



UNIVERSITETET I AGDER

Rektors ledelse av kvalitetsutvikling

En analyse av ulike tilnæringsmåter

KARIN LØVGREN STENERSEN

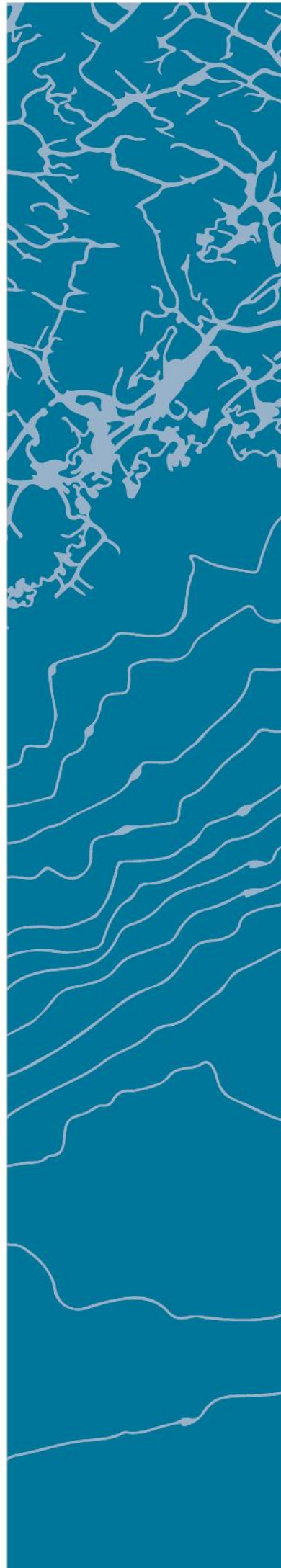
VEILEDERE

Morten Øgård og Linda Hye

Universitetet i Agder, 2016

Fakultet for Samfunnsvitenskap

Institutt for Statsvitenskap og ledelse



Forord

Denne masteroppgaven er avslutningen på en lang reise, både i tid og kunnskap.

På mange måter er tid også viktig og nødvendig for å kunne ta inn over seg og få den rette forståelsen og læringen av all tilgjengelig kunnskap og forskning som avdekkes i en slik prosess. Kunnskapsutvikling er krevende, ikke minst når en skal kombinere og konkurrere det med et hektisk arbeidsliv.

Til tider har det vært som et langt maratonløp, hvor det handlet om å holde ut. Andre ganger har det vært så inspirerende at reisen og tidsperspektivet skulle vart enda lengre.

Takk til alle som har heiet meg fram på denne reisen. Familie, venner og kolleger. En særlig takk til min kjære som har stilt opp med utallige middager i en sen kveldsstund som har visst at masterskriving kan være altoppslukende i perioder.

Takk til min sjef som har hatt tro på gjennomføringen.

Takk til utholdende veiledere, Morten Øgård og Linda Hye.

Jeg kom i mål.

Karin Løvgren Stenersen

Kristiansand, desember 2016

Sammendrag

Gjennom denne oppgaven har målet vært å analysere og forstå hvordan rektor arbeider med kvalitetsutvikling i skolen.

Som grunnlag for å forstå dette praksisfeltet har jeg intervjuet 7 rektorer i egen kommune ved å anvende kvalitativt sammenlignende forskningsdesign, med intervju som metode.

Jeg har valgt denne metoden og dette forskningsdesignet for å få innsikt i enkeltindividers forståelse, holdninger, oppfatninger og erfaringer i kvalitetsutviklingsarbeidet, slik det er kommet til uttrykk i denne oppgaven.

For å belyse og forstå de ulike tilnæringsmåtene har jeg i hovedtrekk brukt Bolman og Deal (2009) sine fire fortolkningsrammer i tillegg til ulike støttelitteratur innen organisasjonsteori som Christensen m fl (2009) og Røvik(2007). Forskeres innspill når det gjelder kvalitetsutvikling i skolen, har i stor grad vært dominert av Roald (2012). I tillegg har jeg brukt relevant skoleforskning, både norsk og internasjonal samt diverse rapporter og stortingsmeldinger.

Funnen jeg har kommet fram til viser at rektorene har noe ulike beskrivelse av helhetlig tenkning og strategi for kvalitetsarbeid i egen organisasjon. I hovedtrekk tilnærmer de seg dette på ulike måter, noen mer visjonært enn andre, noen mer systemorientert enn andre, men trykket på handlingsmønstre i kvalitetsarbeidet ligger klart på den strukturelle dimensjonen.

Avslutningsvis bidrar jeg med noen tanker om veien videre, der jeg utfordrer den kommunale ledelsen om å vektlegge kulturperspektivet i større grad, dersom kvalitetsutvikling skal få fotfeste som produktive utviklingskulturer i skolen.

Innhold

1. Tema og problemstilling	1
1.1 Innledning	1
1.1.1 Endring av roller og ansvar	1
1.1.2 Forventninger og utfordringer	1
1.1.3 Bakgrunn for valg av tema.....	3
1.1.4 Avgrensninger av oppgaven	3
1.1.5 Oppgavens struktur og innhold	4
2. Styring og ledelse for kvalitet i skolen	6
2.1 Innledning	6
2.2 Mål og resultatstyring i skolen.....	7
2.3 Ansvarsstyring	9
2.4 Diskusjon om kvalitet	10
2.5 System for kvalitetsutvikling Nasjonalt og i VAF	11
2.6 Beskrivelse av kvalitetssystemet i VAF	12
2.7 PULS, verktøy for kvalitetsutvikling.....	13
2.8 Forskning knyttet til kvalitetsledelse i skolen.....	14
2.9 Organisasjonskapasitet og organisasjonslæring.....	15
2.10 Lederkompetanse og lederskapsteorier	16
2.11 Elevsentrert ledelse	17
2.12 Oppsummering av kapittelet – grunnlag for forskningsdelen	20
3. Teoretisk tilnærming for å forstå og tolke rektors kvalitetsarbeid	21
3.1 Innledning	21
3.2 Den strukturelle fortolkningsrammen	22
3.3 Den politiske fortolkningsrammen.....	24
3.4 Den symbolske fortolkningsrammen.....	26
3.5 Human Resource rammen	28
3.10 Kvalitetsutvikling og strategier i betraktning av de ulike rammene	29
4. METODE	32
4.1 Innledning	32
4.2 Utarbeiding av forskningsområder.....	32
4.3 Valg av kvalitativt forskningsintervju som metode	33
4.4 Utarbeiding av intervjuguide og utvelgelse av informanter	33

4.5 Datainnsamling.....	34
5. Empiri – analyse og presentasjon av funn	35
5.1 Innledning	35
5.2 Hva styres rektor av i forhold til kvalitetsutvikling	35
5.3 Hva gjør rektor for å følge opp arbeidet med kvalitetsutvikling.....	37
5.4 Forutsetninger for å gjennomføre kvalitetsutvikling.....	39
5.5 Hva kan skoleeier bidra med i arbeidet med kvalitetsutvikling	40
5.6 Hva er den viktigste suksessfaktoren	41
5.7 Oppsummering og hovedfunn.....	41
6. Drøfting.....	43
6.1 Innledning	43
6.2 Rektors tilnærming forstått i en strukturell/instrumentell fortolkningsramme	43
6.3 Rektors tilnærming forstått ut i fra den politiske fortolkningsrammen	45
6.4 Rektors tilnærming forstått ut i fra den symbolske fortolkningsrammen.....	46
6.5 Rektors tilnærming forstått ut i fra Human Resource – rammen	48
6.6. Oppsummering /Avslutning.....	49
7. Veien videre.....	50
Litteraturliste.....	51
Vedlegg 1.....	52

1. Tema og problemstilling

1.1 Innledning

1.1.1 Endring av roller og ansvar

Skolen med den rektor som leder, har hatt en sentral posisjon i samfunnet gjennom alle tider. Skolen er en av våre viktigste samfunnsinstitusjoner sies det. Skolen påvirker samfunnsutviklingen, men skolen påvirkes også av endringer i samfunnet. Først og fremst er skolen bærer av kunnskap og skal forberede barn og unge til samfunns- og yrkesliv. De skal bli gangs menneske. Når så samfunnsendringene til tider er store og komplekse og skolen som organisasjon blir utfordret til å takle disse nye utfordringene, samt helst ligge i forkant, krever dette lederskap som er i stand til å håndtere slike utfordringer.

Forståelse av skolens mandat og lederskap har vært påvirket av ulike politiske skiftninger og ulike ledelsesstrategier. Rektor har gjennom de ulike periodene stått til rors for å manøvrere skuta i et landskap av mange og varierte styringssignaler. Med ulike oppdragsgivere, med ulike forventninger til oppgaver og plikter og endrede rammebetingelser skal rollen fylles og utøves i det offentlige rom.

Per Anders Madsen skriver i en kommentar i Aftenposten i november 2010 om hvordan rollen som rektor har endret seg de siste ti-femten årene. ”Rektor var tradisjonelt en slags opphøyd førstelærer som var ansvarlig for det praktiske undervisningsopplegget og sto kollegiet nær, nesten i en slags kombinasjon av leder og tillitsmann. I dag er rollen snudd. Røttene nedover er svekket, lojalitetsbåndene oppover styrket og innskjerpet. I dag er det slik at rektorene er de som skal omsette politikernes føringer til politisk handling”.

1.1.2 Forventninger og utfordringer

Det knyttes store forventninger til utviklingen av norsk skole i dag og det er et tydelig ønske om at skolen skal være i stand til å hjelpe flere elever på en slik måte at de kan nå høyere faglige resultater, og at de kan stå bedre rustet for en fremtid i dagens og morgendagens samfunn (Jøsendal mfl 2012).

Utfordringsbildet i norsk skole er at fortsatt dropper for mange elever ut av både grunnskole og videregående skole. Vi får fortsatt middelmådige resultater i rapporter fra OECD, vi reproducerer sosioøkonomiske forskjeller og det er for store resultatforskjeller mellom gutter og jenter (Jøsendal mfl 2012).

Debatten om hvordan skolen skal kunne løse disse utfordringene samt arbeide med kvaliteten i opplæringen, har gitt ulike utslag og tilnærminger, både fra myndigheter, forskerhold og ikke minst fra profesjonen selv.

Samfunnets krav og individets rett til en opplæring av høy kvalitet, har medført debatter om kvalitetsstyring og ansvarlighet på flere nivåer (Fevolden og Lillejord 2005).

Kompleksiteten ved kvalitetsspørsmål og valg av strategier vises også gjennom de mange utdanningspolitiske dokumenter fra 1980/90 tallet frem til Kunnskapsløftets styringsdokumenter i 2004. Kommunene blir her satt til å realisere den nasjonale utdanningspolitikken som igjen delegerer ansvaret ned til den enkelte skole, rektor og lærer.

"Styringen må i større grad baseres på klare nasjonale mål, tydelig ansvars plassering og økt lokal handlefrihet til å organisere opplæringen". "Gjennom det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil skolen få økt kunnskap om i hvilken grad målene for skolen nås. Denne kunnskapen skal brukes som utgangspunkt for endring og utvikling". (Stortingsmelding 30, Kultur for læring 2004). For å møte forventningene til forbedring er det utviklet nasjonale styringsverktøy som skal brukes som kontroll og analyseverktøy for å forbedre resultatene.

Der utdanningspolitiske dokumenter skisserer et nokså reduksjonistisk og kausalt læringsforhold mellom kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, har forskning i flere tiår problematisert en rekke sider ved vurdering av kvalitet i skolen (Fevolden og Lillejord 2005). I flere forskningsrapporter har det blitt konkludert med at det er store systemutfordringer i skolens og kommunenes arbeid med kvalitetsvurdering (Ottesen og Møller 2010). Utfordringen ligger ikke først og fremst i kvalitetsvurderingssystemet i seg selv, men hvordan lærere og skoleledere skal bruke informasjonen for å skape evne til engasjement og utvikle systematiske og målrettede vurderings- og utviklingsprosesser som bidrar til å øke elevens læringsutbytte (Fevolden og Lillejord 2005). Jøsandal mfl (2012) stiller også spørsmål om det kommunale skoleeieransvaret forstås og praktiseres på måter som reelt styrker skoleledernes og lærernes kapasitet til å utvikle skolens kjernevirksomhet, undervisning og læring.

Dette er viktige spørsmål, da det er helt avgjørende i følge Kjell Arne Rørvik (KS-FOU prosjekt 2009), hvordan skoleeier utformer mest mulig treffsikre kvalitetstiltak og sørger for at disse implementeres i praksisfeltet på best mulig måte, samt at det nedfelles slik at det blir til varig forbedret praksis, Han fremhever videre at denne implementeringen er uhyre viktig, da det handler om å skape en tydelig forbindelseslinje mellom på den ene siden idealer, ideer og prat og på den andre siden selve praksisfeltet. Her er vi ved kjernen av mitt interessefelt. Skolelederen er denne forbindelseslinjen. Rektor er satt til å følge opp forventninger fra samfunnet, er satt til å lede endringsarbeidet i en virksomhet som er blitt mer kompleks og krevende, men ikke minst er de satt til å skape gode resultater, gjennom gode kvalitetsutviklingsprosesser.

1.1.3 Bakgrunn for valg av tema

Som tidligere skoleleder, og en kort erfaring som rektor, og nå ansatt i HR seksjonen i kommunen, har jeg alltid vært opptatt av skolepolitikk og hvordan skolene møter utfordringene. Ikke minst de mange reformene har bidratt til endringer, både innenfor pedagogisk område så vel som styringssignaler og nye ledelsesprinsipper. Denne interessen har blitt forsterket gjennom mitt arbeid som HR ansatt på flere felt. Gjennom fokus og satsing på lederopplæring i fylkeskommunen, der dette ikke minst har handlet om hvordan den enkelte leder møter sine ansatte og bygger kultur for endring i en tid med sterkt fokus på resultater og krav til utvikling. Dette handler derfor om hvordan rektor iverksetter endringer, i spenningsfeltet mellom organisasjon og ledelse, resultatmål og kvalitetskrav.

I mitt arbeid har jeg de senere årene også fått være delaktig i deler av kvalitetsarbeidet som har vært iverksatt fra skoleeier ut mot skolene, og det har medført at jeg på ulikt vis har reflektert over virkningene av dette arbeidet. Dette har inspirert meg til å dykke nærmere i disse utfordringene, og ikke minst ønske om å kunne belyse rektors gjennomføring av dette arbeidet på bakgrunn av alle de nye nasjonale og kommunale føringene. Hvilken betydning har styringssignalene fra sentrale myndigheter og lokal skoleeier på det lokale endringsarbeidet? Hvordan utformer rektor så strategien for kvalitetsarbeidet i egen organisasjon, og hvilken rolle tar rektor for å lykkes i dette arbeidet? Hvordan håndteres balansegangen mellom kontroll og utvikling, resultat og prosesser og lokal vurderingskultur?

Forskning og erfaringer hentet fra flere Stortingsmeldinger har vist at god skoleledelse er avgjørende for arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen. Dette har blant annet medført at sentrale myndigheter i lengre tid har sett viktigheten av å prioritere skolering og utvikling av skoleledere. Målsettingen med denne satsingen fra Kunnskapsdepartementets i (2007-2008) var at skoleledere hadde behov for å utvikle mot og kraft til å lede, personlig og faglig styrke til å stå opp og ta lederskap gjennom utvikling av en sterkere lederidentitet.

I Ledet til læring (NIFU 2013 s.15) fremheves det at skoleledere har fått en mer komplisert jobb. Flere krav om resultatansvar, større fokus på resultater og prestasjoner. Skoleledere har ansvaret for at man følger med i utviklingen og i endringsprosessene i utdanningssektoren. Skolene skal prestere, men i tillegg til dette skal skolelederen, eller rektor, også ha ansvaret for administrativ og økonomisk styring

1.1.4 Avgrensninger av oppgaven

Kvalitetsutvikling som tema er et stort område, og det har av den grunn vært viktig for meg å avgrense hva som skulle være grunnlaget for mitt forskningsfelt.

Det er langt fra overordnede målsettinger til praksis i skolehverdagen. Det er langt fra teori til virkelighet. Mine antagelser er likevel at det har skjedd mye med kvalitetsutvikling og med ledelse i skolen i den senere tiden. Endringer er på god vei, og gode resultater oppnås, ikke minst gir gjennomføringstall i egen fylkeskommune svar på dette. Likevel er erfaringene fra sidelinjen at dette arbeidet praktiseres ulikt fra rektor til rektor. Min interesse blir derfor å sette søkelys på skoleledelse i egen kommune, for å finne ut hvordan rektor arbeider med kvalitetsutvikling. I tillegg har jeg stor interesse av å få rede på om rektorene opplever driftsutviklingssamtaler og rektormøter samt lederutviklingstiltak som gode virkemidler i dette arbeidet.

Det ligger også en forhåpning om at min forskning kan ytterlig bidra til skoleeiers videreutvikling av eget skoleeierperspektiv. Derigjennom å sette fokus på rett ledelsesverktøy og på den måten kunne bidra til gode og riktige strategier for kvalitativ utvikling av skolene.

På bakgrunn av dybdeintervjuer med rektorer i videregående skole, ønsker jeg å vurdere denne praksisen opp i mot ulike fortolkningsrammer innenfor organisasjonsteoretiske prinsipper, som igjen kan bidra til å forstå og drøfte betydningen av valg av riktige strategier og god lederadferd. Hvilke tilnæringsmåter er tydelige hos rektorene? Handler det om fokus på systemer og strukturer eller handler det om menneskene i organisasjonene? Vil det være hensiktsmessig å endre strategier for å sikre at implementeringsarbeidet knyttes tydeligere til forbedring og utvikling av selve praksisfeltet? Dette blir det mitt ønske om å få svar på gjennom denne oppgaven.

Min antagelse om mulige funn er at dette bildet er rimelig komplekst, men det er vel liten tvil om at den gjeldende styringsideologien setter sterkt preg på og har stor betydning for vilkårene for endring av praksis i organisasjonen.

1.1.5 Oppgavens struktur og innhold

I første kapittel gis en innledning der endring av roller og ansvar i skolen ses i lys av et nytt forventningsbilde der skolen skal levere god opplæring og der rektor er satt til å lede dette arbeidet.

Det gis en beskrivelse av bakgrunn for valg av tema samt en tydeliggjøring av avgrensning av oppgavens innhold og problemstilling som dreier seg om rektors ledelse av kvalitetsarbeidet i skolen.

I andre kapittel legges hovedvekten på ulike styringsprinsipper og ledelse i skolen. Dette knyttes opp i mot utviklingstrekk for kvalitetsdiskusjon og system for kvalitetsutvikling både nasjonalt og lokalt. Avslutningsvis beskrives ulike skoleforskere betraktninger av ledelse av produktivt kvalitetsarbeid og forutsetningen for å kunne gjennomføre slike prosesser i en organisasjon. I særdeleshet trekkes frem Fullan (2014) og Robinson(2014) sin forskning på effektiv skoleledelse.

I kapittel 3 redegjør jeg for ulike organisasjonsteoretiske perspektiver, med hovedvekt på Bolman og Deal (2009) sine fire fortolkningsrammer samt kvalitetsutvikling sett ut i fra disse rammene. Fortolkningsrammene skal danne analysegrunnlaget for hvilke organisasjonsteoretiske tilnærminger rektorene har i forhold til kvalitetsarbeidet.

Kapittel 4, metodedelen, gir en beskrivelse av utarbeiding av forskningsområder og begrunnelse for valg av forskningsmetoden, kvalitativt intervju. Kapitlet beskriver også utarbeidelsen av intervjuguide, datainnsamling og metode for analyse av materialet.

I kapittel 5 presenteres empirien, funn fra undersøkelsen, som oppsummeres i forhold til forskningsområdene. Til slutt oppsummeres dette i noen hovedfunn.

Sluttkapitlet dreier seg om å knytte drøftingene av mine funn til teoridelen i oppgaven der det avsluttes med en oppsummering samt en konklusjon.

2. Styring og ledelse for kvalitet i skolen

2.1 Innledning

Den rådende styringsfilosofien i offentlig sektor omtales ofte som mål- og resultatstyring, og som er pålagt gjennom grunnleggende styringsprinsipper i stat og kommune.

Siden 1990 har offentlig sektor i Norge vært preget av økt desentralisering og en reformbølge ofte omtalt som New Public Management. Øgård (2005) oppsummerer i et slikt perspektiv ledelse som desentralisering og delegering, fokus på effektivitet, produktivitetskrav og resultatkrav i tillegg til utstrakt bruk av indirekte kontroll som målstyring /resultatstyring og fokus på kvalitet og kvalitetssikring samt en bruker/borgerfokusering.

Troen på at ledelse skulle skape mer dynamikk i den offentlige forvaltningen var sterk. Mer bruk av indirekte kontroll var en overgang fra hierarkisk styringsprinsipper og autoritetsutøving til vektlegging av marked, kontrakter og konkurranseeksponering. (Roald 2012 s 32). Framveksten av et slikt styringssystem, fremholder (Øgård 2005), har gått i flere steg. Fra mål- og resultatstyring i 1980- og 1990- åra til kvalitetsstyring og balansert målstyring, som rundt tusenårsskiftet er mer innretta mot å oppnå kontinuerlig læring og utvikling.

Utdanningsforbundet hevder i et temanotat, Styring og maktforskyvning i utdanningssektoren(2014), at dagens målstyringsregime ikke er formålstjenlig, da den i praksis viser økt byråkrati, kontroll framfor utvikling, målforskyvning, detaljstyring i stedet for profesjonell autonomi samt fravær av medvirkning fra profesjonsutøverne (Utdanningsforbundet 2013a). De henviser til deBruijn (2009) som peker på at egenskapene ved profesjonelle, komplekse tjenester gjør at mål- og resultatstyring er langt mer utfordrende i offentlig sektor enn i tradisjonell vareproduksjon. Det er vanskeligere å måle resultater i organisasjoner som også er knyttet til verdier.

Lærerprofesjonens kritiske blikk på virkningene av endringene kommer tydelig fram i Utdanningsforbundets mange kommentarer om styring og utvikling i utdanningssektoren, ikke minst er dette knyttet til innføringen av de nasjonale prøvene, som i stor grad har vært brukt til å sammenligne og rangere, mer enn å bidra til utvikling. (Bedre skole, 3- 2015)

En sentral del av de nye forventningene til skoleledere og lærere er å sørge for kunnskap om elevresultater som skaper tilbakemeldingssløyfer innad i organisasjonen som igjen fører til læring og utvikling. Dette innebærer en ansvarliggjøring basert på profesjonskunnskap, men likevel med et tydelig anstrøk av kontroll gjennom kvalitetssystemer med detaljerte indikatorer, risikostyring og kontrakter som skaper et klart spenningsforhold mellom politisk nivå, ledelse og profesjon (Skedsmo og Mausethagen, Bedre skole 3. 2015)

Særtrekket til offentlige institusjoner gjør det vanskelig å implementere generelle ledelsesprinsipper fra privat sektor. Et klart skille mellom ledelse og fagprofesjoner kan også svekke de faglige aspektene ved den offentlige tjenesteytelsen og gi grunnlag for kamp mellom ledelse og fagfolk (Roald 2012). Dette kommenteres også av Utdanningsforbundet i Temanotat 6/2014, der det pekes på at en slik kamp har pågått over lang tid, på hva som kan se ut som preger utviklingen av norsk skole, der ledelsen legger premissene for virksomheten og medbestemmelse blir erstattet av informasjon og uformelle drøftinger som gir ansatte liten innflytelse på sentrale beslutninger.

Både i skolen og i offentlig forvaltning generelt har NPM- inspirerte reformtiltak utløst stor debatt, og en rekke forskere stiller spørsmål om det reelt er mulig å snakke om allmenngyldige prinsipper for ledelse på tvers av sektorer og tjenesteområder (Øgård 2005).

2.2 Mål og resultatstyring i skolen

Selv om målstyring har vært og er rådende som styringsmåte i Norge siden 1992, så trekkes det i den sammenheng fram at staten ikke har klart å operasjonalisere det grunnleggende målet Stortinget har satt, at alle elever skal få en forsvarlig opplæring og at det bare er siden 2003 at målstyring er knyttet til elevenes resultater i sentrale skolefag i form av at det er elevenes resultater som skal være målet på opplæringens kvalitet. (Riksrevisjonen 2006)

Jøsendal mfl (2012) peker på at innenfor New Public Management logikken blir tradisjonelle offentlige funksjoner splittet opp og knyttet sammen via interne kontrakter eller markedslignende relasjoner. I stedet for utviklingsorienterte prosesser får vi økt mål- og resultatorientering i forvaltningen. I stedet for tillitsrelasjoner mellom ledelse og medarbeidere, får vi management-språkets "low trust"-relasjoner. Kvalitetsarbeid må være forståelsesbasert og preget av åpenhet og tillit, og betyr at det er sentralt å forholde seg til ulike typer kunnskap, håndtering av uenighet, inngå kompromisser og jobbe for en felles kommunikativ konsensus.

Denne styringslogikken forutsetter at kommunene får økt frihet og ansvar som skoleeier når det gjelder styring av økonomi, organisering og valg av utviklingsstrategier samtidig som staten i sterkere grad kontrollerer kvaliteten i kommunene gjennom tilsynsordninger og ved å utvikle system for kartlegging og analyser av læringsresultatene til elevene (Roald 2012. s 12)

Nasjonal, kommunal og skolebasert vurdering tilfører skole- og kommunenivå store mengder med informasjon og Skedsmo (2009) hevder at i den utdanningspolitiske retorikken har man hovedsakelig lagt vekt på å bruke resultatene for videre læring og utvikling, mens formål for kontroll blir underkommunisert. Dette står i kontrast med mange læreres oppfattelse av f eks de nasjonale prøvene, som de mener ikke kan brukes som verktøy for å hente ut mer aktuell informasjon om eleven, men i stor grad brukes til å sammenligne og rangere skoler.

Roald (2012) påpeker at slik informasjon i seg selv ikke uten videre resulterer i ny forståelse og aktivt utviklingsarbeid. Han problematiserer videre at resultatstyring er en for enkel tilnærming til de stadig mer komplekse utfordringene som samfunnsutviklingen gir oss og sier samtidig

"alle nivå i kommunen bør ein ha ein fortløpande debatt om kvifor, kva og korleis ein vurderer".

St.melding 30(2003-2004)Kultur for læring, understreker nettopp betydningen av at skolene selv utvikler seg som en lærende organisasjon. Utviklingen mot et mer kunnskapsdrevet samfunn fører til at det vil bli stilt klare forventninger til skolene om å rette søkelyset mot personalets læring i tillegg til elevens læring. En lærende organisasjon fremheves her som en organisasjon som utvikler, forvalter og tar i bruk sine kunnskapsressurser slik at hele virksomheten totalt sett blir i stand til å mestre daglige utfordringer.

For å lykkes som skoleeier og derigjennom å kunne støtte og stille krav til skolen som organisasjon i kvalitetsarbeidet, fremheves det i rapporten "Kom nærmere"(KS -FOU prosjekt 2009), flere faktorer som er viktig for å lykkes som skoleeier. De fremhever behov for mer synlige skoleeiere, et endret kunnskapsgrunnlag i styring av skolene, politikere med ambisjoner, engasjement og innsikt, administrativ kompetanse, kapasitet og evne til å transformere, men ikke minst profesjonsutvikling og ansvarliggjøring av skoleledere og lærere.

Roald (2012) finner i sin studie av kvalitetsarbeid mellom skole og skoleeier at den skolebaserte vurderingen gir en grunnleggende forståelse som kan styrke evnen til å gå bak ulike resultat og etablere didaktiske diskusjoner om planlegging, gjennomføring og vurdering av undervisningen. Roald trekker fram i sin drøfting, at begrepet kvalitetsarbeid synes mer avgjørende for at mål- og resultatstyring skal faktisk føre til kvalitetsutvikling. Dette kan løses ved å ta det komplekse spranget fra informasjon til kunnskapsutvikling gjennom kollektive prosesser.

Jorunn Møller (2006) trekker også fram dilemmaet i kvalitetsarbeidet, der ansvar for strategisk planlegging, kvalitetsutvikling, utforming av tiltak og evaluering av egne resultater, settes opp mot mål satt av sentrale myndigheter, der ansvar og myndiggjøring forutsetter kunnskap og ferdigheter som pedagogisk leder. Hun fremhever at undersøkelser viser at skoleeiere først og fremst har tatt initiativ til å myndiggjøre rektorer/enhetsledere som administrative ledere. (Møller et al, St.meld. nr. 2210-2011) Forståelse av analyse og sammenheng og hvordan resultater brukes som grunnlag for utvikling, bør være en vesentlig kompetanse for en skoleleder.

Med begrepet forventningsbasert ansvarsstyring ønsker Jøsendal i rapport "Kom nærmere"(KS-FOU prosjekt 2009) å synliggjøre at det å involvere utdanningsaktørene i en felles styringsdialog om skolens innhold, resultater og arbeidsmåter, har et potensial til å bli skoleeier og skolens drivkraft for kvalitetsforbedring, ansattes personlige ambisjoner, ansattes personlige forpliktelser til forbedringsarbeidet og det å utvikle lærende

organisasjoner hvor tett samhandling mellom politiske beslutningstakere og administrative og skolefaglige tjenesteutøvere står sentralt.

Rapporter fra skole Norge viser likevel at skoleeier etablerer resultatstyring og risikohåndtering som del av lokale kvalitetsstyringsprinsipper for å ha kontroll over skolens resultater, så vel som prosesser som skal leder fram til disse resultatene. (Skedsmo og Møller 2009)

2.3 Ansvarsstyring

De siste tiårene har den norske utdanningspolitikken i sterkere grad blitt påvirket av en større internasjonal debatt om styring av utdanningen. Accountability- tankegangen (ansvarsstyring) la vekt på resultatmålinger, transparens og ansvar, isolert sett en lineær fordeling av sentralt og delegert ansvar (Roald 2012).

Den økte fokuseringen på kommuner og fylkeskommuner som skoleeier er et bilde på denne styringstrenden og forutsetter at styring av økonomi, organisering og utviklingsstrategier håndteres lokalt, samtidig som staten også har vektlagt kontrollperspektivet på læringsresultatene til elevene.

Begrepet kvalitetssystem henger i vesentlig grad sammen med instrumentelle sider ved accountability-logikken og styringsideer innen New Public management. Oppfølging av regler, rutiner og rapporteringssystem står da sentralt sammen med system for kontroll som skal avdekke avvik (Øgård 2015).

Accountability-logikken kan forstås som ensidig vektlegging av resultatmåling, men Langfeldt (2008) peker på at det er likevel rom for en bredere forståelse, basert på dialogen mellom de som skaper, bruker og tolker utdanningsområdet. Dette innebærer å gi handlingsrom innenfor ansvarsstyring og utnytte det handlingsrommet som det blir gitt åpning for. Samtidig utfordrer dette den politiske og faglige evnen til å se sammenheng mellom rammevilkår, samhandlings- og læringsprosesser og resultatet. Dersom ikke dette gjøres blir gjerne konsekvensene kun snakk om ren resultatledelse. Men vektlegges dialogdimensjonen, kan dette bidra til reell kvalitetsutvikling (Langfeldt 2008). Styringslogikken i accountability sammenheng, slik den blir gitt uttrykk for i Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004), innebærer at skolene når nasjonale og lokale mål ved å utvikle seg som lærende organisasjoner. Det legges vekt på et tydelig og kraftfullt lederskap, samtidig som kollektive læringsprosesser står sentralt. Flere forskere hevder imidlertid at denne kombinasjonen av mål- og resultatstyring og utvikling av skolene som lærende organisasjoner, innebærer noen ideologiske og pedagogiske paradokser der mål- og resultatstyring og organisasjonslæring vanskelig lar seg kombinere i praksis.

2.4 Diskusjon om kvalitet

Kvalitetsvurderingsdiskusjonen i norsk skole endret seg i slutten av 1980- åra, da en OECD-rapport konkluderte med at det norske utdanningssystemet i liten grad hadde evalueringsfunksjoner, dokumentasjon og styringsdata som kunne si noe om måla for opplæringen ble nådd (Roald 2012 – OECD 1089)

En rekke offentlige utredninger i 1990- årene viste så at tanken om en systematisk kvalitetsvurdering i norsk skole hadde fått fotfeste. I Stortingsmelding nr. 33(1990- 1991) ble behovet for systematisk vurdering i videregående opplæring drøfta der det blant annet het: "Et system for vurdering av opplæringen skal bidra til å evaluere i hvilken grad opplæringsmålene blir nådd"

I følge Stortingsmelding NR 28: Mot rikare mål (1998 – 1999), ble det fremmet innspill på en nasjonal strategi for å videreutvikle målrettet og systematisk arbeid med kvalitetsutvikling på alle nivå i skolen. Fortsatt ble det lagt stor vekt på å videreutvikle og se sammenheng av ulike former for tiltak på området. En bred skolebasert kvalitetsvurdering med tyngdepunkt i utviklingskapasiteten i lærerprofesjonen ble vektlagt, mer enn det å bygge opp et felles system for vurdering og kvalitetsutvikling, som skulle benyttes på alle områder. Men nye strømninger presset på, og Kvalitetsutvalget (Søgnen-utvalget) leverte på oppdrag fra Kristin Clement en delinnstilling om kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i grunnsopplæringen, "Første klasses fra første klasse" NOU 10, 2002, og foreslo at det burde etableres et system for kvalitetsmålinger på nasjonale kvalitetsindikatorer for å få en oversikt over kvaliteten i norsk skole. Hovedvekten skulle legges på resultat kvalitet med nasjonale prøver i basisfaga som et viktig element i tillegg til at det skulle opprettes en nasjonal kvalitetsportal (Skoleporten.no).

Alle disse styringssignalene hadde sin bakgrunn i at internasjonale undersøkelser (PISA og TIMS) over lang tid hadde gitt signaler om en norsk skole som ikke holdt mål i forhold til faglige resultater.

I NOU 2003: 16, "I første rekke", identifiserte man tre kvalitetsaspekter som sentrale for god opplæring:

- Strukturkvalitet, som kan sies å være ytre forutsetninger
- Prosesskvalitet, organisasjonens indre aktiviteter
- Resultat kvalitet, ønsket oppnåelse med pedagogisk aktivitet

Rapporten understreket at statlige myndigheter ikke hadde nok innsikt i det som skjedde i skolen og at det nye systemet skulle gi informasjon om læringsresultater, ressurser, læringsmiljø og trivsel. Det skulle sikre at elevens rettigheter ble ivaretatt. Kunnskapsminister Kristin Clemet sa samtidig: " Vi må desentralisere ansvar, bedre kvalitetskontrollen og gi økt innflytelse til brukeren".

Knut Roald (2012) trekker fram at det er ulike faglige syn på de sammenhenger som Kvalitetsutvalget la vekt på, der han henviser til Sivesind og Bachman som advarer mot en tankegang om direkte kausale sammenhenger mellom strukturkvalitet, prosess og resultat kvalitet, i et så komplekst system som skolen. Roald oppsummerer dette ved å presisere at en overordnet vektlegging av resultat kvalitet vil være en instrumentalistisk innsnevring av mandatet til skolen, med en læreplantradisjon som har hatt et mer helhetlig menneske- og dannelsessyn.

Fra begynnelsen av 2000 – tallet har vi i Norge i økende grad basert oss på elevenes resultater som en viktig indikator på kvalitet i grunnopplæringen. Kvalitetsutvalgets hovedrapport "I første rekke" (NOU 2003:16) dannet grunnlaget for en etterfølgende Stortingsmelding nr.30 "Kultur for læring"(2003-2004) og med den en ny og omfattende reform, "Kunnskapsløftet".

I stortingsmelding nr. 31(2007- 2008) Kvalitet i skolen, erkjennes det at statlige kvalitetsmålinger ikke er tilstrekkelig, men at kvaliteten i skolen er i vesentlig grad avhengig av kvaliteten på læreren sitt møte med eleven og hvordan en ønsker å videreutvikle lærerprofesjonen både individuelt og kollektivt.

Engvik (2012) henviser til at norske styringsdokumenter gjennom lang tid har pekt på rektor sin posisjon og rolle for å håndtere utfordringene i skolen. Dette kommer tydelig fram i Kunnskapsløftets forventninger om lokalt ansvar for innholdet i opplæringen og ut i fra dette perspektivet, rektor som leder av både det faglige og de menneskelige ressursene.

2.5 System for kvalitetsutvikling Nasjonalt og i VAF

Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for skolesektoren(NKVS)ble vedtatt innført i 2003. Fokuset skulle ikke bare være på strukturkvalitetene, skolens ytre forutsetninger som forskrifter, læreplaner, lærerkompetanse, undervisningsmateriell osv, og på resultat kvaliteten, det faktiske utbytte for elevene av skolegangen, men også på prosesskvalitet som retter søkelyset mot valg av arbeidsmetoder, relasjoner og organiseringsmåter.

Kvalitetssystemet bygger på Opplæringsloven med forskrifter som stiller krav til skoleeier om å ha et system som sikrer at bestemmelsene i loven blir fulgt og elevenes rettigheter blir oppfylt. (Opplæringsloven § 13-10)

Utdanningsdirektoratet skiller mellom kvalitetsvurdering og utvikling på flere nivåer. Nasjonalt nivå, kommunalt nivå og fylkeskommunalt nivå, på skolenivå og individnivå og har i denne sammenheng utvikla ulike nettbaserte brukerundersøkelser rettet mot både elever, læringer, lærere og foreldre. Målsettingen med brukerundersøkelser er at de involverte partene skal få sagt hva de mener om læring og trivsel på skolen(Udir.no).I tillegg til brukerundersøkelsene har det statlige styringsnivået vurderingsmekanismer som skal sikre at

utdanningens kvalitet innfrir de nasjonale forventningene. F eks nasjonale prøver, OECD undersøkelser som PISA, TIMS PIRLS osv.

2.6 Beskrivelse av kvalitetssystemet i VAF

Skoleeier har ansvar for at det blir gjennomført skolebasert vurdering etter § 2- 1 i forskrift til Opplæringsloven.

Skolebasert vurdering er en del av det nasjonale kvalitetssystemet. Fylkeskommunen må ha god kunnskap om skolene for å vite hvor de skal sette inn ressurser og forbedringstiltak, mens skoleledelsen må ha kjennskap til kvaliteten på undervisningen for å kunne støtte lærere og elever i læringsarbeidet. (VAF 2011)

Agderfylkene har i fellesskap utarbeidet et styringssystem som består av planleggings-, rapporterings- og oppfølgingsrutiner. Systemet innebærer politisk behandling av alle viktige strategiske dokumenter, budsjetter og rapporter.

Systemet for styring og oppfølging er kjernen i prosessen med kvalitetssystemet.

Det dreier seg om fire elementer som behandles i et årshjul:

1. Styringsdokumentene regionplan og økonomiplan
2. Årskontrakten mellom utdanningsjef og rektor på den enkelte skole,
3. Driftsutviklingssamtalen med den enkelte skole
4. Tilstandsrapporten til politikerne

Når det gjelder kvalitetsutvikling på Agder så setter fylkeskommunene årlig resultatmål på de fire styringsområdene: læringsmiljø, gjennomføring, læringsutbytte, ledelse og kompetanse. Skolene må utarbeide lokale mål. De iverksetter tiltak for å nå målene og skolene vurderer selv fremdriften på tiltakene. For å gjennomføre vurderinger av egen virksomhet, hentes resultatene fra kvantitative undersøkelser som personalundersøkelsen og elevundersøkelsen. Indikatorer på områdene læringsmiljø, ledelse og kompetanse skal hentes blant annet fra personalundersøkelsen. Gjennom en styringsdialog med den enkelte skole blir resultatene gjenstand for vurdering. Det er i tillegg utarbeidet kvalitetskjennetegn fra skoleeier sin side for den videregående opplæringen på de ulike styringsområdene. Disse har ulike nivåer, med nivå 4 som øverste nivå.

Kvalitetskjennetegnene skal stimulere til refleksjon rundt praksis på den enkelte skole/avdeling. Gjennom refleksjon på den enkelte avdeling kan lærerne selv vurdere egen praksis opp mot

Fylkeskommunens kvalitative beskrivelser. I tillegg er kjennetegnene sentrale i styringsdialogen mellom Fylkeskommunen og skolene. (VAF 2011)

Målområde 4.1: Skoleledelse – pedagogisk ledelse har denne beskrivelsen.

Nivå 4	Lærerne opplever at skolens utviklingsarbeid er preget av samarbeid og refleksjon over egen praksis, analyse av egne resultater og på tilgjengelig forskning. Skolen er i forkant av faglig og pedagogisk utvikling.
---------------	--

2.7 PULS, verktøy for kvalitetsutvikling

PULS er et analyse- og prosessverktøy for arbeid med kvalitet og utvikling i skole- og barnehage utviklet av Conexus. Verktøyet har som hensikt å videreutvikle virksomhetens kapasitet ved å bruke vurderingsinformasjon på måter som skaper kollektiv innsikt og engasjement.

PULS samler data fra ulike skoleadministrative systemer, statistikk samt både nasjonale og eventuelle lokale undersøkelser, i tillegg til å ha tilleggsmoduler for mulig verktøy for utvikling av kvalitet i skolen. Conexus presiserer at målet er ikke mest mulig data, men mest mulig refleksjon over relevante data.

PULS bygger på fylkeskommunenes vedtatte styringsområder og skolene vurderer selv hvilken kvalitet de kjennetegnes av på de ulike styringsområdene. Det legges vekt på at skolene skal ha tilgang til ulike kilder når de vurderer kvaliteten, både kvantitative og kvalitative. På denne måten blir vurderingen mer balansert.

PULS har som hensikt å støtte skolene i å utvikle lærende praksis på en mer systematisk, evidensbasert og presis måte. Det skal være ledelsens verktøy for kvalitetsarbeid.

Arbeidsmetoden skal legge til rette for å reflektere over og videreutvikle skolens kapasitet til å benytte ulike former for data i pedagogisk utviklingsarbeid. En funksjon for prosessdesign i PULS er utarbeidet, der skolene kan designe egne prosesser basert på å velge ut relevante data, koble med relevante problemstillinger samt skoleforskning og stille refleksjonsspørsmål som gjør det mulig å gå i dybden og dermed velge løsninger som gir effekt. Målet er å utvikle kvalitet med et lærende tenkesett.

Gjennom prosjektet EIKA, (evidensinformert kvalitetsarbeid), fikk Conexus i 2013 midler fra Norsk Forskningsråd til å videreutvikle prosesser og teknologi som skal støtte kvalitetsarbeid i henhold til oppdatert forskning på området. Sentralt i dette er ønske om å bidra til profesjonsbygging og profesjonsutvikling, der elevsentrert ledelse med utgangspunkt i Vivian Robinson sin forskning danner et viktig grunnlag for prosjektet.

Viktige resultatmål i prosjektet er at elevenes læring, målt med en bredde av indikatorer, skal ligge til grunn for refleksjoner og forbedring av læringsmiljøet, resultatene og gjennomføringen sett opp i mot forutsetninger. Prosjektet skal blant annet bidra til å forbedre modeller for kvalitetsarbeid, måten å jobbe med kvalitetsarbeid, lærernes vurderingspraksis og profesjonalitet men ikke minst lederes lederkapasitet og profesjonalitet. Vest Agder fylkeskommune har siden oppstart høsten 2013 deltatt med 6 skoler i dette prosjektet. Målsettingen er å bidra til å støtte og utvikle lederne i prosessarbeidet knyttet til kvalitetsutvikling av skolen.

2.8 Forskning knyttet til kvalitetsledelse i skolen

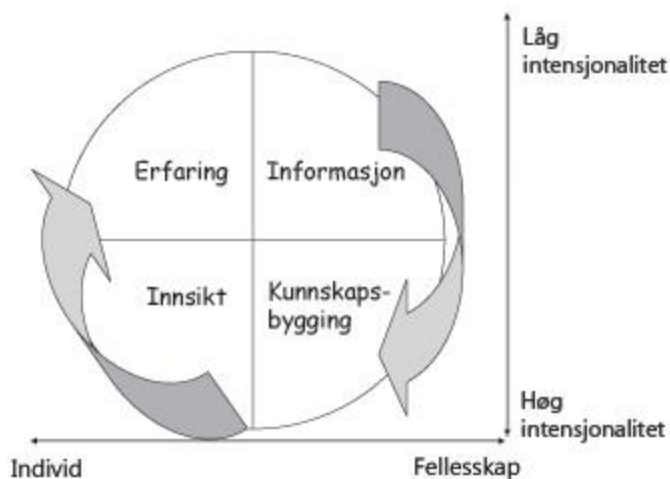
Det er ikke slik at kvalitetssikring automatisk leder til fornyelse og utvikling og derigjennom en forbedret praksis helt ut i klasserommet (Newmann 1996/2201 i "Kom nærmere"s 31 2009)

Stortingsmelding nr. 31 (2007- 2008) "Kvalitet i skolen" ga melding om at lærerprofesjonen ble holdt fram som en nøkkel for kvalitetsutviklingen og det ble innført et fast system for videreutdanning for lærere. I tillegg ble det innført obligatorisk skolelederutdanning med faglig utviklingsarbeid og kunnskap om pedagogisk forskning som et sentralt element.

Disse signalene ble videre fulgt opp i Stortingsmelding nr. 22 (2010-2011) Motivasjon, Mestring, Muligheter, der fokuset var en mer omfattende satsing på skolebasert kompetanseheving for lærere i klasseledelse, vurdering for læring, lesing og regning.

Innenfor skoleforskningsprosjekter og spesielt prosjektet "Achieving School Accountability in Practice" (Engeland, Langfeldt og Roald 2008 og Roald 2010) etterspørres det hva som karakteriserer produktivt kvalitetsarbeid. Forskjellen mellom informasjon vs kunnskap, handler om å skille mellom erfaring, informasjon, kunnskapsbygging og innsikt.

Wells (1999) læringssyklus fremheves som et godt verktøy for slike prosesser.



Figur nr. 1, Wells Læringsssyklus

Egne og andres erfaring kan systematiseres som informasjon, men det er gjennom dynamisk kunnskapsbygging i kollektive prosesser at aktørene i en organisasjon kan utvikle ny forståelse og handling på høyt intensjonsnivå. Samtidig viser en rekke studier at ledelse er sentralt for implementering av endringsarbeid i skolen (Fullan2007). Sigrun Ertesvåg henviser i sin bok "Leing av endringsarbeid i skulen"(2012) til Bush og Glover(2003) sin definisjon av ledelse som en påvirkningsprosess der hensikten er å inspirere og støtte og påvirke i retning av et kollektivt mål for organisasjonen.

2.9 Organisasjonskapasitet og organisasjonslæring

Organisasjonskapasitet handler om skolens evne til å samle seg om prioriterte mål, utvikle klima med høye forventninger, frigjøre ubrukte ressurser, utvikle organisasjonen innefra og utvikle et åpent klima der samarbeid og kollegial støtte er normen (Dalin 2005).

Forskning viser at skoler med sterk intern kvalitetssikring vanligvis også har en sterk organisasjonskapasitet. Dette understøttes av Hopmann et.al (2008) som påpeker at velfungerende skoler krever høyt fungerende organisasjoner som kan iverksette utfordrende organisatoriske prosesser som indirekte eller direkte knytter seg til praksis i klasserommet.

Læring i organisasjoner ble tidligere primært diskutert ut i fra individuell tilegnelse av informasjon og kunnskap - knyttet opp til den enkeltes evner og ferdigheter i kommunikasjon, analyse og refleksjon. Nyere læringsforskning ser nå i sterkere grad læring som en sosial prosess gjennom deltaking i fellesskap. Irgens (2011) ser læringsorientert utvikling som en dynamisk prosess mellom endring og stabilitet som innebærer en kontinuerlig prosess der en skaper ny organisatorisk kunnskap gjennom kollektiv refleksjon. Jorunn Møller (2012) fremhever begrepet kunnskapsbasert ledelse som en vesentlig faktor der elevenes læringsresultater er skolens kjernevirksomhet, og der skoleledere og lærere sin fremste oppgave er å tilrettelegge for og involvere seg i skolens læringsprosesser. I følge Fullan (2014 s 6) handler dette om å utvikle en kollektiv samarbeidskapasitet, men dette må også være basert på lik forståelse, likt kunnskapsgrunnlag. Denne kapasiteten blir en sterk kraft når skoler, skoleeiere, byråkrater og regjering mobiliserer for en felles forbedringskultur, individuelt og sammen. "All system goes" – alle drar i samme retning. Et bedre utdanningssystem må hvile på praksis og utøvelse for å forbedre teori og grunnleggende antagelser.

Bedre undervisningspraksis og bedre læring for elevene er kjernen for alle skolesystemer Dette krever et positivt samarbeidsklima, lagånd, identitet og tilhørighet mellom lærere og rektorer og mellom skoler og skoleeier der lærere og skoleledere er stolte over eget og kollegers arbeid, der lojaliteten er sterk (Fullan 2014 s 7). En målrettet utviklingsstrategi innebærer etter Fullan (2014) sin mening, at der alle involverte parter innretter strategier for og har målrettet fokus på effektiv undervisningspraksis, blir alle lærere, individuelt og

kollektivt, bedre i det de gjør mens de fortsetter å etterstrebe enda bedre metoder. Det betyr at skoleledere og lærere føler seg forpliktet til å bruke de mest lovende vitenskapelige strategiene i utvikling av undervisning, ledelse og organisasjon.

Jorunn Møller (2012) fremhever Viviane Robinson (2014) sin forskning og innramming av ledelsespraksis i skolen som avgjørende i en slik utviklingsstrategi. Gjennom å analysere effekten av ulike former for ledelse, i denne sammenheng "transformational leadership" og "instructional leadership", har hun hatt som mål å identifisere den relative effekten av ulike former for ledelse. Hennes antagelse har vært at graden av effekt på elevenes læring vil være avhengig av hva man prioriterer som leder og hvordan ledelse utøves. Robinson finner i sine studier at det ikke er ledelse generelt som har effekt, men at skoleeiere og skoleledere bør prioritere utvikling av bestemte former for ledelse som har fokus på pedagogisk ledelsespraksis.

2.10 Lederkompetanse og lederskapsteorier

Utviklingen av effektiv skoleledelse er lagt inn som en forutsetning for det pågående endringsarbeidet som ble påbegynt i Ontario i 2003 og etter 7 år med systematisk utdanningsreform kan Ontario vise til forbedring på en rekke målbare resultater (Fullan 2014)

Ontarios lederskapsteorier er et sentralt rammeverk for utviklingen og har følgende fem mål:

Tilrettelegging som sikrer pedagogisk ledelse, tilby videreutdanning og støtte av høy kvalitet, øke innflytelsen til skolelederne i utdanningssystemet, forbedre profesjonell respekt og sikkerhet for skolelederrollen samt tydeligere definert rolle, myndighet, ansvar og forpliktelse.

Ontarios ledelsesrammeverk identifiserer videre fem hovedoppgaver for rektor:

1. Angi retning gjennom utvikling av en felles visjon, aksept for felles mål samt kommunisere forventninger om gode resultater. Kunnskap om utviklingstrender men ikke minst hva som virker best når det gjelder kommunikasjon, planlegging, ledelse og skoleutvikling.
2. Relasjonsbygging basert på tillit mellom elever, ansatte, foreldre og samfunnet. Ferdigheter i form av god og klar kommunikasjon og kunnskap om mellommenneskelige relasjoner.
3. Utvikling av skolen som organisasjon i form av distribuert ledelse, effektivt samarbeid og samarbeidsrelasjoner.
4. Pedagogisk ledelse ved å ha høye forventninger til læringsutbytte og overvære klasseromsundervisning og evaluere undervisningen
5. Sikring av ansvarsplikt

Jøsendal mfl (2012) fremhever at som pedagogisk leder forventes rektor å være katalysator for skoleutvikling og lærernes profesjonelle utvikling. Begrunnelsen for å fremheve rektor

som pedagogisk leder hentes fra nyere forskning som hevder at rektor spiller en kritisk rolle i å forme lærernes undervisningsferdigheter.

Tre grep er tatt for å sikre kvaliteten i klasserommet i Ontario:

1. Ulike typer statistisk data danner grunnlag for beslutninger.
2. Profesjonelle læringsfelleskap utvikles med utgangspunkt i harde data fra klasserommet.
3. Utviklingen av undervisningspraksisen tar utgangspunkt i lærernes eksisterende undervisningspraksis, gjennom profesjonsrettet utviklingsarbeid og som er systemisk og mer bredt anlagt.

2.11 Elevsentrert ledelse

Viviane Robinson (2014) sin metaanalyse av en rekke studier i spørsmålet om i hvilken grad ledelse kan påvirke læringsutbytte, viste at en pedagogisk ledelsespraksis hadde 3- 4 ganger mer effekt enn den transformasjonelle når det galt elevresultater.

Viviane Robinson så først på skille mellom "Transformational leadership", som kan beskrives som generisk, karismatisk, intellektuell og administrativ og med mer et relasjonsorientert aspekt og "Instructional leadership", som kan beskrives som mer oppgave og endringsorientert der lederen har spesifikk innsikt i skolefaglige oppgaver og fokuset er knyttet til pedagogisk ledelse. Det viste seg at den pedagogiske ledelsespraksisen hadde 3-4 ganger større effekt enn den transformasjonelle i forhold til elevresultater og læringsutbytte.

Robinson har identifisert fem ledelsesdimensjoner som alle fanger inn vektleggingen av den pedagogiske ledelsespraksis. Robinson kaller dette for elevsentrert ledelse som utgjør en positiv forskjell i forhold til alle typer elevutbytte. Hovedbudskapet i studien er at jo mere ledere fokuserer på sine relasjoner, sitt pedagogiske arbeid og sin egen læring knyttet til skolens kjernevirksomhet, desto større effekt kunne registreres på elevenes læringsutbytte. (Jøsendal m fler 2012, Møller 2012).

De fem dimensjonene er følgende:

1. Etablere mål og forventninger

Robinson legger vekt på å sette målbare og læringsrelaterte mål i forhold til det elevene trenger basert på analyser av behov. Målene må kommuniseres til alle parter og de må fange relasjonen mellom oppdrag og verdier. De skal sette fokus og være spesifikke og gjøre det enklere med tilbakemeldinger til den det gjelder.

2. Strategisk bruk av ressurser

Det er indikasjoner på at denne type ledelse har indirekte og moderat effekt på elevenes resultater. Hvis du har klare mål, kan du også være strategisk. Du kan skaffe til veie relevant ekspertise – ekstern eller intern for å støtte opp om å nå målene. Det handler mer om å prioritere og hvorfor samt hvilken praksis som best løser problemområdene

3. Planlegge, koordinere og evaluere undervisning og pensum

Denne dimensjonen, har i følge Robinson størst effekt på elevenes utbytte. Kvaliteten på undervisningen er den største årsaken på variasjonen i læringsutbytte. Hun mener skolen må identifisere lærere som gjør en dårlig jobb og sette inn effektiv støtte. Skolen som helhet må ha klare standarder på hva som er god undervisning og dette må personalet involveres i. Lederne må evaluere kvaliteten og legge til rette for god utvikling. Det er nødvendig med en systematisk oversikt over elevenes utvikling,

4. Fremme og delta i lærernes læringsprosesser

Det som har sterkest innflytelse på skolens resultater er denne dimensjonen. Da handler ledelse i følge Robinson om å delta i personalets formelle og uformelle læring. Og er selv en modell når det gjelder læring. Ledere som utøver denne type praksis blir ofte sett på som en kilde til pedagogiske råd- de er både tilgjengelige og har en faglig tyngde. De vet hvilke tilbakemeldinger og hjelp lærerne trenger.

5. Sikre et systematisk og støttende læringsmiljø

Denne dimensjonen beskriver ledelse som sikrer at lærerne kan fokusere på undervisning og elevene på læring. Det er viktig å skape et trygt og støttende klima med klare forventninger og entydige normer og rutiner både når det gjelder personalet og elevene.

Disse fem dimensjonene kobles så sammen med tre sentrale ledelseskompetanser som omfatter både evne og vilje til å anvende relevant kunnskap, løse komplekse problemer og bygge tillitsrelasjoner.

1. Å anvende relevant kunnskap

Møller (2012) trekker frem at å anvende relevant kunnskap forutsetter at lederne er oppdatert på forskning om sammenheng mellom ledelse og elevs læringsresultater. Å kunne utvikle slik kompetanse handler igjen om et lærende fellesskap/arenaer for refleksjon og vurdere implikasjonene av denne kunnskapen for vurdering av lærerarbeid, organisering av elevene og læreplanvalg.

Ertesvåg(2012) presiserer også at å omsette teori og forskning til praksis innebærer en omsettingsprosess der en implementere aktiviteter, tiltak eller mer omfattende endringsarbeid systematisk og målretta slik at en når de måla en har satt seg.

2. Å løse komplekse problemer

Det andre området omfatter å kunne lese den konteksten man er i, når mål skal formuleres og valg foretas, da blir utvikling av analytisk blick viktig. Robinson (2011) sier klart at gode ideer er verdifullt for en elevsentrert ledelse, men det er enda viktigere å kunne omsette ideer til praksis. Hvordan skal endringer implementeres? Hvilke behov må imøtekommes? Hvem skal involveres? Komplekse problemstillinger krever identifisering av hvilke krav som skal stilles, vurderer tiltak slik at mål kan nås. De gode lederne vil nøye planlegge prosesser hvor problemløsning skjer i et åpent og samarbeidende fellesskap.

3. Å bygge relasjonell tillit:

Det tredje området dreier seg om utvikling av tillitsrelasjoner, som er helt nødvendig for å forbedre undervisning og læring. Respekt, personlig omtanke, kompetanse og integritet nevner Robinson (2014) som viktige egenskaper. Et godt tillitsforhold reduserer sårbarheten til den enkelte og medfører at lærerne er villig til å prøve ut nye ting og anstrenge seg i å utvikle bedre undervisning.

Elevsentrert ledelse krever at en har innsikt og kunnskap om sammenheng mellom hvordan en skal anvende sin administrative praksis til å fremme læringsutbytte, være dyktig på bruke sin kunnskap til å løse viktige skoleproblemer, og det å kunne gjøre disse tingene på en måte som bygger relasjonell tillit i skolesamfunnet. (Robinson 2014)

Møller (2012) oppsummerer det hele med at de fem dimensjonene kan forsterke hverandre gjensidig, men til sammen konkretiserer de hva pedagogisk ledelse i skolen handler om. De tre ledelseskompetansene må ses i sammenheng og inngår som et fundament i alle dimensjonene, for å sikre høy kvalitet på undervisning og læringsresultater.

Møller (2012) trekker fram at synet på ledelse i skolen kan ha ulike kunnskapsdiskurser. Den ene kjennetegnes av å forstå lederes kunnskapsgrunnlag som personlig og kontekstuell uten referanse til en spesifikk kunnskapsbase, den reflekterte praktiker. Den andre kjennetegnes av å forstå ledelse i skolen som en praksis basert på det beste vi har av forskningsbasert kunnskap om undervisning og barns læring.

Møller hevder videre at Robinson sin modell på en bedre måte fanger inn det brede kunnskapsgrunnlaget forankret i utdanningsteori som skoleledere trenger for å mestre oppgavene sine og realisere sentrale mål. Robinson bidrar til å tydeliggjøre et godt profesjonsfundament for utøvelse av ledelse i skolen.

Irgens (2012) referer til forskning der en kan finne indikasjoner på at ledere som lykkes kommer seg ut og deltar i samtalen mellom de ansatte. Man skaper ikke motiverte ansatte gjennom "hard" personalpolitikk med systemer for kontroll og belønning, men å lede slik at ansatte utvikler indre motivasjon. Gevinsten av høy indre motivasjon er bedre arbeidsprestasjoner, større vilje til å hjelpe andre ut over hva jobben formelt krever, lavere turnover og større affektiv organisasjonsforpliktelse (Kuvaas 2012).

Irgens (2012) fremhever at ledere som lykkes forstår at en god skole skapes gjennom langsiktige, tålmodige, jordnære og pragmatiske prosesser der ledelse og ansatte har en felles forpliktelse og høy bevissthet om kjerneverdier som skal kjennetegne virksomheten.

Slike forskningsresultater finner man også igjen i Knut Roald (2010) sitt norske forskningsprosjekt *Achieving School Accountability in Practice*, der rektors ledelse av lærernes kompetanse- og profesjonsutvikling er kunnskapsutviklende prosesser, som krever planlegging, gjennomføring og oppfølging. Skoleleders hovedoppgave blir å legge opp faglige problemstillinger rundt lærernes kompetanse og deres profesjonsutvikling, som fremmer refleksjon, kreativitet og ansvar mellom de som er involvert i dette arbeidet. Dette

forutsetter rektorer som tar tak i den ytre ansvarlighet og omdanner informasjon til handlingsrettet kunnskap.

Det er ikke mulig å utvikle en skole gjennom dyktige enkeltlærere og gode enkelt ledere alene. Det må systematisk samarbeid og samordnet innsats til. Det kreves kunnskap, gode profesjonsholdninger og ledelsesverdier, og støttende strukturer på alle nivåer. Skoler er organisasjoner som har læring som en sentral oppgave. De som arbeider der, enten de er lærere eller ledere, må kontinuerlig arbeide for sin egen utvikling, og sette læring i sentrum både for seg selv og sin skole i den hensikt å bidra best mulig til elevens læring og utvikling. Læring kan ikke styres, men fasiliteres gjennom tilretteleggende ledelse og akselleres gjennom samarbeid. (Irgens 2012)

"Leiing av kunnskapsutviklande prosessar synest å krevje bevisste former for førebuing, gjennomføring og oppfølging som skil seg frå tradisjonelt forvaltningsarbeid. Leiarane si hovudoppgåve i kvalitetsarbeid blir ikke primært å kome med saksopplysningar og framlegg til vedtak, men å utforme faglege problemstillingar og gjennomtenkte prosesssteg som mobiliserer høg grad av refleksjon, kreativitet og felles ansvar". (Roald 2012,s 17)

2.12 Oppsummering av kapittelet – grunnlag for forskningsdelen

Reisen gjennom dette materialet bringer meg til en sammenfatning og noen refleksjoner knyttet til hva som skal være grunnlaget for min forskningsdel.

Nye styringsprinsipper har gjort sitt inntok i offentlig sektor generelt og i denne sammenheng og fra begynnelsen av 2000- tallet har Norge i økende grad basert seg på elevenes resultater som en viktig indikator på kvalitet i grunnopplæringen.

Skedsmo og Mausethagen (2015) peker på at resultatstyringen i Norge kan sies å ha en dobbel funksjon. På den ene siden skal den gi informasjon om et prestasjonsnivå og på den måten bidra til en kontroll av måloppnåelse. Samtidig åpner den opp for sammenligning som ikke har direkte betydning og effekt for læring og utvikling. På den andre side er det forventninger fra nasjonalt hold om at denne informasjonen skal brukes til å sette tiltak for å forbedre resultatene.

Knut Roald (2012) fremhever i den sammenheng at produktive utviklingskulturer – kjennetegnes av høy evne til lokal kunnskapsutvikling der en i samspill mellom politikk, forvaltning, profesjon, elever og foreldre bruker kvalitetsvurderinger som grunnlag for å utvikle tiltak som kan gi enda bedre undervisning og læring i skolen. I dette spenningsfeltet skal rektor operasjonalisere kvalitetsutvikling i egen organisasjon, noe som betyr at det er viktig å forstå hvordan organisasjonen virker. Å lede arbeidet i rett retning, blir avgjørende for utfallet av implementeringen. Hva og hvordan rektor utfører dette arbeidet, blir det avgjørende forskningsområdet.

3. Teoretisk tilnærming for å forstå og tolke rektors kvalitetsarbeid

3.1 Innledning

I de to første kapitlene viser jeg til endringene som har funnet sted innenfor feltet styring og ledelse i skolen og det faktum at rektor som leder har et ansvar for å sikre kvalitet og utvikling i opplæringen.

I dette kapitlet ønsker jeg å redegjøre for ulike organisasjonsteoretiske perspektiver som jeg anser som relevante og som skal belyse oppgavens problemstilling som omhandler rektors ledelse og styring av kvalitetsutviklingsarbeidet. Teorien og de ulike perspektivene brukes til å betrakte og forstå hva som påvirker og som styrer rektors handlingsrom og valg av strategier i utøvelse av rollen som leder i arbeid med kvalitetsutvikling i egen organisasjon.

Det finnes ulike perspektiver i synet på hvordan organisasjoner fungerer, fortolker og handler, og det har svingt i takt med ulike vitenskaps og kunnskapsteoretiske diskurser gjennom de siste årtier. (Hatch og Cunliffe 2006, i Roald 2014) Fra 1930 årene ble det klassiske perspektivet på organisasjoner til dels avløst av en økende interesse for forholdet mellom organisasjoner og dens omgivelser.

Organisasjonsteorier i den offentlige sektoren har blitt mer komplekse, noe som også kan reflekteres i økende kompleksitet i det politisk- administrative systemet og i offentlige beslutningsprosesser, hevder Christensen mfl (2009).

Dagens ledere og i min studie, rektorer, må takle et mylder av pålegg, signaler, uttrykk og meninger, enten det er fra overordnede myndigheter, lokale politikere og skoleadministrasjon til elever, foreldre og ikke minst profesjonen/lærere på egen skole. Dette betyr at bildet fort blir rimelig komplekst, da skolen er en offentlig politisk styrt organisasjon der det forventes at det styres i forhold til oppsatte nasjonale samt lokale mål, men også at den blir godt ledet. Hva styrer avgjørelsene, hva påvirkes rektor av, hvilket handlingsrom har han og hvilke virkemidler tas i bruk i egen organisasjon.

I følge Christensen m flere (2009) kan styring defineres som et lederskaps forsøk på å fatte kollektive beslutninger og påvirke adferd gjennom et sett eller system av formelle styringsinstrumenter. Ledelse er vanskeligere å definere, men faller innenfor det kulturelle perspektivet og fremstilles som et mellommenneskelig relasjonelt og prosessuelt fenomen.

Kort sagt handler det om hvordan man behandler menneskene i det formelle systemet, definert også som organisasjonsadferd.

Christensen mfl (2009) hevder videre at den moderne utviklingen av både offentlige som private organisasjoner synes som om det har blitt en viss tyngdepunktfor skyvning fra styring til ledelse, og fra styring av til styring i.

Bolman og Deal(2009) har i sin bok "Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse" lagt til grunn at organisasjoner kan forstås gjennom fire ulike fortolkningsrammer. Den strukturelle rammen, den politiske rammen, den symbolske rammen og human resource rammen.

Skoleledernes ledelseskompetanse og ledelsesadferd utøves og kan forstås innenfor et sett av føringer ut i fra disse perspektivene, og de vil kunne opptre i ulike kombinasjoner og på ulik måte. Bolman og Deal (2009) poengterer at en organisasjon inneholder elementer av alle de 4 fortolkningsrammene, men at en eller flere kan fremstå som dominante.

Fortolkningsrammenes formål, er ikke å kategorisere organisasjoner, men å bidra til en helhetsforståelse av ledelsesprosesser og den interaksjonen som finner sted.

Jeg vil videre legge Bolman og Deal (2009) sine fire fortolkningsrammer til grunn for å analysere og beskrive rektor sitt arbeid med kvalitetsutvikling i skolen.

3.2 Den strukturelle fortolkningsrammen

Offentlige organisasjoner skal utføre oppdrag på vegne av samfunnet og er i den sammenheng redskap/instrumenter for å oppnå mål som er viktige for samfunnet, der f eks kvalitetsutvikling kan være et viktig og nødvendig mål. (Bolma og Deal 2009)

Det finnes flere tradisjoner i studier av organisasjoner som instrumenter der dette perspektivet har røtter, bl.a Max Weber og Fredrik Taylor, der sistnevntes tilnærming "Scientific Management" – tradisjonen blant annet la vekt på ledelse og effektive organisasjonsformer med høy grad av spesialisering og sentralisering med fokus på mest mulig effektiv produksjon av varer og tjenester.

Bolmann og Deal (2009) finner i sin gjennomgang av ulike organisasjonsstudier at i den strukturelle fortolkningsrammen ser en organisasjoner som rasjonelle system, opptatt av å realisere gitte mål. Organisasjonsstruktur, prosedyrer, ansvarsforhold og arbeidsdeling er nøkkelord innenfor en formell organisasjonsforståelse. Hovedvekten legges på organisasjonens formelle strukturer, som her forstås som hvilke posisjoner roller organisasjonsmedlemmene har, dvs. regler for hvem som skal eller kan gjøre hva. Normene om hva som skal gjøres er ikke avhengig av hvilke personer som til enhver tid sitter i posisjonene og hvilke personlige trekk disse har. De formelle normene knytter seg til organisasjonskart, stillingsinstrukser, regler og lover der mennesker kun er brikker i organisasjonen. Det menneskelige aspektet tones ned og betraktes som en utfordring for organisasjonens effektivitet.

Offentlige organisasjoner kan karakteriseres ut i fra i hvilken grad de er preget av å være sentralisert eller desentralisert. Dette gjelder vanligvis ut i fra hvilket nivå beslutningene tas. I en sentralisert organisasjon blir beslutningene fattet på et overordnet nivå, men beslutningene følges opp på et lavere nivå. I motsatt tilfelle vil beslutninger som er desentralisert også være overlatt til lavere nivå.

Mål i den strukturelle rammen må være konkrete og spesifiserte og kan være styrende for hvordan organisasjonen skal designes og valg av handlingsveier. Perspektivet vektlegger evne til politisk kontroll og klar organisasjonstenkning eller rasjonell kalkulasjon når det gjelder årsaksforhold og effekter i forhold til et mål. Mål som formuleres for virksomheten, tillegges stor betydning for styring av adferd, og det er forventet at effekter og resultater gjenspeiler disse.

Styring i den strukturelle fortolkningsrammen blir her sett på som å treffe og iverksette kollektive beslutninger. Sett fra ledelsens side så kan dette skje gjennom strukturelle trekk og formålsrasjonelle handlinger innenfor disse rammene. Ledelsen sitter med de sterkeste formelle styringsmidlene, utøver innflytelse og regulerer adferd og handler innenfor bestemte formelle rammer som kanaliserer tenkning og handling. Lederne tar i bruk ulike kontrollmekanismer ut fra formelt legale forhold og der det gjerne tas i bruk hierarkiske virkemidler (Bolman og Deal 2009)

Hvis strukturens betydning nedvurderes i den strukturelle fortolkningsrammen, kan det resultere i feildisponering av energi og ressurser. Hensiktsmessige former for samordning og kontroll sikrer at enkeltpersoner og ulike enheter fungerer godt sammen Bolman og Deal (2009). Det finnes ingen måte å organisere på som er den rette, det avhenger av organisasjonens mål, strategier, teknologier og omgivelser. Her ligger et mulighetsrom for å skape strukturer som fungerer for menneskene i organisasjonene og deres felles mål.

Et eksempel på et strukturelt perspektiv er mål og resultatstyringen i utdanningssektoren. I Kunnskapsløftet er mål og resultatstyring fortsatt vektlagt, men nå med en intensjon om å styrke det lokale selvstyre. (Kunnskapsdepartementet, 2004)

Idealet for ledelsen i den strukturelle rammen er at lederne har klare mål og innsikt i virkemidler og effekter, herunder evnen til å lære av erfaring men også å få underordnede til å sette målene ut i livet på en kjapp og effektiv måte.

Den strukturelle lederen fokuserer på implementering og utvikling som omhandler å utvikle nye modeller for forholdet mellom organisasjonens struktur, mål, strategier og omgivelser.

Bolman og Deal (2009) trekker opp fire sentrale ledelsesprosesser innenfor denne fortolkningsrammen:

- Mål – kortsiktige og langsiktige som gir arbeidet mening med å fortelle om hva som er formålet med det.

- Strategi – som viser veien til målet, hva som er de viktigste oppgavene og verdidriverne.
- Handlingsplaner og budsjetter - som beskriver hvordan man skal skape resultatene målsettingene setter opp.
- Prestasjonsmålinger, belønningssystemer og ledervurderinger.

Kvalitetsutvikling sett i lys av den strukturelle rammen kan illustreres med at rektor bruker kvantitative datamateriale i organisasjonen for å definere satsingsområder/handlingsplaner og tiltak. Tiltakene innebærer gjerne systematiske analyser, fordeling av oppgaver og ansvar som knyttes opp mot strategisk begrepsbruk som er forståelig i organisasjonen.

3.3 Den politiske fortolkningsrammen

I den politiske fortolkningsrammen fremstår organisasjoner som turbulente arenaer med stadig kamp mellom individuelle interesser og gruppeinteresser. Dette perspektivet kan sammenfattes i fem ulike grunnsetninger.

- Organisasjoner er koalisjoner/grupper av forskjellige individer og interessegrupper. De er gjerne gjensidig forbundet med hverandre.
- Det er motsetninger i verdisyn, kunnskaper, interesser og virkelighetsoppfatning. Den politiske aktiviteten vil være mer synlig og fremtredende ved forhold som er dominert av mangfold enn homogenitet.
- Det er grunnleggende uenighet om hvordan ressurser og arbeidsoppgaver skal fordeles. Dette tilspisses gjerne når tidene er trange.
- Ressursknapphet og varige motsetninger gjør konflikter sentrale i dagliglivet og makt blir den viktigste ressursen. Makt i organisasjoner betyr også at det er en potensiell evne til å påvirke adferd, å få ting til å skje.
- Mål og beslutninger skjer gjennom kjøpslåing og forhandlinger, og det er de som behersker dette som vinner fram med sine synspunkter. Organisasjoners mål fastsettes her ikke som direktiver fra toppen, men vokser fram gjennom forhandlingsprosesser.

Makt kan ha ulike uttrykk og Bolman og Deal (2009) beskriver dette gjennom Gamson sin definisjon som to motstridende roller – partisaner og makthaver. I kraft av sin posisjon har gjerne makthaverne rett til å ta beslutninger som er bindende for undersåttene. I tillegg er det påvist at endringer som blir styrt ovenfra, møter ofte motstand fordi det forutsettes at andre aktører skal gjennomføre tiltakene.

For å beholde den sosiale kontrollen må makthaverne ha nok makt og det får de gjennom sin posisjon, som bruk av refs og advarsler, men også i form av karisma og talemåter og på den måten muligheten til å ta kontroll over agendaen. Makthaverne er utøvere av kontroll (overfor partisanerne) men er samtidig mottakere av påvirkning fra de samme.

Noen ganger er det de legitime makthaverne som er de dominerende i koalisjonen, mens andre ganger kan dette være styrt av sterke interessegrupper. I undervisningssektoren kan dette gjerne komme til uttrykk gjennom sterke lærerorganisasjoner som driver et kontinuerlig påvirkningsarbeid og press for å fremme egne synspunkter internt i egen organisasjon men også på den politiske dagsorden. Skolen kan beskrives som et komplekst system med mange interessenters behov og krav. Elevene selv, foreldrene, lærerne, næringslivsorganisasjonene, skattebetalerne, samfunnsanalytikerne, og samfunnet som sosial gruppe, har kryssende interesser. Noen av disse gruppene vil ha større gjennomslagskraft.

Makt er ikke nødvendigvis noe som er destruktivt. Konstruktiv politikk er en nødvendig mulighet dersom man skal skape institusjoner og samfunn som er både rettferdige og effektive, fremholder Bolman og Deal(2009).

I følge Bolman og Deal (2009) har lederen fire viktige hovedoppgaver innenfor den politiske rammen.

1. For det første må lederen sette opp handlingsplaner – som angir hvilke interesser han ønsker å følge opp og hvordan få det til slik lederen vil. For å få dette til, er det også viktig å hente inn rikelig med informasjon som grunnlag for å peke ut hvilken retning en ønsker.
2. For det andre må lederen kartlegge det politiske terrenget ved å kartlegge de uformelle kommunikasjonskanalene, finne ut hvem som er de viktigste påvirkningsagentene, mulighetene for mobilisering både internt og eksternt og også ha en pekepinn på hvilke strategier andre aktører forventes å bruke.
3. For det tredje må lederen bygge nettverk og koalisjoner. Det er viktig å kjenne de rette menneskene i de rette stillingene og posisjonene. Finne ut hvor ulike allianser befinner seg, og hva slags makt disse har. Den politiske rammen legger også vekt på at lederne må bygge relasjoner til motstandere – hold dine venner nærmere, og dine fiender nærmere. I tillegg må lederen evne å forhandle og kjøpslå med ulike aktører. Utfordringene i dette perspektivet å erkjenne og takle interessekonflikter
4. Til slutt må lederen vite om han skal gå for en hard eller myk tilnæringsmåte for å få ønsket resultat. Den politiske lederen overtaler først, forhandler deretter, og bruker tvangsmidler bare hvis det er nødvendig. Kloge ledere erkjenner at makt er avgjørende for deres effektivitet, men de vet også at den må brukes forsiktig. Den raffinerte politiske lederen vet også at innflytelse må begynne med en forståelse av andres interesser.

Ifølge det politiske perspektivet vil ikke organisasjonens mål, strukturer og strategier være et resultat av ledelsens dyktighet, men et resultat av en kjøpslåings- og forhandlingsprosess.

Effektive ledere i dette perspektivet vil være følsomme overfor politiske realiteter, men skape de alliansene de trenger for å føre organisasjonen fremover.

Når det gjelder kvalitetsutvikling sett i lys av den politiske fortolkningsrammen har rektor tatt inn over seg at han må forhandle eller kjøpslå både med individuelle parter eller med fagforeninger for å kunne sikre arbeidet i den retningen han ønsker. Spillet blir sentralt og

koalisjonsbygging er fremtredende. Det innebærer gjerne forhandlinger der partene må gi og ta. Strukturorienterte ledere er gjerne autoritetsfokuserede, mens HR- ledere fokuserer på innflytelsesformer der deltagelse, åpenhet og samarbeid vil erstatte autoritet- og posisjonsmakten. Da vil ledelsesmakt oppfattes som produktiv.

3.4 Den symbolske fortolkningsrammen

Den symbolske rammen omfatter tanker fra en rekke forskjellige områder, både organisasjonsteori, statsvitenskap, psykologi og sosiologi.

Bolman og Deal (2009) retter i dette perspektivet søkelyset mot begreper som mening, tro, tillit, metaforer, symboler og ritual. Motsetninger og dilemmaer er en del av det daglige arbeidet og en ser på det som skjer i en organisasjon som symboler og meninger bak handlingene. I dette perspektivet vil lederens evne til å være visjonær og skape tiltro og lojalitet hos organisasjonens medlemmer og andre grupper være avgjørende for hvordan oppgaver skal løses.

Menneskene i den symbolske rammen forkaster de forutsetningene om rasjonalitet som opptrer i de andre rammene. De ser på organisasjonen som en stamme, et teater eller et karneval. Fra denne synsvinkelen er organisasjoner kulturer som ikke drives av regler, strategier. Symbolikk bidrar til å skape tro og trygghet i usikre tider. Riktig bruk av symboler i organisasjonen, vil derfor fungere som et lim i kulturen. Det er noe vi har felles, noe som skiller oss fra alle de andre. En sterk og god organisasjonskultur forener de ansatte og hjelper bedriftene å nå sine mål (Bolma og Deal 2009).

Kulturen preges av høy grad av gjensidig tillit og felles verdier. Man handler i samsvar med passende adferd, erfaringsbaserte regler som har vist seg å fungere godt i lignende situasjoner tidligere, *læring ut fra erfaring*, som gir mening, stabilitet og dybde. Dette kan gi utfordringer for organisasjonen, sett ut i fra en instrumentell handlingslogikk, da de ikke raskt vil kunne tilpasse seg endrede handlingsbetingelser og endrede problemer, de er mindre omstillingsvillig. I et symbolsk perspektiv forstås en organisasjon som en organisme med en gradvis utvikling, der den gradvis tilpasser seg indre og ytre press. De historiske linjene tilbake til opprettelsen av organisasjonen har betydning for hvilke veier som er åpne i fremtiden.

Selznick trekker opp et skille mellom det som er *institusjon*, det uformelle, som kan forstås ut i fra en organisk metafor og *organisasjon*, de formelle normene knyttet til det instrumentelle, verktøylignende og mekaniske. En organisasjon blir gradvis institusjonalisert gjennom dens medlemmer og deres handlinger når de utvikler uformelle normer og verdier i tillegg til de formelle, og dette gjør en organisasjon mer kompleks og mindre fleksibel og tilpasningsdyktig overfor endringer og nye krav. Samtidig vil en slik organisasjon være preget av et sterkt samhold, med et sosialt fellesskap, som gjør at oppgavene kan løses bedre.

Offentlige organisasjoners institusjonelle særpreg er med på å skape stabilitet, om ikke stillstand, og kan også være en motvekt mot igjen raske løsninger (March og Olsen 1989, Bolman og Deal 2009). Betydningen av organisasjonskulturen kan ofte ses i reform- og omorganiseringsprosesser, særlig hvis det eksisterer trusler mot de dominerende, uformelle normene og verdiene i organisasjonen. Endringer vil være påvirket av etablerte kulturelle trekk ved organisasjonen, som gjerne er relativt stabile over tid og som omhandler f eks fremgangsmåter, organisasjonsløsninger, arbeids- og tenkemåter osv.

I følge Selznick forbindes ledelse i den symbolske rammen om å være tradisjonsbærere, sørge for at sentrale kulturelle normer og verdier får gode vekstvilkår, blir utviklet og beskyttet. En leder skal bidra til å integrere organisasjonsmedlemmene gjennom sosialisering og opplæring og bidra til å fremme deltagelse. Ledelse blir primært uformell menneskebehandling innen rammen av en formell organisasjon. En leders kritiske avgjørelser bidrar til å påvirke en offentlig institusjons identitet, som skiller seg fra mer rutinemessige avgjørelser ved å definere en organisasjons misjon og rolle. Dette innebærer en operasjonalisering ut i fra kulturelle normer og verdier av hva institusjonen er i stand til å gjøre ut i fra evner og ferdigheter. Dette betyr at skoler med sterke autonome grupper, vil kunne utvikle sin egen kulturidentitet, basert på akkurat denne skolens verdier og mønstre, "hva som sitter i veggene". Slike institusjonelle trekk og handlingsregler vil på den måten utvikle seg ulikt fra skole til skole.

Lederens oppgave innenfor den symbolske rammen er å lede i handling og ord, ved å tolke og omfortolke med sikte på å gi ansatte en opplevelse av mål og mening.

Profesjonstenkningen i skolen har lange tradisjoner og sett med symbolske briller er det skolens visjon og læringssyn som danner grunnlaget for mening om hva kvalitet i skolen.

Ledelse av kvalitetsutvikling innenfor den symbolske rammen bruker ikke strukturer, planer eller forhandlinger. Hovedfokuset handler om å påvirke normer og verdier i organisasjonen slik at verdiene sammenfaller med det som er førende prinsipper fra omgivelsen, i dette tilfellet nasjonale og kommunale systemer for å sikre kvalitet i klasserommet.

Å implementere kvalitetsutviklingstiltak i et kulturelt perspektiv, kaller Kjell Arne Røvik(PWC 2009)) et pessimistiske scenariet. Han fremhever at organisasjoner(skoler) fremfor alt er komplekse systemer, med ulike kulturer og ansatte, som på bakgrunn av ulike erfaringsbaserte instinkter utfører komplekse arbeidsoppgaver. Skolen fremstår i denne tenkningen som en kompleks og verdibærende institusjon der man generelt er skeptisk til – og motstandsdyktig overfor endringsforsøk, særlig slike som kommer utenfra.

"Skolen som institusjon er i stor grad preget av institusjonaliserte handlingsmønstre. Årsaken til dette kan være at mange av aktivitetene i skolen gjøres hver for seg, slik at kollegial refleksjon over handlingene er vanskelige Skolen er derfor et godt eksempel på hvordan det kulturelle perspektivet former en organisasjon. Til tross for svært lite samarbeid i selve undervisningssituasjonen, opptrer lærerne i tråd med de kulturelle normene som skoleinstitusjonen har etablert" (UFD 2005:s 13-14)

3.5 Human Resource rammen

Human Resource rammen (HR) bygger på antagelsen om menneskenes ferdigheter, holdninger, energi og engasjement som viktige ressurser og der organisasjoner eksisterer for å oppfylle disse menneskelige behov. Enkeltmennesker og organisasjoner trenger hverandre, og der disse ikke er i balanse med hverandre, vil begge parter lide. Mens den strukturelle rammen ser på menneskene som en fabrikk, ser HR rammen på organisasjonen som en familie.

Sett ut fra Bolman og Deals Human Resource -perspektiv handler det om å se på samspillet mellom organisasjoner og enkeltmennesker og hvilke forhold det er mellom organisasjonens krav og menneskelige behov.

Psykologen Maslow(1954) behovspyramide, har hatt stor betydningen innenfor HR rammens filosofi, der McGregor(1960) bygget videre på disse antagelsene ved å tilføye at lederens forhåndsantagelser om sine ansatte(X og Y- teorien) har en tendens til å bli selvoppfylgende profetier.

Teori X hadde et negativt syn på mennesker. Kjernen er at menneskene er passive og late, har små ambisjoner, foretrekker å bli ledet og motsetter seg forandringer.

Teori Y fremhever at ledelsens viktigste oppgave er å legge forholdene i organisasjonen til rette slik at menneskene kan nå sine mål gjennom selvkontroll og tillit. Antakelsen om at motiverte ansatte er dyktige ansatte står sterkt. I denne tradisjonen er behov og motivasjon sentrale nøkkelord.

Grunnleggende HR strategier (Bolman og Deal 2009)er:

Prinsipper	Praktiske konsekvenser
Bygg opp og innføre en Human Resource - strategi	Bygge opp felles tenkning om hvordan mennesker skal behandles og bygge det inn i organisasjonens strukturer og incentivsystemer
Ansette de rette personene	Vite hva en ønsker, være selektiv
Beholde de ansatte	Belønne de godt Sørge for jobbsikkerhet, forfremme de innenfra, gi ansatte del av utbytte
Investere i de ansatte	Investere i opplæring Skape utviklingsmuligheter
Gi de ansatte myndighet	Sørge for informasjon og støtte Stimulerer til selvstendighet og medvirkning Omforme jobbene Fremme selvstyrte team Fremme større likhet
Fremme mangfold	Være tydelig og konsekvent om organisasjonens filosofi

En leder etter HR rammen kan sammenlignes med en katalysator, som både kan bremse eller få fortgang i en prosess uten nødvendigvis å delta. Kjernen blir å legge forholdene til rette slik at det skapes engasjement for oppgaven. Fokuset er sterkt på de relasjonelle sidene som betyr å være lyttende, gi gode råd og støtte overfor menneskene i organisasjonen. Kvaliteten i relasjonene har stor betydning både for de ansattes individuelle jobbtilfredshet og effektiviteten i deres arbeid. Perspektivet peker på at deltakelse og medbestemmelse gir motivasjon for videre utvikling samtidig som det gir høyere arbeidsmoral.

For å få til god HR ledelse, er det viktig å tydeliggjøre hva som er kjernen i organisasjonens oppfatning av hvordan mennesker skal behandles. Dette danner grunnlaget for endringsstrategier som betegnes som produktiv personalledelse. Det er viktig at det ikke blir tomme ord men en faktisk realitet. (Bolman & Deal 2009).

Rektors ledelse av kvalitetsutvikling handler om å mobilisere de menneskelige ressursene, profesjonens egen identitet, til å ta ansvar for å heve kvaliteten. Derfor er det avgjørende at all endring har en Bottom Up tenkning, at det ikke er utelukkende lederstyrt. Dette handler om involvering og grunnleggende motivasjon for sitt eget arbeidsfelt.

3.10 Kvalitetsutvikling og strategier i betraktning av de ulike rammene

Kvalitetsforståelse innenfor norsk skole var i årene etter andre verdenskrig i følge Roald (2012) knyttet til de statlige ambisjonene om like juridiske og økonomiske vilkår for skolene, sikring av strukturer og rammer. Fra 1980 årene vokste det fram en større forståelse for å sette fokus for kvalitetsvurdering på skolene som organisatoriske selvstendige enheter der også vektleggingen etter hvert ble lagt på styringsdata som grunnlag for å måle effektene av tiltak.

Kunnskapsløftet som styringsform vektlegger mål og resultatstyring, myndiggjøring av profesjonen, ansvarliggjøring og kunnskapsbasert yrkesutøvelse. (St.meld nr 30 2003- 2004) Sentrale myndigheter skal angi overordnede mål, legge til rette for kunnskapsbasert refleksjon og ansvaret for gjennomføringen skal legges på lavest mulig nivå. Realiseringen er avhengig av skoleledere og læreres handlingsdyktighet og høy fagkompetanse.

Møller og Ottesen (2011) deler den politiske styringen av utdanningen inn i fire felt. Juridisk styring, økonomisk styring, ideologisk/informativ styring og nasjonalt vurderingssystem og i lys av de perspektivene vi tidligere har redegjort for, så styres skolen rent instrumentelt i sterk grad ovenfra, men det knyttes ansvar og forventninger til å løse selve gjennomføringen av målene lokalt. Forventningene i kunnskapsløftet settes tydelig til skolelederens evne til å etablere gode systemer for samarbeid og kunnskapsdeling.

I det instrumentelle perspektivet forventes det å lykkes med endringer hvis man har klare mål og klar ledelse, men endringer handler ikke bare om administrative grep, men handler om å

skape den rette forståelsen, samhandlingen mellom aktørene sett ut i fra et både relasjonelt og kulturelt perspektiv.

Å implementere kvalitetsutviklingstiltak i et kulturelt perspektiv, kaller Kjell Arne Røvik(PWC 2009)) for det pessimistiske scenariet. Han fremhever at organisasjoner(skoler) fremfor alt er komplekse systemer, med ulike kulturer og ansatte, som på bakgrunn av ulike erfaringsbaserte instinkter utfører komplekse arbeidsoppgaver. Skolen fremstår i denne tenkningen som en kompleks og verdibærende institusjon der man generelt er skeptisk til – og motstandsdyktig overfor endringsforsøk, særlig slike som kommer utenfra.

Å innføre nye reformer som er så omfattende og som i så stor grad endrer syn på hvordan skolen setter sitt fokus, rykker ved nedarvede prinsipper og ikke minst den enkeltes lærers autonomi. Innføring av slik styringslogikk kan fort bli oppfattet som ren mistillit og vil ha den motsatte virkning for endring og i dette krysspresset skal lederen finne sin strategi.

Det er vanlig at ledere velger ulike oppskrifter som styringsverktøy for ulike deler av organisasjonen, men i noen sammenhenger vil oppskriftene være motsetningsfylte. For eksempel målstyring og kvalitetssikring, hvor målstyring gir mange frihetsgrader for ledelsen med tanke på å organisere arbeidsprosesser og disponere ressurser, mens kvalitetssikring innskrenker disse frihetsgradene ved detaljerte beskrivelser av arbeidsprosesser (Christensen m.fl. 2009).

Roald (2012) trekker fram at i den instrumentelle forståelsen av kvalitetsbegrepet synes det som om kontroll blir det viktigste og mest sentrale perspektivet, mer enn selve utviklingsperspektivet og han er opptatt av hvordan rektor, sammen med sine medarbeidere, kan etablere et kvalitetsarbeid som ikke henfaller til byråkratiske ritualer, men gir varig endring i arbeidet med undervisning og læring.

I sin forskning knyttet til kvalitetsutvikling og kvalitetsarbeid kan det synes som om det hersker stor usikkerhet for valg av strategier i dette arbeidet, både på skole og kommunenivå. Roald (2012) viser til at mange ser på dette som en ren forvaltningslogikk med vektlegging av informasjon, rutiner, saksbehandling og vedtak, altså som en instrumentell styring, mens andre er opptatt av kvalitetsarbeid som organisatorisk læring mellom ulike aktører på ulike nivåer i organisasjonen. Disse strategiene beskrives som:

- **kontrollorientert strategi**(vektlegging av resultatmåling gjennom tester og brukerundersøkelser – systemrevisjon og kontroll)

- **vedtaksorientert strategi** (formelle vedtak som virkemiddel for nye organisasjonsformer og arbeidsmåter)

-**opplæringsorientert strategi**(opplæring som svar på de fleste utfordringer)

-**proessorientert strategi** (kunnskapsutvikling og meningskapning gjennom kommunikative prosesser)

Alle strategiene kan ha sterke og svake sider men prosessorienterte strategier kommer mest til sin rett når faglige og sosiale problemer skolen står overfor har en kompleks karakter, og som krever at en må gå inn i kunnskapsutviklende samarbeid for å få mer inngående forståelse av både utfordringer og mulige tiltak.

Glosvik, Langfelt og Roald (2014) trekker fram Ekholm (2012) som viser i sin forskning til at skoler har infrastruktur der ulike delsystemer kan ha ulike kvaliteter, hvor alle bidrar til kjernevirksomheten og skolens læringsresultat. Kvalitetsvurdering forutsetter at man kollektivt evner å analysere hvordan ulike delsystemer i skolen fungerer og hvordan man kan utvikle hvert delsystem for å styrke kvaliteten i skolens undervisnings- og læringsarbeid.

Bolman og Deal (2009) fremhever at skolen kan ses på som å være flere organisasjoner i en, både den formelle organisasjon der det er viktig å ha riktig tannhjul på riktig plass, der alle ledd er avhengig av hverandre, men der det er viktig å ha blick for den enkelte, også er en viktig lederoppgave.

4. METODE

4.1 Innledning

I kap. 2 og 3 presenterte jeg teori og forskning som grunnlag for å vurdere hva som påvirker rektors handlingsrom i utøvelse av rollen som skoleleder. For å få belyst denne problemstillingen på en god og riktig måte, var det nødvendig å vurdere hvordan jeg på best mulig måte skulle innhente grunnlaget for mine funn, behandle informasjonen samt analysere resultatene. Dette metodekapittelet beskriver avgrensninger og fremgangsmåte til denne oppgaven.

4.2 Utarbeiding av forskningsområder

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven var å få kunnskap om hva som styrer rektor i sitt arbeid med kvalitetsutvikling i skolen, men også hva han faktisk gjør for å følge opp dette arbeidet i egen organisasjon. Dette har medført at jeg valgte å avgrense noen hovedområder og konkretisere noen utdypende spørsmål innenfor disse, som skulle kunne belyse mine vurderinger og problemstillinger.

Hovedområde 1. Hva styres rektor av i forhold til kvalitetsutvikling i skolen

Med dette spørsmålet ønsket jeg å få innblikk i hva rektorene faktisk legger til grunn for dette arbeidet. Hvilken innsikt har de rundt kvalitetsutvikling i skolen, hva påvirkes de av og hvilke rammer gis og på hvilken måte styrer dette den enkelte rektors handlingsrom.

Hovedområde 2. Hva gjør rektor for å følge opp arbeidet med kvalitetsutvikling

Med dette spørsmålet var det viktig å få tak i hva faktisk den enkelte rektor gjør, hvordan planlegger han dette arbeidet, hvilke strategier vektlegger rektor og hvordan berører dette valg av metoder og prosesser for iverksetting i organisasjonen. Valg av metoder og strategier vil kunne påvirkes av den enkelte leders kompetanse og innsikt i egen organisasjon men også hvilke utfordringer, kompetanser, ressurser og rammer som foreligger i organisasjonen og det leder meg over til det neste forskningsområdet.

Hovedområde 3. Hvilke forutsetninger har rektor for å gjennomføre kvalitetsutvikling.

Hva hemmer og fremmer arbeidet med kvalitetsutvikling og hvilke forutsetninger har rektor og organisasjonen for å gjennomføre kvalitetsarbeidet.

Hovedområde 4. Hva kan skoleeier bidra med i arbeidet med kvalitetsutvikling

I dette hovedområdet er jeg opptatt av om rektorene opplever lokal skoleeier og system for kvalitetsutvikling som et positivt og støttende samhandlingssystem for å utvikle skolen som organisasjon, men også som støttende for den enkelte rektor i dette arbeidet. Empirien i denne undersøkelsen legger grunnlag for å vurdere om det kan være behov for å evt tenke nye tiltak/veier for å sørge for behov for endring i dette arbeidet.

4.3 Valg av kvalitativt forskningsintervju som metode

Forskningsspørsmålene mine er rettet mot informantenes opplevelse, forståelse og erfaring på området kvalitetsutvikling, og det er også begrunnelsen min for å velge en kvalitativ tilnærming gjennom et dybdeintervju. Et slikt intervju vil kunne gi meg anledning til å få fram en refleksjon, som innebærer å få fram nyanserte beskrivelser og fortolkninger gjennom å stille åpne spørsmål. Et kvalitativt intervju er i følge Jacobsen (2005) også en fordel der vi ønsker å se sammenheng mellom individ og kontekst, i denne sammenheng rektor som person og organisasjonen/omgivelsene.

I et samtaleintervju kan hovedspørsmålene også følges opp med nødvendige oppfølgingsspørsmål, for å belyse problemstillingen og vektlegging innenfor området. Slike oppfølgingsspørsmål kan også avklare forståelsen av hva intervjueren ønsker informasjon om.

Det legges ikke begrensninger på hva informanten skal uttale seg om i forbindelse med temaet, og dette kan noen ganger også innebære at noen av informantene kan snakke mye og noen er mer begrensende i måter å uttrykke seg på.

Intervjuene jeg gjennomførte ga meg anledning til å sammenfatte i hovedområder, men samtidig også å kunne tolke viktige innspill fra andre områder.

4.4 Utarbeiding av intervjuguide og utvelgelse av informanter

Intervjuguiden ble strukturert etter hovedområdene, med oppfølgingsspørsmål/stikkord for evt å sørge for/sikre nok bredde i å belyse temaet. Dette åpner opp for at informanten kan få stikkord eller direkte spørsmål om temaet dersom de ikke gjennom samtalen gir nok informasjon eller belyser problemstillingen godt nok. Denne fremgangsmåten sikret meg som uerfaren intervjuer at alle områdene ble belyst ut i fra mine forskningsområder og problemstillinger.

Intervjuguiden ble ikke sendt informantene på forhånd, men temaet for samtalen, kvalitetsutvikling, ble formidlet. Dette ble begrunnet overfor informantene med at de ikke skulle være forberedt på problemstillingene gjennom konkrete spørsmål, men skulle respondere direkte og spontant på bakgrunn av erfaringer samt som refleksjoner i samtalen.

4.5 Datainnsamling

Utvelgelsen av informanter til denne undersøkelsen er foretatt som et utvalg av rektorer i en kommune der skolene har en viss størrelse og ikke er for små.

Skolelederne i utvalget er anonymisert ved at de har fått hver sin bokstav slik at de ikke skal være gjenkjennelige. Rektor A, rektor B osv.

Intervjuene ble avtalt på forhånd, enten via epost eller via telefon. Jeg hadde forespeilt at intervjuet kunne ta ca 1 time, og i stor grad stemte dette. For å kunne konsentrere meg om samtalen valgte jeg å ta opp samtalen på bånd, noe som informantene ikke hadde noe i mot. Dette ga meg senere grunnlag for å transkribere samtalen ned i sin helhet, slik at jeg ikke var i tvil om hva som kom frem og som ble brukt videre i arbeidet med oppgaven. Der jeg var i tvil om hva informanten mente, ba jeg informanten om å utdype ytterligere.

Dataene ble så oppsummert i en tabell innenfor hvert spørsmål og hovedområde, slik at jeg på en enkel måte kunne sammenfatte datamaterialet og gjøre det oversiktlig og forståelig. Jeg opplevde at dette var en viktig fase, både for å få en oversikt, men også som grunnlag for å sammenfatte og analysere essensen slik at jeg kunne søke etter den underliggende meningen hos mine informanter.

5. Empiri – analyse og presentasjon av funn

5.1 Innledning

I metodekapittelet redegjorde jeg for metoden som ble benyttet ved innsamling, strukturering og metode for analyse av informasjonen som ble innhentet gjennom intervjuene.

Empirien vil inneholde både et forsøk på en oppsummering, et samlet helhetsinntrykk samt enkelte direkte utsagn/sitater for å tydeliggjøre det som kommer fram hos informantene.

Jeg har oppsummert uttalelsene i tråd med hovedspørsmålene, hvordan rektor lar seg på virke vedr kvalitetsstyring og kvalitetsutvikling i skolen, hva rektor gjør i egen organisasjon, hva skoleeier kan bidra med og til slutt hvilke suksessfaktorer rektorene fremhever. Til slutt vil jeg oppsummere noen hovedfunn.

5.2 Hva styres rektor av i forhold til kvalitetsutvikling i skolen

I undersøkelsen kommer det fram at alle jobber i tråd med de overordnede nasjonale målsettingene i tillegg til å følge opp de lokale målsettingene og resultatmål fra skoleeier. Enkelte uttrykker at de bruker styringsdokumentene som et informasjonsgrunnlag, mens andre uttrykker at dette er kvalitetsdokumenter med klare føringer.

Rektor G uttrykker det slik:

Kvalitetsutvikling innebærer etter min vurdering å jobbe i tråd med det som nasjonale myndigheter og skoleeier sier vi skal jobbe med – som er tuftet på forskning, og hva skolen må satse på for å utvikle seg i den retningen som gir best resultater.

En rektor uttrykker likevel at kvalitet er noe som er vanskelig å definere, men alle er opptatt av å få til endring og utvikling i forhold til et ønsket nivå/ å få bedre resultater, basert på noe som er målt. Rektor D konkretiserer dette ved å si at det handler om en systematisk satsing på pedagogikk og læring over flere år og som tar inn over seg de erfaringene som fører til endringer.

Flere rektorer uttrykker at de overordnede styringssignalene i stor grad er ytre rammer og måltall, som er forståelige og som det i stor grad er tverrpolitisk enighet om. Dette er styringssignaler som i større grad enn tidligere også har aksept hos undervisningspersonalet.

Rektor F sier det slik:

Tenkningen har endret seg og det er en mer generell trend og større aksept for nå å reflektere over selve produksjonen – f eks har vi gjort de riktige tingene?

Det påpekes likevel fra flere rektorer at det er en utfordring å gjøre både nasjonale og lokale mål operasjonelle inn i egen lokal skolekultur, slik at de er forståelige, " å få de nedpå", slik at de leder til handling. En rektor oppsummerer det slik "– det vanskeligste som finns er å forankre eierskapet". Enkelte rektorer fremhever at det kan være store ulikheter internt på en skole, og det kommer gjerne tydelig til uttrykk der det er både yrkesfag og allmennfag.

Flere rektorer fremhever at det er lettere å forholde seg til de målsettingene som er utarbeidet fra skoleeier - som pådriver for de prioriteringer som gjøres på den enkelte skolen.

Rektor F uttrykker at fylkeskommunens styringsmål har fungert over lang tid, og de er rimelig generelle. Det betyr også at skolene har et stort handlingsrom. Det har også medført, etter hans vurdering, at det jobbes veldig forskjellig på de ulike skolene. "For å lykkes i dette arbeidet handler det om hvordan en får et kollegium til å lykkes med dette på best mulig måte", oppsummerer han.

En rektor fremhever at for noen lærere, der det autonome profesjonsfokuset er sterkt, kan overordnede føringer i noen grad føles for styrende ovenfra og dette medfører ofte en generell skepsis og motstand for slike føringer, noe som gjør endringsarbeid i tråd med overordnede målstyringsprinsipper svært krevende.

Dersom målene i tillegg er veldig forskjellige fra det tankegodset som er i organisasjonen, så må endringsarbeidet tas over veldig lang tid, fremhever Rektor B.

Alle rektorene uttrykker likevel sterk forpliktelse overfor de overordnede målsettingene, men de opplever likevel stor grad av frihet i forhold til utformingen og metodene for dette arbeidet.

En rektor uttrykker det på denne måte:

Vi har stor frihet – men blir målt på resultater – altså er det en form for frihet under ansvar.

5.3 Hva gjør rektor for å følge opp arbeidet med kvalitetsutvikling

I stor grad formidles overordnede styringssignaler og målsettinger gjennom de enkelte ledergruppene og videre til de ansatte, gjennom en igangsetter og pådriverrolle fra rektor sin side, for å få enten lederne eller hele organisasjonen i gang. Det fremheves fra flere at det handler om å angi retning samt formidling av resultater som grunnlag for diskusjon om mulige tiltak. Disse prosessene gjøres ulikt men i stor grad så beskriver rektorene sine roller rimelig likt.

Rektor G uttrykker det slik:

Mye overlates til avdelingslederne. Jeg sørger for likhet, at vi er på samme frekvens og har lik praksis/oppfølging.

Rektor F sier det slik:

Min rolle blir å formidle hva vi skal få til, forventningene, på faglig basis. Dette må spres ut i ledergruppa og til personalet.

Rektor D beskriver det slik:

Min rolle er at jeg legger de store linjene og målene.

Rektor A beskriver det slik:

Min rolle er å gjøre lederne trygge for å møte personalet, til å stille forventninger om faglig kvalitet.

Graden av involvering av organisasjonen, både lederne og de ansatte, kan synes noe ulikt og prosessene designes også ulikt av rektorene og de ulike ledergruppene. Noen rektorer er mer prosessorienterte, andre delegerer tiltakene ut i organisasjonen avhengig av hva utfordringen er, hvor omfattende satsingen er og ikke minst er dette relatert til hvor store skolene er.

Rektor B beskriver det slik:

Jeg er en prosessdesigner. Jeg utøver min ledelse ved å gi retning og designe en prosess som gir mulighet for innspill, meninger, slik at det blir en demokratisk forflytning, slik at alle har et eierforhold til helheten. Dette er et sterkt motivasjonsgrunnlag for det videre arbeidet.

Dette støttes også av andre rektorer som fremhever at der det har vært gode prosesser omkring resultater fra f.eks. elevundersøkelser i hele organisasjonen, så gir dette både forståelse og eierforhold for å kunne dreie tiltakene i rette retning.

Flere rektorer legger også vekt på å bruke de formelle organene, medbestemmelsesmøtene, som grunnlag for høring på tiltak i årskontrakten. Der organisasjonene er sterke, og det er

enighet i drøftingsmøtene, er også de ansatte i stor grad lojale til det som blir bestemt. Graden av en forhandlingskultur er sterkt til stede i en slik organisasjon. En rektor uttrykker dette likevel på denne måten:

"Endringskraften med å få de ansatte med seg er så mye større enn om en må kjempe for å få dette gjennom"

En annen rektor uttrykker det på en annen måte:

Ideene må gjerne spres i passe porsjoner, en dialogbasert modell, uten at dette skal oppfattes som enorme endringer, men det blir en del av den daglige praksisen. Det er viktig å ha tålmodighet, for å få til en retning, slik at folk får tak i det, at de selv tar de riktige avgjørelsene ute i organisasjonen.

PULS vurderes fra noen rektorer som et aktuelt prosessverktøy for arbeidet, men de fleste gir uttrykk for at dette er et verktøy for å hente fram resultater på en effektiv måte. Flere rektorer fremhever i den sammenheng analysekunnskap på resultatområder som en viktig strategi, samtidig som resultater må settes inn i ulike sammenhenger og vurderinger og det kan være utfordrende å begrunne valg og metoder ut i fra kun resultatinnhenting. Dette understrekes fra en av rektorene som fremhever at det er viktig ikke å se seg blind på kun resultatene, "det er så mange variabler som spiller inn – så mange ulike forutsetninger ligger til grunn".

Vektleggingen av å få til felles forståelse og et større ansvar på den enkelte ansatte for endring i organisasjonen, kommer til uttrykk hos alle rektorene. "Det handler om å lage et lag som ser det samme og gjør de rette tingene. Men dette er vanskelig."

De fleste rektorene vektlegger likevel både resultater, strukturer, systemer og rutiner samt analyse koblet opp i mot kunnskap, erfaring og motivasjon for å løse utfordringene i skolen både gjennom samarbeid mellom lærer og leder, mellom lærer/lærer og elev/lærer.

Alle rektorene fremhever behovet for å ha til dels en "tett på" holdning overfor den enkelte lærer, ikke som kontroll, men som en drivkraft for utvikling, for å skape en "indre motivasjon", en kultur som handler om å skape mestring for elever. Mestringsperspektivet for elevene er også et fokus hos lærerne, ikke bare gjennomføringsperspektivet. Det ligger likevel et sterkt fokus også på resultater. Som en rektor uttrykker det. "Rent resultatfokus er der ikke, men vi vet det er en forventning- det er også en drivkraft".

Rektor F uttrykker det på denne måten:

Det er viktig ikke å se seg blind på resultater, det er så mange variabler og dette er både feil og urettferdig dersom man bruker dette som sammenligningsgrad, da forutsetningene kan være svært ulike.

Alle rektorene uttrykker at skolene i stor grad arbeider kunnskapsutviklende, fra å ha felles refleksjoner i ledergruppa, et likt grunnlag på ledernivå, f eks lik utforming av prosesser, rutiner, regler og dokumenter, til at lederne løser dette på ulike måter ut i organisasjonen overfor sine personalgrupper. Dette kan bety ulike tiltak som kollegabesøk, teamtenkning, skolevandring, samhandlingsrutiner og arenaer for felles refleksjoner.

Rektor C er likevel klar på at slike prosesser tar tid å utvikle, slik tankegang skal snus både i ledergruppa og blant lærerne. Han sier følgende:

Vi har forsøkt oss strukturelt, det er viktig å få folkene med, det har vi sett er lurt.

To rektorer fremhever PULS og prosesstegene i dette verktøyet som modell og som støtteverktøy for å designe virksomhetsprosesser for refleksjon og samhandling.

Rektor B uttrykker det slik:

Kunnskapsutviklende prosesser er der du klarer å få belyst utfordringene gjennom de "dypere" refleksjoner.

Undersøkelsen gir likevel ikke et entydig svar på hva rektorene gjør for å sikre at slike prosesser har en klar strategi eller et fast forankret system som skaper organisasjonslæringsprosesser av mer varig verdi. Samtidig fremhever alle rektorene at man ser at de ulike prosessene gir virkninger i organisasjonene. Som en rektor sier:

Ja, uavhengig av resultatene så bygger vi stein på stein, øker organisasjonens kompetanse på endring og utvikling.

I spørsmålet om skolene har utarbeidet en tydelig strategi for kvalitetsarbeidet, svarer rektorene noe ulikt. Noen mener de har en tydelig strategi, mens andre mener det er delvis tydelig, og at de ulike tiltakene, satsingene, prosjektene man arbeider med i skolen ikke nødvendigvis blir oppsummert som en del av et kvalitetsarbeid.

Noen rektorer trekker fram årshjul på ulike områder som et viktig tiltak i strategiarbeidet, for å synliggjøre sammenheng. En rektor trekker fram nettopp tilsynsprosesser som en mulighet til å få synliggjort strategien, mens andre fremhever andre organisatoriske grep som nødvendigvis for å knytte ressurser og samhandling rundt viktige prioriteringsområder.

5.4 Forutsetninger for å gjennomføre kvalitetsutvikling

Rektorene er tydelige på at den generelle lederforståelsen/lederkompetansen knyttet til å arbeide målrettet med pedagogisk utviklingsarbeid i organisasjonen er nødvendig og at de lederne som har gjennomgått "rektorskolen" har en bedre forutsetning og mer kompetanse for å forstå og kunne bidra i dette arbeidet. Flere rektorer uttrykker likevel at det er en utfordring å sette av tid til dette arbeidet, da lederne ofte blir "tatt" av alt forvaltningsarbeidet overfor både elever og ansatte og mange opplever nok denne tidsklemma som utfordrende.

Rektor G poengterer utfordringsbildet slik:

Den mest kritiske faktoren er implementeringen/igangsettingen – vi kan godt iverksette helt nede på lærernivå men det blir ikke vellykket hvis ikke den enkelte avdelingsleder har tid til å følge dette opp. Tid til pedagogisk arbeid er viktig – sett opp i mot mer delegering av oppgaver ned til skolene, så gir dette motstridende signaler – dette er ikke effektiviserende.

Mange skoler bruker "ressurspersoner" og " de positive lærerne" i dette arbeidet. Bruk av ressurser på skolenivå, som kan gi økt tid for lærerne til å frikjøpes, trekkes fram som en god forutsetning for å jobbe utviklingsrettet. Dette medfører ofte også til økt fokus og et systematisk arbeid med tiltakene.

Hvis utviklingsprosessene fører til at flere medarbeidere blir delaktige, får gjennomslag for gode ideer, så smitter gjerne motivasjonen og interessen og kreativiteten, poengterer en av rektorene.

Mange trekker fram et høyt kunnskapsnivå og høy profesjonalitet hos sine lærere, med liten grad av motstand, som et godt grunnlag for kvalitetsarbeid. Det handler mest om å ta i bruk de arenaene som er mulige, både tid og rom. Mangel på møteplasser kan være avgjørende for om man lykkes eller ikke, men kun en rektor fremhever arbeidstidsavtalen som en begrensende faktor i dette arbeidet.

En av rektorene beskriver muligheten for omorganisering av klasser og fag, som kan åpne opp for mer tid til felles refleksjon og planlegging i deler av skoleåret hvor det er mindre trykk. Den strukturelle og organisatoriske delen av planleggingsarbeidet er avgjørende for at man skal kunne lykkes med gode utviklingsprosesser i lærerstaben.

5.5 Hva kan skoleeier bidra med i arbeidet med kvalitetsutvikling

Flere rektorer løfter fram viktigheten av at det overordnede nivået løfter fram både kunnskap og strategier som er virkelighetsnære og som er aktuelle for fellestenkning, men likevel åpner opp for lokale løsninger. Retningen er tydelig i de lokale målene, med kriterier som er kjent over lang tid og som gir trygghet i arbeidet. Likevel er det fra flere rektorer pekt på mangelen på felles pedagogisk tenkning

Satsingen på å heve kompetansen til skolelederne de siste årene har gitt stor verdi i organisasjonen.

Driftsutviklingssamtalen oppleves som en arena for felles refleksjon, en mulighet til å samle seg om egne resultater som i seg selv er en god øvelse. Rektorgruppa er noe delt i forhold til den konkrete nytten av samtalen i en mer utviklings strategisk tenkning. De opplever den mer som informasjonsutveksling og ikke som et godt nok system for dypere refleksjon, som et virkemiddel for et kunnskapsutviklende prosessarbeid, og opplever at samtalen har i mindre grad utviklingsverdi for skolen enn for skoleeier.

Ved spørsmålet om rektorgruppa oppleves som en arena for utvikling, sier de fleste rektorene at denne arenaen har et potensiale, men at dette må prioriteres og forberedes, skal en unngå at møtene blir for instrumentelt og nærmest som et "postmøte" med saksbehandling. Det ønskelige er at denne arenaen kan ses som et redskap for systematisk refleksjon og som grunnlag for felles tenkning og utvikling.

En rektor uttrykker det på denne måten.

Skolene oppleves som betydelig ulike og det gjør også leder stilen. Det gjør det utfordrende å diskutere, men der det settes av tid til å diskutere seg fram til en felles forståelse, så er det bra.

5.6 Hva er den viktigste suksessfaktoren

Fra alle rektorene fremheves det at det viktigste grunnlaget for å lykkes med kvalitetsutvikling og kvalitetsarbeid er å ha en tydelig ledelse, som setter tydelige mål, i et begrepsapparat som er forståelig og som må operasjonaliseres slik at det oppleves relevant for praksisen.

Rektor F legger vekt på den interne profesjonsbyggingen i dette arbeidet. Det å få lærerkollegium til å bli et helt lag

Rektor B fremhever tillitsaspektet, kultur for involvering, åpenhet og ikke detaljstyring, som igjen hindrer motstand.

Samlet sett handler dette om å skape arenaer og metoder for utvikling.

5.7 Oppsummering og hovedfunn

Jeg har i dette kapittelet forsøkt å få et bilde av rektorenes arbeid med kvalitetsutvikling, deres grunnlag for dette arbeidet, erfaringer og opplevelser og på hvilken måte dette kommer til uttrykk i deres praksis.

Hovedfunnene i denne undersøkelsen kan oppsummeres på denne måten:

- Rektorene er tydelig bevisst på ansvaret for kvalitetsutvikling og krav fra både nasjonalt nivå og lokal skoleeier og de definerer dette i form av rektors evne til å kunne sette tydelige mål og prioritere tiltak i egen organisasjon basert på tilgjengelige resultater. De fleste av rektorene fremhever analysegrunnlag, system og struktur som grunnlag samt fordeling av ansvar og oppgaver for dette arbeidet.
- Rektorene er bevisst på utfordringen i å skape forankring og ansvarliggjøring helt ned i organisasjonen og legge til rette for tid til god samhandling. Dette er utgangspunktet

for de gode prosessene som skal skape utvikling og endring på viktige pedagogiske områder. Hvordan disse ansvarliggjøringsprosessene kommer til uttrykk som grunnlag for å skape meningsskapende utvikling oppfattes som ulikt vektlagt og ulikt utviklet. Min analyse tilsier at det foreligger ikke en tydelig helhetlig strategisk tilnærming på dette området fra rektor og ledelsen sin side. Vektleggingen av kollektiv tenkning og tilnærming kommer sterkt til uttrykk. De fleste trekker fram tilrettelegging for samarbeid gjennom å avsette tid og organisere møteplasser.

- Mye av kvalitetsarbeidet foregår også gjennom mellomlederne, og det betyr at rektorene i stor grad er avhengig av hvordan den enkelte pedagogiske leder har kunnskap om, iverksetter og følger opp arbeid med kvalitetsutvikling ut i organisasjonen. Flere rektorer trekker fram nødvendigheten av at avdelingslederne er tett på sine lærere.
Rektors tydelig designing og strategi av utviklingsarbeidet, samt tilstedeværelse og støtte i ledergruppa, er avgjørende for å kunne sikre at kvalitetstiltakene blir treffsikre. Ut i fra mine forskningsfunn kan det synes som om dette er prioriteringer som er kritiske og må ha en større plass i utviklingsarbeidet. Bruk av tid og ressurser for å sikre et likt forståelses- og kompetansegrunnlag samt fremgangsmåte i implementeringsarbeidet er avgjørende faktorer.
- Rektorene opplever mindre motstand nå enn tidligere når det gjelder å bruke resultater som grunnlag for utviklingsprosesser i egen organisasjon. Resultater på skoleeiernivå brukes på samme måte, ikke som grunnlag for rangering. Lojaliteten mot satsingen på ulike kvalitetsutviklingstiltak er i stor grad stor, men det fremheves også at det er ulike kulturer og forståelse hos ansatte for utfordringene som ligger i skolen. Dette gjør det til dels krevende å få gjennomslag og sikre ansvarliggjøringen hos den enkelte lærer. Ut i fra mine funn kan det synes som om rektorene i varierende grad bruker medbestemmelsesmøter som grunnlag for forankring av strategier i dette arbeidet, men at det er mer rammebetingelser som er gjenstand for drøftinger i slike møter.
- Driftsutviklingssamtalene oppleves som et godt tiltak for å kunne jobbe systematisk med egne resultater og som system for å synliggjøre dette overfor skoleeier. Det kan likevel synes som om rektorene ønsker at disse samtalene bør ha et større fokus på vektlegging av overordnede utviklingsstrategier, enn å reflektere og dele kunnskap om funn og resultater.

Denne oppsummeringen vil i neste kapittel være gjenstand for drøfting med utgangspunkt i oppgavens teorigrunnlag.

6. Drøfting

6.1 Innledning

Oppgavens problemstilling har vært rettet mot arbeid med kvalitetsutvikling i skolen, hva som påvirker og styrer rektors handlingsrom og i særdeleshet sette søkelys på hva rektor gjør for å følge opp dette ansvaret. Dette betyr at jeg vil drøfte sammenhengen mellom empiri, rektorenes beskrivelse av arbeid med kvalitetsutvikling, sett i lys av det teoretiske materialet i oppgaven, de ulike fortolkningsrammene.

Christensen m fl (2009) har understreket at skal man forstå hvordan offentlige organisasjoner etableres, vedlikeholdes og utvikles/endres, så er det ikke nok med en faktor forklaring eller et enkelt perspektiv. Bare unntaksvis kan man forstå offentlige organisasjoners virkemåte kun som resultat av instrumentelle prosesser og strategier fra ledelsens side, eller kun som historisk arv eller uformelle normer, eller som kun tilpasning til omgivelsesbestemte myter. En kompleks offentlig sektor krever at det trekkes veksler på elementer fra alle perspektivene.

6.2 Rektors tilnærming forstått i en strukturell/instrumentell fortolkningsramme

I Bolman og Deals (2009) beskrivelse av den strukturelle fortolkningsrammen skal offentlige organisasjoner utføre oppdrag på vegne v samfunnet og er i den sammenheng redskaper for å oppnå viktige mål.

Rektorenes tilnæringsmåter til kvalitetsutvikling i dette perspektivet er nødvendigvis sterkt preget av Kunnskapsløftets styringsideologiske prinsipper. Skolen som organisasjon er her et direkte instrument for å nå samfunnets mål om å iverksette tiltak for å sikre en bedre skole og opplæring.

Gjennom overordnede retningslinjer og lovverk er det formelle forpliktelser som ligger til grunn. Grunntanken i styringsregimet i Kunnskapsløftet er at reformen iverksettes gjennom en overordnet måltenkning, der sentrale kjennetegn er desentralisering av oppgaver som skal løses gjennom lokal og institusjonell autonomi. (Møller og Ottesen 2011)

Jorunn Møller (2011) fremhever videre at rektorene har en sentral posisjon i spenningsfeltet mellom lærerprofesjonen, statlig og kommunal styring. De har ansvaret for å lede implementeringen av en statlig reform i skolen, og som kommunale mellomledere er de også arbeidsgivers representant som også innebærer omfattende administrative og økonomiske oppgaver. I tillegg stilles det krav om at rektor skal lede en dynamisk og utviklingsorientert skole.

Dette tydeliggjøres også i min undersøkelse, der alle rektorene fremhever at de forholder seg lojalt til overordnede retningslinjer, der mål og resultatkrav i skolen settes av både nasjonale

og lokale myndigheter. Forventningene fra ytre omgivelser handler om oppfølging og iverksetting på den enkelte skole, om å styre mot høyere gjennomføringsgrad og bedre elevresultater.

Rektorene viser til kommunens sitt system for kvalitetsutvikling, der overordna fokus på måltall og resultatinnhenting samt årskontrakter, skal sikre dette arbeidet, noe som også er svært styrende for adferden. Skolene skal utarbeide lokale mål (virksomhetsplaner og årshjul) og iverksette tiltak for å nå målene. For å gjennomføre vurderinger av egen virksomhet ligger karakterstatistikker og brukerundersøkelser til grunn for veivalg, der resultater og tolkninger av disse kommer opp i driftsutviklingssamtalene med skoleeier. Dialogen knyttes til disse resultatene og dernest til på hvilken måte dette skal følges opp i praksis, der ansvar for forbedring og utvikling er førende prinsipper.

Driftsutviklingssamtalene er i seg selv et system for oppfølging og kontroll og utveksling av informasjon, men oppleves også i stor grad som arenaer for felles refleksjon. Allikevel uttrykkes det fra flere at disse arenaene også kan utvikles mer for å understøtte tenkningen om en lærende organisasjon for å skape gode vilkår for endring. Rektorene i undersøkelsen poengterer likevel at resultatene skal ikke brukes som en instrumentell kontroll alene eller hovedsakelig som sammenligningsgrunnlag overfor andre skoler, men brukes som grunnlag for drøfting og utvikling internt, noe som også understøttes i skoleeiers system for kvalitetsutvikling. Allikevel trekker flere rektorer fram resultatfokuset som fort kan bli en konkurransesituasjon da det handler om å tiltrekke seg et stort nok elevgrunnlag, der ressursene følger eleven. Forståelsen av kvalitetsutvikling uttrykkes slik av en av rektorene: "Kvalitetsutvikling er å jobbe i tråd med det som nasjonale myndigheter og skoleeier sier vi skal jobbe med – som er tuftet på forskning om hva skolen må satse på for å utvikle seg i den retningen som gir best resultater." Beskrivelsene bærer i stor grad preg av styring på bakgrunn av system og resultater, samtidig som rektorene fremhever at de har frihet og handlingsrom innenfor gitte rammer til å gjennomføre kvalitetsutvikling ut i fra skolens egenart. Dette er i helt i tråd med NPM tenkningen, og gjennom accountability tankegangen, som innebærer å gi handlingsrom innenfor ansvarsstyring og utnytte det handlingsrommet som det blir gitt åpning for.

Handlingsrommet beskrives av flere rektorer som "frihet" – men innenfor et gitt ansvar. Opplevelsene fra rektorene handler om å kunne bekrefte at en jobber på "riktig måte med de rette tingene". Dette handler om å iverksette en strategi for måloppnåelse på egen skole.

Forventninger og ansvarliggjøring er krevende og går lenger enn rene resultat og målstyringsprinsipper, som handler mer om kontroll. "Å styre på måloppnåelse er en sterk styringsform, å styre på evnen til å stille til ansvar er enda sterkere" hevder Langfelt (2012).

Ansvarligheten krever ledelse mer enn styring, og en rektor uttrykker dette på denne måten: " det som er spennende er å se hva en gjør med friheten. Skolen er målstyrt – jeg skal angi retning og være visjonær – oppgaven er å lage prosesser som gjør at de ansatte føler et

eierforhold til det de skal gjøre". Ledelsens oppgave er her tydelig innstilt på styre organisasjonens adferd i forhold til måloppnåelsen, men helst på en slik måte at det oppnås enighet. I følge Bolman og Deal (2009) tillegges mål som formuleres for virksomheten stor betydning og dette styrer adferden, og det forventes effekter og resultater fra disse.

Dersom kvalitetsutvikling ikke handler om kontroll, men innsikt, involvering og deltagelse for å nå et mål, vil dette ha stor betydning for hvordan "friheten" utøves. I følge Christensen (2009) er det her man beveger seg fra styring av til ledelse i.

6.3 Rektors tilnærming forstått ut i fra den politiske fortolkningsrammen

Ledelse av skolen kan i sin enkle forstand handle om posisjonsmakt. Samtidig er skolen påvirket av omgivelsene i form av politiske føringer fra nasjonalt og kommunalt nivå, foreldre og elever samt grupper internt i skolen som alle innehar andre former for makt og innflytelse. Dette skaper en mye mer kompleks situasjon.

Rektor har en legitim makt gjennom sin posisjon, ikke minst som øverste administrative leder med ansvarlig for rammer og ressurser. Posisjonen kan også utøves gjennom sin ledelsesform og sterk grad påvirke på bakgrunn av sitt grunnsyn og verdier, samt skaffe seg allianser eller forbundsfeller eller til dels direkte forhandle med f eks sterke grupper eller fagorganisasjoner. Det er likevel ingen garanti for at de som får makt vil forvalte den klokt og rettferdig

I undersøkelsen kommer det fram at det er skoler som i større grad preges av sterke profesjonsgrupper og tillitsvalgte, der det er stor grad av trykk på medbestemmelse og formelle vedtak som grunnlag for intern organisering og arbeidsmåter.

Dette kan synes som tydelige destruktive prosesser, men makt kan også oppleves konstruktivt i følge Bolman og Deal(2009). Dette er gjerne makten som utvikles gjennom meningsdannende prosesser og som pågår over tid. Denne makten dannes som et resultat av de diskusjoner som oppstår f eks formelt og skaper en oppfatning av hva som er rett, ønskelig og nødvendig.

En rektor påpeker at det eksisterer en sterk forhandlingskultur i organisasjonen. Likevel oppfattes dette som en mulighet for utvikling. "Endringskraften med å få de ansatte med seg er så mye større enn om en må kjempe for å få dette gjennom".

Flere rektorer uttrykker at de formelle organene, f eks medbestemmelsermøtene som grunnlag for høringer/drøftinger på tiltak i årskontrakten. Dette innebærer muligheter for medskapning som også vil kunne bety mye for eierforholdet til de ansatte og en rektor uttrykker det slik:

"En bør bruke forhandlingsarenaene strategisk – for å skape handlingsrom".

6.4 Rektors tilnærming forstått ut i fra den symbolske fortolkningsrammen

I et kulturelt perspektiv tas det utgangspunkt i at enhver organisasjon har en historie og at over tid utvikles det også oppfatninger internt i organisasjonen om hvordan ulike oppgaver skal best kan løses og om hvordan gode resultater best kan oppnås. Skolen er preget av lange tradisjoner med røtter i en løst koblet organisasjonsform med sterke selvstendige og autonome lærere. I en slik kultur skal nye kvalitetsutviklingsstrategier innføres, noe som i verste forstand kan skape sterk motstand, men i beste fall så institusjonaliseres dette over lang tid.

Evalueringen av Kunnskapsløftet har avdekket at det er blitt identifisert flere spenninger i skolen, ikke minst har dette kommet til uttrykk i brytninger mellom tillit til profesjonen og det erfaringsbaserte skjønnet på den ene siden og mer standardiserte målinger, tilsyn, rapportering og kontroll på den andre siden. Slike motstridende målsettinger er vanskelige å håndtere og lederautoriteten skal balanseres mellom lojaliteten til systemet og et management orientert ledelsesideal og det tradisjonelt profesjonsbaserte ledelsesideal (Møller 2012). Det kan likevel synes som om slike motsetninger ikke er fremtredende i denne undersøkelsen, etter hva rektorene beskriver. Flere rektorer beskriver faktisk at det har vært en klar holdningsendring blant ansatte i skolen, og at styringsmålene i større grad aksepteres.

Selznick trekker et skille mellom det institusjonelle, det uformelle og organisasjon, det formelle knyttet til det instrumentelle, verktøylignende og mekaniske. Hvorvidt system for kvalitetsstyring er institusjonalisert eller ikke, er vanskelig å avdekke, men det kan bety at skolen som organisasjon har gjennomgått en gradvis utvikling, og maktet å tilpasse seg både indre og ytre press. Ut i fra dette kan en analysere at innføring av denne styringsformen, som nå har pågått over lengre tid, har fått innpass i skolekulturen, har blitt implementert og transformert som et mulig forståelsesgrunnlag og har i sterkere grad blitt akseptert. Styringsformen er blitt en del av et eksisterende system, muligens mer strukturelt enn kulturelt. Endringsgraden vil likevel være avhengig av de etablerte kulturelle trekkene, som gjerne er stabile over tid og som omhandler fremgangsmåter, arbeids- og tenkemåter. Det er her utfordringene ligger på skolelederen, å sørge for at gammelt tenkesett eller innarbeidede rutiner blir utfordret i en kollektiv tenkning.

Alle rektorene trekker fram samarbeidsformer som vesentlige, både de som er styrt, men også det som ligger mer frivillig og i organisasjonskulturen. Hvordan disse samarbeidsformene initieres eller gjennomføres slik at prosessene kan gi varig endring, har ikke kommet godt nok fram i undersøkelsen. Kompetansen i de ulike ledergruppene er til dels ulik og grunnlaget for gjennomføring noe usikkert.

Noen rektorer fremhever at personalets forståelse for det profesjonelle oppdraget er blandet, selv om mange er tydelig utviklingsorientert, så kreves det at lederne er tett på. Fortsatt henger mye av inntrykket igjen om en skole som er preget av mye individuell aktivitet og at den kollegiale og kollektive profesjonsrefleksjonen er vanskelig å institusjonalisere.

Bolman og Deal(2009) fremhever at ledelse i et kulturelt perspektiv handler om evne til å være visjonær og skape mening, tro og tillit. En av rektorene uttrykker at forutsetningen for å lykkes i arbeid med kvalitetsutvikling er å gi folk tillit, utvikle en kultur som handler om åpenhet og involvering, og at dette skaper mindre motstand, mer forståelse og et større eierforhold.

Fylkeskommunen har gjennom sitt kvalitetssystem og oppfølging gjennom driftsutviklingssamtalene satt fokus på at skolenes utviklingsarbeid skal være preget av samarbeid og refleksjon over egen praksis basert på analyse av egne resultater og på tilgjengelig forskning. Det er tydelige signaler om å iverksette kunnskapsutviklende prosesser.

Alle skolene uttrykker at de arbeider kunnskapsutviklende, men de uttrykker seg også svært ulikt over hva dette innebærer i praksis, hvilke metoder som tas i bruk og hvilken effekt dette har i organisasjonen. I så måte kan kvalitetstiltak tilpasses og reformideer kan få ulike uttrykk dersom de ikke er styrt inn på en strukturell måte som gir mening.

Det er likevel også her det er avgjørende hvorvidt man lykkes eller ikke i kvalitetsarbeidet, dersom det skal gi varig endring i arbeid med undervisning og læring, i følge Roald (2012)

Flere rektorer fremhever prosessarbeidet med de ansatte i organisasjonen som den viktigste drivkraften, som handler om å dele og utvikle en felles samhandlings og tilbakemeldingskultur, men det betyr ikke nødvendigvis at dette er forstått, og fullt ut implementert som en akseptert og ansvarlig handlingslogikk i organisasjonen.

Dette er de utfordringene som lederne står overfor. Å påvirke adferd i slike sammenhenger handler om å påvirke sine ansatte i riktig retning. En rektor uttrykker det på denne måten, " det tar tid å utvikle en kultur". En annen sier: Forflytning skjer ved små steg, små steg som blir samkjørt fra flere retninger".

Rektorene i denne undersøkelsen er alle preget av nyere forskning og ser betydningen av involvering av ansatte, delegering av ansvar, stille krav og forventninger og tilrettelegge for gjennomføring av nye satsinger. Hvorvidt dette er preget av mer endimensjonale handlinger og ikke dobbelkretslæring som reelt sett medfører endring av grunnleggende verdier og sentrale trekk i organisasjonen, er ikke lett å fange opp, da det ikke er alle som tydelig uttrykker konkret en grunnleggende og systemiske måte å iverksette en slik forflytning på.

En rektor sier at det handler om å operasjonalisere målene forståelig og relevant inn i organisasjonen, mens en annen sier det handler om den interne profesjonsbyggingen. I dette ligger det svært ulike betraktninger over hvordan samhandling og profesjonsbygging skal få varig fotfeste.

Å endre kulturelle trekk i en organisasjon handler i følge Christensen(2009) at lederskap har god innsikt i hvilke kulturelle endringer som trengs, hvilke midler som skal brukes for å

gjennomføre disse og ikke minst at de har makt til å gjennomføre det. En slik praksis vil ha betydning for diskusjonen om hvilke verdier som skal være førende og som også vil ha betydning for eventuelle forandring i strukturer og relasjoner mellom de som arbeider i en skole (Roald 2012) Det er klare spor av denne tenkningen i rektorgruppa, der flere fremhever at ideene må spres i passe porsjoner, som en dialogbasert modell, slik at det blir en del av den daglige praksisen.

6.5 Rektors tilnærming forstått ut i fra Human Resource - rammen

For å lede mennesker er det viktig å tydeliggjøre hva som er kjernen i organisasjonens oppfatning av hvordan mennesker skal behandles. Dette danner grunnlaget for endringsstrategier som betegnes som produktiv personalledelse, som blant annet innebærer å sørge for informasjon og støtte, og stimulere til selvstendighet og medvirkning. HR perspektivet legger vekt på å tilføre personalet nødvendig kunnskap ut fra deres behov for individuell utvikling.

I stortingsmelding 31, "Kvalitet i skolen" (2007) erkjennes det at kvalitetsmålinger ikke er tilstrekkelig, men at kvalitet i skolen er vesentlig avhengig av kvaliteten på lærerens møte med eleven. Det forutsettes en videreutvikling av lærerprofesjonen, både individuelt og kollektivt. Satsing på kompetanseutvikling hos den enkelte lærer for å møte de nye utfordringene i læreplaner og elevgrupper, har vært omfattende, og dette er også tiltak som fremheves av rektorene som viktige og nødvendige.

Gjennom fokus på ny forskning gir lederne en klar forståelse for betydningen av lærernes avgjørende rolle klasserommet og deres behov for kunnskap om god praksis i klasserommet.

Det er flere rektorer som tydeliggjør nødvendigheten av en tett på holdning overfor ansatte, ikke som kontroll, men for å sikre og sørge for informasjon og støtte. Å skape indre motivasjon handler blant om å bli sett og få anerkjennelse. Dette oppdraget er i stor grad delegert til avdelingslederne å følge opp i hverdagen, men det er avgjørende strategier for mobilisering og motivering for undervisningsoppdraget.

Rektorenes vektlegging og tro på veiledning og relasjonsbygging samt forventninger til ansatte, handler mer om å sette tydelige mål og samtidig være en katalysator enn direkte involvert. Verdien av oppfølging og veiledning fra personalleder samt kolleger trekkes fram som systematiske tiltak for å styrke personalet ut i fra et humanistisk verdigrunnlag. Dette tiltaket samsvarer mer med HR sin fortolkningsramme enn å se det som et kontrollperspektiv. Det handler om å styrke arbeidet slik at kraften kommer fra de ansatte selv.

Denne lederskapstenkningen finner vi også igjen i Robinson sine prinsipper for ledelse som peker på at det er avgjørende å sikre et systematisk trygt og støttende læringsmiljø på en slik måte at ansatte opplever egen mestring og utvikling.

6.6. Oppsummering /Avslutning

Denne oppgaven har vært konsentrert om å betrakte og forstå hva rektorene i denne undersøkelsen gjør for å iverksette kvalitetsutvikling i egen organisasjon. Min forskningsmessige begrunnelse for å velge dette temaet er i hovedsak knyttet til interesse for lederskap og forståelse av hva som kan være avgjørende for valg av strategier. I så måte har dette vært en reise i lederskapstenkning, organisasjonsforskning og ikke minst skoleforskning.

I dagens skole er lederen satt til å løse et samfunnsoppdrag som på mange måter er komplekst og krevende. Rektorene styres instrumentelt gjennom et overordnet kvalitetssystem, men som Dalin (Roald 2012) fremhever, påvirkes utviklingsarbeidet av lederens evne til problemløsning, avgjørelsesmetoder, og kommunikativ tilnærming. Ny kunnskap om skoleforskning (jmf Robinson) viser viktigheten av dette. Dette krever lederskap med tydelig strategi og oversettelsesevne som når fram og får fotfeste i organisasjonen.

Undersøkelsen viser at rektorene har noe ulik beskrivelse av helhetlig tenkning og strategi for kvalitetsarbeid i egen organisasjon. Noen uttrykker faktisk at skolen bare delvis har en strategi, men at de tar i bruk ulike metoder ut i fra ulike utfordringer. Noen beskriver systemer og rutiner og rent organisatoriske tiltak, mens andre beskriver betydningen av ideologi, legitimitet, tillit og tydelige kulturelle trekk som drivere og som grunnlag for iverksetting av ulike prosesser.

Dette betyr at rektorene leder på ulike måter, noen mer visjonært enn andre, noen mer systemorientert enn andre, men trykket på handlingsmønstre i kvalitetsarbeidet ligger klart på den strukturelle dimensjonen.

Samlet sett, etter min vurdering, gir undersøkelsen uttrykk for rektorer som ser sitt ansvar bevisst og som på ulike måter uttrykker løsninger og strategier på hvordan de skal følge opp forventningene fra samfunnet, men har også som mål å utvikle ansattes grunnlag, forståelse og ansvar for oppgaven i klasserommet. Likevel kan det se ut for at en i større grad må være bevisst det systemiske i dette arbeidet mer enn det systematiske.

Dette innebærer etter Roald (2012) sin vurdering, at sirkulære organisasjonsprosesser er nødvendig for å oppnå gode resultater og da er lederprinsipper knyttet til distribusjon viktig. Distribuert ledelse handler om å generere medansvar og skaperkraft oppover i organisasjonen. Dette krever kollegiale arbeids- og møteformer der den enkelte tilsatte tar aktivt ansvar for forberedelse, gjennomføring og oppfølging av kvalitetsvurdering og utvikling på alle nivå i skolen.

Dersom bevissthetsnivået knyttet til valg av arbeidsmetoder og verktøy for kunnskapsutviklende prosesser, jmf Dalin (Roald 2012), ikke er godt nok fundamentert hos lederne og sammenkoblet i organisasjonen, vil en heller ikke godt nok kunne utnytte potensialet som er tilstede i organisasjonen.

7. Veien videre

Oppsummert viser undersøkelsen at rektorene i hovedtrekk følger den strukturelle tilnæringsmåten når det gjelder kvalitetsutvikling i skolen. Gjennom samtalene med rektorene får jeg også et klart inntrykk at kvalitetsarbeidet i stor grad vektlegges ulikt og gjennomføres ulikt, noe som betyr at det ikke er en helhetlig og fundamentert strategi for dette arbeidet fra kommunens side. Det kan bety at skolene spriker i mange retninger og at rektorene bruker ulike tilnæringsmåter i dette arbeidet. Av den grunn kan det knyttes usikkerhet til hvor reelt kvalitetsutviklingsarbeidet har fått fotfeste i skolen.

Hva kan dette skyldes?

- Ledelsen forstår og anvender kvalitetstenkningen ulikt.
- Ulikt kompetansegrunnlag.
- Det kan være inngrodde og tilvante måter å tenke utvikling i skolen som ikke blir utfordret nok i fellesskapet.
- Tiltak som iverksettes på en skole kan "arves" uten kritisk vurdering.
- Kvalitetsarbeid blir styring og ikke utvikling
- Manglende involveringsgrad og refleksjon fra profesjonen.

Det er mange måter å tolke funnene på, men den kommunale ledelsen bør være seg bevisst dette bildet som grunnlag for refleksjon. Dersom kvalitetsutvikling skal få fotfeste som produktive utviklingskulturer (Roald 2012), er det nødvendig å vektlegge kulturperspektivet i tydeligere grad. Gjennomføringen vil derfor i stor grad være avhengig av den enkelte rektor og ledergruppes evne til å iverksette kvalitetsutvikling på en produktiv måte.

Skoleeier må, etter min oppfatning, i enda større grad legge til rette for en helhetlig og sammensatt stimuleringsstrategi. På den ene siden må det jobbes instrumentelt og målretta, noe som innebærer at en må forhandle og bygge endringskoalisjoner slik at en får større tyngde bak den utviklingspolitikken som skoleeier ønsker seg. På den andre siden må skoleeier jobbe nedenfra og opp med samtlige ansattgrupper. Dette innebærer også forståelse av kultur relatert til kvalitet, settes på den faglige dagsorden.

Noen rektorer etterlyser en overordnet dialog om dette på rektornivå. Da bør det være her i dette nettverket utviklingen må begynne.

Litteraturliste

- Baldersheim, H og Lawrence E (red).(2005) Det kommunale laboratorium. Fagbokforlaget.
- Bolman og Deal. (2009) Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Gyldendal.
- Christensen, T. m flere. (2009) Organisasjonsteori for offentlig sektor. Universitetsforlaget.
- Glosvik, Langfeldt, Roald.(2014) Rektorrollen- om å skape ledelse i skolefelleskap. Cappelen Damm.
- Jøsendal, Langfeldt, Roald (Red). (2012) Skoleeier som kvalitetsutvikler. Kommuneforlaget
- Langfjæran, Jøsendal, Karlsen.(2009) KS -FOU prosjekt. Hvordan lykkes som skoleeier. PWC.
- Møller og Fuglestad (red). (2006) Ledelse i anerkjente skoler. Universitetsforlaget.
- Møller og Ottesen (red). (2011) Rektor som leder og sjef. Universitetsforlaget.
- Postholm, M. (red). (2014) Ledelse og læring i skolen. Universitetsforlaget.
- Roald, K. (2012) Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring. Fagbokforlaget.
- Riksrevisjonen (2006)
- Røvik, K.A.(2007)Trender og translasjoner. Universitetsforlaget.
- Stortingsmelding Nr 30. (2003-2004) Kultur for læring.
- Stortingsmelding Nr 28: (1998 – 1999) Mot rikare mål
- Stortingsmelding Nr.31. (2007-2008) Kvalitet i skolen.
- Stortingsmelding Nr.22 (2010-2011) Motivasjon-Mestring- Muligheter
- Utdanningsforbundet(2013a) – Temanotat: Styling og maktforskyvning i utdanningssektoren.
- Utdanningsforbundet (2015) Bedre skole. Nr. 3.
- Guri Skedsmo:
Resultater, resultater, resultater!
Visjoner og strategier i den lokale styringen av skolen"
http://www.uv.uio.no/ils/om/aktuelt/arrangementer/foredrag-skolelederdagene2012-12-06-26c_guri.pdf
- "Underveis, men i svært ulikt tempo " *Delrapport 3. Underveisanalyse av Kunnskapsløftet som styringsform* . Eli Ottesen og Jorunn Møller (red.)
http://www.udir.no/Upload/Rapporter/2011/5/fire_tredje.pdf

Vedlegg 1.

Intervjuguide

Hovedspørsmål	Evt Oppfølgingsspørsmål
<p>Hva forbinder du med kvalitetsutvikling i skolen?</p> <p>Hvordan opplever du at de overordnede styringssignalene passer inn i egen skolekultur?</p> <p>Hvilken grad av frihet opplever du at du har som rektor?</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nasjonalt system for kvalitetsutvikling VAFs overordnet plan for kvalitetsutvikling
<p>Hva gjør du som rektor for å følge opp arbeidet med kvalitetsutvikling på egen skole?</p>	<p>Hvilken rolle tar du?</p> <p>Hvordan implementerer du kvalitetstiltak i egen organisasjon?</p>
<p>Hva vektlegger du når det gjelder arbeid med kvalitetsutvikling?</p>	<p>Kunnskap Forståelse</p> <p>Analyse</p> <p>Samarbeid</p> <p>Struktur/system</p>
<p>Har skolen utarbeidet tydelig strategi for kvalitetsarbeidet?</p>	<p>Hvordan involveres de ansatte?</p> <p>Hvordan implementeres nye tiltak?</p>
<p>Hvordan kjennetegnes prosessene i kvalitetsarbeidet på din skole?</p> <p>Gir prosessarbeid etter din mening varig verdi ?</p>	<p>Kunnskapsutviklende?</p> <p>Hva er Ledernes rolle?</p> <p>Hva er lærernes rolle?</p>
<p>Hva er den viktigste drivkraften i kvalitetsutviklingsarbeidet på din skole</p>	<p>Utvikling ?</p> <p>Kontroll ?</p>
<p>På hvilken måte kan skoleeier bidra til å utvikle arbeidet med kvalitetsutvikling</p>	<p>Hvilken nytte er driftsutviklingssamtalen som et ledd i dette arbeidet?</p> <p>Hva med rektorgruppa ?</p>
<p>Hvordan er forutsetningene for å gjennomføre kvalitetsutvikling i egen organisasjon?</p>	<p>Lederkompetanse</p> <p>Kompetanse/innsikt hos personalet</p> <p>Rammer /ressurser/tid</p>
<p>Hvilke utfordringer møter du på?</p>	<p>Motstand i personalet</p> <p>Mangel på støtte fra skoleeier</p> <p>Mangel på ressurser/tid</p>
<p>Hva mener du er de viktigste suksessfaktorene for å lykkes med kvalitetsutvikling?</p>	

