

## **Skoleledelse**

**Kunnskapsløftets intensjoner med det store fokuset på skoleledelse og hvilke krav og forventninger har man til skoleledelsen / rektorrollen?**

**Wenche B Westergren**

**Veileder**

Andrea Stefanie Hillen

*Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.*

## Forord

I regi av arbeidsgiver, Vest-Agder Fylkeskommune, ble skoleledere tilbudt deltakelse på rektorskolen i samarbeid med BI. Etter fullført studie oppmuntret samme arbeidsgiver til å fullføre dette løpet med mastergradsstudiet i ledelse. Universitetet i Agder, ved Fakultet for samfunnsvitenskap, tilbyr master i ledelse med spesialisering. Studie retter seg mot ledere og mellomledere i offentlige og private virksomheter og tar for seg de utfordringene en leder står ovenfor. Sentralt i spesialiseringen står utviklingen av kunnskaper og ferdigheter for å kunne håndtere skolen i kunnskaps- og nettverkssamfunnet.

Som assisterende rektor i videregående skole, takket jeg ja til dette tilbudet til videreutdanning i ledelse med spesialisering i skoleledelse.

Takk til arbeidsgiver på skolenivå og skoleeier for motivasjon og oppmuntring til deltakelse på masterstudiet.

Å studere skoleledelse, ved siden av full jobb, har til tider vært krevende men interessant.

Takk til alle som har bistått og oppmuntret til å fullføre mastergradsstudiet i ledelse.

Jeg vil også takke Andrea Stefanie Hillen for inspirasjon og veiledning. Hun har utvist stor tålmodighet og forståelse for en fulltids jobbende masterstudent.

Prosessen har vært lærerik og givende. Den har gitt innblikk i mye spennende litteratur og dokumentasjon rundt det valgte temaet, skoleledelse.. Dette har også inspirert meg i arbeidet underveis.

## Sammendrag

Temaet for denne masteroppgaven er skoleledelse. Masterstudiet ledelse, med spesialisering i skoleledelse tar utgangspunkt i de store endringene utdanningssektoren står overfor. Disse endringene utspiller seg i nye oppgaver og krav til skoleledelsen, som en følge av delegering av beslutningsoppgaver, samt nye forventninger til blant annet resultat og målstyring i utdanningssektoren. Nærmere beskrivelse om dette temaet kommer i kapittel 2. i oppgaven. Hovedfokusområdet for oppgaven er grunn- og videregående skole.

Masteroppgaven tar for seg temaet skoleledelse, og de seinere års økt fokus på skoleledelse. Det er naturlig å se på hvordan rammeverket for skoleledelse har vært med og formet de nasjonale tilbyderne og deres utdanningsprogrammer i den nasjonale satsingen på skoleledelse. Kunnskapsløftet intensjoner om å øke fokuset på skoleledelse medførte bla til at Utdanningsdirektoratet utformet og opprettet det nasjonale utdanningsprogrammet for skoleledere, rektorskolen. En av de viktigste målsettingene ved dette tilbudet var å øke tryggheten til rektor eller skoleledere i forhold til lederrollen. Det har også vært viktig å belyse hvilke nye forventninger og krav man har til skoleledelsen. Det har de siste årene vært en utvikling innen ledelsesteorier og endringer i forhold til oppgaver, som medfører at skoleledelsen sees i et annet lys i dagens samfunn enn for bare noen få år tilbake. Det har derfor vært behov for å kompetanseheve velutdannede skoleledere for å kunne tilfredsstille disse relativt nye kravene og forventningene. Gjennom å oppsummere deler av det teoretiske rammeverket for skoleledelse, gitt ved tydelige signaler i Stortingsmeldinger og andre offentlige dokumenter, samt ved å analysere devalueringer fra rektorskolen belyses følgende problemstilling: Hva er kunnskapsløftets intensjoner med det store fokuset på skoleledelse og hvilke krav og forventninger har man til skoleledelsen /rektor rollen?

Metoden eller forskningsdesignet er basert på dokumentanalyse. Hoveddokumentene er Stortingsmeldinger, Offentlige utredninger, rapporter utgitt etter oppdrag fra offentlige organer som Utdanningsdirektoratet og OECD rapporter. Tilleggsdata er bla litteratur knyttet mot skoleledelse og kompetanse og forventninger til rollen som skoleleder.

Gjennom dokumentanalysen redegjøres det for noen klare funn i materialet som foreligger til nå. Dette er interessant med hensyn til oppgavens problemstilling og intensjonen med økt fokus på skoleledelse. Rektorskolens målformulering om å kompetanseheve skoleledere til å oppleve økt trygghet i rollen er blant disse. Det må understreke at hele evalueringen ikke er ferdigstilt på nåværende tidspunkt. Også de siste tiårs fokus på skoleledelse og rektors

sentrale rolle i både pedagogisk, administrativ og personalmessige oppgaver kommer til uttrykk. Skoleleders tildelte delegering i beslutningsoppgaver gjør rektorjobben til en krevende og interessant rolle, men med krav og forventninger til økt kompetanse. Samsvarer dette med forventningene. Sist i oppgaven sees det på hvilke slutninger man kan trekke så langt og veien videre.

# Innhold

Forord.....	1
Sammendrag .....	2
1. Innledning.....	1
1.1 Valg av tema og problemstilling.....	1
1.2. Struktur og oppbygging av oppgaven.....	4
2. Teoretisk rammeverk skoleledelse.....	6
2.1 Rammeverket for skoleledelse, offentlige styringsdokumenter .....	7
2.2 Utvikling av skoleledelsens utdanningstilbud - Rektorskolen .....	13
2.3 Styring i offentlig sektor, styring av utdanning .....	16
2.3.1 New Public Management .....	17
2.3.2 Accountability.....	19
2.3.3 Desentralisering.....	21
2.3.4 Målstyring og resultatstyring .....	22
2.4 Hva er status quo mht skoleledelse i Norge?.....	23
2.5 Rektor som leder og sjef.....	26
2.6 Kunsten å være rektor, hva innebærer denne rollen?.....	28
3. Forskningsdesign .....	31
3.1 Valg av dokumentanalyse som kvalitativ metode.....	31
3.1.1 Dokumentanalyse.....	32
3.1.2 Analysemodell for dokumentanalyse.....	34
3.1.3 Begrunnelse for dokumentvalg fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet (KD).....	35
3.1.4 NOU- Norges utredninger 2003: 16, I første rekke. ....	35
3.1.5 Improving School Leadership .....	36
3.1.6 Rapport fra Tidsbruksutvalget, 2009.....	36
3.1.7 Dokumenter fra Utdanningsdirektoratet.....	36
3.1.8 Ledet til læring.....	37
3.1.9 Oppsummering analyse av data .....	38
4. Analyse .....	39
4.1 Kunnskapsløftets og UDIRs intensjoner om skoleledelse .....	39
4.1.1 Ledet til ledelse, evaluering av den nasjonale rektorutdanningen.....	43
4.1.2 Ledet til lederutvikling.....	47
5. Drøfting - Hvilke typer slutninger undersøkelsen vil gi grunnlag for?.....	53
5.1 Kunnskapsløftets intensjoner .....	54

5.2 Hva oppsummeres fra evalueringene ved satsingen på den nasjonale rektorutdanningen og hvilke slutninger trekkes så langt? .....	55
5.3 Veien videre.....	58
Litteratur: .....	60
Tabeller og figurliste .....	63

# 1. Innledning

## 1.1 Valg av tema og problemstilling

Skoleledelse er temaet for denne masteroppgaven, først og fremst fordi jeg har stor interesse for skoleledelse, men også fordi spesialiseringen i dette masterprogrammet omhandler skoleledelse. I underkapittel 1.2 i oppgaven presiseres det ytterlig hvordan masteroppgaven er bygd opp og den struktur. Men temaet, skoleledelse, har gitt meg muligheter til å sette meg inn i flere elementer rundt dette fagfeltet. Ved å studere bakgrunnen for skolelederutdanningen, og hvilke krav som stilles, og hvilke oppgaver som tillegges skoleledere, får man et godt inntrykk av skolelederens dilemmaer. Hvordan skal skoleledere bla balansere administrasjon, pedagogikk og personalansvar?

Rektorskolen er et nasjonalt utdanningstilbud til skoleledere, iverksatt av utdanningsdirektoratet. Det overordnede målet for denne utdanningen er ”økt trygghet i lederrollen” for skoleledere. Ved å studere bakgrunnen for skolelederutdanningen, og gjennom dette se på kravene som stilles til skoleledere og vurdere dette opp mot intensjonene for rektorutdanningen, kan man si at skolelederen innehar en viktig rolle. Å være skoleleder kan bety det og være bindeledd mellom mange ulike nivåer. Disse nivåene kan være Utdanningsdirektoratet, skoleeier, og ulike enkeltskoler. En viktig forutsetning for god skoleledelse er ledelse.

Den sterke vektlegging av organisasjon - og ledelse har de senere årene kommet til uttrykk ved en rekke forsøk med alternative styrings- og ledelsesmodeller. Dette ser vi i skolen og ellers i samfunnet. Det er vanskelig å vurdere sin egen rolle som leder. Er bevisstgjøring av rollerepertoar forutsetning for godt lederskap? Hva er det som gjør denne rollen så vanskelig og hvordan oppfattes lederrollen i ulike situasjoner. Det finnes en rekke ulike teorier om lederskap og roller, som ikke alltid står i forhold til menneskelig behov for stabilitet og trygghet og hvordan vi blir møtt i forhold til forventningene vi har til en leder. Dette kan blant annet komme av at man har ulike oppfatninger og forventninger til begrepet ledelse.

Å være en god leder eller for den saks skyld en god pedagogisk leder, kan det være ulike oppfatninger om.

”Ledelse, ledelse, ledelse er det som trengs mest i norsk skole” sa Kirsti Kalle Grøndahl da hun la frem rapporten fra det såkalte ”Tidsbruksutvalget” i 09.(Tidsbruksutvalget 2009) Internasjonale undersøkelser peker på det samme (OECD 2008). Større satsing på

skoleledelse er en forutsetning for at elevene skal prestere bedre, lyder konklusjonen i samme OECD-rapport.

Hvordan definerer man da dette begrepet ledelse?

Ledelse, klassisk definisjon:” En prosess hvor et individ påvirker en gruppe til og nå et felles mål” (Northouse 2001). Øyvind L Martinsen kopler begrepene” Ledelse og Management” sammen og sier at management er planlegging, styring og kontrollering. Det handler om forutsigbarhet og om å skape ”orden” i organisasjonene, altså om organisering og strukturering. Ledelse er å skape beredskap for endringer med tanke på endringer i omgivelsene eller i systemer, utstyr med mer. Å skape en ny retning og å motivere folk til å bevege seg i denne retningen. Inspirere folk til forpliktelser, lojalitet og involvering for og nå felles mål slik lederen har formulert dette.

”I nyskappings- og endringsprosesser fremtrer skolelederen og skolelederteamet som et helt avgjørende suksesskriterium”. Utsagnet stammer fra det såkalte Kvalitetsutvalgets innstilling om struktur og kvalitet i grunnskolen fra 2003. Kvalitetsutvalget er ikke alene om å tillegge ledelse en slik betydning. Ledelse har etter hvert blitt et sentralt punkt for utvikling av skolen, kanskje først og fremst innenfor til den politiske tenkningen men også innenfor pedagogikken.

Jorunn Møll snakker om skoleledere som fanebærere under Skolelederdagene i 2009 (Møller, 2009). Hun stiller spørsmål om skolen er en fanesak og hvilke resultater heiser vi en fane for? Hva vet vi om relasjonene mellom ledelsesatferd og gode resultater i skolen i vid forstand? Og hva vet vi om sammenhenger mellom ledelse og elevenes læringsresultater? Hun peker på fem områder for ledelsespraksis:

- Etablere mål og forventninger
- Strategisk bruk av ressurser
- Planlegge, koordinere og evaluere undervisning og læreplan
- Fremme og delta i lærernes læringsprosesser
- Sikre et system og støttende læringsmiljø

Ut fra dette sier hun at jo mer ledere fokuserer på relasjoner, sitt pedagogiske arbeid og sin egen læring knyttet til skolens kjernevirksomhet som handler om undervisning om læring, jo større er lederens innflytelse på elevenes læringsresultater. I skolen er det stort fokus på ledelse jfr. rektorskole, som bla er satsingsområde til UDIR. Kunnskapsløftet med St.



melding nr. 30 - Kultur for læring gav grunnlag for å utvikle et masterprogram for skoleledere, erfaringsbasert masterprogram i ledelse.

”Definisjonen av hva ledelse er og ikke minst hva som er deres funksjon, har gjennom tidene vært en opphetet debatt emne både blant de lærde og blant lekmenn. Hva er det som gjør ledelse til et så fengende og debattert emne? Ledelse symboliserer på mange måter en rangorden, det gir et ”klasseskille” mellom dem som har myndighet og dem som skal utføre, mellom overordnet og underordnet, og ikke minst mellom makt og avmakt. Slike forhold vil alltid utløse diskusjon og interessekamp, det stilles store forventninger og legitimering til lederposisjoner. Det stilles også krav fra ledere, de ansatte skal produsere, effektivisere, være innovative og løsningsorientert. Likevel er det lederen som har det endelige sluttansvar når det går galt, og det er kort vei fra heltestatus til syndebykk. Det er således et dynamisk forhold mellom ledere og medarbeidere, et forhold som stadig utfordres og settes på prøve” (Nordal, B, 2011, s.6).

For at skolen skal kunne tilpasse seg i et stadig mer kunnskapskrevende og mangfoldig samfunn, må lærere og skoleledere ha den rette kompetansen (St. meld nr. 30). Dette medfører nye utdanningsmuligheter for formell lederkompetanse og en rekke erfaringsbaserte masterprogram er dukket opp i lys av Kunnskapsløftets intensjoner om å styrke ledelsen i skolen.

De statlige tilbudene for skoleutvikling for skoleledere er bla rektorutdanningen og introduseres fra UDIR 09-10. Tidligere Kunnskapsminister, Kristin Halvorsen, uttrykker i denne sammenheng at ”Rektor har den viktigste lederjobben i Norge”.

Tema for masteroppgaven er ledelse i skolen, skoleledelse. I dette temaet balanserer skoleledere mellom å være bindeleddet mellom nivåene i samfunnet som regulerer og forventer kvalitet i skolen. ”Kunsten å være rektor”, eller skoleleder, kan være en vanskelig balansegang. For å styrke skoleledere i sin rolle og skape større trygghet i sin rolle, ble det nasjonale utdanningstilbudet rektorskolen opprettet i 2009. Er det slik at rammeverket og intensjoner som lå til grunn for opprettelsen av det nasjonale utdanningsprogrammet, samsvarer med det nasjonale programmet og med intensjonene for styrke skoleledere i rollen sin?

Problemstilling:

Hva er kunnskapsløftets intensjoner med det store fokuset på skoleledelse og hvilke krav og forventninger har man til skoleledelsen / rektorrollen?

I forhold til problemstilling første del er det hensiktsmessig å se på rammeverket for skoleledelse, samt New Public Management sitt inntog på 80-tallet. NPM har hatt som mål å effektivisere offentlig sektor ved hjelp av styringsprinsipper fra privat sektor.

I forbindelse med den siste problemstillingen er det hensikten å se hvorvidt de erfaringsbaserte masterprogrammene, eller ledelsesprogrammer for rektorer, initierer kunnskapsløftets intensjoner.

## **1.2. Struktur og oppbygging av oppgaven**

Masteroppgaven er tillegg til kapittel en, med bakgrunn for valg av tema og problemstilling, delt inn i kapittel to, tre, fire og fem.

I kapittel to blir leseren presentert for teorier - og rammeverket i oppgaven. Jeg benytter teori som jeg mener har relevans for norske forhold, men deler av litteraturen, rapportene, eller forskningen er hentet fra utenlandske miljøer som ser på norske forhold innenfor områdene skole og ledelse. Oppgaven er en dokumentanalyse og mange av dokumentene og teoriene er hentet fra Stortingsmeldinger, Norsk offentlige utredninger og andre offentlige dokumenter. I tillegg til disse dokumentene er det litteratur fra forskere som har relevans for problemstillingen. I kapittel tre er en redegjørelse for en drøfting av metodisk fremgangsmåte eller forskningsdesign. Her ønsker jeg å inkludere leseren i hvilken prosess jeg har vært i gjennom i forhold til den metodiske delen. Teoridelen beskriver og forsøker å vise sammenhenger. Leseren vil, i metodedelen, forhåpentligvis, få forståelse for grunnlaget metoden bygger på. Dette før man i kapittel 4 og 5 analyser på bakgrunn av forskningsrapporter og drøfter problemstillingen.

Kapittel fire omhandler analysedelen. Basert på Kunnskapsløftets og UDIRs intensjoner om skoleledelse i grunn- og videregående skole vil jeg i dette kapitlet presenter en analyse fra to, av i alt fire, delrapporter fra evaluering av den nasjonale rektorutdanningen. På tidspunktet analysen ble utarbeidet var kun to delrapporter publisert. Den tredje delrapporten, som nylig

ble publisert, trekkes inn i drøftingen. I dette kapitlet ønsker jeg å se om det er sammenheng mellom intensjonene og det som fremkommer i evalueringen så langt. For å gjøre det enklere for leseren, fremkommer en modell for dokumentanalyse som viser hva som skal undersøkes. I kapittel 5, det siste kapitlet, vil jeg på bakgrunn av beskrivelsene og sammenhengene i de øvrige kapitlene forsøke å reflektere over mulige slutninger som forskningen kan grunnlag for. Problemstillingen vil i noe grad bli løftet frem, og områder som det vil være relevant å gå mer i dybden på.

Masteroppgaven er basert på dokumentanalyse. Jeg har valgt å se på skoleledelse i grunn- og videregående skole. De offentlige dokumentene (stortingsmeldingene) omhandler både grunnskolen og videregående skole, men det er i oppgaven et større innslag mht videregående skole og skoleledelse. Jeg har valgt å se på rektorskolen, det nasjonale utdanningstilbudet til skoleledere, opp mot temaet skoleledelse. Dette er bevisste avgrensinger, og derfor har jeg valgt å bygge opp oppgaven rundt offentlige dokumenter som er styrende for skoleledelse og forventninger og krav til denne rollen. Bruke dokumentene og teorien knyttet til offentlige forventninger, gjennom UDIRs innføring av den nasjonale rektorutdanningen, samt bruke teorier og intensjoner og forske på sammenhenger.

## 2. Teoretisk rammeverk skoleledelse

På 90-tallet introduserte Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet forventninger til skoleledelsen ved å utgi en brosjyre som skulle veilede og gi en oversikt over de forventninger staten har til arbeidet med ledelsesutvikling i skolen (LUIS, 2000).

Forventningene var knyttet opp mot fem hovedområder for pedagogisk ledelse. Disse områdene belyses i oppgaven under kapitel 2.1. og 2.2 mfl. Det er ikke slik at ledelsesteorier i skolen ikke har eksistert tidligere, men i denne perioden understrekes det hvor viktig skoleledelse er og de endrede krav og forventninger til skoleledere medfører økt fokus og iverksettelse av kompetanseheving. Skolelederrollen blir svært viktig for å få til en positiv utvikling i skoleverket. Dette underbygges ved forskning og erfaringer ifølge LUIS(2000). På bakgrunn av dette gis det nedenfor en fremstilling av hovedtrekkene for rammeverket for skoleledelse. Mange av hovedtrekkene er hentet fra St. meldinger og andre offentlige dokumenter, men også en rekke forfattere som fremstiller samme tematikk. På bakgrunn av fokuset på skoleledelse, utviklet det seg flere tilbud innenfor utdanning innen skoleledelse. Rektorskolen er et nyopprettet nasjonalt utdanningsprogram for rektorer og andre skoleledere som initieres av utdanningsdirektoratet. Rektorskolen er en viktig aktør i skoleledelsesutviklingen og derfor er det også naturlig å se på hvordan rammeverket har formet de nasjonale tilbyderne og deres utdanningsprogrammer.

Skoleledelse er en del av styringsmulighetene i offentlig sektor. I kap.2.3, i oppgaven, er det valgt å fremstille deler av boken ” Ansvar og kvalitet” (Langfeldt, 2008) som beskriver et analytisk rammeverk for å forstå styring av utdanning. Her beskrives også sentrale perspektiver og former som er sentrale for offentlig sektor og som inngår i hverandre. Men også andre forfattere trekkes inn for å underbygge rammene og andre sentrale områder innenfor skoleledelse. Knut Roald (Roald, 2010) fremhever ulike styringsformer som er markedsinspirerte, men som i ulik grad er overført til offentlig sektor. New Public Management (NPM) og Accountability er sentrale styringsområder som inngår i hverandre og som også beskrives mer inngående i kap. 2.3.1 og 2.3.2 i denne oppgaven.

I denne teoridelen hvor rammeverket for skoleledelse er sentral, legges ansvaret i de nye læreplanene. Møller og Ottesen (Møller og Ottesen, 2011) beskriver at skolene, skoleledere og lærere får et tydelig ansvar for målstyring og resultatstyring på laveste nivå. Dette og rollen rektor, som leder og sjef har, er sentrale rammer for skoleledelse.

## **2.1 Rammeverket for skoleledelse, offentlige styringsdokumenter**

St. meld. nr. 30, Kultur for læring, St. meld. nr. 20, På rett vei og NOU (Norges offentlige utredninger) I første rekke, er sentrale dokumenter i offentlige virksomheter, og danner rammeverket for skoleledelse. I tillegg til disse offentlige dokumentene finnes det en rekke ulike styringsdokumenter og forskning på området som er av betydning for rammeverket for skoleledelse. Under følger sitater og utdrag fra disse offentlige dokumentene mfl. som har betydning for disse rammene og som er styrende for utformingen av plan, rammeverk med mer for skoleledelse. Mange av dokumentene bygger på hverandre i en kronologisk rekke. Men fremstilles ikke nødvendigvis slik i fremstillingen av rammeverket, hvor tema kan være mer fremtreden for fremstillingen.

For at skolen skal kunne tilpasse seg et stadig mer kunnskapskrevende og mangfoldig samfunn, er det særlig tre forhold som må ligge til rette. For det første må lærere og skoleledere ha den rette kompetansen som er nødvendig for å kunne møte kunnskapssamfunnet og en mer mangfoldig gruppe elever og foresatte. For det andre må skolene ha kunnskap om sterke og svake sider ved sin egen virksomhet, om hvilke tiltak som kan føre til forbedring og tilgang til et godt støtte- og veiledningsapparat. For det tredje må skolen selv utvikle en kultur for kontinuerlig læring og utvikling. ( St.meld.nr. 30, s.24). Disse tre forholdene er sentrale for utviklingen av det nasjonale utdanningstilbudet rektorskolen, som Udir initierte 2009, og som har som intensjon å gi skoleledelsen økt trygghet for leder rollen i skolen. Utdypende informasjon kommer i kapittel 4 i oppgaven.”St.meld. nr. 30 varslet en omfattende satsing på kompetanseutvikling for lærere og skoleledere (s. 94). I St. meld. nr 30, ble det understreket at en lærende organisasjon stiller særlig store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap. Erfaringer viser at god skoleledelse er avgjørende for arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen”(St.meld.nr. 30, s. 99).

”Rektor har det overordnede ansvaret for opplæringen ved egen skole og for arbeidet med å utvikle og forbedre egen skolens læringsmiljø og elevenes læringsutbytte.

Det er skoleeier som har ansvaret for lederopplæringen for sine egne ledere, inkludert skoleledere. Utviklingen og skoleringen av skoleledere har hatt høy prioritet hos sentrale utdanningsmyndigheter i lengre tid og er et viktig virkemiddel for å nå de nasjonale målene for skolen. Det har vært gjennomført en rekke store sentralstyrte programmer (MOLS, LIS, LEVIS, LUIS) om skoleledelse mot år 2000” (St.meld. nr. 30, s. 100). En rekke videreutdanningstilbud ble iverksatt av ulike aktører, med felles mål om å gjøre skoleledere til bedre ledere. De ulike aktørene og deres roller beskrives i kap. 2.2 og i kap. 4. i oppgaven. Tilbudenes hovedtemaer er kvaliteten på skolens virksomhet, elevenes læring, strategi for kvalitetsutvikling og effektiv bruk av ressursene. Det er også utviklet masterstudier ved flere institusjoner der videreutdanningstilbudene kan inngå. De første videreutdanningstilbudene ble satt i verk fra våren 2003. Kvalitetsutvalget (Utvalget for kvalitet i grunnopplæringen) ble nedsatt av Stortinget i desember 2002. Utvalgets mandat var å vurdere innhold, kvalitet og organisering av grunnopplæringen. Lederen av utvalget var Astrid Søgne og derfor kalles utvalget også for Søgneutvalget. Kvalitetsutvalget understreker at godt lederskap er å skape vilkår for at lærerens kompetanse blir tatt i bruk slik at målene i læreplanene kan realiseres og kvaliteten i læringsarbeidet sikres. Åpenhet rundt skolens resultater vil stille rektor overfor nye oppgaver. Utvalget foreslår at:

- Lov- og regelverk endres slik at det åpnes for ulike tilsetningsmodeller for skoleledere, inkludert åremål
- Skoleledere og lærere gis tilbud om lederutdanning på masternivå. ( St.meld. nr. 30, s.100).

”De høringsinstansene som har uttalt seg om skoleledelse, er enig om at skoleledelse er viktig og det er nødvendig for å heve kompetansen for skoleledere. Handlingsrommet og relevante virkemidler er nødvendig forutsetninger for god skoleledelse. Lærernes arbeidsavtale kan være en hemmende faktor for god organisering og god ledelse. Avtalen er ikke godt nok tilpasset dagens skole. Denne avtalen er under bearbeiding og man øyner muligheter for en ny arbeidsavtale vil kunne gi rektor styringsrett over noe større del av lærerens årsverk. Lesepliktavtalen er ikke endret” ( St.meld. nr. 30, s.100).

Lesepliktavtalen er arbeidstidsavtalen for lærerne.”Gode skoleledere er avgjørende for å sikre en god skole. Endringer i samfunnet og i skolen selv gjør at skoleledere stilles overfor store og kontinuerlige krav til utvikling og nyorientering. Av denne grunn mener departementet at åremålsstillinger kan være hensiktsmessig tilsetningsform for ledere i skolesektoren” (St.meld. nr. 30, s. 101).

NOU 2003:16, I første rekke, sies det at skoleledelsen har utviklet seg mye gjennom det 20. århundret. Å være skoleleder har ikke vært å anse som en egen profesjon, men behovet for mer profesjonell ledelse ble imidlertid mer og mer åpenbart. På midten av 80 tallet ble serien av ledelsesprogrammer igangsatt. Utviklingen i 90 årene har gitt nye konkrete utfordringer for ledelse i skolen. Nye krav og forventninger til skoleleder og skoleeier (NOU 2003:16, I første rekke, s. 246).

”Som i ledelse – og organisasjonsteorien generelt finnes det heller ikke for skolen en enkelt oppskrift på skoleledelse som virker i alle sammenhenger. Mange ulike ledertyper og mange ulike organisasjoner kan lede fram til gode resultater” (NOU 2003:16, I første rekke, s. 246). En av de viktigste faktorene, som ofte trekkes frem, er forankring. Med forankring i denne sammenhengen tenkes det på at dersom man ønsker endring må alle være involvert eller føle seg involvert. Dersom en rektor eller skoleleder skal endre den pedagogiske plattformen for å oppnå bedre resultater må dette forankres hos dem som skal utføre jobben I dette tilfellet vil det være læreren. Organisasjonen må ha lik forståelse for å være med å videreutvikle organisasjonen. Dette fremkommer både i St. meldingene og i OECD – rapporten fra 2001. OECD rapporten (2001) trekker frem at det er påfallende ofte er effektive lederteam som er nøkkelfaktor i suksessfull skoleledelse. Endringer er mer effektfulle og har større varighet når de er gjort av team enn en person. I mange kommuner har den enkelte skole ved rektor fått ansvaret for driften, og dermed er skoleledelse blitt mer til å bli ledelse av kunnskapsbedrifter. (NOU 2003:16, s. 247).

Utdrag av sitatene, som er trukket frem ovenfor i oppgaven, vitner om viktigheten av skoleledelse. Hvorfor det økte fokuset på skoleledelse, samt hvorfor det stilles nye krav og forventninger til skoleledelsen – og rektor? Man peker også på hvor viktig kompetanse, profesjon og organisasjonstenkning er for god skoleledelse eller som NOU (2003) beskriver det; Skoleledelse er blitt mer ledelse av kunnskapsbedrifter. Videre understrekes det at rektor er sentral og hvilke sentrale oppgaver rektor har (NOU, 2003). ”Rektors primære oppgave er å angi og kommunisere retning formulere resultatkrav, skape arenaer for utvikling, motivere og inspirere, følge opp skolens læringsresultater og gi tydelige tilbakemeldinger til personalet og skolens øvrige interessenter. Rektor skal ivareta alle sider ved lederrollen, både den strategiske, faglige, innovative og administrative rollen, og dessuten ha sterkt grep om arbeidsgiverrollen. Rektor skal videre finne sin plass i den kommunale eller fylkeskommunale organisasjonen” (NOU 2003:16,

s. 247). Dette betinger ifølge NOU 2003:16, en sterkere vekt på helhetsstyring og – ledelse og mindre direkte styring av prosesser og at kravene til skoleledelse har vært mangfoldige. Dette kan bla ha ført til lav rekruttering til skoleledere/rektorer.

Opplæringsloven stiller formelle kompetansekrav til skoleledere (NOU 2003:16, s. 247).

Meld. St. 20 (2012-2013) oppsummerer med at etter- og videreutdanning av skoleledere og lærere har hatt høyest prioritet. Det har vært et nært samarbeid med mange aktører for kompetanseheving av de ulike gruppene. Nærmere presisering om aktørene i videre- og etterutdanning beskrives nærmere i kap. 2.2.

Opplæringsloven slår bla fast at hver skole skal ha en faglig, pedagogisk og administrativ ledelse. Det er rektor som skal lede opplæringen. Kravene og forventningen til skoleledelsen har økt. Det er mange forventninger til skolen fra samfunnet. På bakgrunn av dette presenterer St. meld, nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen det nasjonale rektorprogrammet.

I TALIS- undersøkelsen (2008) framkommer det at norske rektorer har mange administrative oppgaver sammenlignet med andre land. Det kan se ut som om norske rektorer ikke klarer å skille mellom administrative oppgaver og pedagogiske oppgaver i arbeidshverdagen, og at man anser at disse naturlig bygger på hverandre. Norske skoleledere mener de har fått delegert beslutningsoppgaver. Dette gjør rektorjobben til en krevende, men interessant rolle. (Meld. St. 20, På rett vei, s. 158).

GNIST er et partnerskap som ble etablert i 2009. Det består av nasjonale utdanningsmyndigheter og elleve organisasjoner innenfor skole- og høyskolesektoren. Målet er å styrke skolens plattform innenfor alle skolens arbeidsområder og profesjoner. Det har vært en positiv utvikling og uten å fastslå direkte, så mener man å se at satsingen har gitt økt status for læreryrket, økt kvalitet i lærerutdanningene, lærerprofesjonen og skoleledelsen, samt økt rekruttering. (Meld. St. 20, På rett vei, s. 160).

Allerede i 1992 ble det nasjonale programmet Ledelsesutvikling i skolen (LUI) introdusert. I 1996 ble programmet revidert og i 2000 ble programmet konkretisert i brosjyren ”Skuleleiing mot år 2000- kompetansemål for pedagogisk leiing innanfor Lius programmet”, heretter kalt LUIS og gjeldene fra 2000. På side seks, tidligere i oppgaven, fremkommer en modell for pedagogisk ledelse, hvor Jorunn Møller ser på om det er sammenhenger mellom ledelse og elevenes læringsresultater? Hun peker på fem områder for ledelsespraksis, som samsvarer med Kunnskapsdepartementet (KD) sine forventninger. Kunnskapsdepartementet (KD) har 5 hovedområder, hvor man har forventninger, til pedagogisk ledelse i skolen.



Pedagogisk ledelse i skolen kan deles inn i 5 hovedområder:

- Utvikling, vurdering og kvalitet
- Læringsmiljøet
- Arbeidsgiveroppgaver
- Utdanningspolitikk og opplæringsloven
- Læreplanarbeid

LUIS (2000) skisserer også viktige rammer for ledelsesutvikling i skolen. KS og KUF har felles intensjon og felles ønske om at skolen skal ha dyktige ledere. Personalet er ofte sammensatt av ulike yrkesgrupper med ulikt avtaleverk, Kompetansehevingen for skolelederne må sees i sammenheng med andre ledere i kommunen eller Fylkeskommunen. Man bør opprette nettverk i hvert fylke mellom skoleledere for å styrke kommunikasjonen og øke kompetansen i hele landet. (Ledelsesutvikling i skolen (LUIS), 2000).

Også St.meld. nr 31, Kvalitet i skolen, (2007-2008) omhandler skoleledelse og kvaliteten på denne. ”Rektor og den øvrige skoleledelsen er viktig for elevenes utbytte av opplæringen. Skolelederens kompetanse har stor betydning. Tydeligere ansvar og lokal handlefrihet stiller nye krav til skoleledere, Det er behov for rektorer som er gode pedagogiske og organisatoriske ledere og gjennom ledelse av skolens utviklingstiltak bidrar til å bedre elevenes læringsutbytte” (St. meld. nr. 31, Kvalitet i skolen, s. 10).

St. meld. nr. 31 beskriver også ledelse i et skolefellesskap, hvor lærerne er en del av dette fellesskapet ledet av rektor. Det kreves innsats i fra hele skolens personell, forankret i god skoleledelse for å lykkes. OECD- studie (2008) fastslår at ledelsen har stor påvirkning på læring og læringsmiljøet og at rektor og lederteamet utgjør en forskjell ved å sette mål og vurdere om målene er nådd. Hvordan lederne bruker ressursene er også avgjørende for elevenes resultater både faglig og sosialt.

Også i St. meld 31 er det høye forventninger til norske skoleledere. Rektorene har fått mer omfattende oppgaver og ansvar i løp av de siste årene. Dette er en internasjonal trend og har også medført at oppgaver er blitt desentralisert fra skoleeier til rektor. Denne desentraliseringen med ansvarliggjøring for elevresultater, iverksetting av nye reformer, og nye tilnærminger til læring har gjort rektorrollen krevende og komplisert.

”Rektorene er pliktige til å holde seg fortrolige med den daglige skole virksomheten og arbeide for å videreutvikle denne. Den som skal tilsettes som rektor, må etter loven ha pedagogisk kompetanse og nødvendig lederegenskaper” (St. meld. nr. 31, Kvalitet i skolen, s.

44). St. meld 31 legger også vekt på rektorenes mulighet for bedre informasjon om skolens resultater. Dette medfører forventninger om at lederen tar beslutninger som skal gi elevene god opplæring. Samtidig som skolens lærere har mulighet for å anvende sin kompetanse og utøve gode undervisningsopplegg i samarbeid med de rammene rektor gir.

”Å finne rett balanse mellom faglig frihet og felles retning er en utfordring i de fleste kunnskapsorganisasjoner, men det er ekstra krevende på skoler der det har vært svake tradisjoner for ledelse. Endringer av lederrollen i skolen krever at rektor har kompetanse og vilje til å lede, men også at det skapes aksept blant de ansatte for at det skal utøves lederskap. Skoleledere må svare for sin skoles resultater og utvikling til skoleeier, foreldre, folkevalgte og lokalsamfunnet for øvrig” (St. meld. nr. 31, Kvalitet i skolen, s.44-45). Den samme St. meldingen beskriver også overgangen til to-nivå-organisering i mange kommuner. Dvs at oppgaver som skoleeier tidligere hadde ansvaret for, er overført til skolens ledelse. Hvordan man anvender brukerundersøkelser, administrative - og strategiske oppgaver er eksempler på dette. Alt dette har banet vei for en ny skolelederrolle.

”For å lykkes i jobben må lederen ha analytisk og pedagogisk kompetanse, evne til å håndtere motsetninger og interessekonflikter og evne til å kommunisere godt med ulike aktører både internt og eksternt. Både formellelederkompetanse og praktisk støtte og tilbakemeldinger fra skoleeier og nasjonalt nivå er viktig” (St. meld. nr. 31, Kvalitet i skolen, s. 45). For øvrig nevner samme St. meld. noe om hva dette betyr i praksis, ledelse av skolens praksis og det pedagogiske arbeidet, vurderingen av skolens praksis og resultater og forvaltning av økonomiske ressurser. Dette sees i sammenheng med skoleleders kompetanse og hvilke lovkrav som foreligger og tilbudet som gis til rektorer for å kompetanseheve seg innen skoleledelse. I 2003 kom to tilbud om mastergrad utdanning. Året etter var det 10. Det er kommet en rekke ulike tilbud, og rektorskolen er et nasjonalt tilbud innen skoleledelse.

I Rapporten fra Tidsbrukutvalget (Rapport fra Tidsbruksutvalget, 2009) vises det til St. meld 31, og at denne presiserer at skoler som har spesielt gode resultater kjennetegnes av en felles skolekultur der lærere og ledelse jobber mot samme mål, og at dette overføres til det praktiske arbeidet med elevene.

”Det er godt dokumentert at velfungerende organisasjoner oppnår bedre resultater i arbeidet med elevene. En OECD-studie (2008) slår fast at skoleledelsen har vesentlig innvirkning på læring og læringsmiljø. Skoleledelsen vesentlig innflytelse på elevenes læringsutbytte og trivsel - først og fremst ved å ha ansvar for å sette felles mål og inspirere til felles innsats for å

nå målene og vurdere om målene er nådd. Skoleledelsen må også prioritere tilgjengelige ressurser på best mulig måte” (Rapport fra Tidsbruketvalget, 2009, s.24).

Hensikten med disse utdragene og sitatene oppsummeres i siste avsnitt over, hvor Rapporten fra Tidsbruketvalget (2009) viser til OECD studien (2008) og sier at man oppnår bedre resultater i en velfungerende organisasjon med arbeidet med elevene. Skoleledelsen har en viktig rolle, men også hvordan kunnskapsbedriften styres og måles virker inn på resultatene. Skoleleders kompetanse og hvordan ledelsen utøver lederskap i organisasjonene kan være avgjørende for resultatene. Kompetanse innenfor organisasjon og ledelse, lovverket og økonomi er vesentlig når skoleledelsen tildeles nye ansvarsområder. I mange kommuner og fylkeskommuner tildeler skoleeier skolene større ansvar og kompetanse for å håndtere disse, samt for å drive skoleledelse i et skolefellesskap hvor lærerne er en del av dette.

I neste kapittel fremstilles utviklingen av skoleledelsens utdanningstilbud. Rektorskolen, som nasjonalt utdanningsprogram, ble opprettet i 2008. Hvilke intensiver lå til grunn, basert på endringer i rammeverket for skoleledelse og hvilke behov for kompetanse som følge av dette ble etterspurt i det nasjonale etterutdanningstilbudet, skisseres også. De 6 tilbyderne presenteres og kompetansemålene/områdenes fremkommer. Disse bygger på rammeverket som gis i de offentlige utredningene som bla er sitert i dette kapitlet.

## **2.2 Utvikling av skoleledelsens utdanningstilbud - Rektorskolen**

I 2000 utgav Kunnskapsdepartementet en veiledning og brosjyre kalt; Ledelsesutvikling i skolen (LUIS).

”Kirke-, utdannings – og forskningsdepartementet gir i denne brosjyren en oversikt over de forventninger staten har til arbeidet med Ledelsesutvikling i skolen (LUIS). Forventningene er knyttet til 5 hovedområder for pedagogisk ledelse, og uttrykker den kompetanse skoleledelsen ved hver enkelt skole bør ha. Forskning og erfaring viser at skolelederne er svært viktig for å få til en positiv utvikling i skoleverket. (LUIS, 2000, s. 1). Fra samme departement kommer faktabrev i mars 2013.”Vi har en skole som er på rett vei, og vi oppnår betydelige bedre resultater i de internasjonale undersøkelsene enn tidligere. Men fremdeles kan opplæringen bli bedre. Ikke minst er hovedutfordringene å få flere til å fullføre videregående opplæring. Dette må gjøres uten at kravene til kompetanse reduseres”(Faktablad: Meld. til St(2012-2013) På rett vei, s.1) Her vektlegges det at man må videreføre kompetanse og utviklingstiltak for skole

og skoleeiere. Det er i den senere tid kommet to delrapporter, av fire, som vurderer effekten av kompetansehevingen av skoleledere. Disse kommer jeg tilbake til i analysedelen.

Det forholdsvis nyopprettede, nasjonale utdanningsprogrammet for rektorer, rektorskolen er hovedfokusområdet i denne sammenheng. Rektorskolen er det nasjonale utdanningstilbudet for rektorer i Norge (Utdanningsdirektoratet [Udir.], 2008).

”Utdanningen består av et kurs på 30 studiepoeng og er først og fremst tiltenkt nytilsatte rektorer uten formell lederutdanning. Utdanningstilbudet skal kunne inngå i en mastergrad i skoleledelse”(Kunnskapsdepartementet [KD], 2009-2010, s.18). Første kurs startet opp høsten 2009.

”Det er krevende å være skoleleder. Vårt ønske gjennom rektorutdanningen, og andre statlige tilbud for skoleutvikling, er å gjøre det lettere og bedre for skoleledere å ivareta lederoppgavene” (Udir/ utvikling/ Rektorutdanning, 2013, s. 1).

Udir (Udir / utvikling/ Rektorutdanning, 2013, s. 1) fremhever også andre hovedpunkter:

Derfor bør du søke rektorutdanningen: For at du og din skole skal øke kvaliteten på elevenes læring.

Innholdet i rektorutdanningen: Det er utarbeidet et rammeverk for skoleledelse med beskrivelse av kompetansemål. Seks tilbydere av rektorutdanningen skal sikre at innholdet blir likt. Skoleeier må godkjenne søknaden og følgende fakta legges til grunn: Målgruppen er skoleledere. Nytilsatte rektorer har 1. prioritet. Lærere kan ikke søke.

Selv om det er utarbeidet kompetansemål for rektorutdanningene, og det er seks kjente tilbydere, presiserer Udir at det likevel vil fremkomme forskjeller på hva de ulike studiestedene tilbyr.

De seks tilbyderne er: ILS ved Universitetet i Oslo (UIO), Universitetet i Bergen (UIB), Handelshøyskolen BI, Administrativt forskningsfond (AFF) ved Norges handelshøyskole (NHH), Høgskolen i Oslo og Akershus (HIOA) og NTNU- Program for lærerutdanning (PLU).

Kompetansemålene for rektorutdanningen er delt inn i:

- Kunnskaper; hva rektor skal vite, kjenne til og forstå
- Ferdigheter; hva rektor skal kunne gjøre og mestre
- Holdninger; hva rektor skal stå for, identifisere seg med, forplikte seg til og signalisere (Udir /Artikkel - Rektorutdanning, 2011)

I tillegg til kompetansemålene er det kompetanseområder og temaer.

Udir (Udir / Artikkel - Rektorutdanning, 2011) skisserer fem sentrale områder i rektorutdanningen. Disse er;

- elevenes læringsresultater og læringsmiljø,
- styring og administrasjon,
- samarbeid og organisasjonsbygging,
- veiledning av lærere
- lederrollen.

Det fremkommer også en ”egen” kompetanse for en rektor – forventinger og krav, som detaljerer ned disse fem områdene mht hvilket ansvar rektor har ut fra kunnskaper, ferdigheter og holdninger.

I følge en av tilbyderne, Universitetet i Oslo, ILS (2013) skal Programmet bygge opp en kunnskapsbasert kompetanse rundt utfordringer og dilemmaer skoleledere møter i sin hverdag. Forskning hentes fra skoleledelse, skoleutvikling og klasseroms forskning, både nasjonal og internasjonalt. Videre sies det at gjennom studiet på ILS møter vil rektorene møte foredragsholdere med mange års erfaringer som rektorer og kursledere med bred bakgrunn fra skole- og ledelsesforskning. Det legges stor vekt på tett oppfølging gjennom veiledning og coaching (Universitetet i Oslo, ILS – Rektorskolen, 2013).

”Handelshøyskolen BIs nasjonale utdanningsprogram for rektorer er karakterisert av følgende: Sterkt fokus på lederens ansvar for resultater. Spesielt opptatt av elevenes læringsutbytte og derfor på ”læringstrykket” til skolen. Undervisning innenfor emnene ledelse, organisasjon, styring, økonomi, og jus (i tillegg til den pedagogiske ledelse) er forskningsbasert samtidig som den er rettet mot de utfordringene norsk skole står overfor i dag.

Lederutvikling, og dermed ferdighetstrening i ledelse er lagt opp slik at den blir et gjennomgående grep for dem som ønsker å gå videre mot en master ved BI” (BI / utdanningsprogram for rektorer, 2013).

Hvordan rammeverket for skoleledelse og disse nasjonale tilbyderne av rektorskolen har formet et nasjonalt program for utdanningsledelse, og om effekten har vært som forventet kommer jeg tilbake til i evalueringene (delrapport 1 og 2) av rektorutdanningen.

## 2.3 Styring i offentlig sektor, styring av utdanning

Ettersom skoleledelse er en del av styringsmulighetene i offentlig sektor, er det naturlig å gjøre rede for ulike perspektiver for styring av offentlig sektor.

I boken *Ansvar og kvalitet* (Langfeldt, 2008) beskriver Langfeldt et analytisk rammeverk for å forstå styring av utdanning. Bokens tema er hvordan utdanning styres og hvordan styring av utdanning har endret seg. Han har valgt å tidsbegrense temaet til å gjelde i tiden etter innføring av nytt inntektssystem i kommunene i 1986. Temaet er også begrenset til å gjelde grunn- og videregående skoler, samt at temaet er formet mot de valg en kan gjøre noe med som bla skoleleder.

”Å forstå skoler som makt vil med andre ord si at man har et spesielt blikk på hva som er skolens oppgave i samfunnet. Det aspekt jeg vil være opptatt av, handler altså om styring av makt, og målet er å gi kunnskap for å forstå hvem som har hatt makt i skolen de siste 25 årene, hvem som har fått makt og hvem som er fratatt makt” (Langfeldt, 2008, s. 13).

Langfeldt beskriver også nye trender i styring av utdanning og fremstiller målstyring som en nyere trend. Han fremhever også ”Accountability” som en stadig økende betydningsfull form for styring innenfor utdanning, dette fremheves også i *Kultur for læring* (St. melding nr 30).

”Kultur for læring – styring av selvstyring beskriver Langfeldt (Langfeldt, 2008) som et viktig dokument fordi det samler seg i et helhetlig dokument som bekrefter innføringen av ansvarsstyring, med klarere mål for elevene og større frihet til skolene.

I St. meld nr 31, *Kvalitet i skolen* understrekes dette. ”Rektor og den øvrige skoleledelsen er viktige for elevenes utbytte av opplæringen. Skolelederens kompetanse har stor betydning. Tydeligere ansvar og lokal handlefrihet stiller nye krav til skoleledere, Det er behov for rektorer som er gode pedagogiske og organisatoriske ledere og gjennom ledelse av skolens utviklingstiltak bidrar til å bedre elevenes læringsutbytte” (St. meld. nr. 31, *Kvalitet i skolen*, s. 10).

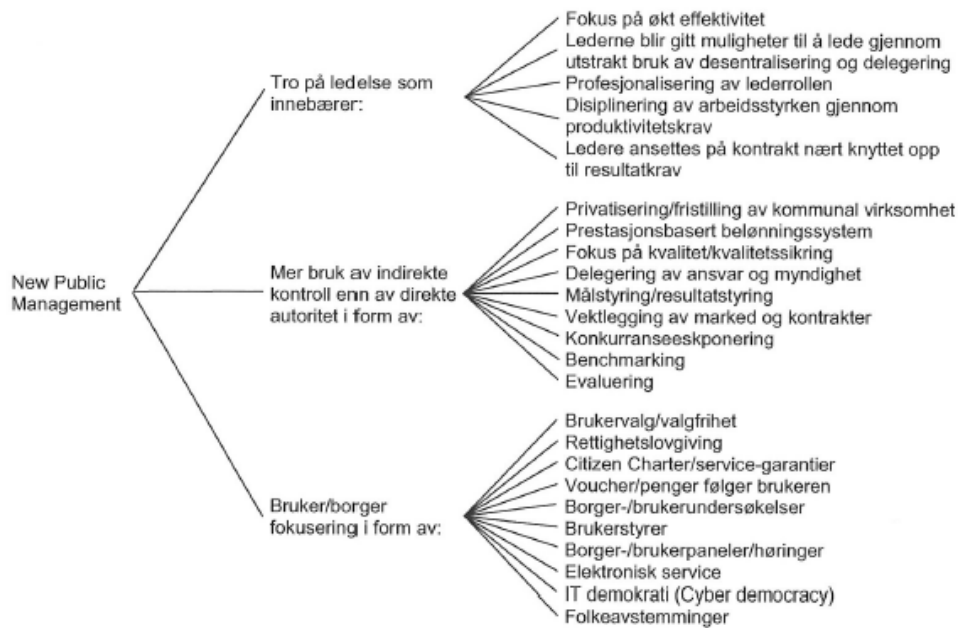
Hva kjennetegner så disse nye trendene innenfor styringsverktøyer? Under følger en kort redegjørelse for ulike perspektiver / styringsformer. Disse perspektivene og styringsformene er sentrale for styring av offentlig sektor og inngår i hverandre som sentrale former og trender innenfor styringsverktøy.

### 2.3.1 New Public Management

New Public Management (heretter forkortet NPM) er altså en styringsform som ifølge Knut Roald (2010, s. 78) er et uttrykk for en sammenfatning av ulike markedsinspirerte reformelementer innen offentlig sektor. NPM baserer seg på teori og praksis fra næringslivsledere, omarbeidet og overført til offentlig sektor (Tolofari, 2005, s.75). NPM kom som en reformbølge på 1980 tallet, og hadde som mål å effektivisere offentlig sektor ved hjelp av styringsprinsipper fra privat sektor.

”Øygard (2005) forstår NPM som et samlebegrep med flere intellektuelle røtter og ulike praktiske utformingene. Felles for denne reformbølgen er utfordringen av den tradisjonelt regelstyrte forvaltningen. ”Public choice”-tankegangen problematiserer at offentlige organisasjoner gjerne blir preget av egeninteresser til fagpersonalet som er opptatt av å øke styringsansvar og stadig større budsjett” (Roald, 2010, s. 78). Roald oppsummerer også, at dette fører til økte offentlige utgifter, men at tro på ledelse står sentralt i NPM sine forestillinger om å skape mer dynamikk i offentlig forvaltning. Ledelsen blir gitt større rom for å lede, samtidig som det blir stilt krav om resultat og måloppnåelse. Denne formen for ledelsestenkingen inneholder også elementer fra ”Human-Relation” forskningen som kom på 90-tallet.

Roald hevder at et økt ledelsesfokus kom til Norge på begynnelsen av 90-tallet (Roald 2010, s. 79). I tillegg kjennetegnes NPM av økt bruk av kontroll og at utviklingen av de indirekte Styringsmekanismene har gått gradvis. ”Fra mål- og resultatstyring i 1980- og 90- årene til kvalitetsstyring og balansert målstyring som rundt tusenårsskiftet er mer innrettet mot å oppnå kontinuerlig læring og utvikling” (Roald, 2012, s. 80).



Figur 1.3 New Public Management (Roald, Knut, 2010, s. 79). Figur 1.

Oppsummering av hovedelementene i New Public Management (Roald, 2010, s. 79). Mer bruk av mer indirekte kontroll og målstyring innebærer at man i offentlig sektor har fått større fokus på bruker. Det kan dreie seg om fokusering i form av et større marked, kontrakter og konkurranser. Dette igjen fører til større valgfrihet for brukerne, samt lovgivning rundt rettigheter og brukervalg- større medvirkning og påvirkning (Roald, 2010).

”NPM blir sett på som et globalt fenomen med innvirkning på styringspolitikk i mange type land. Utviklingen av NPM-tenkingen blir vanligvis datert til slutten av 1970-tallet eller midten eller midten av 80-tallet”( Tolofari, 2005, s. 76). Det er samfunnsmessige hensyn som danner grunnlaget for dette i denne tidsperioden (Tolofari, 2005). Blant annet bidro økonomiske og finansielle kriser til å bygge opp under et behov for effektivisering og kostnadsreduisering av offentlige tjenester. Videre var vridningen mot høyre innen politikken på slutten av 1970-tallet med på å danne grunnlaget for NPM. Nyliberalistisk politikk kritiserte myndighetenes innblanding i økonomiske forhold. Løsningen var i henhold til denne tankegangen var at markedsmekanismer, privatisering og valgfrihet kunne føre med seg disiplin, effektivitet og ”accountability”, også innen offentlig sektor (Tolofari, 2005, s 78). Tolofari(2005) sier også at sentrale trekk ved NPM er prestasjonsmålinger, markedsstyrt tenking, privatisering og ”accountability”. Prestasjonsmålinger innenfor kunnskapsbedrifter kan være nasjonale kartleggingsprøver, elevvurdering av lærere og lignende, mens med accountability menes ofte resultatstyring/ målinger. Dette er ny tenking i kunnskapsbedrifter,



men som inngår i NPM.

Tolofari vektlegger NPM sin betydning i utdanningssektoren og dens betydning for ledelse her. Han understreker også rektors rolle ("head teacher's") som en strukturell endring som følge av NPM.

"The head teacher is now more manager, in the business style, than a teacher that leads a group of teaching professionals. The head teacher must acquire new skills in finance, budgeting, etc., and spend more time on managing performance and outward image of school"( Tolofari, 2005, s. 88). Rektorene må med NPM ta større del av den administrative styringen av skolen, gjennom desentralisering av blant annet budsjett- og personalansvar og økt konkurranse mellom elever. Lokal styring av skolene i tråd med fastlagte styringslinjer er en annen konsekvens av NPMs innvirkning på skolen (Tolofari, 2005, s. 88). Troen på ledelse er et sentralt trekk ved NPM. Lederen får større frihet, men strengere krav til resultater og oppnådde mål. Denne måten å tenke på er ny for mange innenfor offentlig ledelse og således også for skoleledere. NPM medfører endrede oppgaver og forventninger til skoleledelsen, og det er derfor et sentralt tema med henblikk på skoleleders kompetanse. Av de seks tilbyderne som tilbyr den nasjonale rektorutdanningen, rektorskolen, er de ulike vektlegging av styringsformen NPM ved ledelse. Men enkelte av aktørene som tilbyr rektorutdanningen, ser på lederrollen og kunnskaper om NPM som svært sentrale og det er derfor viktig å synliggjøre NPM også i de følgende styringsformene. Slik at leseren ser sammenhengen ved disse ulike trekkene og ledelse i skolen. Ikke minst med tanke på som er bakenforliggende for utviklingen av kompetansemålene i rektorskolen og dens innhold.

### **2.3.2 Accountability**

"Accountability er det internasjonale uttrykket for en styringsretningsform som i dag synes å få stadig økende betydning for styring av utdanning, men som ikke har noe enkelt språklig uttrykk på norsk. At noen holdes til ansvar eller stiller noen til ansvar kan sies å dekke en del av fenomenets røtter, men begrepet brukes i dag utvidet, og det har fått en rekke anvendelser som går ut over denne roten. I norsk litteratur er resultatstyring lansert som et eget begrep i forhold til denne fremstillingen"(Langfeldt, G, 2008, s.60).

Langfeldt beskriver også i boken sin andre forståelser av begrepet "accountability", og sier begrepet kan være synonymt med resultatstyring når prestasjoner utgjør målet. En annen

norsk betegnelse kan være ansvarsstyring eller et tredje aspekt kan være gjennomsiktighet. Hva er accountability? Dette spørsmålet stille Langfeldt seg i boken *Ansvar og kvalitet*. (Langfeldt, 2008). Han referer til at det kan være fornuftig å gjenta at som styringslogikk innebærer ansvarsstyring evnen til å stille til ansvar.

”En kan si at ansvarsstyring står i et spenn mellom legitimitet og skyldfordeling.

Legitimiteten kommer av at skoler må kunne gjøre rede for hvordan de benytter det ansvaret de er seg betrodd. Måten ansvarsstyring stiller til ansvar på, er ved testresultater og at testresultatene så å si representerer skolens kvalitet” (Langfeldt, 2008, s. 118).

Accountability i skolen, eller knyttet til skoler generelt, har som hovedmål å øke elevenes prestasjoner ved å forbedre skolen som organisasjon. Accountability i skolen fører til at skolene må fastlegg sentrale prestasjonsmål, elevresultater og måle disse. Dette kan i beste konsekvens føre til forbedring av læringsresultatene.

”Målstyring ble introdusert sammen med ideer om desentralisering for å bidra til og vitaliserer lokal politikk og forvaltning innenfor skole og andre tjenestoområde. De siste tiåra har den norske utdanningspolitikken i sterkere grad blitt påvirket av en større internasjonal debatt om styring av utdanning. Målstyringstankegangen har dermed blitt påvirket av en internasjonal accountability- tenking. (Roald, 2010, s.83) Desentralisering belyses som eget styringsform/perspektiv i kap. 2.3.4.

Accountability kan oppfattes som en forholdsvis smal revisjonstenking med ensidig vekt på resultat måling. Resultatmåling belyses mer i kap 2.3.5, men er et verktøy/styringsform som er inngår i de andre styringsområdene som belyses her.

Roald viser til Langfeldt (Langfeldt, 2008) og peker på at det i accountability- diskursen også er rom for en breiere forståelse basert på dialog mellom partene som bruker, skaper og tolker utdanning. (Roald, 2010).

...” Kvalitet blir da forstått som et resultat av kontinuerlige forhandlinger mellom plikt og evne, mellom produsent og bestiller, mellom leverandør og bruker og brukerne seg imellom” (Roald, 2010, s 83). Med et slikt utgangspunkt, i forhold til ansvar, mener Roald (Roald, 2010) at egenarten og kompleksiteten til skolen ikke blir en ren teknisk forståelse av kvantitative størrelser, men gir et handlingsrom innenfor ansvarsstyring og muligheter for å utnytte handlingsrommet det blir åpnet for.

En bred forståelse av accountability, eller ansvarsforståelse som Roald omtaler det, utfordrer de politiske og faglige evnene til å se sammenhenger mellom utdanning, rammevilkår, samhandling - læringsprosesser og resultater. Det pekes derfor på nødvendigheten av at skolen har en slik bred forståelse og at det i norsk kontekst er viktig å forstå” accountability”

som et gjensidig forhold mellom resultatledelse og ansvarsforvaltning.

I skolesammenheng, og for skoleledere, er det forholdsvis nytt å tenke i denne sammenheng. At skoleledelsen skal sette seg måltall, kartlegge elevenes kunnskaper og muligheter og utføre målingene er en relativt ny måte å tenke på som skoleleder. Forventninger om at også læreren skal måles, skaper nye behov for kompetanse hos ledelsen men også i hele organisasjonen. Igjen vil forankring hos både elever og lærere være av stor betydning. Ledelsen utøvelse er sentral.

### **2.3.3 Desentralisering**

Sentralisering og desentralisering et sentralt motiv i styringen de siste 20 årene. Langfeldt beskriver (Langfeldt, 2008) hvordan det nye inntektssystemet også har utviklet og påvirket en desentralisering. Det har skjedd en desentralisering av makt og myndighet til skolene og dette har bla medført nye administrative, juridiske og økonomiske oppgaver på skolene. Disse nye oppgavene medfører større krav til kompetanse hos skoleledelsen.

”Et sentralt aspekt ved det nye inntektssystemet var innføringen av det som ble kalt” det finansielle ansvarsprinsippet”, og som innebærer at den som skal iverksette tiltak, også er den som skal finansiere det” (Langfeldt, 2008, s. 104).

Desentralisering er ifølge Berit Haug (Haug, 2010, s. 246) en global trend som har utviklet de siste 20 årene. Haug mener at hovedargumentet for desentralisering har vært å heve kvaliteten på utdanning. Gjennom desentralisering har man villet effektivisere utdanningssystemene. Skoleledelsen og lærerne blir mer direkte ansvarlig for elevenes resultater. ”En slik ansvarliggjøring sammen med krav til rapportering av resultater er det som på engelsk kalles accountability, og mange tilhengere av desentralisering antar at de fordelene som følger denne praksis, i høy grad stammer fra det presset accountability bringer med seg” (Hauge, 2010, s. 247).

Samspillet mellom desentralisering og accountability er viktig i styringen av utdanning. Gjennom desentraliseringen har det skjedd en forskyvning av makt og myndighet til skolene og skoleledelsen. Men det har også medført større administrative oppgaver, krav om juridiske og økonomisk kompetanse på de enkelte skolene, noe som igjen betyr nye kompetansekrav til ledelsen. Samspillet mellom desentralisering og accountability, som antas å være mer effektivt og ansvarliggjørende og som ifølge Hauge (Hauge, 2010) bidrar til bedre resultater

for elevene. Dette antas å skje fordi man ved desentralisering får mer effektive systemer og fordi lærer og ledelsen blir mer direkte ansvarlig for elevenes resultater. Den korte veien mellom mål og resultater og forventninger til disse, er av stor betydning

#### **2.3.4 Målstyring og resultatstyring**

Kunnskapsløftet blir også beskrevet som styringsform.

”Kunnskapsløftet som styringsform kan beskrives ved hjelp av følgende sentrale elementer: mål- og resultatstyring, myndiggjøring av profesjonen, ansvarliggjøring og kunnskapsbasert yrkesutøvelse (jfr. St.meld. nr 30(2003-2004)). Sentrale myndigheter skal angi overordnede mål og legge til rette for kunnskapsbasert refleksjon. Ansvar for gjennomføring skal legges på lavest mulig nivå. De nye læreplanene gir skolen, skoleledere og lærere et tydelig ansvar” (Møller og Ottesen, 2011, s.29). Dette nødvendiggjør en desentralisering av myndighet og er avhengig av skoleledelsens kompetanse. Skolen får en viss frihet, men kontrolleres ved målinger. Læreplanene definerer målstyringen som deretter defineres ved planlegging, gjennomføring og oppnådde resultater. Resultatene evalueres og vurderes opp mot målsettingene. ”Et sentralt problem med målstyring er hvem som definerer målene. Hvis departementene definerer målene for skoleverket, må en kunne spørre hva skolene tjener på å skulle være lojal mot de målene andre har satt” (Langfeldt, 2008, s. 51).

Guri Skedsmo (Møller og Ottesen, 2011) beskriver et skifte av styringen av skolen.

Vurdering som styringsinstrumenter er en annen indikator. ”Innføringen av det nasjonale vurderingssystemet kan beskrives som et skifte i styringen av den norske skolen, fra hovedsakelig bruk av mål- og innholdsstyrte verktøy til økt grad av resultatstyring. Med mål- og innholdsstyrte verktøy menes her regulering av skolens virksomhet i form av læreplaner, som gir retning for skolens arbeid ved å definere overordnede mål så vel som for de ulike fagene” (Møller og Ottesen, 2011, s.76).

I løp av 2005 ble hele seks evalueringsverktøy presentert som nasjonale vurderingsverktøy. Eksempler på disse kan være kartleggingsprøver, nasjonale tester og internasjonale tester som PISA og TIMSS.

Startskuddet for etablering av nasjonale vurderingssystemer er OECD-rapporten fra 1989.

Som etterlyser dokumentasjon, samt innføring av målstyring i offentlig sektor. Fra 2002-tallet har måling av resultater, for eksempel ved elevprestasjoner, fått stort fokus.

Resultatene (de målte) skal identifiseres og utjevnes ved bestemte utviklingstiltak og

hensikten er ideen om å koordinere tiltak for forbedre skolesystemet gjennom informasjonsflyt (Møller og Ottesen, 2011, s.77).

## **2.4 Hva er status quo mht skoleledelse i Norge?**

Fra 90 tallet har det vært forsket på skoleledelse og etter hvert foreligger det ulike forskningsrapporter som forskere og andre aktører (Utdanningsdirektoratet, lærebokforfattere, mfl.) videreformidler i egne rapporter og bøker om skoleledelse. Under belyses sitater, forskningsresultater og modeller som underbygger hva som er kjent om skoleledelse pt. Modellen for kompetanse som gjengis er Utdanningsdirektoratet modell og det er denne rektorutdanningen (omtalt i kap. 2.2 i oppgaven) bygger på. Kunnskapen om skoleledelse danner grunnlag for hvilken kompetanse skoleledelsen bør inneha for å drive kunnskapsbedrifter. Lars Qvortrup er en av forfatterne i en serie av små hefter, bla redigert av Thomas Nordahl og Ole Hansen (Qvortrup, 2012). Hensikten med disse heftene i er ifølge Nordahl og Hansen å gjøre forskningsbasert kunnskap om forbedring av skolen mer tilgjengelig. Selv om Lars Qvortrup er dansk, bruker han forskning fra Norden og OECD landene som er overførbar for norsk skoleledelse.

Etter hvert vet vi en hel del om skoleledelse, også i den betydning at vi vet en del om hva som virker ledelsesmessig godt når det gjelder det som er skolens mål, nemlig å fremme og stimulere elevenes læring” (Qvortrup, 2012, s.12). Mange av resultatene er sammenfattet i en stor Dansk metaundersøkelse, som bla peker på skoleledelsen er en av faktorene som har betydning for om elevene lærer.

Den samme undersøkelsen som Qvortrup henviser til (metaundersøkelse om folkeskolen av Danske Clearinghouse for Uddannelseforskning) peker også på hva som karakteriserer en god skoleleder.

”Jo mer han eller hun er tilgjengelig for lærerne, dess bedre, jo mer ledelsespolitikken handler om lærerens utvikling, dess bedre. Jo mer læreren og foreldrene er involvert i skolens beslutninger, dess bedre. Skolelederen skal vise sterkt lederskap fremfor alt når det gjelder læreplaner og undervisning, og han eller hun skal være i stand til å trekke andre medarbeidere med i ledelsesaktivitetene” (Qvortrup, 2012, s.12).

Skoleledelse er viktig det kan også andre undersøkelser understreke. ”Det bekreftes av mange sammenfallende undersøkelser (bla Norendbo mfl 2010 og Hattie 2009) at god skoleledelse faktisk betyr noe, og at det er avgjørende for om elevene lærer noe.

”På den andre siden er dårlig skoleledelse en av årsakene til at elevenes læring ikke lykkes så godt som barnas evner og forutsetninger ellers ville gi mulighet for. For riktignok viser undersøkelser at hvis man ser bort fra barns sosiale bakgrunn, er den viktigste faktoren for barns læring om de har dyktige lærere” (Qvortrup, 2012, s.13). Med andre ord så har skoleledelsen, ifølge Qvortrup, en sentral rolle for elevens læring. Rektor har overordnet ansvar for læreren, men forskningen viser også, ifølge Qvortrup, at nest viktigste forutsetning er at skolen har kompetente ledere og at ledelse spiller en stor rolle. Kommunen eller Fylkeskommunens ansvar for å ansette gode ledere og stimulerer til etterutdanning blir dermed viktig.

Hva vil det si at skoleledelsen er kompetent, og hva legges i begrepet skoleledelse? Qvortrup (2012) henviser igjen til dansk forskning. En dansk undersøkelse fra 2010 fastslår at begrepet skoleledelse bøs sees på i en vid definisjon. Undersøkelsen tar utgangspunkt i at skolene er gode ut fra de mulighetene de har, dvs. uavhengig av elevtyper. Det som fremkommer er at det er viktig med kompetente lærere, men undersøkelsen fastslår at god ledelse er en avgjørende forutsetning for at skoler stimulerer til læring. Interessant er det også å se at undersøkelsen peker på tre nivåer av ledelse; tydelig og klar ledelse på administrasjonsnivå, klar og tydelig ledelse på skolenivå og skoler som har organisert med avdelingsinndelte nivå, eller selvstyrende team bedre enn andre skoler som ikke har dette.

”Oversatt til ledelsesspråk betyr det at også god teamledelse i faglige team eller årstrinnsteam er viktige for skolens undervisningsmessige praksis” (Qvortrup, 2012, s.14). Klasseledelse, med læreren som leder i klassen, tilføyes som et fjerde punkt. Lærerens profesjonalitet skal stimulerer bla ved å skape rammer for elevene gjennom ledelse av klassen.

Jorunn Møller (I Sivesind, Langfeldt og Skedsmo, 2006, 43) stiller spørsmålet om hva betyr kompetent skoleledelse og hvilke krav til kompetanse bør en stille skoleledere? Både Møllers modell, side 6 i oppgaven og KD sin modell side 14 i oppgaven, identifiserer en rekke sammenfallende kompetanseområder.

Utdanningsdirektoratets kompetansemodell for skoleledere, som har som målsetting (med satsingen på rektorutdanningen) og kompetanseheve skoleledere for å få bedre skoler danner grunnlaget for hvilken kompetanse rektor bør inneha. Denne modellen sammenfaller i stor grad med Møller og KD sine modeller.

”Modellen identifiserer fire kompetanseområder:

1. Elevenes læringsresultater og læringsmiljø
2. Styring og administrasjon
3. Samarbeid og organisasjonsbygging, og veiledning av lærere
4. Utvikling i endring” (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s.16)

Fra kompetente skoleledelse til gode skoler? ”Det endelige målet med den nye satsingen på skolelederutdanning er å skape gode skoler. Ethvert arbeid for å utvikle og endre skolen vil innebære endringer i lærerens og elevens arbeidssituasjon. ” (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s.17). Det kan være vanskelig å få til utvikling og endring i en skole, og man kan møte motstand. Det er derfor viktig at lærerne aksepter endringene, og ser hensikt og mål, og er motiverte for å gjennomføre dem. Dette viser at det er sammenheng mellom organisasjonsbygging, personalledelse og skoleutvikling.

”Skaalvik og Skaalvik viser i sitt kapittel i denne boken til Nelson Mandela som bla sier dette om ledelse:” Lead in front, but don` t leave your base behind.” Skolelederen må være i front og tenke både langsiktig og helhetlig, men ikke gå fortere frem enn at hun eller han har lærerne med seg” (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s.17).

”I Amerikansk litteratur blir det ofte gjort et poeng av at det er forskjell på” management” og” leadership” (School Leadership og Management, 2010). School management handler om” å gjøre tingene riktig”. Her vektlegges det at lederne følger regler, har orden, sørger for stabilitet og gode resultater. Mens school leadership derimot handler om” å gjøre de riktige tingene”. Her er det viktig med fleksibilitet, pedagogisk innsikt, innovasjonsevne og tilpasningsdyktighet” (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s.112).

Qvortrup snakker om begrepet” potensialitetsledelse”. Enkelt oversatt vil det si at man skal lede skolen på en slik måte at lærerne leder seg selv best mulig. Qvortrup mener å ha identifisert hva god skoleledelse betyr:” Det er først og fremst, men ikke bare god skoleledelse i snever forstand. Det er også god administrasjonsledelse i kommunen og det er teamorganisering med gode teamledere på den enkelte skole. Og så er det ledelse av medarbeidere som leder seg selv, altså potensialitetsledelse.

På bakgrunn av dette, fokusering på skoleledelse på skolenivå, hva er det som karakteriserer god skoleledelse i snever forstand? Skal en skoleleder være dynamisk og initiativrik, eller en stabil og klar leder? Skal prosjekter avløse hverandre? (Qvortrup, 2012, s.15).

”I følge Hattis bok fra 2009, Visible Learning, som sammenfatter mer enn 800 metaanalyser

av forutsetninger for å oppnå et stort læringsutbytte, er ”instructional leadership”, som han kaller det, mer effektiv enn ”transformational leadership”. ” (Qvortrup, 2012, s.15-16). Instructional leadership betyr klare mål og rammer som kan betegnes som pedagogisk- eller utdanningsledelse. Transformational leadership har hovedfokus på kvalitative endringer i skolen. Nødvendigvis må man bruke begge disse typene lederskap, men dersom man har stabile rammer og klare mål, under ellers like forhold vil dette gi bedre resultater enn kvalitative endringer.

Man snakker også om flere typer ledelsesroller, hvordan ledere handler på ulike nivåer? I boken Kompetent skoleledelse (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010) snakker man om skoleledelse på fem ulike nivåer: Ideologisk ledelse, strategisk ledelse, administrativ ledelse, operativ ledelse og selvledelse. Qvortrup peker også om aspekter ved skoleledelse og tar for seg ledelse som talehandling, beslutningsledelse, meningsledelse, medarbeiderledelse, omverdenledelse, teamledelse, distribuert ledelse og moteledelse.

Over fremkommer ”typer ledelse” som vi kjenner til. Tidligere var skoleledelse en selvfølgelighet som nesten ingen snakket om. Nå snakker alle om det og mener noe om det. Hvorfor har det blitt slik? Vet vi mer om skoleledelse i dag?

## **2.5 Rektor som leder og sjef**

Kvalitet i skolen angår oss alle. Med alle menes at samfunnet generelt er opptatt av kvaliteten i skolen. Det kan være som elev, foresatt, politiker, skoleeier eller den enkelte mann i gaten som er samfunnsengasjert og har meninger om kvaliteten i skolen. Hva som gir kvalitet i skolen, har vært og er et tilbakevendende spørsmål i dagens utdanningspolitiske debatt.

Betydningen av god skoleledelse og god klasseledelse har stort fokus, Internasjonale undersøkelser påpeker at kvalitetsstrukturen og resultatene ikke er gode nok og skoleledelsen trekkes frem som sentralt virkemiddel for å styrke kvaliteten i opplæringen (Møller og Ottesen, 2011) OECD (2008) er en av rapportene/ undersøkelsene som påpeker dette. God ledelse på alle nivåer kan være avgjørende for elevens læringsresultater. Rektor som leder og sjef, både for elever og lærere og for ledelsen ved skolen kan være avgjørende for resultatene. Kunnskapsdepartementet har gjennom flere dokumenter og gjennom ulike tiltak fremhevet at kvalitet i opplæringen forutsetter lederkompetanse (Kunnskapsdepartementet, 2010).

Ledelse av skoler har blitt mangfoldig og mer krevende i de siste årene. Rektor har fått nye



omfattende oppgaver og ansvar, blant annet som følge av desentralisering og ansvarliggjøring for elevresultater” (Møller og Ottesen, 2011, s. 16).

”Kunnskapsløftet forutsetter at beslutninger på ulike nivåer drar veksler på tilgjengelig og systematisert kunnskap om skole og utdanning. Dette betyr i praksis at tiltak som settes i verk, skal være forankret i hva vi vet er god praksis på skolen. I skolen er det rektor som har det overordnende ansvaret med å utvikle og forbedre skolens læringsmiljø og elevenes læringsresultater. Det er mange faktorer som spiller inn på resultatene men rektors innflytelse på skolens læringsmiljø er godt dokumentert i internasjonal forskning, særlig når det gjelder å påvirke lærernes motivasjon og arbeidsforhold og dermed også elevenes læringsutbytte” (Møller og Ottesen, 2011, s.27). Rektors profesjonsforståelse er viktig. Med kunnskapsløftet som styringsform har rektor fått et omfattende ansvar. Det å definere skolelederyrket som profesjon møter, ifølge Møller (2011), på flere problemer. Det har tidligere vært tradisjon for å rekruttere skoleledere fra lærernes rekke uten spesielle krav og kvalifikasjoner utover lærerutdanningen.

”I 2004 ble det formelle kompetansekravet til skolelederen endret til: Kvar skole skal ha ei forsvarlig, pedagogisk og administrativ leiing. Opplæringa i skolen skal leiast av rektorar. Rektorane skal halde seg fortrulege med den daglege verksemda i skolane å arbeide for å vidareutvikle verksemda. Den som skal tilsetjast som rektor, må ha pedagogisk kompetanse og nødvendige leiaregenskaper (lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova) LOV-1998-07-17, § 9-1)” (Møller og Ottesen, 2011, s. 30).

I perioden 2006-2008 deltok Norge i en sammenlignende OECD studie av skoleledelse” Improving School Leadership” og Norge skilte seg ut på grunnlag av at det ikke var definert klare krav til formell utdanning av skoleledere. Rapporten inneholdt konkrete anbefalinger om hvordan skoleledernes funksjon og rolle kunne utvikles og styrkes. Herav Departementet, ved Udir (St. meld. nr 31, 2007-2008) sin rektorutdanning. I denne St. meldingen (2007-2008) tydeliggjøres forventninger og krav gjennom innholdet i skolelederutdanningen.

Møller (2011) sier at autonomi i yrkesutøvelsen forutsetter at samfunnet rundt har tillit til det skoleledere gjør. Dette gjelder i alle rekke; medarbeidere, elever og foreldre. Tillit til utøvelse av skoleledelse og den yrkesetiske kodeks er viktig. Begrepet tillit er ikke belyst tidligere, men Møller (2011) trekker dette inn som er et viktig element for utøvelse av skoleledelse. Den yrkesetiske kodeksen som gjengis under er kun en formulering som enkelte skoleledere har tilsluttet seg til.

I den senere tid har det blitt tatt initiativ til å utvikle en kodeks for dette. På en ESHA – konferanse (European School Headmaster Association) i København i september 2008 ble følgende åtte punkter lagt frem; (Møller og Ottesen, 2011).

1. Skoleledere er rollemodell for god ledelse og tar utgangspunkt i menneskers likeverd og demokratiske samfunnsverdier.
2. Skolelederen medvirker til systematisk refleksjon om egen og medarbeideres normer og verdier.
3. Skolelederen danner et etisk forbilde ved å påta seg et lederskap som skaper respekt og anerkjennelse.
4. Skolelederen har ansvar for å tilrettelegge for elevenes optimale utvikling.
5. Skolelederen etterstreber at beslutninger fattes etter saklig utredning og prosess i organisasjonen.
6. Skolelederen respekterer den enkeltes integritet
7. Skolelederen legger til rette for både et godt arbeids- og læringsmiljø og kompetanseutvikling for alle i organisasjonen.
8. Skolelederen skal i sin virksomhet ha et bærekraftig globalt perspektiv og følge med i utviklingen og aktuell forskning.

Foreløpig finnes denne kodeksen som en formulering som Norsk skolelederforbund har sluttet seg til (Møller og Ottesen, 2011, s.33).

## **2.6 Kunsten å være rektor, hva innebærer denne rollen?**

Den nasjonale rektorutdanningen som ble igangsatt i 2009, initiert av Udir, hadde som målsetting at rektorutdanningen skulle bidra til å utvikle økt trygghet i lederrollen for rektor. Dette fremkommer i bla delrapportene som evaluerer den nasjonale rektorutdanningen. Disse rapportene kommer det en analyse av i kap. 4. Rollen som rektor og hvilke hovedområder som er rektors viktigste arbeidsområder ligger blant annet til grunn for den nasjonale rektorutdanningen. ”Kunnskapsbasert praksis” er et av de nye begrepene som i økende grad knyttes til skolens virksomhet. Det innebærer at skoleledere og lærere forventes å tilrettelegge arbeidet sitt med utgangspunkt i systematisk forskningsbasert kunnskap, kombinert med erfaringskunnskap og lokal kunnskap om elevene og skolen”(Møller og Ottesen, 2011, s13).

I boken til Møller og Ottesen (Rektor som leder og sjef, 2011) presenteres resultater fra nyere empirisk studier om ledelse og kunnskapsutvikling i skolen. Hensikten er, ved hjelp av, analytiske perspektiver å hjelpe skoleledere til å forme en kunnskapsbasert praksis på sin arbeidsplass. Hensikten er også å gi skoleledere (rektor) muligheter til å forstå de utfordringene de møter i sin daglige praksis. I dette mangfoldet av forventninger, rammeverk og forskningsbaserte teorier om hvordan skoleledere, med rektor i førersetet, kan det være en ”kunst å være rektor”. Med dette kapittelet sies det noen om spenningsfeltene og om den administrative siden som er en voksen side ved det å være leder i skolen. De administrative sidene krever at rektorer og skoleledere i økende grad må tilføres mer, og ny, kompetanse innenfor bla lovgivning, for å kunne følge opp lovpålagte oppgaver og dokumentere disse. I spenningsfeltet mellom fag, administrasjon og politikk er rektor. Dette spenningsfeltet må rektor håndtere hver dag. Sølvi Lillejord (Møller og Ottesen, 2011) snakker om 3 gjennomgående temaer som går igjen mht utfordringer skoleledere møter i dag. Disse temaene er; ansvarliggjøring, kunnskapsbasert praksis og profesjonsforståelse. Lillejord ser på sammenhengen av de tre temaene med ulike kompetanser som forventes at skoleledere skal inneha i dag; faglig ledere, administrere skoleorganisasjonen og lede personalet pedagogisk mot elevenes læring og utvikling.

- Ansvarliggjøring av skoleledere. Dette handler om skoleeier arbeid med vurdering og hvilke konsekvenser ulike former for vurdering får for ledelse i skolen. Skoleleder har alltid vært ansvarlig for skolen drift, men hva innebærer det etter at målstyringen ble innført?

- Kunnskapsbasert praksis. Innehar skoleledere den nødvendige pedagogiske kunnskapen som trengs for styre skolene i dag. Hva kjennetegner kunnskapsbaserte handlinger i skolen?

- Profesjonsforståelse. Forholdet mellom språk, ledelse, ledelse av profesjonelle læringsfelleskap og ledelse av læring. (Møller og Ottesen, 2011)

I skolen har det vært vanlig/ hatt tradisjon for å skille mellom administrativ og pedagogisk ledelse. Enkelte skoleeiere og skoleledere, har også valgt en tredeling mellom administrativ ledelse, personalledelse og pedagogisk ledelse. Denne inndelingen oppfattes ikke som særlig funksjonelle lengre, og det har blitt vanlig med en glidende overgang mellom administrasjon og pedagogikk.

”En skoleleder skal lede personalet og skolens administrative og pedagogiske arbeid på en slik måte at administrative og pedagogiske avgjørelser gjensidig styrker hverandre og bidrar til profesjonell praksis. Pedagogiske valg må følges opp administrativt, og ha administrative beslutninger får konsekvenser for skolens pedagogiske arbeid. Hvordan den samlede kompetansen i personalet kan utnyttes på måter som optimaliserer det pedagogiske arbeidet i skolen, er dermed rektors daglige utfordring. I mange sammenhenger gjør dette ledelse av utdanningsinstitusjoner til den reneste balansekunst” (Møller og Ottesen, 2011, s.285).

”Tidsbruksutvalget (2009, s. 11) slår fast at befolkningens gjennomsnittlige kunnskapsnivå er langt høyere i dag enn tidligere. Utvalget mener at dette er en avgrunnene til kunnskapen om individuelle rettigheter har økt.

”Foresatte og foreldre betrakter ikke skolegang og opplæring som utelukkende som et velferdsgode; de vet at dette er noe barna har krav på. Det er ikke bare kunnskapen om de individuelle rettighetene som øker. De individuelle rettighetene favner også bredere enn tidligere. Lover og regelverk blir derfor stadig viktigere sentrale virkemidler for styring av utdanning” (Møller og Ottesen, s. 297).

Det blir stadig mer og større krav til juss i skolen. Over 400 lover og regler regulerer det norske skoleverket. Dette medfører flere administrative oppgaver og det forutsetter kunnskap om regelverk og evne til å utvise skjønn i yrkesutøvelsen. Rektors ansvar for skolens fysiske og psykososiale arbeidsmiljø understreker også yrkesutøvelsen hensyn og nødvendigheten til juridiske delen av rektors utøvelse av ledelse.

Lillejord oppsummerer (Møller og Ottesen, 2011) med at et interessant trekk i dagens samfunn er at administrasjon og administrative oppgaver sitt inntog. Flere arbeidsoppgaver får flere administrative komponenter, og at vi administrerer mer enn vi forstår. Skolen preges også av dette.

”Skoleledere kan imidlertid ikke la seg overvelde av alle de nye oppgavene og forventningene, men må rette oppmerksomheten mot det som er viktigste oppgave, nemlig læring og utvikling. Det er her rektor i samarbeid med lærere, elever og foreldre skal utvikle skolens profesjonskompetanse. Skillelinjene mellom administrasjon, fag, og politikk er derfor delvis i ferd med å viskes ut” (Møller og Ottesen, 2011, s.289-299).

### 3. Forskningsdesign

”Hva er så metode?

Metode er et begrep som omfatter svært mye. Mathilda White Riley sier at:

*Samfunnsvitenskapelig metode omfatter både organisering og tolking av data som hjelper oss til å få en bedre forståelse av samfunnet (White Riley, 1963)*

En metode er således et redskap, en fremgangsmåte for å løse problemer og komme frem til ny erkjennelse. Alle midler som kan værere med for å fremme dette målet, er en metode. Dette er ikke det samme som at enhver er holdbar og tåler kritisk etterprøving” (Holme og Solvang, 2004, s.14)

Holme og Solvang sier videre i boken sin (Holme og Solvang, 2004) at det er grunnkrav som må være oppfylt for at en kan bruke en metode. Blå så må man a samsvar med den virkeligheten man undersøker. Der må også skje en systematisk utvelging av data og dataen må brukes nøyaktig. Resultatene må kunne etterprøves og kontrolleres og åpne for ny erkjennelse, eller gi videre grunnlag for utviklingsarbeid. I samfunnsvitenskapen skiller man ofte mellom to former for metode. Kvalitativ og kvantitativ metode.

#### 3.1 Valg av dokumentanalyse som kvalitativ metode

I denne masteroppgaven er problemstillingen vurdert ut fra dokumenter. Dokumentanalyse er analyse av kvalitative data. I dette tilfelle er det brukt skriftlige kilder og under kommer en kort presentasjon av offentlige skriftlige kilder og hensikten med å bruke disse kildene. Dokumentene har den fordelen at de ikke har oppstått som et resultat av forskningsprosjektets behov og er dermed upåvirket av disse. Utvalget av dokumenter er gjort i henhold til Udirs igangsetting av den nasjonale rektorskolen, og hvilke rammer og offentlige dokumenter som underbygger og initierer denne store nasjonale satsingen på rektors rolle og kompetanse i grunn- og videregående skole. Det er gjengitt betydelige sitater og henvisninger, bla i kap. 2 i oppgaven, fordi betydningen av de offentlige dokumentene for problemstillingen er vesentlig. Dokumentene er objekt for forskningen, men også kilder og ressurser i forskningen. I oppgaven finner man hovedkilder og tilleggsdata.

### 3.1.1 Dokumentanalyse

”Dokumenter er en beretning som ikke er generert av forskeres innsats (Grønmo s. 52) - de kan også være levninger som gir oss informasjon om et saksforhold nedtegnet på et spesielt tidspunkt og et spesielt sted og ofte med tanke på spesifikke lesere” (Storsul, T, 2011).

Dokumentene som brukes i denne sammenheng kan vel sies å tilhøre denne gruppen. De offentlige dokumentene er skrevet med tanke på spesifikke lesere, som har ulike relasjoner til skoleledelse, men dokumentene har hatt betydning for og skapt fokus på skoleledelse, samt dokumenter som har hatt betydning for og opprettelsen av rektorskolen. Når man vurderer dokumenter ser man på om dokumentet er autentisk er dokumentet det det gir seg ut for å være? Man ser på troverdighet, vurderer om det er upartisk og om det er førstehåndskilde og det vurderes om det representativt. Hvordan er for eksempel stortingsmeldinger farget av regjeringenes politikk? ( Storsul, T, 2011). Hovedkildene er offentlige dokumenter, noen av dem kan være partisk mht den sittende regjering/stortings politikk. Departementene består av nøytrale statsansatte som utformer rundskriv, St. meldinger med mer, slik at troverdigheten er rimelig høy, og underbygges av tilleggsdata.

Dokumentene som blir valgt i kap.2, velges fordi rammeverket for skoleledelse beskrives her og fordi dokumentene danner grunnlaget for det store kompetanseløftet innenfor skoleledelse. Videre kommer det en analyse av dokumenter som tar for seg Kunnskapsløftets og Udirs intensjoner om skoleledelse.

For å få en forståelse av om intensjonene ved rektorskolen er oppnådd har Udir bestilt fire følgerapporter, hvor to av dem er ferdigstilt. Disse to velger jeg også en kort analyse av, med henblikk på Udirs intensjoner om rektorskolen og måloppnåelsen så langt. Dokumentene og de valgte utsnittene har områder som henger sammen i en intertekstuell kjede, der de refererer til hverandre. I kap. 2 finner man tekster som representerer hovedinnholdet mht skoleledelse. I kap. 4 finnes dokumenter som omhandler Udirs intensjoner om skoleledelse og gjennomføringen av den ved bruk av rektorskolen. Hvordan rektorskolen fyller intensjonens forestillinger, så langt og eventuelle justeringer underveis, tilkjenner to delrapporter (av i alt fire). Ledet til ledelse og Ledet til lederutvikling (to delrapporter bestilt av Udir, gjennomført av NIFU og NTNU) og dokumentene som initierer behov for økt kunnskap om ledelse i skolen (Kunnskapsløftet, OECD rapport mfl.) inngår i kap. 5.

Dette er en teoretisk oppgave basert ulike dokumenter, men også litteratur/ forsknings som omhandler problemstillingen. ”Det eneste historikerne kan håpe, er å slutte seg til fortidens mennesker holdninger med den samme grad av rimelighet og sannsynlighet som vi nøyer oss med når vi tenker oss inn i andre menneskers holdninger i det daglige (Langholm, 1967)” (Holme og Solvang 2004, s.117). For alle som bruker dokumentanalyse som metodisk tilnærming så er dette et håp, selv om det nok ikke er realistisk å tenke slik. Holme og Solvang (Holme og Solvang, 2004) snakker om hvilke data som er tilgjengelig, om kildematerialet er relevant og at det kan være lite data som gir svar på problemstillingen. Problemstillingens spørsmål kan sette begrensinger, eller få frem nye momenter, men mange forhold er ikke nedskrevet. Så selv om kilden finnes, kan innholdet være ubrukelig bla til tidsfastsetting. I dokumentene jeg har brukt er det klare og tydelige tidssettinger og relevante kildemateriale. Den største utfordringen vil være forskningsrelaterte data fra evalueringen med rektorskolen (kun to delrapporter av fire som er ferdige). I en dokumentanalyse kan kildematerialet være av ulik slag og kvalitet. Men Holme og Solvang (Holme og Solvang, 2004) sier at til svært mange formål vil kildematerialet være tilstrekkelig som grunnlag for egen drøfting og analyse.

Det anbefales (Holme og Solvang, 2004) at materialet fra dokumentanalyser må ordnes slik at de ulike kildene dekker de sammen hendingene og de samme saksforholdene, blir satt i sammenheng med hverandre. I oppgaven så har jeg forsøkt å ta utdrag fra en rekke dokumenter for å underbygge at det finnes datagrunnlag. Det er ikke nødvendigvis bygd opp kronologisk fordi sammenhengene bygger på ulik dokumentasjon som OECD rapporter, St. meldinger, NOU`er, samt litteratur og forskning på områdene med mer.

### 3.1.2 Analysemodell for dokumentanalyse

Å analysere kvalitativ data betyr og analyserer de enkelte dokumentene eller deler i forhold til helheten. Man kan også analysere temaer og spørsmål på tvers av dokumentene, kildene. La problemstillingen og teorien lede til analysen.

”Dokumentanalyse kan nemlig formelt defineres som: den detaljerende undersøgelse af dokumenter, der er produceret på tvers af en række forskellige socialepraksisser, og som kan antage en varietet af udtryksformer fra det skrevne ord til visuelle billeder. Betydningen af dokumenterne kan lokaliseres i de historiske omstændigheder, hvorunder de er skabt, i deres sirkulation og modtagelse samt ligeledes i de social funktioner, fortolkninger, effekter og anvendelser der associeres med dem (Wharton 2006:79) (Duedahl, P og Jacobsen, M, 2010, s.14). I modellen under vises det til dokumenter som er brukt i denne dokumentanalysen og hensikten med disse dokumentene. Tilleggsdata, dvs. annen litteratur og dokumenter, er ikke med i denne oversikten. Kun hoveddokumentene i tabellen, figur 2

Dokumenter	Metodisk tilnærming til problemstillingen	Skoleledelse, roller og forventninger mm	Analyse av forventninger til kompetanse gitt v den nasjonale rektorskolen	Drøftinger
St.meld. nr. 30(2003-2004, Kultur for læring, St.meld. nr. 31, (2007-2.008) Kvalitet i skolen og Meld. St. 20 (2012-2013) Melding til Stortinget, På rett, vei	X	x		X
NOU- Norges offentlige utredninger 2003: 16, I første rekke		X		
Improving School Leadership”, utgitt av OECD i 2008		X		
Rapport fra Tidsbruksutvalget, 2009.		X		
Ledet til Ledelse, 2011 og Ledet til Lederutvikling, 2012.	x		x	
Ledet til Læring 2013	x			X



### **3.1.3 Begrunnelse for dokumentvalg fra Det kongelige Kunnskapsdepartementet (KD)**

Her vil jeg gi en kort innføring i hoveddokumentene jeg har valgt som metodisk tilnærming til problemstillingen.

St.meld. nr. 30(2003-2004, Kultur for læring, St.meld. nr. 31, (2007-2008) Kvalitet i skolen og Meld. St. 20 (2012-2013) Melding til Stortinget, På rett, vei er dokumenter som danner rammer for økt fokus på kompetanse innen skoleledelse og som er utgangspunktet for opprettelsen av den norske rektorskolen. Data fra disse er relevant for oppgaven min i kap. 2, men er også relevant i flere av kapitlene. I kapittel 4 hvor analyse av Udirs rektorprogram og delrapportene fremkommer, samt i kap.5 hvor problemstillingen drøftes. Det er Kunnskapsdepartementet (KD) som gir ut Stortingsmeldingene. En” melding til Stortinget” brukes når regjeringene vil presentere saker for stortinget uten at de er knyttet til vedtak (KD, 2013 a) KD vektlegger på sine internettsider at de har” ansvaret for samfunnssektorer som er viktige for at vi skal vokse og utvikle oss - både som enkeltmennesker og samfunn. Barnehager, utdanningsinstitusjonene og forskningsmiljøene har samtidig viktige roller som kulturbærere og kulturformidlere. Utvikling, endring og omstilling må gå hånd i hånd med bevaring og overføring av tradisjoner og verdier (KD 2013b). KD har også som mål at alle skal ha muligheter til å påvirke utviklingen og da må kunnskapssektoren også ha evne til å utvikle seg og formidle ny kunnskap.

### **3.1.4 NOU- Norges utredninger 2003: 16, I første rekke.**

NOU- Norges offentlige utredninger 2003: 16, I første rekke, handler om forsterket kvalitet i grunnopplæringen for alle. Utredningen er fra et utvalg oppnevnt av kongelig resolusjon av 5. oktober 2001, avgitt til utdannings- og forskningsdepartementet 5. juni 2003. I oppgaven danner denne utredningen relevans mht rammene for skoleledelse i kap. 2. Utredningen tar bla annet for seg nye krav og forventninger til skoleleder og skoleeier, etter en utvikling i 90 årene som har gitt konkrete utfordringer. Utredningen sier også noe mer konkret om rektors rolle og jeg mener hvordan utredningen trekker frem forankring vil den også kunne brukes i kap. 4 og 5 mht den nasjonale satsingen på rektorskolen og i drøftingen om forventningen i NOU og de andre grunnlagsdokumentene ble realisert mht den omfattende satsingen på den nasjonale rektorskolen, og m forventningene om rektorskolen er/ blir innfridd.

### **3.1.5 Improving School Leadership**

Både Stortingsmelding 31, Kvalitet i skolen og Utdanningsdirektoratets (UDIR) viser til dokumentet ”Improving School Leadership”, utgitt av OECD i 2008. Utdanningsdirektoratets rolle kommer jeg nærmere inn på i 3.2.6. Rapporten fra OECD bygger på studier om skoleledelse i flere land. Improving School Leadership redegjør for fem hovedpunkter rundt temaet skoleledelse. Studien tar for seg skoleledelsens betydning, hvordan skoleledelsens ansvar kan redefineres, hvordan skolelederoppgaven kan distribueres, hvordan ferdigheter for effektiv skoleledelse kan utvikles og hvordan gjøre skoleledelse mer attraktiv for jobbsøkere. Jeg har i oppgaven ikke fokusert alle fem områdene. Punkt fem er utelatt, men velger her å synliggjøre en rapport som har hatt stor betydning for andre grunnlagsdokumentet. OECD står for Organisation for Economic Co-operation and Development” (OECD 2010a). ”For a stronger, cleaner, fairer world economy” er slagordet på OECD sine hjemmesider.

### **3.1.6 Rapport fra Tidsbruksutvalget, 2009.**

”I desember 2008 nedsatte Kunnskapsdepartementet(KD) et utvalg for å vurdere tidsbruken i grunnskolen (1-10.trinn). Utvalget fikk navnet Tidsbruksutvalget” (Tidsbruksutvalget, 2009, s.6) Hensikten med utvalgets arbeid var ifølge rapporten å foreslå tiltak for å bedre utnyttelsen av tidsressursen i skolen. Fokus var også å se på elevenes læringsvilkår og læringsresultater. Rapporten tar for seg skoleledelsens betydning for kjernevirksomheten i skolen skisserer tiltak for skoleledere, som også omhandler kompetanseheving for både leder og lærere. Rapporten er brukt i den hensikt at den kommer med tidlig innspill på skolelederes rolle i kjernevirksomheten og den referer til ulike stortingsmeldinger som har fokus på skolelederes rolle i skolen. Rapporten kom ut i desember 2009.

### **3.1.7 Dokumenter fra Utdanningsdirektoratet**

Utdanningsdirektoratets grunnlagsdokumenter for anbudsutlysninger for etablering av avdelinger med rektorskolen, med fokus på kompetanse for en rektor og forventninger og krav, er bla dokumenter som har hatt innflytelse på utformingen av rektorskolen. I kap. 2,2 fremkommer disse dokumentene under kapitlet om” Utvikling av skoleledelsens

utdanningstilbud - Rektorskolen.

Utdanningsdirektoratet har også bestilt fire delrapporter (samarbeidsprosjekt mellom NIFU og NTNU samfunnsforskning), hvorav to er utgitt: Ledet til Ledelse, 2011 og Ledet til Lederutvikling, 2012. Disse skal vurdere effekten av hvorvidt man har oppnådd forventingen til kompetanse, som er satt til den nasjonale rektorutdanningen, og rapportene henter data fra OECD internasjonale studie om undervisning og læring, 2008, som grunnlag for disse vurderingene. I oppgaven bruker jeg disse rapportene i analysen (kap. 4) som omhandler bla disse to rapportene, men som også indikerer hvordan disse grunndokumentene bygger på hverandre. Kapittel 4. omfatter en analyse av de to delrapportene og om man har oppnådd ønsket effekt. Ledet til ledelse, evaluering av den nasjonale rektorutdanningen og Ledet til lederutvikling - forskjeller og likheter mellom de seks programtilbudene er grunndokumenter som må sees i forhold til problemstillingen om man ut fra de forventingene man har til skoleledelse og intensjonen med rektorskolen som nasjonal kompetanseheving for skoleledere.

Utdanningsdirektoratet (Udir) beskriver seg selv på sin internettside som en” etat for barnehage, grunnskole og videregående opplæring under kunnskapsdepartementet. Direktoratets arbeidsfelt er bredt, og spenner fra læreplaner, eksamen og analyser til regelverk og tilsyn. Selv om Udir først og fremst har ansvaret for den 13-årige utdanningen, så har de også fått ansvaret for videreutdanning av skoleledere. Det synliggjør et skille mellom videreutdanning og høyere utdanning, selv om rektorskolen er initiert av institusjoner som er ansvarlig for høyere utdanning. Dette kan henge sammen med at det er bedre skoleledelse som er fokus og ikke skolelederens personlige utvikling, selv om disse er sammensatt. Rektorskolen er på sin side skreddersydd for arbeidet som skoleleder i dagens norske skole.

### **3.1.8 Ledet til læring**

Delrapport 3, Ledet til læring, som er den tredje av i alt 4 delrapporter, ble utgitt i siste del av 2013. Rapporten evaluerer den nasjonale rektorutdanningen i grunn og videregående skole. Denne inneholder deltakernes vurdering av egen utvikling og oppdragsgiver er også her Utdanningsdirektoratet. Det samme Utdanningsdirektoratet som tok initiativ til ti å styrke lederkompetansen til rektorer og skoleledere i grunn og videregående skole i Norge.

Denne rapporten kommer ikke med i selve analysedelen, men fokuseres på i siste kapittel, kap. nr 5. Rapporten danner grunnlag for den metodiske tilnærmingen i oppgaven, men er mer tungtveiende med hensyn til hvilke slutninger de 3 delrapportene (Ledet til ledelse, Ledet til lederutvikling og Ledet til ledelse) gir grunnlag for. Årsaken til at denne rapporten, som også er et grunnlagsdokument fra Utdanningsdirektoratet, står som eget punkt er pga utgivelsestidspunkt. Men siden disse rapportene bygger på hverandre var det naturlig å synliggjøre at denne rapporten ble tatt inn som et viktig dokument i løp av arbeidet med oppgaven. Den innehar har, som nevnt, en sentral betydning i kap. 5.

I oppgavene er det også hentet litteratur fra andre hold. Men hoveddokumentene som danner rammeverket ligger i hovedtrekk hentet fra disse dokumentene. I drøftingsdelen bruker jeg også litteratur fra forskning rundt problemstillingens spørsmål.

### **3.1.9 Oppsummering analyse av data**

”Ved kvalitative tilnærminger er det selve analysen av data som er den største bøygen. Data foreligger ofte i lite systematisert form. Materialet vil ofte være omfattende og lite oversiktlig. Strukturering og organisering av data skjer etter at data er samlet inn- og det må nødvendigvis være slik. Analysen kan gjennomføres på ulike måter. En kan enten ta utgangspunkt i den helheten dataen samlet utgjør, og velge ut fra dette visse hovedtema en vil belyse (helhetsanalyse), eller en kan ta utgangspunkt i enkeltutsagn eller enkeltord og ut fra dette bygge opp en totalforståelse av materialet” (Holme og Solvang, 2004, s. 137) Jeg har i punktene over forsøkt å vise valg av grunnlagsdokumenter og hvilke sentrale aktører som står bak disse. Dette for å gi en systematisk oversikt over dokumentene, for strukturering og organisering av dataen, og synliggjøre at grunnlagsdokumentene bygger på hverandre. Videre i drøftingen (kap. 5) drøftes hvilke typer slutninger undersøkelsene vil gi eller kan gi grunnlag for.

## 4. Analyse

I dette kapitlet ses det på hvordan de ulike dokumentene som er valgt for dokumentanalysen (som er beskrevet i kap.3) bygger på hverandre og krysser hverandre. Hvordan teorien og problemstillingen leder til analysen av de to rapportene. Rapportene er delrapporter som evaluerer den nasjonale rektorutdanningen. Resultatene måles opp mot forventningene initiert av Udir, og Kunnskapsløftets forventninger til rektorutdanningen.

På grunnlag av dokumentene som foreligger analyseres det om kunnskapsløftets intensjoner med det store fokuset på skoleledelse er oppnådd og hvilke krav og forventninger som man har til skoleledelsen / rektor rollen samsvarer så langt?

På bakgrunn av rammeverket for skoleledelse i kapittel 2, og Kunnskapsløftets og Udirs intensjoner om skoleledelse, basert på en dokumentanalyse beskrevet i kapittel 3 sees det på om det er sammenhenger mellom intensjonene Kunnskapsløftet og Udir hadde om skoleledelse og foreløpige resultater. Det er utarbeidet to delrapporter, av i alt fire, som evaluerer den nasjonale rektorutdanningen, som ble initiert av Udir. I etterkant av denne analysen er delrapport 3 utgitt. Denne vil delvis bli trukket inn i kapittel 5, og underbygger de to forrige rapportene.

Innledningsvis kommer en kort analyse av Kunnskapsløftets og Udirs intensjoner om skoleledelse, deretter analyse og utdrag fra delrapporten som oppsummerer resultatene som foreligger så langt.

### 4.1 Kunnskapsløftets og UDIRs intensjoner om skoleledelse

”I st.meld. nr 37 (1990-1991) Om organisering og styring i utdanningssektoren knesettes målstyring som myndighetenes styringsform, og arbeidet med utvikling av et kontroll- og evalueringssystem ble igangsatt. Skoleledelsen og skoleleders rolle i utviklingen av skolen blir ytterligere fokusert, og nye lederutviklingsprogrammer iverksettes. Ledelsesutvikling i skole (LUIS) startet opp i 1992 og ble videreført i programmet skoleledelse år 2000.

I kvalitetsutvalget førte innstilling i 2002 påpekes det at målstyringens intensjoner fortsatt ikke er innfridd og det foreslås et nasjonalt kvalitetsutviklingssystem (UFD, 2002). Ledelse identifiseres som en avgjørende faktor i skolens kvalitetsarbeid.

Kvalitetsutvalget leverer sin siste innstilling i 2003, og dette blir et viktig grunnlag for St.meld. nr. 30, (2003-2004) Kultur for læring som er utgangspunktet for Reform 2006” (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s. 14-15).

Departementet gav i 2003 SOFF (Sentralorganet for fleksibel læring i høgre utdanning) i oppdrag å lyse ut midler for utvikling av nasjonale etter – og videreutdanningstilbud i skoleledelse. Samtidig ble også bevilget midler til en masterstudie i skoleledelse. I departementet og UDIR ble det parallelt jobbet med et etter- og videreutdanningstilbud for skoleledelse. Dette fremkommer i St.meld. nr 31.(2008-2009) og 2008 presenterte direktoratet en modell for sin definisjon av kompetanse for rektorer, som illustrert under.



Figur 3. Utdanningsdirektoratets kompetansemmodell for skoleledere. (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2010, s.15-16).

I kapitel 2.3 beskrives sentrale elementer for styring i offentlig sektor og styring av utdanning. ”Kunnskapsløftet som styringsform kan beskrives ved hjelp av følgende sentrale elementer: mål resultatstyring, myndiggjøring av profesjonen, ansvarliggjøring og kunnskapsbasert yrkesutøvelse (jfr. St. meld. Nr. 30(2003-2004)). Sentrale myndigheter skal angi overordnende mål og legge til rette for kunnskapsbasert refleksjon. Ansvar for gjennomføring skal legges på lavest mulig nivå. De nye nasjonale læreplanene gir skolene, skoleledere og lærere et tydelig ansvar for å konkretisere de nasjonale målene og iverksette tiltak som kan bidra til å realisere dem. Dette nødvendiggjør en desentralisering av myndighet, Det presiseres at realiseringen er avhengig av både skoleledere, læreres og instruktørers kompetanse i form av handlingsdyktighet og høy fagkompetanse” (Møller og Ottesen, 2011, s. 29).

Med desentralisering og beslutningsmyndighet og oppgaver følger krav om tydelig ansvars plassering og dermed et omfattende ansvar som tillegges rektorene.

Det er tidligere nevnt, at i tidsrommet 2006-2008, deltok Norge i en sammenlignende OECD-studie om skoleledelse (Improving School Leadership, 2006-2008). I denne studien fremkom det at Norge, som ett av få land, ikke hadde definert klare krav til formell utdanning av skoleledere. Det ble bla foreslått konkret hvordan skolelederens funksjon og rolle skulle utvikles og styrkes. Det ble også foreslått at skoleledere skulle ha stor grad av autonomi og få tilbud om kontinuerlig lederopplæring. Dette var spesielt viktig mht nytilsatte skoleledere.

”I opplæringen ble det videre anbefalt å ha sterk vektlegging av den faglige ledelsesfunksjonen. I stortingsmelding nr 31(2007-2008) ble det klart at Kunnskapsdepartementet viste vilje til å følge opp OECDs forslag:

Departementet vil be Utdanningsdirektoratet sette i gang en bredt anlagt prosess for å definere innholdet i skolelederutdanningen. Det er en forutsetning at det legges mest vekt på den faglige og pedagogiske ledelsen. Rektor skal både motivere og veilede lærerne. Rektor må kunne gjennomføre endring i skolen. Rektor må også kunne lede oppfølgingen av elevenes resultater, drive vurdering og oppfølging av skolens utfordringer og følge opp regelverket for sektoren. Dette vil derfor bli sentrale elementer i skolelederutdanningen. Gjennom å definere innholdet i rektorutdanningen vil en sikre seg at forventningene til rektors rolle og ansvar blir klart og tydelig kommunisert fra myndighetenes side. Når beslutningsgrunnlaget for å definere innholdet i opplæringen er klar vil departementet invitere de høyere

utdanningsinstitusjonene til å utforme tilbud, gjerne i samarbeid med andre, i tråd med dokumentene (st.meld. nr 31(2007-2008).

”Her tydeliggjøres forventninger og krav til rektorer gjennom å regulere innholdet i skolelederutdanningen. Etter anbudsrunde ga Utdanningsdirektoratet fire utdanningsmiljøer i oppdrag å tilby rektorutdanningen fra og med høsten 2009 og fra og med høsten 2010 har to nye miljøer fått tilsvarende oppdrag (Møller og Ottesen, 2011, s. 31).

Tanken bak dette var at utdanningen skulle tas innen to år etter tilsetning, men rektor også var i arbeid. Omfanget på studiet skulle være 30 studiepoeng og studiet måtte kunne inngå i en masterutdanning i skoleledelse.

Nyansatte rektorer og andre rektorer som manglet slik kompetanse skulle prioriteres.

”I Stortingsmelding nr. 19 (2009-2010) Tid for læring forsterket kunnskapsdepartementet behovet for tydelig ledelse på alle nivåer, og regjeringen vil styrke både den profesjonelle skoleledelsen og klasseromlederen. De vil utvide rektorutdanningen som startet høsten 2009, og kunnskap om og ferdigheter i ledelse skal gis tilstrekkelig oppmerksomhet i lærerutdanningen og ikke være forbeholdt rektorutdanningen” (Møller og Ottesen, 2011, s. 32).

Som allerede nevnt under kap. 2.2, utvikling av skoleledelsens utdanningstilbud - rektorskolen, er det utarbeidet et rammeverk for skoleledelse fra Utdanningsdirektoratet side. Utdanningsdirektoratets kompetansemodell for skoleledere, med fire kompetanseområder, er felles for alle de seks tilbyderne av rektorutdanningen. Dette skal ifølge Udir sikre at innholdet blir likt.

Kompetansemodellens skisserer fire områder, men Udir (UDIR- Rektorutdanningen, 2013) beskriver 3 kompetansemål med fire, samt ett tilleggsområde, sentrale kompetanseområder og temaer. Det femte punktet handler om lederrollen som Udir har identifisert som eget område som handler om den enkeltes lederrolle. For hvert av disse kompetanseområdene har Udir beskrevet forventninger og krav når det gjelder den enkeltes kunnskaper, ferdigheter og holdninger (Udir, skoleledelse/kompetanse, 2013). Innenfor bla disse rammene fra kunnskapsløfte og Udir ligger intensjonene om kompetanse- og skoleledelse.



Videre gjennomgås to delrapporter av evaluering av den nasjonale rektorutdanningen. Disse to rapportene, av i alt fire rapporter fra følgeevalueringen av den nasjonale rektorutdanningen, er etter et initiativ som Utdanningsdirektoratet har tatt for å styrke lederkompetansen til rektorer og skoleledere i grunn- og videregående skole i Norge. Rapportene kan si noe om initiativet og intensjonene er nådd og forventningene man har til skoleledelsen er innfridd, eller om man er på rett vei.

1. Ledet til ledelse. Nasjonal rektorutdanning i grunn- og videregående skole i et internasjonalt perspektiv.

2. Ledet til lederutvikling. Nasjonal rektorutdanning i grunn- og videregående skole; Forskjeller og likheter mellom de seks programtilbudene.

#### **4.1.1 Ledet til ledelse, evaluering av den nasjonale rektorutdanningen**

Ledet til ledelse, nasjonal rektorutdanning i grunn- og videregående skole i et internasjonalt perspektiv, er delrapport 1 fra evaluering av den nasjonale rektorutdanningen. Dette er den første av fire rapporter fra følgeevalueringen av den nasjonale rektorutdanningen.

Evalueringen er et samarbeid mellom NIFU og NTNU Samfunnsforskning.

Høsten 2010 hadde alle seks tilbydere av den nasjonale rektorutdanningen satt i gang sine utdanningstilbud. For fire av dem representerer det andre kull, men for de to andre er første kull. Rapporten (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 14) konkluderer med at: ”Det er imidlertid for tidlig å si noe om effekten av den nasjonale rektorutdanningen i denne rapporten, og den har først og fremst som formål å gi en oversikt over en kontekst rundt opplegget. Når vi senere i evalueringsarbeidet vil se hvilke endringer som kan koples til deltakelse i lederutdanningen, er det i forholde til fortolkningene av resultatene viktig å kunne holde disse opp mot internasjonal forskning og praksis på feltet. Med utgangspunkt i dette har denne delrapporten følgende fire problemstillinger:

- Hva er sentrale teorier om ledelse og lederutdanning, og spesielt innenfor skoleledelse, et internasjonalt perspektiv?
- Hva er internasjonale utviklingstendenser når det gjelder praksis og organisering av skolelederutdanning?

- Hvilke likhetstrekk og forskjeller finnes mellom tenkingen rundt og organisering av den rektorutdanningen man har i Norge, og teori og praksis internasjonalt?
- Ut fra eksisterende kunnskap om lederutdanning og organisering av denne; hva er hensiktsmessige måter å vurdere og å måle effekter av lederutdanning i Norge?

”Et sentralt spørsmål i evalueringen er om utdanningsdirektoratets program er designet slik at man adresserer de behov som norske rektorer møter i sin hverdag. Som et bakteppe i rapporten vil vi beskrive noen kjennetegn ved rollen til norske skoleledere i et internasjonalt perspektiv. Formålet er ikke å foreta noen grundig komparativ analyse av skolelederrollen, men å fremheve det typiske ved norske skoleledere.” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 15).

Rapporten henter data fra OECDs internasjonale studie om undervisning og læring (TALIS) som ble gjennomført i 2008 Rapporten er på ca. 70 sider og tar for seg alle problemstillingene på en ryddig og oversiktlig måte.

Først om den nasjonale rektorutdanningen;” Hvilke likhetstrekk og forskjeller finnes så mellom tenkingen rundt og organiseringen av den rektorutdanningen man har i Norge og teori og praksis internasjonalt? Dette belyses med utgangspunkt i utdanningsdirektoratets egne beskrivelser av rektorutdanningen, I hvilken grad tar den hensyn til den situasjon og praksis som norske rektorer møter i sin hverdag?” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 45). Selv om det har eksistert ulike tilbud for utvikling og kompetanse av skoleledere tidligere, er den nasjonale rektorutdanningen den første store satsningen. Norge er som kjent litt sent i løypa (OECD, 2009) med å stille krav til kompetanse og organisere et tilbud. Internasjonalt er det en generell økning til styring og kontroll gjennom kvalitetssikring og nasjonale standarder.

”Skal man noe kortfattet prøve å oppsummere hvordan den norske rektorutdanningen kan beskrives i forhold til internasjonale trender og den hverdag som norske rektorer møter, er hovedinntrykket at programmet er svært moderne og tidsriktig. Det norske programmet synes ikke å være bundet opp til en spesiell ledelsesteori, men synes å trekke veksler på den empiriske forskningen om hva som skaper effektive skoleledere. Pragmatisme heller enn prinsipper synes å styre den norske tenkingen rundt rektorutdanningen” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 52).

Denne moderne utgaven kan ha bidratt til at den Norske utdanningen har for bredt fokus, med mange temaer, elementer og mange områder for kompetanse. Kunnskapen skal tilegnes på kort tid, men å konkludere eksakt mht dette er for tidlig. At man fokuserer på praksis kan være et godt utgangspunkt for det norske programmet.

”Her kan det imidlertid også kunne dannes en interessant motsetning mellom å være teoretisk og konseptuelt ´moderne´ på den ene siden og ´relevant´ på den andre siden: Er den evidensbaserte kunnskapen som kjennetegner skolelederforskning generelt og programmene spesielt relevante for hverdagen til rektorene” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 53).

Det er i hovedsak ´praktikerne´ disse programmene retter seg mot. Hvordan blir kunnskapen formidlet til deltagerne i forhold til den hverdagen disse står i? ”Løser man problemer som deltakerne faktisk sliter med i hverdagen, eller er tilbyderne mer opptatt av formidling generelle ´evidensbasert´ kunnskap slik dette gjenspeiles i den moderne forskningen” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 13).

Rapporten trekker ingen slutninger på disse spørsmålene, men mener det er viktig å ta med seg i den videre evalueringen. ”For evalueringen betyr imidlertid dette at man også må se på rektorutdanningen i lys av den pågående forskningen o skoleledelse, og ikke minst hvordan skoleleders hverdag endres og hvordan skolen utvikles i løp av evalueringsperioden. Dette vil derfor utgjøre viktige kontekstuelle elementer for evalueringen i årene som kommer - og som er nevnt en viktig beveggrunn for utarbeidelse av denne rapporten” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 53).

Videre ser rapporten på skolelederutdanning, ledelsesutøvelse og resultatvurdering - et komplekst samspill. ”Oppsummert kan vi si at rektorutdanningen har kjennetegn som relativt typisk for moderne skolelederutdanning: sterkere nasjonal styring gjennom etablering av standarder og målformuleringer, et innhold som vektlegger nærhet til skolens kjerneoppgaver, og læringsformer som gir rom for individuell utvikling og praksisnær lederutøvelse. Vektlegging synes å være i overensstemmelse med forskning på feltet skoleledelse - dog utenat forskning synes å skape stor enighet om hvilke teorier som passer best i forhold til konkrete funn som er gjort. Ut fra dette kan man hevde at det nærmest eksisterer et” marked” for lederteorier der kampen om oppmerksomhet kan bidra til en for sterk vektlegging av teoriens innsalgspotensial – uten at de er tilstrekkelig empirisk forankret.

Det synes å være en erkjennelse at mye forsknings – og evalueringsvirksomhet har vært opptatt av for enkle modeller og forklaringer på ledelse og ledelsesutøvelse” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 54)

Evaluering av effekter på skolelederutdanning er utfordrende, fordi evalueringen har både formativt og summativt formål. Evalueringen er også en følgeevaluering og endelig rapport vil foreligge i 2014. Formålet med evalueringen underveis, er at man kan bruke funn og analyser til og juster programmet underveis. Dette kan igjen medføre at evalueringen blir en integrert del av nasjonale rektorprogrammet.

”Faren er at man kan skape forestillinger om ´suksess´ uten at dette betyr at norske skoler blir bedre av den grunn. Samtidig synes noe av styrken i rektorprogrammet nettopp viljen til å åpne seg for erfaringer og kunnskaper fra ulikt hold. Gitt den kunnskap og de erfaringer som evalueringen etter hvert vil kunne bidra med, kan det også hevdes at det er sterke grunner for å integrere denne kunnskapen i utviklingen av programmet” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 56).

”Denne delrapporten er den første av i alt fire rapporter fra følgeevalueringen av den nasjonale rektorutdanningen som gjennomføres av NIFU og NTNU Samfunnsforskning i perioden 2010-2014. Rapporten setter den ” norske modellen for rektorutdanning” i regi av Utdanningsdirektoratet inn i en internasjonal kontekst – både praktisk og teoretisk. Det eksisterer ingen enighet i forskning om hva som fremmer god skoleledelse, og det er en tendens til uklarhet i teoriene om hva som er mål og midler. Dette gjenspeiles også til dels i modellen med kompetansekrav til skoleledere som ligger til grunn for rektorutdanningen. Rektorutdanningen følger utviklingstendensen for moderne skolelederutdanning og hva som fremmer god skoleledelse.

Rapporten danner den teoretiske og analytiske rammen for det videre evalueringsarbeidet, og peker på noen metodiske utfordringer med å måle effekter av rektorutdanningen. Denne tilnærmingen danner den overordnede plattformen for evalueringen, hvor utfordringen er å balansere ambisjonen om å utvikle teoretisk kunnskap av praktisk betydning for direktoratet og skoleeier som bestiller av lederutdanning, og for de tilbyderne som er leverandører av programmet. Forskningsmetodene som anvendes i de ulike datainnsamlingene og analysene av disse vil beskrives mer spesifikt i tilknytning til presentasjon av funnene i påfølgende rapportene” (Ledet til ledelse, delrapport 1, 2011, s. 60).

#### 4.1.2 Ledet til lederutvikling

Nasjonal rektorutdanning i grunn – og videregående skole; Forskjeller og likheter mellom de seks programtilbudene.

Delrapport 2 fra Evaluering av den nasjonale rektorutdanningen, er den andre rapporten av fire følgerapporter av den nasjonale rektorutdanningen – et initiativ iverksatt av Utdanningsdirektoratet for rektorer og skoleledere i grunn – og videregående opplæring. Evalueringen er et samarbeid mellom NIFU og NTNU Samfunnsforskning i perioden 2010-2014(Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012).

”Denne delrapporten setter søkelys på de programtilbud som har vært utformet ved ulike læresteder som en del av det nasjonale utdanningstilbudet. Seks læresteder i Norge har i dag studietilbud innenfor den nasjonale rektorutdanningen; Administrativt Forskningsfond(AFF), Handelshøyskolen BI, Universitetet i Oslo(UIO), Høgskolen i Oslo og Akershus(HIOA), Universitetet i Bergen(UIB) og Norges Tekniske - Naturvitenskaplige Universitet(NTNU). I denne delrapporten analyseres disse studietilbudene nærmere, der to sett spørsmål søkes besvart:

- Hva kjennetegner de seks programtilbydernes intensjoner med egen rektorutdanning? Hvilke ideer er programtilbudene rammet inne av og hvilke praksiser og perspektiver antydes i deres beskrivelser av programmene?
- Hva kjennetegner deltakernes synspunkter på rektorutdanningen? Hvilke forventninger har deltakerne til programmet, og hvordan vurderer de utdanningens kvalitet og praksisrelevans?” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 7)

Rapporten bygger på ulike datakilder; deltakernes synspunkter, dokumentanalyse av programtilbudene, samt intervjuer med representanter fra tilbyderne.

”Hovedkonklusjonen som trekkes på bakgrunn av forskningsspørsmålene og de innsamlede data er at de seks studieprogrammene til dels er svært forskjellige, og der ulike intensjoner fra tilbyderne side har kommet til uttrykk i hvordan programmene har blitt utformet pedagogisk. Deltakernes opplevelse av studieprogrammene er likevel svært positiv – uansett hvilket studietilbud de har vært tilknyttet. Utdanningens pedagogiske kvalitet og praksisrelevans oppleves som høy” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 9).

Rapporten trekker frem fire forklaringer på disse resultatene; Deltakernes forventinger til programmet samsvarer med intensjonen til studieprogrammene, programmene oppleves derfor relevante og god pedagogiske kvalitet, tilbyderne har tatt egne pedagogiske grep mht veksler på egne erfaringer og kompetanse innen skoleledelse og lederutdanning, variasjonene på programmene kan være underordnet det faktum at utdanningstilbudet eksisterer og likheten mellom de seks tilbudene forklares gjennom nettverk og rektors behov for støtte. Dette indikerer at den sosiale konteksten ser ut til å bety mer enn forskjeller i pedagogiske forhold mellom programmene (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 9-10).

Utdanningsdirektoratets mål og føringer for rektorutdanningen ble i delrapport 1 understreket tydelig ved at en vektla økt ”trygghet” i lederrollen. Dette var basert på den svake tradisjonen med ledelse innen sektoren.

” .....og en antagelse om at skoleledere har 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 identitet som leder. I tillegg er det lagt vekt på at ledelse innebærer en større grad av ansvarliggjøring, spesielt med tanke på det formelle resultatansvaret” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 16-17).

De fire kompetansekravene skulle oppnås gjennom kunnskaper, holdninger og ferdigheter, de fire kompetansekravene er; elevene læringsresultater og læringsmiljø, styring og administrasjon, samarbeid og organisasjonsbygging, samt veiledning av personalet å utvikle endring.

”Hvordan trygghet skal oppnås gjennom disse fire kompetansekravene er ikke helt enkelt å utlede, Ikke minst siden Utdanningsdirektoratet også åpnet for lokale tilpasninger hos tilbydere av utdanningsprogrammet. ”I tillegg antydet direktoratet at et stort mangfold av arbeidsformer i utdanningsprogrammene (seminarer/samlinger, forelesninger, litteraturstudier, gruppearbeid, veiledning, trening i ulike ferdigheter, samt teoretisk arbeid) ville være relevant. I Utdanningsdirektoratets beskrivelser av hva lederutdanningen skal bidra til, står det at skolelederne skal bli bedre til å utøve ledelse, personalledelse og administrasjon til et integrert hele” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 17). Hvordan dette skal vurderes mht måloppnåelse sies ikke fra Utdanningsdirektoratet?

Det kan forekomme pedagogiske dilemmaer i forhold til programintensjonen.

Programtilbydere kan ha egne intensjoner for eget utdanningstilbud. Hvordan forenes dette med den tydelige målsettingen Udir gir for utdanningen og hvordan opplever deltakerne kompetanseprofilen og omdømmet i forhold til skole og ledelse?

I rapportens kapittel 4 beskrives hva som kjennetegnes programtilbydernes egne intensjoner ved utdanningen. Som det fremkommer i delrapport 1, er det seks tilbydere og deres samarbeidspartnere. ”Selv om programtilbyderne har ulike kunnskapsmessige identiteter, profiler, og tradisjoner når det gjelder (skole)lederutdanning, finner vi ikke at dette i særlig grad er synlig i anbudene” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 35).

Forskjellene fremkommer i intervjurunden, der skolens mandat og rolle i samfunnet, er mer fremtreden hos aktørene som har pedagogisk bakgrunn.

Her følger en oversikt over de seks aktørene: Administrativ Forskingsfond (AFF). AFF har lengst tradisjon, innenfor privat sektor, med lederutvikling programmer. Etter hvert er de også blitt en aktør innenfor offentlig sektor. Det er imidlertid første gang at AFF organiserer et sektorspesifikt program for skoleledere. For å kunne gi studiepoeng samarbeider de med Norges handelshøyskole. De har også avtale med Læringslaben AS og trekker inn eksterne forelesere fra UH- sektoren. Handelshøyskolen BI har lang erfaring med lederutdanning. ”Det første tilbudet innen skoleledelse ble utviklet i samarbeid med Oslo Kommune på bakgrunn av behov for skolelederutdanningen som var tilpasset utfordringene i Oslo-skolene. BI tilbyr rektorutdanning flere steder i landet (Oslo, Kristiansand, Stavanger og Haugesund) og samarbeider med Ledelse og Organisasjon og Vekst AS, Læringslaben AS og andre eksterne forelesere. Fra UH sektoren oppgir de NTNU og Stockholms Universitet som samarbeidspartnere.

Høgskolen I Oslo og Akershus (HIOA) ble sammenslått i 2011. Høgskolen har lang erfaring med både lærerutdanning og lederutdanning med vekt på økonomi og administrasjon.

Mastergrad i skoleledelse og et nyopprettet konsortium kalt Rektoutdanningen. Det trekkes inn foreleser fra ulike avdelinger og de samarbeider med IMTEC.

Rektorutdanningen ved NTNU er organisert ved PLU (Program for Lærerutdanning) De har master i skoleledelse, lang erfaring med lærerutdanning og har opprettet rektorskolen nord for Dovre. De samarbeider med Universitetene i Tromsø, Nordland, Høgskolene i Trøndelag og Volda. Ellers så samarbeider de med FAVEO prosjektledelse og Bedriftskompetanse i Tromsø.

Rektorutdanningen ved Universitetet i Bergen er organisert i Det psykologiske fakultetet men forankret i UH- nett vest. Samarbeidsskolene er Høgskolen i Sogn- og Fjordane, Bergen og Stord/Haugesund og Norsk Lærarakademi. Mange av disse har lange tradisjoner innenfor lærerutdanning og har muligheter for mastergrad tilbud. PriceWaterhouseCoopers AS ivaretar ferdighetstreningen.

Universitetet i Oslo (UIO) har rektorutdanningen i institutt for lærerutdanning og skoleutvikling (ILS) og lang erfaring med lederopplæring i skolen. Samarbeidsparter er andre miljøer ved UIO, bedriften Juridiske Kurs og Konferanser AS og bedriften Resultatorientert utvikling AS (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012).

”Utdanningsdirektoratet har påpekt at rektorutdanningen på 30 studiepoeng skal kunne inngå i en mer omfattende mastergradsutdanning i utdannings- eller skoleledelse. Her finner vi forskjeller mellom tilbyderne når det gjelder deltakernes videre studiemuligheter. Alle institusjonene unntatt AFF har egne mastergradsutdanninger, og noen har i tillegg avtaler med samarbeidspartnere for å få flere valgmuligheter” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 37). Rapporten ser videre på intensjonene til tilbyderne. For å beskrive hva som kjennetegner programtilbydernes intensjoner, har Rapporten (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012) tatt for seg en oversikt over ideer, praksiser og perspektiver som presenteres i de ulike anbudene som ble gitt og i oppfølgingsintervjuene.

”Skal vi oppsummere funnene, er den overordnede tendensen et stort mangfold i hvordan de ulike lærestedene har ulik form for ledelse og administrasjon av studieprogrammene, samt at vi finner store variasjoner når det gjelder forhold som pensumomfang, og varighet og omfang. Programtilbyderne har også ulike koblinger til skoleeierne i forbindelse med studiegjennomføringen, der skoleeierne i varierende grad involveres i programmene” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 47). Det oppsummeres også ved at det finnes likhetstrekk mellom programmene og at studieprogrammene innehar alle elementene som Utdanningsdirektoratet har antydnet som nødvendige, bla varierte læringsformer og ferdighetstrening.

”Programtilbudene synes å prioritere pedagogisk ledelse som et satsingsområde. Tilbyderne opplever også at de siden oppstarten har tilpasset programmet til deltakernes forutsetninger, spesielt med tanke på veiledning i akademisk skriving. Krav som har vært satt fra Utdanningsdirektoratet synes derfor i stor grad å være tatt inn i designet av de seks programmene, men” oversatt” til de pedagogiske intensjonene som tilbyderne selv synes å ha basert på deres tidligere erfaring, kompetanse og institusjonelle kjennetegn.

Rapporten (Ledet til lederutvikling, delrapport 2,) tar også for seg deltakernes forventninger og synspunkter på studieprogrammene. Det er flere tydelige tendenser som kan identifiseres. ”Deltakerne synes i hovedsak å ha startet på rektorprogrammet på eget initiativ, og det synes også som om geografisk nærhet til tilbudet har vært viktigere for valg av tilbydere enn



profilen. Rundt halvparten av deltakerne på studieprogrammet er rektorer, men av de resterende innehar de fleste en lederposisjon (inspektør eller lignende). Rektorutdanningen synes derfor å ha truffet godt i forhold til målgruppen.” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 64). Deltakernes forventninger av tilbyderne, henger også sammen. Med andre ord så har deltakere ved BIs studieprogram mindre forventninger om innhold mot pedagogisk utviklingsarbeid enn slik som deltakerne ved eks UIB, har forventning mot større fokus på elevarbeid. Men forventningen i forskjellene er små. Andre forventninger fra deltakerne er; forstå egen organisasjon mht forskning og teori, økt forståelse for personalledelse og regelverk og utvikle trygghet i lederrollen og bli mer reflekterte praktikere.

Deltakerne opplever at programtilbudene gir dem god pedagogisk kvalitet og at praksisrelevansen er høy. De kan nok tenke seg mer tid til refleksjon og drøftinger og mer veiledning til oppgaver og skriving. (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012).

”I den første delrapporten ble det dokumentert at den nasjonale rektorutdanningen kjennetegnes av en relativt sterk statlig styring gjennom etablering av målformuleringer og standarder, og en sentral organisering med desentraliserte programtilbydere” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 67).

”Analysen av studietilbudene viser imidlertid at det eksisterer relativt stort mangfold av programmer der Utdanningsdirektoratet tydelige målformuleringer har blitt pedagogisk omfortolket og tilpasset tilbyderens intensjoner og profil” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 67).

Rapporten (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012) antyder at tilbydere kan ha utformet programmene ut fra allerede eksisterende programmer og erfaringer, i forhold til egne faglige perspektiver og læringsintensjoner, og at Utdanningsdirektoratets er eklektisk i forhold til hva rektorutdanningen skulle være. ”Den eklektiske tilnærmingen fra nasjonalt hold har altså skapt et faglig rom for tilbyderne til å utforme programtilbudene i forhold til egne faglige perspektiver og læringsintensjoner. Når deltakerne rapporterer at den pedagogiske kvaliteten er høy og at praksisrelevansen også er stor, kan en viktig forklaring være at de seks programtilbudene er bygget på ulike institusjonelle erfaringer som har skapt en” trygghet i lederutviklingen” som deltakerne opplever som svært positiv” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 67).

Anerkjennelse av rollen som rektor og skoleleder er et viktig element for satsingen på den nasjonale rektorskolen.

”Den første delrapporten viser til at dagens praksisorientering innen ledelsesforskning og (skole)lederutdanning er tuftet på et gjensidighetsforhold mellom teoriutvikling og utøvelse av ledelse i praksis.” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 67). Skoleledelse har vært et forskningsfelt lenge for rektorutdanningen kom. Men oppmerksomheten rundt rektorutdanningen og utviklingen av denne har medført større oppmerksomhet og også et eget kompetansetilbud for rektorer og skoleledere.

Deltakerne i rektorutdanningen tilkjenner i rapporten (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012) at man i større grad blir ”sett og anerkjent”. Dette kan være en konsekvens for at deltakerne i så stor grad av fornøydhets med programmene.

”Samtidig som dette er en anerkjennelse av utøvelsen av ledelsespraksis, innebærer den nasjonale satsingen også økt oppmerksomhet rundt skoleledelse som akademisk forskningsfelt. Blant tilbyderne kan man identifisere en rekke eksempler på nye forskningsaktiviteter på skoleledelse i tilknytning til rektorutdanningen. Dette er aktiviteter som på sikt kan bidra til ytterligere å styrke legitimiteten til skoleledelse mer generelt” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 68).

”Den sosiale arenaen som lederutdanningen representerer kan være viktig for å utvikle økt trygghet i lederrollen”, men også for deltakernes utvikling og identitet som skoleleder. Felles refleksjon og erfaringsdeling henger sammen med at lederne trener i grupper på å forstå og fortolke praksis ved hjelp av teoretisk kunnskap .... Den nasjonale rektorutdanningen skaper rett og slett en sosial arena som mange skoleledere mangler i sin hverdag” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 69).

”Selv om konklusjonen i denne rapporten er at programkvaliteten er høy basert på deltakernes ståsted, sier dette imidlertid lite om hvorvidt skoleledere evner å anvende den innsikt og kompetanse de tilegner seg for å bedre utøve ledelse i den praktiske hverdag” (Ledet til lederutvikling, delrapport 2, 2012, s. 69).

## 5. Drøfting - Hvilke typer slutninger undersøkelsen vil gi grunnlag for?

Gjennom identifiseringen av det teoretiske rammeverket for skoleledelse i kapittel to og analysen av delrapportene til Utdanningsdirektoratets Nasjonale rektorutdanning i grunn- og videregående skole i kapittel fire, er hensikten å se om disse utvalgte dokumentene initierer og iverksetter intensjonen ved den nasjonale satsingen på rektorutdanningen. ”I 2009 ble det igangsatt en nasjonal rektorutdanning for skoleledere i grunn- og videregående skole. Initiativet kan sees på som en konkret oppfølging av politiske ambisjoner om kvalitetsheving i norsk skole. Rektorutdanningen er styrt fra utdanningsdirektoratet som også besluttet å gjennomføre en evaluering av hvordan dette tiltaket fungerer” (Ledet til læring, delrapport 3, 2013, s. 9) Det teoretiske rammeverket for skoleleders er bla offentlige dokumenter som følger opp de politiske ambisjonene gjennom St. meldinger og NOU`er som initierer bla den store satsingen på den nasjonale rektorutdanningen. Forskningsspørsmålene er undersøkt gjennom å analysere de to første, av i alt fire, delrapporten hvor den nasjonale rektorutdanningen blir evaluert. Underveis i dette arbeidet har også den tredje delrapporten blitt ferdigstilt. Det vil derfor komme henvisninger til denne rapporten i drøftingsdelen.

Mitt mål med denne masteroppgaven var å nærme meg en forståelse av om” Hva er kunnskapsløftets intensjoner med fokuset på skoleledelse og hvilke krav og forventninger har man til skoleledelsen / rektor rollen? Oppsummert kan man si at det er tre temaer, med ulike kompetanser, som forventes at skoleledere skal inneha i dag. Disse er å være; faglig ledere, administrere skoleorganisasjonen og lede personalet pedagogisk mot elevenes læring og utvikling. Denne balansegangen mellom ledelse, personalledelse og pedagogisk ledelse er en skoleleders hverdag. I dag forventes det en glidende overgang mellom administrasjon og pedagogikk og i tillegg til dette forventes det resultater og at resultatene skal måles og evalueres. Dette blir beskrevet av flere som ren balansekunst.

Den nasjonale rektorskolen kan sees på som et ledd i en større nasjonal satsing på kvalitet i norsk skole hvor mål- og resultatfokus, styrket profesjonskunnskap og kunnskapsbasert praksis er sentrale elementer (Ledet til læring, delrapport 3, 2013).” Hensikten, eller Utdanningsdirektoratets overordnede mål for rektorutdanningen var å gi” økt trygghet i lederrollen” for bedre å utøve ledelse i praksis. Dette var basert på den svake tradisjonen med ledelse innen sektoren og en antagelse om at skoleledere har behov for å utvikle kraft til å lede, personlig og faglig styrke til å stå opp og ta lederskap gjennom utvikling av en sterkere

lederidentitet” (Ledet til læring, delrapport 3, s.15). Fokuset har også vært å ansvarliggjøre skoleledere mht resultatansvaret.

Mye tyder på at kompetanseområdene i rektorutdanningen, 1 elevens læring, og læringsmiljø, 2 styring og administrasjon, 3 samarbeid og organisasjonsbygging, samt veiledning av personalet og 4 utvikling og endring, viderefører de politiske og offentlige hensiktene i utdanningen.

## **5.1 Kunnskapsløftets intensjoner**

Kunnskapsløftets intensjoner er å skape trygghet for lederrollen i skolen. ”St.meld. nr. 30 varslet en omfattende satsing på kompetanseutvikling for lærere og skoleledere (s. 94). I St. meld. nr 30, ble det understreket at en lærende organisasjon stiller særlig store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap. Erfaringer viser at god skoleledelse er avgjørende for arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen” (St.meld.nr. 30, s. 99). Hensikten med å skape større trygghet for lederrollen eller rektorrollen kom også av at det ble en mål- og ansvarsforskyvning fra skoleeier ned til de ulike skolenivåene eller forvaltningsnivåene. For å kunne håndtere disse nye kravene til lederrollen ble det avholdt en ” anbudsrunde”, initiert av UDIR, hos ulike utdanningsinstitusjoner hvor den nasjonale rektorskolen ble etablert som utdanningsløp. Denne er presenter og framstilt tidligere i oppgaven. Innholdet baserte seg på styrking av rektorrollene og å gi økt kompetanse innenfor nye prioriterte ansvarsområdene. De ulike tilbyderne har noe ulik tilnærming til kompetansemålene som ble satt. Kultur og tradisjon hos de ulike utdanningsinstitusjonene farger innhold og gjennomføring. Dette fremkommer både i selv tilbudene, men også i evalueringen (delrapportene evaluering nasjonal rektorutdanning). Et hovedpoeng ved kunnskapsløftets intensjon om lederutvikling har vært at denne bygger på både praksis, erfaringsbasert læring men også refleksiv praksis og kritisk refleksjon. Disse praksisorienterte programmene trekker veksler på studier av hva ledelse er i praksis og hvordan ledere lærer ledelse gjennom refleksjon over praktiske erfaringer. Ikke minst relasjonene med kollegaer og kollegaveiledning er av betydning. Det mest hensiktsmessige ved denne typen læring er å kunne bringe læringen tilbake til skolen eller organisasjonen. Ut fra disse intensjonene vil en kunne se i evalueringene av den nasjonale rektorskolen, at hensikten eller intensjonen om å styrke, øke tryggheten, fra kunnskapsløftet er implementert i alle tilbyderne av de 30 studiepoengene rektorskolen gir. Men en finner ulike

tilnæringsmåter. Det teoretiske rammeverket for skoleledelse som er initiert av Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet for skoleledelsesutvikling, har vært med å forme de nasjonale tilbyderne og deres utdanningsprogrammer. Det kan også se ut som at rammeverket som lå til grunn for opprettelsen av det nasjonale utdanningsprogrammet, rektorskolen, samsvarer men intensjonen om å styrke skolelederrollen. I evalueringsrapportene fremkommer det blant annet at skoleledere oppfatter seg tryggere i rollen som skoleledere. Nettverk og relasjonsbygging innad blant skoleledere har også medført en økt trygghet og forståelse for endrede oppgaver, og et generelt fokus på den viktige rollen en skoleleder har for resultater i egen organisasjon. Innføring av nye styringsformer, som New Public Management(NPM) som Roald (Roald, 2010) beskriver som en bevegelse fra økt kontroll med mål- og resultatstyring til kvalitetsstyring og balansert målstyring, har økt fokuset på skoleledelse og deres oppgaver. Dette har, så langt forskningen er kommet pr dags dato, medført at nye krav og forventinger som stilles til skoleledelsen gjennom rektorskolens målformuleringer innfris gradvis. Rektorskolens målformuleringer for å styrke skoleledere i den tildelte delegeringen i utøvelsen av beslutningsoppgaver stiller krav til økt kompetanse også fremover.

## **5.2 Hva oppsummeres fra evalueringene ved satsingen på den nasjonale rektorutdanningen og hvilke slutninger trekkes så langt?**

I evalueringen, av den nasjonale rektorutdanningen for skoleledere i grunn og videregående skole, ble tre forskningsspørsmål utformet for å undersøke følgende:

1. Hvordan samsvarer deltakernes opplevelse av utbytte med deres forventninger til programmet?
2. Hvordan har deltakerne kapasitet til læring og utvikling som leder endret seg fra oppstart til i etterkant av utdanningen?
3. Hvordan gjenspeiles forskjeller og likheter mellom de seks programtilbudene i deltakernes opplevelse av utbytte og endringer? (Ledet til læring, delrapport 3, 20013, s.9).

Det konkluderes i de ulike rapportene med at forventningen til deltakerne i hovedsak er innfridd. Et sentralt funn var også at det var stor fornøydhet med alle programtilbudene som tilbys og utgjør den nasjonale rektorutdanningen. Deltakerne opplevde også kvalitet og at

kompetansen er relevant og positiv. Å skulle innfri slike høye forventninger over tid kan være krevende, men det kan synes som programmene har oppnådd dette. Rektorene og skolelederne sine egne opphevelser av utbytte og kapasitet ble målt som egne mestringsforventninger i forhold til ulike oppgaver for skoleledere, og har ifølge delrapport 3 (2013) økt langs mange dimensjoner. ”Generelt er mestringsforventninger en sentral indikator på den individuelle kapasiteten til å utvikle seg som leder. Høye mestringsforventninger påvirker innsats, utholdenhet, aspirasjonsnivå og mål, og generelt sett har den nasjonale rektorutdanningen bidratt til at deltakerne mener at de evner å utføre ulike oppgaver bedre i etterkant enn før de startet sin utdanning. Det må understrekes at den positive endringen i mestringsforventninger likevel er relativt liten, men den er samtidig signifikant langs en rekke ulike dimensjoner. Dette er en indikasjon på at rektorutdanningens mål om å utvikle økt trygghet i lederrollen er innfridd” (Ledet til læring, delrapport 3, s. 10). Legger man denne rapporten til grunn for om kunnskapsløftets intensjoner er oppnådd, eller at hensikten med rektorskolen har innfridd, kan man ane et positivt resultat. Men rapporten konkluderer også med at man bør tolke disse resultatene med varsomhet og at en rekke med andre forhold enn lederutdanningen kan ha betydning for opplevelsenes som gjengis i rapporten. Det vil være avgjørende hva delrapport 4, som er sluttrapporten fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen, oppsummerer. Denne vil foreligge høsten 2014.

Betydningen av økt trygghet i lederrollen” eller betydningen av mestringsforventninger for utøvelse av lederrollen indikerer at det er sammenheng mellom skolelederens mestringsforventninger og kvaliteten på det pedagogiske arbeidet. Andre indikatorer synes å vise at rektorer eller skoleledere med lav mestringsforventninger gir lavt engasjement og lavere jobbtrivsel, mens motsatt virkning ved høy mestringsforventninger. ”Rektorer med høye forventninger om å mestre tenderer til å ha større utholdenhet når det gjelder og nå mål, de er mer fleksible i hverdagen og er mer tilpasningsdyktige for endringer både når det gjelder kontekstuelle forhold og skolens strategier (Dimmock & Hatti, 1996). De opplever også større kontroll over for sine omgivelser og dette viser seg gjennom effektive valg og prioriteringer av oppgaver og aktiviteter i skolehverdagen” (Ledet til læring, delrapport 3, s. 21). Hensikten til Utdanningsdirektoratet (Kunnskapsløftets intensjon) ved å øke tryggheten til lederrollen gjennom den nasjonale utdanningen av rektorer – rektorskolen ansees i generell forstand også å ha betydning til det økte engasjementet som fremkommer hos skoleledere. Større autonomi og handlingsrom, følelsene av frihet til å velge, påvirker utførelsen av rollen som rektor. Man kan anta at dette medfører en økt trygghet i lederrollen!

Balansegangen mellom det administrative, pedagogiske og personalmessige rommet, er et

vanskelig balansepunkt for mange skoleledere. Det fremkommer tydelige signaler, i blant annet delrapportene og andre undersøkelser gjort av Utdanningsdirektoratet at rektorene ønsker å benytte mest tid på det pedagogiske arbeidet, men at virkeligheten ofte blir en annen. De fleste rektorene oppgir i disse undersøkelsene at de bruker mest tid på administrative oppgaver. Denne opplevelsen, av endring i tidsbruk, antas å ha betydning for handlingsrommet til rektorene. Rektorskolen ønsket å styrke kunnskaper og kompetansen rundt flere forhold som man kan anta ligger i dette handlingsrommet. Vektlegging av økonomi, juss og organisasjonsrelaterte fagområder i rektorskolen var ment for å trygge rektor i rollen også gjennom økt kompetanse i de endrede arbeidsområdene som rektorrollen innehar i dagens skolesystem.

Det stilles i noen grad spørsmål ved hvilke endrede oppgaver skoleledelsen har fått, og hvorfor dette behovet for kompetanseheving? Rektorskolen er en viktig aktør i Utdanningsdirektoratets implementering av kompetanseheving av skoleledelsen. I direktoratets kompetansemodell (s. 44 i oppgaven) fremkommer 4 hovedområder. Områdene er utvikling og endring, elevenes læringsresultater og læringslæringsmiljø, styring og administrasjon og samarbeid og organisasjonsbygging og veiledning av lærerne. Disse områdene indikerer hvilke endringer Utdanningsdirektoratet presenterer, via sin modell, som områder hvor det er endringer eller forventes endringer i utdanningssektoren. Går man inn i modellens sirkler detaljeres det nærmere hvilke områder kompetanseheving, som i sum, vil gi økt trygghet i rollen tro og kraft til å lede. Et konkret eksempel på dette vil kunne være at når man i dagens skole skal måle resultater er det nødvendig for skoleledelsen å kunne inneha kunnskaper om hvordan dette gjøres og hvordan man får ut resultatene for videre bearbeiding. Da trenger man kompetanse om læringsresultater og hvordan analysere dem. Man bør kjenne til forhold til rundt det juridisk osv. Dette er endringer i utdanningssektoren som skoleledelsen er og vil bli kompetansehevet på. Dermed kan man konkludere med at rammeverket for skoleledelse(Kunnskapsloftets intensjoner om økt fokus på skoleledelse) som Utdanningsdirektoratet, har brukt som utgangspunkt for den nasjonale satsingen på skoleledelse har hatt betydning og evalueringene som foreligger er positive mht å oppnå ønsket målsetting.

### 5.3 Veien videre

Den tredje delrapporten, *Ledet til læring* (2013) har sett nærmere på om den nasjonale rektorutdanningen har medført, at deltakerne på rektorutdanningen, har utviklet seg som ledere. Rapporten har altså hatt fokus på om rektorutdanningen har ledet til læring på individnivå. Deltakerne selv er svært fornøyde med den nasjonale rektorutdanningen (delrapport 2, 2012). Deltakerne rapporterer også et høyt utbytte relatert til faktoren ledelse og anvendelse. ”Ledelse omhandler spørsmål rundt det å bli en mer tydelig leder, trygg i lederrollen, utvikling av lederidentitet og lederstil. Utbytte for faktoren ledelse viser en viss økning, så forventningene er godt innfridd. Opplevelse av å bli en tydeligere leder, økt trygghet og sterkere identitet er også utdypet” (*Ledet til læring*, delrapport 3, s. 63). Hvorvidt alt dette har bidratt til endring i lederrollen eller lederpraksis, blir belyst i den fjerde evalueringsrapporten som kommer høsten 14.

De seks programtilbudene, som på tross av ulikheter, får gode tilbakemeldinger fra deltakerne. Delrapport 3 antyder at en av de viktigste faktorene for rapportert utbytte og endring kan sies å være en slags generell programeffekt. Deltagernes motivasjon og forventninger, i samspill med læringsfellesskapet, har vært effektiv. I delrapport 4, som legges frem i 2014 vil data fra en del skolecase bli rapportert. ”Ambisjonen her vil være å vurdere om den nasjonale rektorutdanningen også bidrar til å skape endringer i de skoler som deltakerne leder.” (*Ledet til læring*, delrapport 3, s.66). Rapporten slår imidlertid fast at ”Rektorutdanningen har i midlertidig skapt større oppmerksomhet rundt ledelse i norsk skole, som også har bidratt til utvikling av skoleledelse som forskningsfelt. Den har gitt mange skoleledere kunnskap om ferdigheter knyttet til utøvelse av ledelse, en sterkere lederidentitet og økt trygghet i rollen. Det må også sies å ha bidratt til fornyelse og mer utvikling på tilbudssiden – hos de institusjoner som gir en formell utdanning på dette feltet. På basis av dette vil den avsluttende rapporten spesielt drøfte to dimensjoner som vil være viktige å avklare i forhold til fremtidige satsinger på dette feltet: Hvilke faktorer synes å bidra til å skape skoleledere som lykkes i endrings – og utviklingsarbeid i skolen, og hvilke konsekvenser vil dette eventuelt ha for designet på lederutdanning fremover” (*Ledet til læring*, delrapport 3, s. 66).

Utgangspunktet for denne oppgaven var følgende problemstilling: Hva er kunnskapsløftets intensjoner med det store fokuset på skoleledelse og hvilke krav og forventninger har man til skoleledelsen / rektor rollen?



Gjennom det teoretiske rammeverket for skoleledelse, den store nasjonale satsingen på rektorutdanningen – rektorskolen som beskrives og evalueringen av denne, har det fremkommet mange sentrale faktorer. Man skal være varsom med å trekke entydige slutninger eller konklusjoner før all evaluering foreligger. Men delrapport 3, Ledet til læring slår i midlertidig fast en rekke momenter, som gjengitt ovenfor. Når kunnskapsløftets intensjoner, initiert av Utdanningsdirektoratet ved den nasjonale store satsingen på rektorskolen, blir evaluert dithen at det har økt rektors trygghet til rektorrollen, så er vel visse forventninger innfridd? Delrapport 4, som ansees som sluttrapport for evaluering av den nasjonale rektorutdanningen, vil trolig avklare om fremtidige satsinger på dette feltet er på rett vei eller det vil bli foretatt endringer i designet for lederutdanning – lederrollen fremover. Det man imidlertid kan oppsummere, er at hoveddokumentene som begrunner hvorfor man har økt fokus på skolelederutdanning, fremhever 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 så skal skolelederen, eller rektor, også ha ansvaret for administrativ og økonomisk styring. Skoleledelsens endrede oppgaver og forventninger kan være utgangspunktet for Utdanningsdirektoratets skolelederutdanning. De endrede kravene føre til behov for økt kompetanseheving for å sikre at skoleledere i dag kan leve opp til de forventningene som rettes til lederrollen. Kunnskapsdepartementet (2007-2008) Kvalitet i skolen fremhever at ”Rektor skal både motivere og veilede lærerne. Rektor må kunne gjennomføre endringer i skolen. Rektor må også kunne lede oppfølging av elevenes resultater, driver vurdering og oppfølging av skolens utfordringer og følge opp regelverket for skolen” (KD, 2007-2008, s. 66). Med dette utgangspunktet var Utdanningsdirektoratets overordnede mål for utdanningen av skoleledere ”økt trygghet i lederrollen” for å bedre ledelse i praksis. ”Dette var basert på den svake tradisjonen med ledelse innen sektoren og en antagelse om at skoleledere har 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” Delrapport 3, Ledet til ledelse, 2013 s.15). Delrapporten (Delrapport 3, ledet til ledelse) oppsummerer også at deltakere, skolelederne, opplever at de har hatt et positivt utbytte av rektorutdanningen og at utbyttet indikerer at forventningene er innfridd. Når alle rapportene, de fire evalueringene av det nasjonale utdanningstilbudet rektorskolen foreligger, vil man kunne konkludere om Kunnskapsløftets målsetting initiert av Utdanningsdirektoratet har innfridd.

## Litteratur:

- Andreassen, R. A., Irgens E.J. og Skaalvik E.M. (red). (2010). *Kompetent skoleledelse*. Trondheim: Tapir Akademiske forlag.
- Birkemo, A. og Bonesrønning, H. (2006). *Kan skolen forbedres?* Oslo: Unipub AS.
- Duedahl, P og Jacobsen, M.H. (2010) Introduktion til dokumentanalyse. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Handelshøyskolen BI (2009). Rektorutdanningen. Nasjonalt Program for rektorer. Hentet okt. 2013 fra: <http://www.bi.no/kurs-og-programmer/nasjonalt-utdanningsprogram-for-rektorer-1/>
- Hattie, J. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. New York: Routledge.
- Holme, I. og Solvang, B. (1996). *Metodevalg og metodebruk*. Oslo: Tano AS.
- Hargreaves, A., Shirley, D. (2009). *Den fjerde vei*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Haug, B. (2010). Desentralisering og skoleprestasjoner. I E. Elstad og K. Sivesind (red), *Pisa- sannhet om skolen?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Kristiansand: HøyskoleForlaget.
- Kunnskapsdepartementet (2000). *Ledelsesutvikling i skolen(LUIS)*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2007-2008). *Kvalitet i skolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2008). *Rapport fra Tidsbrukutvalget*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartement (2012- 2013). *Meld. St. 20. På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2013). *Faktablad: Meld. til St.(2012.2013) På rett vei*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

- Langfeldt, G.(2008). *Ansvar og kvalitet*. Kristiansand: Cappelen Damm AS.
- Møller, J. og Ottesen, E. (2011). *Rektor som Leder og sjef*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Møller, J. (2009). *Skole-en fanesak? Skolelederdagene 2009, Noen Impikasjoner av resultatene fra: The Impact of School Leadership on Pupil Outcomes?*.  
<http://dera.ioe.ac.uk/11329/1/DCSF-RR108.pdf>
- Martinsen, Lund, Ø.(2005). *Lederskap – spiller det noe rolle? Oslo:* Handelshøyskolen BI institutt for ledelse og organisasjon.
- National College (2010). *10 strong Claims about Successful school leadership*. London: National College.
- Nordal, B. (2011). Profesjonalisering og ledelse av lederutdanning. Universitetet i Agder. Hentet nov 2013 fra: Brages.bibys.no.
- Northouse, P.G. (2001). *Leadership Theory and Practice*. London: Sage Publications Inc.
- NOU (2003:16). I første rekke. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- OECD (2008): *Improving School leadership; Policy and Practice*. Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Roald, K. (2010). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. Bergen: Psykologisk fakultet Universitetet i Bergen Norge.
- Sivesand, K., Langfeldt, G. og Skedsmo, G. (2006). *Utdanningsledelse*. Oslo: J.W: Cappelens Forlag AS
- Skedsmo, G. (2011). *Vurdering som styring av utvikling og overvåkning av resultater*. I J. Møller og E. Ottesen (red). *Rektor som leder og sjef. Om styring og ledelse i kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Storsul, T. (2011) 8 dokumentanalyser. Hentet 14.03.14.  
[www. UIO.no/studier/emner/hf/imk/MEVIT2800/v11/undervisningsmaterialer/8](http://www.UIO.no/studier/emner/hf/imk/MEVIT2800/v11/undervisningsmaterialer/8)
- Tolofari, S. (2005) *New Public Management and Education. Policy Futures in Education*, Vol.3, nr.1.

- Utdannings- og forskningsdepartementet (2003-2004). St. melding nr. 30; Kultur for læring. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.
- Universitetet i Oslo (2010) Rektorutdanningen - Nasjonalt utdanningstilbud for rektorer. Hentet okt.2013 fra:  
<http://www.uv.uio.no/ils/studier/evu/rektorutdanningen/hvorfor/>
- Utdanningsdirektoratet (2007). Skoleledelse - OECD-rapport - Country Background Report for Norway. Oslo: UDIR.
- Utdanningsdirektoratet (2008) Kompetanse for en rektor, forventninger og krav. Hentet okt 2013 fra: <http://www.udir.no/Utvikling/Rektorutdanning/Artikler-rektorutdanning/Kompetanse-for-en-rector---forventninger-og-krav/>
- Utdanningsdirektoratet (2013) Rektorutdanning. Hentet okt.2013 fra: <http://www.udir.no/Utvikling/Rektorutdanning/Artikler-rektorutdanningen/kompetansemaal>
- Utdanningsdirektoratet (2013) Rektorutdanningen. Hentet okt 2013 fra: <http://www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rapporter/NTNU/Rektorutdanningen--forstedelrapport-2011/>
- Utdanningsdirektoratet(2013) Rektorutdanningen. Hentet okt 2013 fra: <http://www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rapporter/NIFU/Fornoyde-med-rektorutdanningen/>
- Utdanningsdirektoratet(2013) Rektorutdanningen. Hentet jan 14 fra: <http://www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rarpporter/NIFU/Tryggere-ledere-med-rektorutdanningen/>
- Qvortrup, L. (2012). *Dette vet vi om skoleledelse*. Oslo: Gyldendal Akademisk

## **Tabeller og figurliste**

- Figur 1:       Roald sin New Public Management model
- Figur 2:       Modell for hoveddomumenter brukt i dokumentanalysen
- Figur 3:       Utdanningsdirektoratets kompetansemodell for skoleledere