut som at kommunene i for stor grad har dannet et skoleeiernivå som utøver hoveddelen av sin virksomhet på et kommunalt administrativt nivå, med redusert oppfølging av den enkelte rektor som konsekvens.

5.4.2 Tilgjengelighet og kontroll

Det er store variasjoner i rektorenes beskrivelser av samarbeidet med kommunalsjefen. De fleste rektorene har faste møtepunkt med sin leder, enten ved rektorsamlinger i kommunen eller individuell oppfølging på skolen. Disse møtene er ofte litt hektiske, med en stor sakliste og lite tid til dialog. Kommunalsjefen blir beskrevet som hyggelig og imøtekommende, men at det meste av initiativ til dialog kommer fra rektorene selv. De færreste rektorene har opplevd at kommunalsjefen har vært på besøk ved skolen de siste to årene, og relaterer dette i stor grad til kapasitet.

I forhold til hvorvidt de anser at kommunalsjefen har nok informasjon om driften ved deres skole til å vite at den er forsvarlig etter lovens krav, så viser de fleste rektorene til rapportering av resultat på kartleggingsprøver og nasjonale prøver i forbindelse med tilstandsrapporten som kommunen skal utforme. Det blir også vist til tilsyn i regi av Fylkesmannen som gir informasjon om utvalgte skolers praksis i forhold til definerte områder, eksempelvis elevenes læringsmiljø, spesialundervisning og minoritetsspråklige elever.

En rektor uttrykker savn etter gjennomgang av egen praksis og egne styrker, en delaktighet i forhold til vurdering. Et par ønsker både tettere rapportering og hyppigere samtaler rundt utviklingsarbeid og drift ved skolen. En rektor formulerer seg slik:

Jeg ville gjerne hatt mer oppfølging. Ville hatt bedre utvikling og skjerping på meg selv om jeg hadde følt å bli holdt litt i ørene av og til. Konkrete konsekvenser på ting, både positivt og negativt.

Andre uttrykker ønsker i retning av mer kollektive tiltak på kommunenivå, ved at metodikk og praksis blir mer felles for alle skolene i kommunen og at kommunalsjefen har en tydeligere rolle i forhold til skolene. En rektor beskriver følgende:

Jeg ønsker flere kommunale retningslinjer, f.eks. felles maler for enkeltvedtak, felles praksis i kommunen. Etablere en felles strategisk plan for fremtidsskolen i kommunen, med kommunale satsingsområder og lokal frihet til skolene. Forventninger til statusrapportering, at rektorene blir involvert i prosessene, at kommunalsjefen er synlig ute i skolene.

Det dannes her et bilde av en skoleeierrolle som er nokså perifer i forhold til rektorene. De faste møtepunktene som er etablert bidrar i liten grad til at rektor kan samtale med sin overordnede om sin arbeidssituasjon, ei heller blir det tatt initiativ fra kommunalsjef til en slik samtale. Rektorene ønsker mer initiativ og oppfølging fra sin leder, og de ønsker mer felles kommunal praksis i forhold til sentrale lovbestemmelser.

5.4.3 Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og oppfølging fra skoleeier

Rektorene i denne undersøkelsen opplever at det ikke er god nok oppfølging og dialog mellom skoleeier og rektor. Som evalueringsrapporten av statens satsing på kvalitetsutvikling i grunnskolen avdekker, er skoler i enkelte kommuner i landet vårt i ferd med å bli små isolerte øyer. Manglende kompetanse i kommunens skolefaglige avdeling kan føre til at skolebasert vurdering ikke blir fulgt opp og dermed får ikke skolelederne støtte i sitt arbeide. (Fevolden og Lillejord, 2005). Ved omorganisering til tonivås kommuner, har enkelte kommuner organisert bort både skolesjefer og skolekontor. Enhetsleder for skole er den nye betegnelsen mange skoleledere i dag har som tittel, som i tillegg til skolelederansvaret også innbefatter arbeidsoppgaver som tidligere var plassert på administrasjonsnivå i kommunen. I slike kommuner kan skoleledere føle seg alene i arbeidet.

Rektorene i denne undersøkelsen har alle en skolesjef eller kommunalsjef over seg, så her er skoleeiernivået på plass. Det som imidlertid går igjen i rektorenes beretninger, er at det er få henvendelser fra kommuneleddet til rektor og det er få møteplasser for refleksjon kring egen utvikling som rektor. Flere savner tilbakemelding, respons og det «å bli sett» som leder. Andre ønsker i større grad å delta i utforming av skolepolitikken i kommunen.

Rektor som viser til at han må gå inn på kommunens hjemmeside for å orientere seg i forhold til utdanningspolitiske dokument for egen kommune, etterlyser en dialog med skoleeier som innbefatter refleksjon og læring i fellesskap. Dette kan tolkes som et ønske om å få lov til å medvirke i utforming av skolepolitikken i kommune, men også et ønske om å bli hørt og tatt med på råd. Relatert til FoU-prosjektet Kom nærmere! (PwC, 2009) er det ting som tyder på at i denne kommunen er både ansvarsdialogen og forventningsbasert ansvarsstyring relativt fraværende.

Det kan være nyttig å se rektorenes ønske om tettere oppfølging og dialog i lys av Arganoffs nettverksteori, presentert av Bukve (2012). Se tabell 1 side 30. Alle kommunene har faste møtepunkt med rektorene, men det er varierende hvordan rektor opplever nytteverdien av dette møtepunktet. Den mest kritiske rektoren uttrykker at møtene er kjennetegnet av ”at alle bare er opptatt av egen skole, sikre mest mulig ressurser til seg selv, og lite interessert i felles utvikling”. Flere rektorer beskriver møtepunktet med skoleeier som travelt og hektisk, med mye informasjon fra kommunalsjef og lite tid til refleksjon og dialog, som den vanligste nettverksformen mellom skolene og kommunalsjefen. Beskrivelsene sammenfaller med

informasjonsnettverk, hvor det fokuseres på utveksling av informasjon, problemidentifisering, felles agendaer og arbeidsplaner samt bruk av studier og vitenskapelig kunnskap.

Ingen av rektorene deltok i eller kjente til at kommunen hadde etablert nettverk mellom skolene og skoleeier som innbefattet gjensidig tilpassning av politikk, program og tiltak, såkalte *handlingsnettverk*. Det var i stor grad kommunalsjef alene som hadde dialog med politisk nivå, og det var ikke rutine for at politiske saker ble drøftet med rektorene før eller etter politiske prosesser.

En av kommunene hadde inntil nylig hatt nettverk som minnet om *utviklingsnettverk* og *spredningsnettverk*, med fokus på henholdsvis kompetansebygging inn mot kommunale satsingsområder og et forutsigbart ressurstildelingssystem som også innbefattet standardisering av tegn på god praksis. Rektorene i denne kommunen mente de ante konturene av at disse nettverkene ble redusert eller fjernet helt, da kommunen var i en nedskjæringssituasjon, og ikke så seg råd til å opprettholde slike system.

Rektorene i undersøkelsen ønsker alle sterkt å delta i nettverk som gjør dem bedre rustet i rektorrollen og som i tillegg bidrar til å utvikle skolene i felles retning. De ønsker å utvide egen kompetanse og handlingsevne, og de ønsker å bli sett som leder for en viktig kunnskapsbedrift. I tillegg ønsker de å dele god praksis med andre og igjen lære av andres suksesshistorier. Dette kan også forstås som at de ønsker å delta i utviklingsnettverk og spredningsnettverk.

I fall skoleeier i liten grad legger til rette for denne type nettverk, men ensidig benytter seg av informasjonsnettverk, står man i fare for at rektorene mister interessen for å delta i nettverket, fordi rektorene ikke opplever at det har en nytteverdi i forhold til hverdagen de står i til dagen. Fortellingen til den ene rektoren illustrerer dette: ”Rektorene klarte ikke å jobbe i lag. Det ble færre og færre saker i rektormøtene. Vi ble sittende på hver vår øy og jobbe individuelt”. Rektor beskriver her en situasjon hvor det å delta i rektormøtene ikke hadde noen nytteverdi for rektor. Nettverket var ikke et forum hvor man delte kompetanse eller definerte god praksis. Rektor ved denne skolen kjente heller ikke til hva som var satsingsområdene ved de andre skolene i kommunen.

Ved å fokusere ensidig på informasjonsnettverk, kan man erfare at skolelederne opplever å ha et mangelfullt fellesskap med andre skoleledere i kommunen, man blir som rektor sittende igjen alene med sine spørsmål, utfordringer og behov. I forhold til skoleeier kan dette

komponeres ved at kommunalsjef følger tett opp den enkelte rektor, slik at rektor opplever å ha en samarbeidspart med solid skolefaglig kompetanse å samarbeide med. Om kommunalsjef derimot er fraværende, travel og lite kontaktsøkende ut mot rektorene, kan rektor oppleve å bli sittende helt alene med ansvaret for drift og utvikling av skolen. Denne beskrivelsen er dekkende for de fleste rektorene i undersøkelsen. Flere gav også uttrykk for at dette var en uholdbar situasjon, både for dem selv, men ikke minst for andre rektorer i kommunen med kortere fartstid som skoleleder. De uttrykte bekymring på vegne av rektorkolleger, og en sa sågar at "det spørs hvor lenge man holder ut".

I denne undersøkelsen har ikke jeg intervjuet skoleeiernivået, og slik har jeg heller ikke mulighet til å føre deres stemme inn i analysen. Jeg velger imidlertid å støtte meg til Engelsens (2009) forskningsprosjekt, som bekrefter at kommunene er sitt skoleeieransvar bevisst. Det at flere av kommunene i undersøkelsen informerer om at de ønsker å styrke eller etablere et skolefaglig nivå i kommunen, indikerer også at kommunen som skoleeier ser behovet for tett oppfølging av skolelederne. Uttalelsene fra rektorene i min undersøkelse peker imidlertid i retning av at skoleeiernivået ennå har en vei å gå før man kan si at dialogen med skolene er kjennetegnet av tett oppfølging av den enkelte rektor hvor skoleeier tar et sterkt ansvar for oppfølgingen av elevenes læringsutbytte av opplæringen.

Engelsen (2009) sier at skoleeieransvaret for noen kommuner synes å ha blitt for stort, og viser til at fellestrekk for kommuner som er kommet godt i gang med implementering av Kunnskapsløftet er at skoleeier innehar god pedagogisk og skolefaglig kompetanse. Dette kan også ha sammenheng med at skoleeierleddet i noen sammenhenger har blitt for lite. Det er et stort ansvar som hviler på skoleeiers skuldre, og det vil være krevende for en person å inneha alle hattene som kreves i et slikt system. Rektorene i denne undersøkelsen uttrykker forståelse for at denne jobben «nok er for stor for en person».

5.5 Opplevd sammenheng mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater

I denne undersøkelsen har jeg valgt et utvalg av rektorer ved skoler som har hatt positiv utvikling i forhold til resultater på nasjonale prøver de siste tre årene. Dette for å lære mer om deres tanker og opplevelser rundt det å skape eller utnytte det lokale handlingsrommet i skolen. Rektorene selv ser en klar sammenheng mellom de prioriterte utviklingsområdene de siste par år og læringsresultatene ved skolen. For dem handler det om at utviklingsarbeid må

være forankret i ledelsen, en må holde retning på utviklingsarbeidet, elevenes læring må følges opp og foreldrene må involveres. I tillegg må skolene utnytte sitt potensial for kollektiv læring. Jeg vil i det følgende belyse deres oppfattelse av denne sammenhengen.

5.5.1 Utviklingsarbeid må være forankret i ledelsen

Rektorene er tydelige på at skal man lykkes med utviklingsarbeid, så må det forankres i ledelsen. Avhengig av størrelse på skolene i undersøkelsen, varierer det om det er rektor selv som leder prosessene, eller om avdelingsleder, utviklingsleder og plangruppen innehar denne rollen. Uavhengig av skoleslag, så beskriver rektor viktigheten av å bestemme retning i fellesskap og holde kursen over tid. En rektor gir følgende beskrivelse av en slik prosess:

Jeg flagger veldig at mine folk må være fokusert på læringsresultat, bruke forskning. Vi bruker tid på refleksjonssamtaler i personalet. Følelsen av å være i utvikling er viktig, alltid være på hugget, være på. Vi har en grunnfilosofi at glade, trygge barn lærer mer enn andre, og dette forplikter alle voksne i vår skole. Vi har stadig nye områder innenfor trivselsarbeidet, vi blir aldri god nok.

En annen rektor fremhever egen rolle som motivator for endring på følgende måte:

Rektor sin rolle er å motivere til aktiv bruk av handlingsplanen. Jeg ser lærerne i praksis, og arbeider for felles holdninger, at vi går i samme retning. Presenterer politiske mål ved start av skoleåret, går gjennom virksomhetsplanen og minner om satsingsområdene. Vi har opplæring for alle i forhold til satsingsområdene, følger opp underveis, reflekterer sammen og gir veiledning. Viktig også med tydelig og god informasjon til de ansatte. Alle må vite hva som skal skje når.

Samtlige rektorer uttrykker stolthet over å ha lykkes i forhold til utviklingsarbeidet og tiller lærernes endringsvilje og kompetanse stor vekt for resultatet. Rektorene sier det er viktig å ha et sterkt grep om utviklingsarbeidet i skolen, og beskriver egen rolle som motivator og systemsikrer. De fungerer både som informatør, pådriver og kontrollør. Rektorene representerer med dette en av de fem ledelsesdimensjonene som ifølge Robinson (2011) har positiv effekt på elevenes læring: «Å sette seg mål og ha forventninger – samt inkludere de ansatte i dette.» Samtlige rektorer uttrykker høye forventninger til utviklingsarbeidet, til seg selv og til de ansatte. Alle forteller med glød og engasjement, dette er tydelig noe som opptar dem, og som oppleves meningsfylt. De vektlegger den kollektiv læringen i skolen, hvordan den skal bidra til mindre variasjon på undervisningstilbudet til elevene og at alle elevene skal bli fulgt opp faglig etter samme mal. Gjennom utforming av glansbilder, normer for klasseledelse og relasjoner erfarer flere rektorer at det er lettere å ha fokus på utvikling av felles praksis.

Mens kapittel 5.3 retter fokuset på opplevd sammenheng mellom handlingsrom og utviklingsarbeid, ser man her på opplevd sammenheng mellom handlingsrom og læringsresultater. Rektorenes historier indikerer en nær sammenheng mellom disse faktorer. Tett oppfølging og forankring hos ledelsen blir fremhevet som avgjørende både for prosessene rundt utviklingsarbeidet og for å bidra til en læringsfremmende praksis.

5.5.2 Holde retning – systematikk

Rektorene uttrykker som kjent en sterk bevissthet i forhold til å utvikle skolen som en lærende organisasjon. Flere hadde gått på kurs, gjennomført lederopplæring eller rektorskolen hvor denne teorien ble utførlig belyst, og de ønsker å bruke dette i eget personale. De bruker deler av skolens fellestid til å arbeide med utviklingsarbeidet, som også er forankret i skolens virksomhetsplan. På planleggingsdager eller i personalmøter deltar også assistentene. I «*utviklingstiden*» blir det avsatt tid til å reflektere rundt eget ståsted; «*Hvor er vi? Hvor skal vi?*» Dette danner utgangspunkt for videre prioriteringer og tiltak. Rektorenes eksempler på hvordan de jobber gir assosiasjoner til de to første fasene i endringsmodellen som er presentert på side 28; *definering og utprøving*. Skolene var på det tidspunkt intervjuene ble gjennomført inne i utprøvningsfaser i forhold til utviklingsarbeidet, og jeg fikk stort sett høre om et endringsvillig personale som både søkte og initierte utvikling. Enkeltpersoner kunne trenge litt lengre tid, og fra noen kunne det komme litt motstand, men den kollektive endringsviljen var stor. Planer for prosessen som ble lagt fram eller presentert i intervjuet, styrker min oppfatning av at det er dannet et solid grunnlag i forhold til det å definere utviklingsbehovet samt lage en plan for hvordan trene for å øke kompetansen.

I forhold til fasene for evaluering og drift, kom flere rektorer inn på at det kan være vanskelig å vite når et utviklingsarbeid er godt nok implementert til å gå over i driftsfasen. En rektor sa følgende:

Vi har et eget skjema for arbeid som er over på drift, for det er vanskelig å bare slippe et tema vi har jobbet med lenge. Det er også ønskelig å ha oversikt over tidligere utviklingsarbeid, men dette er helt klart en utfordring.

Rektorene uttalte seg lite konkret i forhold til evaluering, og de virksomhetsplanene jeg fikk presentert hadde heller ikke skissert innholdet i evalueringen. Dette kan tyde på at evalueringprosessen har hatt en mindre tydelig rolle i utviklingsarbeidet enn det å etablere tiltakene.

5.5.3 Fange opp – Følge opp

Skolene i undersøkelsen har alle jobbet med egen praksis i forhold til tidlig innsats. De har etablert rutiner for kartlegging og hvordan resultatene skal følges opp. Flere skoler har egne ressursteam hvor elevenes utvikling blir gjennomgått og hvor kontaktlærer kan melde behov for individuelle tiltak. De fleste skolene har også en fleksibel lærerressurs som kan iverksette tiltak inn mot elevene etter behov. Rektor kan flytte ressursen rundt etter som nye behov avdekkes eller tiltak kan avvikles. En rektor beskriver følgende praksis på dette feltet:

Vi er rask på tiltak etter kartlegging. Lærerne gir innspill på elever som bør sjekkes for eventuelle behov. Tar det opp i fellesskap, følger dem opp, for å få de over kneiken, snakker med foreldrene, har kurs for foreldrene, slik at de kan følge opp hjemme. Egne opplegg for de med behov. Tidlig innsats fra dag en, også 1.klasse. Følger dem opp – intensivt. Så kommer de fleste over vanskene.

Lesing er et satsingsområde ved alle skolene i undersøkelsen, og det blir brukt ulike metoder for å fange opp elevenes utvikling på et tidlig stadium. De fleste har tatt i bruk LeseLOS eller SOL som metode, og er godt fornøyd med den informasjonen skolen sitter igjen med etter registrering av elevenes lesekompetanse. For å følge opp kartleggingsresultatene og sikre at tiltak blir iverksatt på et tidlig tidspunkt, har flere av skolene etablert egne leselærere for 1.-og 2. klasse. Leselærernes oppgaver er å følge opp elever som har svakere progresjon i leseutviklingen enn ønsket, og slik bidra til at flere elever kommer raskere i gang med konstruktive løsninger for å bli en funksjonell leser. En skole har leselærer for 1.-2. klasse og 3.-4. klasse, hvor det i 3.-4.klasse blir fokusert mer på den dypere leseforståelsen.

5.5.4 Læring i fellesskap

Samtlige rektorer i undersøkelsen er opptatt av lærenes betydning for elevenes læring. De ønsker å utvikle kollektive løsninger i forhold til driften av skolen, slik at elevene skal få et mest mulig likeverdig opplæringstilbud.

Under refleksjon av faktorer som bidrar til større kollektiv praksis, kommer de fleste inn på egen rolle som motivator for personalet. Andre peker på egne behov i forhold til kommunalsjefen, og skulle ønsket tettere oppfølging fra den kanten. Noen føler på behovet for mer forutsigbarhet i forhold til ressurser til skolen, mens andre trekker frem at arbeidet med å standardisere praksis ved skolen har vært fruktbart. En rektor sier at motivasjon for endringsarbeid er det viktigste: «Elevene har krav på kvalitet – og en motivert lærer er den beste læreren.»

Flere rektorer trekker frem det å utarbeide tydelige beskrivelser av god eller ønsket praksis som et nyttig hjelpemiddel i prosessen. Her illustrert ved sitat fra en rektor:

I forhold til klasseledelse jobbet vi med hvordan være proaktive. Lagde et glansbilde for det, helt ned på detaljnivå. Arbeidet med hvordan bygge relasjon til barn, hvordan håndtere et barn med sinneutbrudd, som skriker... Dette gjorde noe med miljøet, med det faglige.

For å styrke utvikling av kollektiv praksis, tar skolene i bruk ulike metoder. Jeg har tidligere nevnt utforming av glansbilder for god praksis, relasjonelle normer for kommunikasjon og beskrivelse av metodikk i forhold til begynneropplæringen. I tillegg har refleksjon i fellesskap fått en stor plass i møtetiden ved skolene, noe flere peker på har vært avgjørende for skolens utviklingsarbeid. En rektor påpeker nødvendigheten av refleksjon for å endre praksis:

Det at vi reflekterer sammen som kollegium, har bidratt til færre individpraktiserende lærere. Noen blir provosert i starten, og ser ikke vitsen med å ha dette på sakskartet. Men etter hvert så kommer de etter. Jeg har fått et verktøy til å følge opp tilsatte som trenger å utvikle sin rolle eller metodikk. Et eksempel på dette kan være hvordan vi håndterer klager her på huset. Tidligere kom de fleste klagene til rektor, enten det var foreldre som var misfornøyd med en kontaktlærer sitt arbeid eller det var en lærer som klagde på en annen lærer. I dag tar vi opp saken direkte med den det gjelder, og dermed kan saken som oftest løses raskt. I de fleste sammenhenger handler det om å snakke sammen. Om en ansatt kommer til meg med en frustrasjon, får han/hun beskjed om å ta det opp med rette vedkommende. Ofte handler det om misforståelser eller manglende kommunikasjon.

Med dette dannes et bilde av skoler som kontinuerlig gjennomfører kollektive refleksjonsprosesser, hvorpå de selv vektlegger denne praksis stor betydning for å utvikle elevenes læringsresultater. Rektorenes beskrivelser av egen praksis sammenfaller med å være en *lærende organisasjon*. Ut fra disse funn kan det å være lærende som skole antas å ha en betydning i forhold til elevenes læringsresultater.

5.5.5 Drøfting av opplevd sammenheng mellom handlingsrom og elevenes læringsresultater

Rektorene i undersøkelsen er alle ledere ved skoler som har hatt gode læringsresultat de siste år, og de konstaterer selv at de ser en tett kobling mellom skolens utviklingsarbeid og elevenes resultater. Samtlige rektorer har involvert andre i utviklingsarbeidet, og beskriver slik hvordan distribuert ledelse blir praktisert enten ved at plangruppen, inspektør eller teamleder hadde en aktiv rolle i dette arbeidet, eller ved at ressurslærere som deltar i lærende nettverk på kommunenivå er ansvarlig for program eller prosjekt ved egen skole. Slik sikrer rektor seg flere støttespillere i prosessen, og har flere å samarbeide med gjennom skoleåret. Ingen av rektorene gav inntrykk av å ha overlatt utviklingsarbeidet til andre, de er aktivt med

selv om andre gjerne har hovedansvaret. Dette sammenfaller med utsagn i forhold til vellykket og god skoleledelse, presentert i kapittel 3.

Eksempelet med utforming av glansbilde som indikator på god praksis, illustrerer hvordan en skole har utviklet og definert standard for undervisningen. Dette er en metode som er initiert av Utdanningsdirektoratet, og flere skoler i landet er i gang med tilsvarende øvelser. Det utfordrende med denne metodikken er ikke nødvendigvis det å utforme glansbildet, men å lykkes med at den definerte standarden fremstår tydelig i skolen over tid. I lys av Møllers (2011) undersøkelse, kan man anta at dette vil være en utfordring for mange skoler. Ingen av rektorene i Møllers undersøkelse argumenterte for en sterkere grad av standardisering av forventningene til lærerne, tvert i mot er det personlig erfaring og refleksjon over egen praksis som vektlegges.

I egen undersøkelse møtte jeg rektorer som hadde et bevisst forhold til kompetansebygging og bruk av evidensbasert forskningsresultater i utviklingsprosessene. Som vist til tidligere i kapitlet, så møtte jeg rektorer med solid skolefaglig kompetanse. De som ikke hadde fullført rektorskolen den senere tid, var likevel kunnskapssøkende og brukte relevant teori og forskning inn mot personalets utviklingsarbeid. Dette står i positiv kontrast til Møllers (2011) funn i hennes studier, og kan tolkes som et tegn på at Kunnskapsdepartementets initiativ i forhold til kompetansebygging av rektorrollen, kanskje er i ferd med å bære frukter? Det lar seg ikke gjøre å konstatere dette ut fra min undersøkelse, til det er utvalget for snevert. Likevel er det en positiv tendens.

Skolene har jobbet systematisk med å følge opp elevens læring. De har etablert rutiner for kartlegging samt dannet møtepunkter for å dele eventuell bekymring for enkeltelevers prestasjoner. Mens noen kommuner har etablert nettverk for ressurspersoner innenfor tidlig innsats og tilpasset opplæring i kommunen, har andre etablert tilsvarende nivå ved egen skole. Felles for skolene er at ansvaret for den enkelte elevs utvikling ikke ligger hos kontaktlærer alene, de har etablert en kanal for å dele kartleggingsresultater og reflektere rundt hensiktsmessige tiltak for elevene. Slik opplevde rektorene at skolen samlet fikk styrket sin kompetanse i kartlegging og oppfølging av kartleggingen.

Jeg finner at dette i stor grad sammenfaller med Bukves (2012) presentasjon av *utviklingsnettverk*, illustrert ved tabell 1 i kapittel 4.2.2. Utviklingsnettverkene tar sikte på å øke kapasiteten til aktørene, slik at de kan bli bedre rustet til å handle på egne

ansvarsområder. Rektorene beskriver hvordan det å etablere slike rutiner, har ført til at skolen i mye raskere grad setter i gang tiltak når et barns behov er avdekket. Følgende utsagn illustrerer dette: «Vi er rask på tiltak etter kartlegging. Lærerne gir innspill på elever som bør sjekkes for eventuelle behov. Tar det opp i fellesskap, følger dem opp, for å få de over kneiken.» Slik kan man si at aktørens handlingskompetanse er utvidet, de er i større grad rustet til å gjøre effektive vurderinger i forhold til elevenes læringsutvikling.

Rektorene vektlegger samarbeidet med hjemmene, og beskriver en aktiv rolle fra skolen sin side for å involvere foresatte i barnas faglige utvikling. Skoleforskere tillegger det at foreldrene har forventninger til barnas skolefaglige prestasjoner stor vekt, dernest foreldrenes interesse for skolearbeid hjemme og på skolen, leksehjelp og dialog om faglig framgang (Hattie, 2009). Dette betyr mye mer enn andre faktorer i familien, slik som sosioøkonomisk bakgrunn. Rektorenes fortellinger indikerer at skolene har jobbet bevisst med å involverer foresatte i læringsarbeidet til barna. Det å tilby foreldrekurs i faglig oppfølging kan være et eksempel på hvordan skolen tilpasser seg foresattes ståsted i dette samarbeidet. Ut fra Hatties (2009) forskning kan skolens initiativ for å styrke de foresattes forventninger, innsats og interesse for barnas skolearbeid, på sikt indirekte være med på å øke de skolefaglige prestasjoner til elevene.

Om egen rolle som pådriver for utviklingsarbeid som er tett forankret i elevenes læring, gir alle rektorene uttrykk for at dette er noe de prioriterer sterkt. Dette kan også uttrykkes som at rektorene tar et stort ansvar for læringen til den enkelte elev, noe som sammenfaller med Lillejords (2011) beskrivelser av en rektorrolle hvor rektor skal kunne lede skolens personale i en samlet pedagogisk innsats for elevens læring og utvikling.

Som jeg har diskutert tidligere i dette kapittelet, synes det som om rektorene har en vei igjen før man kan si at det settes tydelige nok krav og forventninger til den enkelte lærer i forhold til utøvelse av jobben i klasserommet. Når det er sagt, viser funn fra min undersøkelse at rektorer opplever en klar sammenheng mellom elevenes skolefaglige prestasjoner og skolens arbeid med å forbedre undervisningen. Det er positivt både for elevenes utvikling, foreldre, skoleeier og skolene selv at denne sammenhengen oppleves så klar. Slike erfaringer bidrar gjerne til at man ønsker ytterligere vekst og utvikling, og her står utvikling av lærerrollen sentralt.

Ved å reflektere i fellesskap og dele både gode løsninger og utfordringer med hverandre, sikres kompetansebygging i forhold til den enkelte ansatt. Dette danner også et potensial for å

dyrke frem kollektiv praksis i skolen. Ved å praktisere distribuert ledelse sikres deltakelse og medansvar for fremdriften fra flere enn leder selv, noe som kan være gunstig i forhold til forankring og videre framdrift. Skolene synes å ha god planleggingskompetanse, men har et utviklingspotensial i forhold til bruk av systematisk metode ved evaluering av tiltakene som er iverksatt.

5.6 Hvordan vurderer rektorer at handlingsrommet kan utnyttes bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling?

I det følgende vil jeg komme inn på faktorer som ut fra rektorenes vurderinger, kan bidra positivt til å utnytte deres handlingsrom på en måte som også fremmer skoleutvikling. Her peker svarene fra rektorene i to retninger. En gruppe vektlegger utvikling internt i egen skole, ved å følge lærerne tettere opp enn hva realiteten er i dag. En annen gruppe retter fokus mot behovet for tettere samarbeid på kommunenivå, med skoleeier og de andre skolelederne i kommunen. Gjennom analyse og drøfting vil jeg søke å belyse begge disse retningene.

5.6.1 Styrke oppfølgingen av de ansatte

Gruppen som relaterer mulighetene til å utvide handlingsrommet til interne prosesser, har alle et sterkt fokus på seg selv som leder. På mange måter definerer de seg selv som en premis for dette arbeidet. En rektor uttrykker det slik:

Jeg ville brukt mer tid på personalet, startet med skolevandring og bruke resultatene som grunnlag for videre arbeid. Dette er noe jeg har hatt lyst til lenge, men tidsklemma hindrer meg. Ønsker ikke å starte opp med noe jeg ikke kan følge opp.

En annen rektor beskriver de samme faktorene på følgende måte:

Jeg ville gjort mer av skoleledelse, følge lærerne tettere opp, være med i undervisningen og slik danne grunnlag for refleksjon og læring. Tiden begrenser hva jeg gjør. Jeg har mange idéer og ønsker å skape læring på en annen måte. Men dagen blir ofte for full, med møter, telefoner, e-post og uforutsette besøk utenfra eller oppfølging av hendelser i skolen. Jeg får ikke nok tid til læreren, noe de er tydelig på at de ønsker. Det går ofte litt fort i svingene, du skal på møte her og der, mye er uforutsigbart og jeg greier ikke å planlegge dagen.

En tredje rektor reflekterer over mulige alternative former for organisering av undervisningen:

Jeg ville hatt egne tjenester i forhold til tilpasset opplæring. §5-1 låser for mye timer til enkeltelever. Jeg ville gjerne fjernet paragrafen, fått ressursene ned til tidlig innsats, uten at elevenes rettigheter skulle blitt svekket. Slik vi er organisert i dag, er vi veldig låst. Kan ikke flekse noe. Jeg ville ha frikjøpt en lærer til å etablere alternativ opplæring, sosialt arbeid i små grupper på huset heller enn å sende elever til andre arenaer, slik vi gjør i dag.

Rektorene ønsker å følge opp de ansatte i større grad enn det som er realiteten i dag. Samtidig beskriver de en hverdag hvor de har «åpen dør», er rundt i skolen i løpet av skoledagen, og generelt er tilgjengelig når de ikke er opptatt i møter. Det kan synes som at rektor prioriterer sterkt å være tilgjengelig for lærerne. Dette kan være nyttig for den ansatte som trenger å få respons i en sak der og da, og kanskje er det en del av personalet som har dette behovet. Hvorvidt rektor sikrer oppfølging av de arbeidstakerne som ikke står i rektors dør og ber om ”2 minutter” med jevne mellomrom ved å praktisere denne type tilgjengelighet, må rektor vurdere ut i fra sitt personale og andre arbeidsoppgaver.

Tidsfaktoren er en nøkkelfaktor i forhold til utøvelse av rektorrollen, og skal man skaffe seg mer tid til å følge opp lærerne, må man nødvendigvis gjøre prioriteringer. Svar fra rektor som opplever at ”det ofte går litt fort i svingene”, tyder på at rektor ikke alltid opplever å ha tid til å prioritere. Hvorvidt rektor evner å skaffe seg rom til å prioritere, vil slik kunne virke inn på hans muligheter til å komme mer ut i klasserommet.

De fleste nevner skolevandring som et verktøy for å kunne følge opp lærerne ute i klasserommet. Noen har tatt det i bruk, andre ønsker å starte opp, mens en rektor ikke vet hvordan han skal finne tid til dette. Uavhengig av dette, ser rektorene en positiv sammenheng mellom det å følge lærerne tettere opp og utnytte skolens handlingsrom. Ved å følge lærerne tett opp, kan rektor bidra til større vekst og utvikling for den enkelte lærer, noe de anslår vil kunne styrke læringsresultatene ved skolen. Deres betraktninger om egen lederrolle sammenfaller sterkt med Robinsons (2011) funn i forhold til ledelsesdimensjoner som har positiv effekt på elevenes læring.

5.6.2 Styrke samspillet mellom skoleeier og skolene

En annen gruppe rektorer relaterer mulighetene til å utnytte handlingsrommet i skolen til tettere samarbeid med andre skoleledere i kommunen og med kommunalsjefen. Ønsket om felles retning og tiltak i forhold til utviklingsarbeidet blir nevnt, men også det å delta i felles kompetansetiltak som forplikter til felles praksis innenfor prioriterte områder.

En rektor sier:

Jeg ville ha styrket dialogen mellom skoleeier og rektor. Unngå at rektor blir så alene om ansvaret og at skolene spriker i ulike retninger. Rektor må bli sett av skoleeier. Her er en rektor sykemeldt og en annen helt utslitt. Det å bli sett har stor betydning for om man blir værende i rektorrollen. Hvem ser lederen?

En annen sier:

Om kommunalsjef hadde stilt strengere krav til meg som rektor, ville jeg også ha utviklet meg enda mer. Selv om jeg vegrer meg litt for å si det, så hadde det ikke gjort noe om vi måtte dokumentere vår praksis i større grad enn i dag. For at skolens handlingsrom skal utvides, må jeg bli en mer bevisst og reflektert leder. Det kunne kommunalsjefen ha forventet at rektorene utviklet i fellesskap. Slik det er i dag, blir alle slike utviklingsbanker opp til meg selv å definere. Jeg kan velge å fokusere på det, eller jeg kan velge det bort. Det er litt rart at ikke vår leder vil ha et ord med i laget i forhold til dette.

Dette indikerer at rektorene opplever at det ligger et unyttet potensial i måten samarbeidet mellom skolelederne og skoleeiernivået blir organisert og driftet i egen kommune. Hadde rektor hatt flere å samarbeide med, blitt mer sett av skoleeier, så ville kanskje han også stått bedre rustet i forhold til sine lederoppgaver i skolen. Rektorene selv vektlegger egen rolle stor betydning i forhold til å utnytte skolens handlingsrom.

5.6.3 Drøfting av hva som må til for å utnytte handlingsrommet bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling

Rektorene i undersøkelsen opplever alle at det er muligheter for å utnytte handlingsrommet bedre enn hva realiteten er i dag, og at dette vil kunne ha en positiv innvirkning på mulighetene til å drive skoleutvikling. I det følgende vil jeg drøfte mine funn i lys av retningene svarene fra rektorene delte seg i; Tettere oppfølging av de ansatte og tettere dialog og oppfølging av skoleeier.

Rektor «tettere på» de ansatte

I gruppen av rektorer som vektlegger oppfølging av de ansatte for å øke handlingsrommet i skolen, trekkes skolevandring frem som en aktuell metode. Rektorene som ikke allerede har tatt skolevandring i bruk, ser for seg å starte ved å delta i undervisning og observere lærerne etter gitte bestemmelser, hvorpå en i fellesskap reflekterer over hva som skjedde i klasserommet. Kanskje har både lærer og rektor tanker for videre arbeid rundt fokusområdet? Dette kan forstås som utøvelse av ledelse som direkte involverer seg i undervisningen. Robinson (2011) legger vekt hvordan ledere kan utvide kapasiteten i skolen ved å kombinere det å utføre arbeidet med kontinuerlig forbedring av arbeidet. Dette innebærer ikke bare at læreren skal utvikle sin rolle, også lederen får viktig kjennskap til utfordringene i klasserommet ved å være tett på undervisningen. Slik kan leder også ta en aktiv rolle i arbeidet med forbedring:

The leader can then take responsibility for ensuring these conditions are in place, whether they involve reorganization of a reading program, obtaining new resources, gaining agreement to classroom visits, or acceptance of regular feedback. (s.106)

Det vil ut fra denne filosofien være en styrke for elevenes læring om rektor kan benytte større deler av arbeidsdagen til å følge opp lærerne i deres undervisningspraksis. Rektor skaffer seg mer informasjon om praksis i klasserommet, og kan bruke denne informasjonen til å følge lærerne opp individuelt. I enkelte sammenhenger kan det tenkes at informasjonen også medfører omorganisering av voksenressurser, av den grunn at rektor har fått kjennskap til hvor behovet er størst. Slik kan man se for seg at rektors skolevandring kan benyttes aktivt inn mot skolens utviklingsarbeid.

For å drøfte skolevandring relatert til mulig utnyttelse av handlingsrommet, har jeg valgt å ta utgangspunkt i Figur 3: *Endringsprosessen – modellen* (Skandsen et al., 2012), som er presentert i teorikapitlet på side 28. Modellen illustrerer hvordan utviklingsarbeid må gjennom fire faser for at man skal skape endring i en organisasjon.

I *defineringsfasen* analyserer man hvor en står i dag relatert til målsetting for prosjektet og velger ut tiltak for å nå målet. I forhold til skolevandring, er det i dag flere skoler som arbeider seg gjennom en slik defineringsfase i forkant av ny periode for skolevandring. I defineringsfasen kan man for eksempel ta utgangspunkt i et valgt tema for skolebasert vurdering, og analysere skolens praksis relatert til et glansbilde.

En av skolene i undersøkelsen arbeidet aktivt med denne metodikken. De hadde utformet glansbilder som *"tegn på god praksis"* i forhold til områdene vurdering og klasseledelse, og analyserte egen praksis opp mot glansbildet. Ut fra skolens utviklingsbehov ble tema for skolevandring definert i personalet. Slik hadde rektor sikret bred medvirkning fra de ansatte i selve defineringsfasen, og man kunne sette i verk tiltak samt gjennomføre skolevandring. Teorigrunnlaget som er valgt for denne oppgaven, gir støtte for hvor viktig det er å inkludere personalet i utviklingsarbeidet. Det handler om å utvikle en skole hvor ledelse og lærerne jobbet mot felles mål, hvor de grunnleggende verdiene kan ses igjen i det praktiske arbeidet med elevene (KD, 2008).

Etter at defineringsfasen er over, og de ansatte skal prøve ut tiltak, er det behov for å lage en plan for hva som skal skje i perioden, skaffe oversikt over eventuelt kompetansebehov hos de ansatte samt starte opp med trening. Man er da inne i *utprøvingsfasen*. Det at rektor deltar sammen med de ansatte i denne fasen, er viktig ut fra to forhold. For det første skaffer rektor

seg informasjon som han ikke kunne observert eller blitt seg fortalt i ettertid. Rektor får innsikt i hvordan det enkelte team eller den enkelte lærer planlegger og gjennomfører de ulike tiltak som skal iverksettes, og han får mulighet til å følge opp de ansatte etter behov. En lærer som sliter litt med å strukturere seg, som forbereder for unøyaktig og som gjennomfører tiltak på impuls, vil ikke nødvendigvis være den læreren som kommer til rektor og ber om veiledning, kurs eller tettere oppfølging. Ved å være sammen med personalet i naturlige læringssituasjoner, skaffer rektor seg en innsikt som kan belyses gjennom individuelle samtaler i forbindelse med gjennomføring og oppfølging av klassevandring.

For det andre, vil det at rektor er tilstede og deltar i utprøvningsfasen, både i forhold til planleggingsarbeidet og ved selve treningen, hvor tiltakene skal iverksettes og prøves ut, kunne virke motiverende i forhold til de ansatte. En rektor som er opptatt av hvordan et tiltak planlegges og prøves ut, som deltar i refleksjon og faglige diskusjoner, vil kunne høste anerkjennelse fra personalet i form av sin fremtreden som en *”som bryr seg”*. I følge Robinson (2011) er det at rektor promoterer og deltar direkte i undervisning og utvikling, den faktoren som korrelerer høyest, når man har undersøkt ledelsesdimensjoner som har positiv effekt på elevenes læring.

Etter en periode med definering og utprøving av tiltak, er det tid for å *evaluere utviklingsarbeidet*. I denne fasen analyserer og tolker man egen utvikling i lys av tilgjengelig informasjon og erfaringer man har gjort seg. I forhold til skolevandring, kan det være nærliggende å se tilbake til målsettingen som ble definert i første fase av prosjektet, hvor en bestemte retning, målsetting og tiltak. Prioriteringene fra defineringsfasen blir sett i sammenheng med de erfaringene en gjorde seg i utprøvningsfasen. Følgende spørsmål kan illustrere innholdet i evalueringsarbeidet: Hva har fungert bra? Hvorfor? Hva vil vi gjøre annerledes? Hvordan? Hva kan vi flytte over på drift?

Det å evaluere egen praksis er ikke norsk skoles sterkeste side. Vi er generelt flinkere til å starte opp prosjekt og utviklingsarbeid enn til å evaluere og holde fast ved endringsarbeid over tid. Uttrykk som *”kenguruskolene”* eller *”norsk skole er best på tilløp uten hopp”* illustrerer denne tendensen. Rektorene i undersøkelsen forteller imidlertid om en hverdag hvor de har jobbet med samme utviklingsarbeid over flere år, og selv om man blir sliten av å holde fokus over lang tid, så mente de at dette gav effekt i forhold til undervisningspraksis og elevenes læring. I forhold til evalueringsmetoder som ble benyttet, så trakk mange frem kollektiv refleksjon rundt læringsresultatene som et område det ble jobbet mye med.

For at kollektiv refleksjon skal ha ønsket effekt på kvaliteten på undervisningen, er det sentralt at skolen "*lærer seg å lære*". De fleste rektorene gav et bilde av en arbeidsform og et kollegium som evner å reflektere i tråd med Senge`s fem forutsetninger for å være en lærende organisasjon (Roald, 2010). Det at skolen tilsynelatende bar preg av å være lærende, kan også sannsynliggjøre den faktor at skolene hadde utviklet praksis som i stor grad førte til tilfredsstillende faglig utvikling for elevene. Dette kan også oppfattes som at skolene har nådd det Argyris og Schön beskriver som høyeste nivå for læring, *deuterolæring* (Stålsett, 2006). På dette nivået reflekterer og analyserer skolen hva som kan være bakenforliggende årsaker til konkrete handlinger, og man har "*lært seg å lære*".

I forhold til skolevandring, kan evalueringsfasen komme etter en utprøvningsfase som inkluderer at rektor er rundt i klassene på besøk. Klassebesøkene med oppfølgingssamtale til den enkelte lærer er gjennomført, og slik har rektor et solid bilde av hvordan ting forholder seg i praksis. Rektor har gjerne et kollektivt bilde over situasjonen og den enkelte ansatt har et mer individuelt bilde. Sammen kan de da reflektere og analysere skolens samlede behov i forhold til utviklingsarbeidet, gjøre eventuelle justeringer av kursretning samt forberede en eventuell overgang til siste fase i endringsprosessen, som er driftsfasen.

I *driftsfasen* har man fokus på å korrigere kursen, etablere felles standarder og lage et helhetlig system for videre arbeid. Gjennom arbeidet i driftsfasen skal man sikre seg at ønskede tiltak er implementert og blir værende på ønsket nivå i fortsettelsen. Dette kan også beskrives som standardisering av lærerpraksis.

Møllers (2011) funn kan belyses i forhold til rektors oppfølging av de ansatte. I fall det er slik at rektorer i stor grad applauderer frem refleksjon over egen praksis, og at dette oppfattes som tilstrekkelig til å bidra til kollektiv utvikling, står man i fare for "*å bli seg selv god nok*". Man kan reflektere over egen praksis ut fra eget ståsted, men hvorvidt refleksjonen relateres til evidensbasert forskning er heller usikkert. I verste fall blir man bedre og bedre ut fra eget ståsted, men beveger seg lengre og lengre bort fra faglig nivå eller metodikk som etter forskningsresultater vil kunne gi positiv effekt i forhold til elevenes læring. Skoler som ikke er kunnskapshungrige, står slik i fare for å stagnere eller prioritere feil i forhold til utviklingsarbeid. Hatties forskning (2009) støtter opp om antakelsen om at leders oppfølging av lærerne kan virke inn på elevenes læring. For å standardisere og etablere kollektiv praksis over tid, er det imidlertid viktig å knytte skolens refleksjonsarbeid til nyere forskningsresultat,

for å sikre at skolen utvikler en kunnskapsbasert praksis, og ikke basert på erfaringsrefleksjoner alene.

I det følgende vil jeg gå over til den andre retningen på svarene fra rektorene, i forhold til hvordan handlingsrommet i skolen kan utnyttes bedre. Her presenteres en oppfatning av at tettere samarbeid på kommunenivå, med skoleeier og de andre skolelederne i kommunen, igjen kan bidra positivt i forhold til hvordan rektor utnytter sitt handlingsrom.

Skoleeier «tettere på» rektor

Flere av rektorene uttrykker at det å ha tettere dialog med skoleeier, gjerne også med andre rektorer i kommunen, vil kunne bidra til å styrke deres handlingsrom som rektor. Dette begrunnes med at man er alene som rektor, og man trenger samarbeidspartnere å dele erfaring med, men også å lære sammen med. I tillegg blir det fra at par rektorer uttrykt behov for å vite mer om politiske prosesser i kommunen, ved at de involveres i administrative saksutredninger og lignende.

Roald (2010) viser til at kommuner som har lyktes i å skape mer «samråding» på tvers av hierarkiske nivå, også ser ut til å ha lyktes med å skape et aktivt forum, altså utvikle en mer lærende form i styringsdialogene mellom skole- og kommunenivå. Dette kan også beskrives som organisasjonslæring. Erfaringsvis må en utvikle rammer som stimulerer refleksjon og medskapning i sterkere grad enn tradisjonelle forvaltningsmøter hvor saksutredning, avstemming og vedtak gir strukturen. Tradisjonell forvaltning kan ut fra dette perspektivet ses i lys av Argyris og Schöns begrep enkeltkretslæring, hvor det i stor grad handler om å korrigere feil, slik at organisasjonen kan fortsette som den alltid gjort. Først når organisasjonen, her kommunen, har lært seg å kollektivt reflektere rundt prosess og resultat, først da har kommunen oppnådd det øverste nivå for læring; deuterolæring (Stålsett 2006). Dette kan sammenlignes med hva Roald (2010) beskriver som et grunnleggende prinsipp for å skape kunnskapsutvikling: overlapping (redundans), dialog og praktisk utprøving.

Som vist til i kapittel 3, er det studier som tyder på at norske kommuner i liten grad utnytter sitt handlingsrom som skoleeier. Både politikere, kommunale toppledere og rektorer uttrykker at det er nødvendig å forbedre systemene for resultatvurdering som grunnlag for systematisk utviklingsarbeid (Langfeldt et al., 2008, Engeland et al., 2008, Engelsen 2009). Empiriske funn fra min undersøkelse peker i samme retning. Rektorene jeg har intervjuet ønsker alle et tettere samarbeid med skoleeier. Et samarbeid som er kjennetegnet av felles visjon og retning relatert til utviklingsområdene på kommune- og skolenivå.

Som presentert tidligere i dette kapittelet, bærer møtepunktene mellom rektorer og overordnet nivå i stor grad preg av å være rene informasjonsnettverk hvor kommunalsjefen gir informasjon til rektorene med lite avsatt tid til kollektiv refleksjon og faglige prioriteringer. I fall kommunalsjefen hadde initiert etablering av nettverk som er kjennetegnet av å være mer utviklingsnettverk eller spredningsnettverk, kan det tenkes at rektorene ville opplevd en større tilfredsstillende ved å delta i de felles møtepunktene. Dette fordi de to sistnevnte nettverkstypene har fokus på kompetansebygging, støtte til den enkelte og utvikling av felles praksis. Det kan sågar tenkes at denne type nettverk kan bringe skolelederne tettere på politikken, ved at nettverksmøtene kan fungere som en arena for felles refleksjon og utveksling av synspunkt i en saksutredningsfase. Kanskje kunne kommunalsjefen også oppleve nytteverdien av å kunne reflektere sammen med rektorene om tunge skolepolitiske saker? Det er ikke alltid så mange med skolefaglig kompetanse å reflektere sammen med på rådhuset.

Rektorenes ønske om tettere samarbeid utenfor egen skole, kan også ses i lys av Hommes (2003) figur over det lokale skolefeltet og dets omgivelser, i denne oppgaven presentert som figur 4 på side 29. Homme har hentet figuren fra Andersen (2000) og tilpasset den til norske forhold. Figuren illustrerer aktører på skolefeltet ved hjelp av tre sirkler, hvor den innerste sirkelen rommer aktørene på den enkelte skole; elever, lærere, skoleleder, samarbeidsutvalg og et eventuelt styre. Rektorene i min undersøkelse befinner seg i den innerste sirkelen, og opplever seg litt parkert i denne sirkelen. De ønsker å medvirke og delta på en arena som ligger utenfor skolen, ved at sirkel nummer to også åpnes opp for dem. Det er særlig kommunenivå og politisk utvalg rektorene ønsker mer samarbeid med.

Dette kan tolkes som at den innerste sirkelen er for snever til at rektorene kan utvikle en fullverdig rektorrolle hvor det er rom for faglig vekst og utvikling, og som bidrar til kollektiv utvikling på skolefeltet. I fall rektorene i for stor grad blir overlatt til å befinne seg i den innerste sirkelen, vil dette kunne bremse individuell læring for den enkelte rektor, og kollektiv skoleutvikling på kommunenivå. Blir rektorene værende for lenge i denne rollen, kan man oppleve en utarming av egen rolle, og kommunen står i fare for å miste verdifull arbeidskraft. Rektorene søker seg andre utfordringer, de blir lei av å være alene om ansvaret for sin skole.

Et annet perspektiv som kan illustrere det samme poenget, kan illustreres ved bruk av Roalds figur b, presentert på side 21 i kapittel 3. Figuren synliggjør hvordan det kan skapes økt avstand mellom nivåene, hvor det lavere nivået effektuerer strategier initiert fra nivået over,

uten at det bidrar til ny kunnskapsproduksjon. Som rektor kan man kjenne seg nokså alene i figur b, da det er for stor avstand mellom nivåene til at man kan samhandle og delta i felles utviklingsarbeid.

Felles for disse to figurene er at de beskriver hvordan rektorrollen og den enkelte skole står i en særstilling i forhold til neste nivå. Om skolen plasseres i en sirkel eller i en trekant er ikke viktig, og en slik plassering er heller ikke begrensende i seg selv. Det som avgjør om en rektor opplever å ha et innskrenket handlingsrom, vil i stor grad være påvirket av kvaliteten på samhandlingen mellom skolenivå og neste nivå. Initiativ og ønske om tettere samhandling kan komme fra rektorene, men om ikke kommunalsjefen evner eller ønsker å prioritere tid til å etablere lærende nettverk og møtepunkt, så er det vanskelig å se for seg at avstanden mellom nivåene kan bli mindre. Da må man eventuelt gjøre som rektoren i den ene kommunen jeg besøkte, som hadde etablert et nettverk for rektorene uten medvirkning eller dialog med kommunalt nivå. Slik sikret de å kunne reflektere og søke råd hos likemenn, noe som også har en verdi i seg selv.

Det kan synes vanskelig å etablere gode nettverk og treffpunkt mellom skolene og kommunalt nivå, om ikke kommunalsjef også ønsker eller initierer en slik utvikling. Dette vil avhenge av kapasitet og personlige faktorer både hos kommunalsjef, rektorene selv og kommuneledelsen ellers. Som enkeltstående rektor kan det derfor være usikkert hvorvidt en lykkes, selv om man tar initiativ til en endring på dette planet.

5.7 Mine viktigste funn

Alle rektorene i denne undersøkelsen opplever å ha et stort handlingsrom som rektor. De har vide delegasjoner fra skoleeier og kan prioritere selvstendig i forhold til store deler av virksomheten. Av faktorer som medvirker til å innskrenke denne friheten, blir de økonomiske rammene til skolene, herunder ressurstildeling og budsjettjusteringer nevnt av flere. Det å ha stor frihet kan også ha sine utfordringer, og rektorene uttrykker ønske og behov for tettere samarbeid i forhold til utvikling og ledelse i skolen.

Rektorene forteller gjennom illustrerende beskrivelser hvordan arbeidet med de siste års utviklingsprosjekter har bidratt til en sterkere bevissthet både i forhold til skoleutvikling og utnyttelse av eget handlingsrom. De prioriterer i stor grad å bruke tid på oppfølging av læreren, være motivator for endringsprosesser og etablering av effektive systemer for å følge opp elevenes læring. Slik opplever de at utnyttelse av handlingsrom og arbeid med

utviklingsarbeid blir to sider av samme sak. Jo lengre man kommer i forhold til utviklingsarbeidet, desto større del av handlingsrommet er tatt i bruk. Rektorene ønsker å bidra til utvikling av en kollektiv praksis i skolen, ved utstrakt bruk av refleksjon og erfaringsdeling i fellesskap. De ønsker imidlertid i enda større grad å bruke til på læreren, og skolevandring som metode blir nevnt av flere.

Rektorene opplever tidvis at manglende oppfølging og styring fra skoleeier er med på å redusere deres handlingsrom. Dette blir synlig i forhold til knappe tidsfrister, tiltak som skal innføres uten prosess samt mangelfull dialog mellom skoleeier og rektor.

Rektorene ytrer ønske om tettere samarbeid med skoleeier og det å få reell medinnflytelse i forhold til kommunens skolepolitikk. Flere rektorer etterlyser en tydeligere retning innenfor utviklingsarbeidene på skolefeltet i kommunen. De fleste mener at skoleeier har for lite kjennskap til innholdet i skolen til å vite om den driftes i samsvar med lov og regelverk.

Alle rektorene ser en klar sammenheng mellom de siste års prioriterte utviklingsområder og elevenes læringsresultater. Her legges det vekt på at utviklingsarbeid må være forankret i ledelsen, en må holde retning på utviklingsarbeidet, elevenes læring må følges opp og foreldrene må involveres. I tillegg må skolen jobbe med den kollektive praksis, for å sikre elevene et mest mulig likeverdig opplæringstilbud. Gjennom rektorenes fortellinger dannes et bilde av skoler som kontinuerlig gjennomfører kollektive refleksjonsprosesser, hvorpå de selv vektlegger denne praksis stor betydning for å utvikle elevenes læringsresultater. Rektorenes beskrivelser av egen praksis sammenfaller med det å være «lærende».

Faktorer som kan bidra til at handlingsrommet utnyttes bedre, for slik å fremme arbeidet med skoleutvikling, vurderes noe ulikt av rektorene. Mens en gruppe ville ha fokusert på enda tettere oppfølging av de ansatte, ville en annen gruppe styrket samspillet mellom skoleeier og skolene. Felles for alle er at de vektlegger et faglig fellesskap for å utvikle i forhold til rollen som øverste leder i skolen.

6.0 Avslutning og konklusjon

Masteroppgaven har hatt som målsetting å søke svar på problemstillingen:

Hvilken betydning vurderer rektorer at deres handlingsrom har for muligheten til å drive skoleutvikling?

Begrepene lokalt handlingsrom og skoleutvikling følger oppgaven gjennom de ulike kapitlene, og ble også satt inn i en teoretisk ramme innledningsvis i oppgaven.

For å operasjonalisere problemstillingen ble det utformet fem delproblemstillinger. Strukturen i kapittel 5, som er hovedkapittelet i oppgaven, ble bygd opp rundt disse fem problemstillingene. Empiri til undersøkelsen ble samlet inn ved å gjennomføre kvalitative intervjuer med syv rektorer fra fire kommuner i eget fylke. De har alle lang fartstid som skoleledere og har de siste årene vært ledere ved skoler som har vist positiv utvikling i forhold til elevenes læringsresultater. Gjennom erfaring og studier har rektorene ervervet seg skolefaglig kompetanse på et meget høyt nivå, de evner å få folk med seg i utviklingsprosesser og de har alle et sterkt fokus på læreren i klasserommet.

Ved å analysere mine funn i lys av den valgte teori for oppgaven, har jeg søkt en dypere forståelse for temaet det forskes på, og opplever selv at teori og empiri har fungert i et komplementært forhold til hverandre. Slik opplever jeg å ha etablert et grundig utgangspunkt for drøfting av mine funn og arbeidet frem et svar på problemstillingen.

Tidligere forskning på feltet samt valgt teori for oppgaven, har bidratt til at jeg selv har fått en dypere forståelse av handlingsrommet til rektor. Jeg sitter igjen med en oppfatning av at dette handlingsrommet påvirkes av både eksterne og interne faktorer. Eksterne faktorer kan være både statlig og kommunal styring av skolen, krav og forventinger som er nedfelt i lovverk, forskrifter og kommunale vedtekter, treffpunkt mellom de hierarkiske nivå i kommunen samt hvordan skoleeier følger opp rektorene. Interne faktorer kan relateres til skolens evne til å være lærende, hvordan rektor leder og involverer seg i utviklingsprosesser, samt bidrar til motivasjon for endring i personalet.

Funn fra undersøkelsen viser at rektorene opplever å ha et stort handlingsrom, men at modell for ressurstildeling i vesentlig grad oppleves begrensende på handlingsrommet. Rektorene savner tettere dialog, oppfølging og til dels styring fra skoleeiernivået og antyder at kapasiteten på dette området kanskje er for liten. De ser klare sammenhenger mellom utnyttelse av handlingsrommet i form av prioriterte utviklingsarbeid ved skolen de siste år og

elevenes læringsresultater. Av faktorer som kan bidra til større utnyttelse av handlingsrommet enn hva realiteten er i dag, vektlegges tettere oppfølging av de ansatte samt det å styrke samspillet mellom skoleeier og skolene i kommunen.

Egen empiri har en klar begrensning i forhold til størrelse på utvalget, og det vil være feil av meg å generalisere ut fra mine funn. Likevel har jeg tiltro til undersøkelsens validitet. Jeg mener sterkt det er mine informanternes opplevelser rundt temaet det er forsket på som kommer frem i resultatet, ikke mine egne antagelser eller meninger. Jeg tar likevel høyde for at andre undersøkelser kan komme frem til andre resultater enn meg. Videre forskning på området kan eventuelt bekrefte om mine funn har hatt noe for seg.

Om jeg skal rette et kritisk blikk på egen undersøkelse, så burde jeg etterspurt sammenhengen mellom utviklingsarbeid og læringsmiljøet i større grad enn hva vi naturlig kom inn på gjennom intervjuene. Professor Jonas Höög (2011) presiserer at framgangsrike skoler oppnår gode resultat både på læringsresultat og sosiale, og at gode læringsresultat ikke er tilstrekkelig i seg selv. En skole kan ha gode læringsresultater, men høye mobbetall og negativt læringsmiljø generelt. I lys av dette aspektet, tenker jeg at en svakhet ved egen undersøkelse er at jeg har hatt et for ensidig fokus på læringsresultater ved valg av informanter. Jeg burde i større grad ha etterspurt informasjon også om skolens læringsmiljø.

I en avslutning vil det være naturlig å etterspørre om oppgaven gir svar på problemstillingen. For egen del mener jeg at oppbygging av oppgaven og bearbeiding av empiri og teori har gitt et bredt bilde av forhold som påvirker rektors handlingsrom. Mine funn tyder på at i det store og hele har rektor et stort handlingsrom, og at det er rektor selv som må være seg sitt handlingsrom bevisst. På samme tid er rektor til tider mye alene om ansvaret for skoleutvikling, og ville ha profitert på tettere samarbeid med andre rektorer samt skoleeier. Sett bort fra økonomitildelingsmodell og ressursoppfølging er det få funn som indikerer at eksterne forhold påvirker handlingsrommet negativt i så stor grad at det vil begrense rektors muligheter til å drive skoleutvikling. Dette samsvarer med funn i fra andre undersøkelser (Selbæk, 2012, Møller, 2011).

Undersøkelsen viser at det er klare sammenhenger mellom handlingsrom og muligheten til å drive skoleutvikling, og at det er opp til rektor selv å ta sitt handlingsrom i bruk. Det handler om å prioritere og organisere seg i den jungel av muligheter som finnes, og velge den stien som fører skolen i en retning som samsvarer med skolens utviklingsbehov. Rektor må være lagleder, motivator, vise vegen og sikre at alle er med. I tillegg må han sikre at alle forstår

viktigheten av å holde felles kurs og bruke samme metodikk underveis. Jeg konkluderer med at rektor er den enkeltstående faktoren som har størst betydning både i forhold til å ta sitt handlingsrom i bruk og deretter bidra til skoleutvikling som fremmer læring.

7.0 Referanser

- Bukve, O. (2012): *Lokal og regional styring i eit institusjonelt perspektiv*. Oslo: Samlaget.
- Busch, T. (2011): «Nye trender i offentlig ledelse.» I Busch, T., E. Johnsen, K.K. Klausen og J.O. Vanebo (2011): *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Engelsen, B.U. (2009): *Kunnskapsløftet. Sentrale styringssignaler og lokale strategidokumenter*. Rapport 1. UiO.
- Engeland, Ø, G. Langfeldt og K. Roald (2008): «Kommunalt handlingsrom: Hvordan forholder norske kommuner seg til ansvarsstyring i skolen?» I Langfeldt, G., E. Elstad og S. Hopmann (2008): *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar*. Fagernes: Cappelen forlag.
- Fevolden, T. og S. Lillejord (2005): *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Forskrift til opplæringslova, FOR-2006-06-23-724 (03.04.2014)
- Hattie, J. (2009): *Visible learning – A synthesis of 800 meta-analyses relating til achievement*. London: Routledge.
- Haug, P. (2007): “Reform 97 – eit grunnlag for Kunnskapsløftet” I H. Hølleland (2007): *På vei mot Kunnskapsløftet*. Oslo: Cappelen forlag.
- Homme, A. (2003): *Skolen som styringsarena? Lokalt handlingsrom og gjennomføringen av Reform 97*. Rapport 6 2003, Bergen: Rokkansenteret.
- Höög, J. (2011): *Finns det några gemensamma drag hos rektorer på skolor som når goda resultat?* www.forskning.se
- Hølleland, H. (2007): *På vei mot Kunnskapsløftet*. Oslo: Cappelen forlag.
- Johnsen, E. (2011): “Fra New Public Management til Profesjonell Public Management.” I Busch, T., E. Johnsen, K.K. Klausen og J.O. Vanebo (2011): *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Johnsen, E., J.A. Andersen og J.O. Vanebo (2011): “Mot en ny ledelsespraksis.” I Busch, T., E. Johnsen, K.K. Klausen og J.O. Vanebo (2011): *Modernisering av offentlig sektor. Trender, ideer og praksiser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjærnsli, M. og R.V. Olsen (2013): *Fortsatt en vei å gå. Norske elevers kompetanse i matematiikk, naturfag og lesing i PISA 2012*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Langfeldt, G., E. Elstad og S. Hopmann (2008): *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar*. Fagernes: Cappelen forlag.
- Lillejord, S. (2003): *Ledelse i en lærende skole*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lillejord, S. (2011): “Kunsten å være rektor.” I Møller, J. og E. Ottesen (2011): *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Meld. St. 20 (2012-2013): *På rett vei*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Møller, J. (2011): “Rektorers profesjonsforståelse – faglig autonomi og administrativ underordning.” I Møller, J. og E. Ottesen (2011): *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nordahl, T. (2013): *Hva kjennetegner god klasseledelse?* Film. Utdanningsdirektoratet.no/læringsmiljø

- Nordenmo m.fl. (2008): *Lærerkompetanser og elevers læring i førskole og skole. Et systematisk review utført for Kunnskapsdepartementet, Oslo*. København: Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning.
- NOU 2002: 10: *Første klasses frå første klasse*. Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem an norsk grunnopplæring. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Opplæringslova, LOV-1998-07-17-61 (01.01.2014)
- Offerdal, A. (2000): "Iverksettingsteori – resultatene blir sjelden som planlagt, og det kan være en fordel?". I H. Baldersheim og L.E. Rose (red.): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget. BIBSYS: e-bok.
- Postholm, M.B. (2005): *Kvalitativ metode – en innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo: Universitetsforlaget.
- PricewaterhouseCoopers (2009): *Hvordan lykkes som skoleeier? Om kommuner og fylkeskommuners arbeid for å øke elevenes læringsutbytte*. Sluttrapport fra FoU-prosjekt for KS. Tønsberg/Oslo.
- Robinson, V. (2011): *Student-Centered Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Roald, K. (2006): Organisasjonslæring – eit fruktbart perspektiv på leiing? I Sivesind, K, G. Langfeldt og G. Skedsmo (2006): *Utdanningsledelse*. Oslo: Cappelen forlag.
- Roald, K. (2010): *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. Avhandling for graden philosophiae doctor (PhD). Universitetet i Bergen.
- Selbæk, B. (2012): *Rektors opplevelse av handlingsrom. En kvalitativ studie av skoleeiers styring i videregående skole i Nord-Trøndelag*. Masteroppgave i pedagogikk. Trondheim: NTNU.
- Sjøberg, S. (2007): "Internasjonale undersøkelser: Grunnlaget for Kunnskapsløftet?" I Hølleland, H. (2007): *På vei mot Kunnskapsløftet*. Oslo: Cappelen forlag.
- Skandsen, Wærness og Lindvig (2012): *Entusiasme for endring. En håndbok for skoleledere*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- St.meld.nr. 19 (2010): *Tid til læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- St.meld.nr 30 (2003-2004): *Kultur for læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 31 (2007-2008): *Kvalitet i skolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Telhaug, A.O. (2007): "Kunnskapsløftet i et utdanningshistorisk perspektiv" I Hølleland, H. (2007): *På vei mot Kunnskapsløftet*. Oslo: Cappelen forlag.
- Thagaard, T. (2010): *Systematikk og innlevelse En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Utdanningsdirektoratet (2007): *En lærende skole*. Artikkelstafett. Artikkel 4. Utdanningsdirektoratet.
- Vibe, Nils (2013): *Spørsmål ti Skole-Norge høsten 2013. Resultater og analyser frå Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse blant skoler og skoleeiere*. Oslo: NIFU rapport 49/2013.
- Aasen, P., J. Møller, E. Rye, E. Ottesen, T.S. Prøtz og F. Hertzberg (2012): *Kunnskapsløftet som styringsreform – et løft eller løfte?* NIFU-rapport 20/2012. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning v/UiO.

8.0 Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Lokalt handlingsrom som skoleleder – en jungel av muligheter?

Innledning
<ul style="list-style-type: none">• Referanse<ul style="list-style-type: none">○ Dato:○ Intervju nr.:○ Tid brukt:• Introduksjon<ul style="list-style-type: none">○ Takk for velvilje○ Hvordan undersøkelsen blir gjennomført○ Formålet med intervjuet og oppbygging rundt er intervjuguide med forholdsvis åpne spørsmål○ Problemstilling for oppgaven○ Hvorfor bruke lydopptak○ Hvordan sikre anonymiteten• Bakgrunnsvariabel, personnivå<ul style="list-style-type: none">○ Informant nr.○ Kjønn○ Alder○ Funksjon/Stilling○ Fartstid som skoleleder/rektor○ Arbeidsoppgaver som rektor○ Forventninger til lærerne○ Utviklingsprosesser ved skolen de siste 2-3 år○ Forventninger til/fra skoleeier• Bakgrunnsvariabel, organisasjonsnivå<ul style="list-style-type: none">○ Hvordan kommunen har organisert det administrative systemet (tonivå, trenivå, andre varianter?)○ Delegasjon til rektor (Hvilke oppgaver rektor har ansvar for – funksjon etter delegasjon)○ Nettverk for skoleledere i kommunen/regionen
1. Hvordan opplever rektor det lokale handlingsrommet i skolen?
<ul style="list-style-type: none">• Etter delegasjonen har du ansvaret for... Hvordan opplever du omfanget av de oppgavene du har ansvaret for? (<i>Funksjoner</i>)• Hvordan vil du beskrive dialogen og samarbeidet med skoleeier i forhold til utvikling og drift av egen skole? (<i>Fokus i samarbeidet, oppfølging, støtte, kontroll</i>)• Kan du beskrive hvordan trepartssamarbeidet (rektor-AT-VO) fungerer ved din skole? (<i>Form, innhold, eks. lærernes arbeidstidsavtale</i>)• Hvordan opplever du at statlig styring av grunnskolene i Norge påvirker din jobb som rektor? <i>Få frem eksempler. (Endringer i opplæringslova, læreplanjusteringer, rundskriv, leksehjelp, kulturtimen, fysisk aktivitet, spesialundervisning, tidsfrister og iverksettingsdatoer m.m.)</i>• Hvordan vil du beskrive dine muligheter til å gjøre selvstendige prioriteringer som rektor? (<i>Autonomi</i>)• Hva skal til for at du som rektor skal kunne bidra til å utvide skolens handlingsrom i større grad enn det som er realiteten i dag? Kan du foreslå 2-3 tiltak?• Hvilke konsekvenser ville dette fått for din rolle som rektor?<ul style="list-style-type: none">○ I forhold til hvordan du følger opp lærerne sine roller?○ I forhold til din dialog med skoleeier?
2. Hvordan relaterer rektor dette i forhold til den daglige styringen av skolens innhold?
<ul style="list-style-type: none">• Kan du beskrive et utviklingsarbeid ved skolen, som du som rektor er stolt over? (<i>Høre om prosess, deltakere, samarbeid med plangruppe, tillitsvalgt, foreldre, elever, ansvarspersoner, implementering og forankring i personalet m.m.</i>)• Kan du fortelle om hvorfor og hvordan dette utviklingsarbeidet ble utviklet?

<ul style="list-style-type: none"> ○ Prosesser i personalet på forhånd? (<i>Tenker her på Senge's 5 disipliner</i>) ○ Mål- og visjonsarbeid? (<i>Hvem er med på å prioritere?</i>) ○ Implementering og prioriteringer underveis? (<i>Hvem er med på å prioritere?</i>) ○ Forbedring av praksis? (<i>Dobbeltkreisløring/deuteroløring</i>) ● Kan du beskrive hvilke rutiner for samarbeid dere har ved skolen? <ul style="list-style-type: none"> ○ Teamarbeid/Fellestid/Trinnteam e.l.l. ○ Samarbeid med kollegaer ○ Rektor-lærer ○ Skolevandring? ○ Medarbeidersamtalen ● I forhold til din rolle som rektor... <ul style="list-style-type: none"> ○ Hvilke lederoppgaver prioriterer du høyest? (<i>Idealistisk, i praksis...</i>) ○ Hva gjør du for å følge opp lærerne i deres roller? (<i>Systemisk?</i>) ○ Er dialogen med skoleeier med på å styrke dine muligheter til å gjøre lokale prioriteringer for skolen? Ev. Hva skulle du ønske var annerledes? (<i>Hva kan skoleeier bidra med? Rektor selv? Hva må til for å utvide rektors handlingsrom?</i>)
<p>3. Hvordan relaterer rektor dette i forhold til opplevd støtte fra skoleeier?</p> <ul style="list-style-type: none"> ● (<i>Vi har vært inne på dialogen mellom deg som rektor og skoleeier tidligere i intervjuet...</i>) Hvordan vil du beskrive kontakten mellom skolen/deg som rektor og skoleeier i din kommune i forhold til...? (<i>Aksess</i>) <ul style="list-style-type: none"> ○ Møtepunkt (<i>Dialogmøte, skolebesøk, oppfølging underveis?</i>) ○ Kommunikasjonsform skriftlig/muntlig/dialog eller pålegg... ○ Rapportering til skoleeier ○ Dialog om utvikling og læringsresultat («<i>Telle og/eller fortelle?</i>», <i>deltakere fra skolen: foreldre/elever/lærere/ledelse?</i>) ○ Opplevd støtte fra skoleeier (<i>Vs. opplevd kontroll?</i>) ● Kan du gi eksempel der skoleeiers medvirkning har bidratt positivt i forhold til skolens prioriteringer/utviklingsarbeid? ● Har du opplevd at skoleeiers medvirkning har vært til hinder for skolens egne prioriteringer? (<i>Få frem ev. eksempel</i>) ● Om du skulle foreslå noe som ville gjøre samhandlingen mellom skolenivå og skoleeier bedre, hva ville du foreslå da? (<i>Skoleeier «tett på» skoleleder</i>)
<p>4. Hvordan opplever rektor forholdet mellom utnyttelse av skolens handlingsrom og elevresultatene ved skolen?</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Om du tenker tilbake til de siste års utviklingsarbeid ved skolen. Hva har vært deres motivasjon for å velge akkurat de områdene for utvikling? (<i>Ev. vise til dette, om temaet allerede er belyst</i>) ● Hvordan vil du beskrive sammenhengen mellom de utviklingsarbeid dere (skolen) har hatt de siste årene og resultater på nasjonale prøver ved din skole? ● Hvilke faktorer vil du trekke fram som bidrar til å styrke/hemme denne sammenhengen? ● Har elevenes læringsresultater noen konsekvenser for din rolle som rektor? <ul style="list-style-type: none"> ○ I forhold til hvordan du følger opp lærerne? (<i>Tidlig innsats, skole-hjem samarbeid, iverksetting av tiltak, tilpasset opplæring, styrke den ordinære opplæringa...</i>) ○ I forhold til system du initierer ved skolen? (<i>Spesialpedagogikk/tilpasset opplæring/utprøving av tiltak før oppmelding til PPT/kursmodell, organisering av opplæringa i gruppe/klasse/nivå m.m.</i>) ○ I forhold til din dialog med skoleeier? (<i>Rapportering, analyse, oppfølging/støtte/krav m.m.</i>) ● Om du skulle foreslå noe som ytterligere ville styrke elevenes læring (ved egen skole), hva ville du foreslå da?
<p>Avslutning</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Andre og supplerende kommentarer? ● Spørsmål du savner... ● Takk til informanten!

Vedlegg 2: Informasjonsskriv til informantene

Kristin Moe
Vetåsvegen 80
5938 Sæbøvågen

Til informant NN
Adresse

Vetås, 20.01.14

Forespørsel om deltakelse i intervju i forbindelse med en masteroppgave

Bakgrunn for denne kontakten

Jeg er masterstudent i organisasjon og ledelse (utdanningsledelse) ved Høgskulen i Sogn og Fjordane og holder nå på med den avsluttende masteroppgaven. Tittelen på prosjektet er:

«Lokalt handlingsrom som skoleleder – en jungel av muligheter?»

Jeg har valgt følgende problemstilling for oppgaven:

«Hvordan opplever rektorer det lokale handlingsrommet i skolen?

- *Hvordan står dette i så fall i relasjon til den daglige styringen av skolens innhold?*
- *I forhold til opplevd støtte fra skoleeier?*

Hvordan oppleves forholdet mellom utnyttelse av skolens handlingsrom og elevresultat ved skolen?»

For å få en forståelse av rektors opplevelser i forhold til lokalt handlingsrom i skolen, ønsker jeg å intervju 4-6 rektorer ved barneskoler på Vestlandet som har hatt positiv utvikling i resultater på de nasjonale prøver for 5.trinn de siste 2-3 årene.

Innholdet i intervjuet

Spørsmålene vil dreie seg om forventninger, opplevelser og praksishistorier fra din hverdag som skoleleder, relatert til dine erfaringer i utnyttelse av handlingsrommet i skolen.

Jeg vil bruke båndopptaker og ta notater mens vi snakker sammen. Samtalen vil bli gjennomført i løpet av våren 2014, og vil vare 1-1,5 time.

Anonymitet

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt, og ingen enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven. Opplysningene anonymiseres umiddelbart etter gjennomført intervju og opptakene slettes når oppgaven er ferdig, senest innen utgangen av 2015. Det vil ikke bli oppbevart noen opplysninger etter av oppgaven er ferdig vurdert. Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Det vil ikke ha konsekvenser i forhold til arbeidsgiver eller arbeidsforhold om du velger å delta eller ikke. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Kontakt med deg

Jeg håper du vil delta i dette intervjuet om ditt opplevde handlingsrom som rektor. Da kan du sende meg en e-post med tilbakemelding på dette, så kan vi i fellesskap avtale tid og sted for intervjuet. Jeg kommer gjerne til din skole. Om du har spørsmål til studien, kan du ringe meg på mobilnummer 98857205, eller sende en e-post til Kristin.Moe@lindas.kommune.no. Du kan også kontakte min veileder Ingrid Helgøy ved UNI Rokkansenteret i Bergen på e-post ingrid.helgoy@uni.no.

På forhånd takk!

Med vennlig hilsen

Kristin Moe
Masterstudent

Vedlegg 3: Godkjenning fra NSD



Oddbjørn Bukve
Institutt for lærarutdanning Høgskulen i Sogn og Fjordane

6851 SOGNDAL

Harald Hårfagros gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Vår dato: 13.11.2013

Vår ref: 36197 / 2 / MB

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 06.11.2013. Meldingen gjelder prosjektet:

36197	<i>Lokalt handlingsrom som skoleleder - en jungel av muligheter?</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Høgskulen i Sogn og Fjordane, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Oddbjørn Bukve</i>
Student	<i>Kristin Moe</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.08.2015, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Marianne Bøe

Kontaktperson: Marianne Bøe tlf: 55 58 25 83

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Kristin Moe Kristin.Moe@lindas.kommune.no

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorene / District Offices

OSEO NSD Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47 22 85 52 11. nd@uio.no

TROMSØ NSD Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 2001 Tromsø. Tel: +47 77 59 19 07. kjette.svarvalset@ntnu.no

BROMSØ NSD SVU, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47 77 64 43 36. ndmas@svu.uib.no

