

Geir Solli

**Skoleledelse, implementering og  
kvalitetssikring**

En studie knyttet til kvalitetssikring av et utviklingstiltak i Nordland fylkeskommune

Master i skoleledelse  
NTNU 2010

## **Forord**

Denne masteroppgaven markerer at et interessant studium i skoleledelse kombinert med full jobb er i ferd med å avsluttes. Veien fram til avslutningen av dette studiet har vært lang og utfordrende, og denne oppgaven kan på ingen måte reflektere hele den prosessen som ligger til grunn for det ferdige produktet.

Nå ved avslutningen av studiet sitter jeg med blandede følelser. Det er så mye mer som kunne ha vært undersøkt, så mange flere som kunne ha vært spurt, så mange diskusjoner som gjerne kunne ha vært videreført og så mye mer teori som ikke fikk innpass i oppgaven på tross av at den er relevant og interessant. Men her altså sluttproduktet.

Underveis har jeg hatt uvurderlig støtte fra mange kritiske venner i kollegiet. Jeg vil spesielt nevne min gode kollega og medstudent Kurt Henriksen, som har fulgt meg gjennom hele studiet. Diskusjonen på de mange reisene til og fra Trondheim har vært uvurderlig. Det samme gjelder alle de kveldene vi tilbrakte på skolen mens vi sakte, men sikkert sirklet inn hver vår problemstilling og utviklet våre ideer i fellesskap.

Jeg vil rette den varmeste takk til min veileder, professor Anna Lena Østern, som tålmodig har tilpasset seg mitt ujevne arbeidstempo gitt meg nettopp de rådene jeg trengte når veien fram til målet syntes som lengst. En sann inspirator!

Til slutt vil jeg så hjertelig takke min kone, Anita, som har måtte leve med meg gjennom dette studiet og tåle at mitt fokus til tider har vært helt andre steder enn hos henne. Takk for alle råd og all oppmuntring underveis, og takk for hjelp med korrekturen.

Mosjøen, oktober 2010

Geir Solli

## **Sammendrag**

Hensikten med studien ”Skoleledelse, implementering og kvalitetssikring” var å få økt kunnskap om hvorvidt skoleledere vurderer de eksisterende kvalitetssikringssystemer i videregående skole som tilstrekkelige for å sikre implementeringen av kvalitetsfremmende tiltak på organisasjonsnivå i Nordland fylkeskommune.

Nordland fylkekommune initierte våren 2009 utviklingsprosjektet ”En bedre skole for elevene våre”. Målet for prosjektet er å utvikle strategier for økt kvalitet på opplæringen. Prosjektet er målstyrt og metodisk fokusert på kvalitet og et system for kvalitetsvurdering.

Empiriske undersøkelser blant opplæringsaktører bekrefter at forståelsen av kvalitet i opplæringssammenheng divergerer. Gjennom dokumentstudier og gjennom kvalitativ tilnærming til skolelederens forståelse av kvalitet og kvalitetssikring, har denne studien identifisert et forståelsesmønster blant skoleledere som kan få betydning for skoleeiers tilnærming i sin satsing på å skape en bedre skole for elevene i videregående opplæring i Nordland.

Fylkeskommunenes implementeringsstrategi og kvalitetssikringssystem i det aktuelle prosjektet virker bevisst og gjennomarbeidet, men synes å mangle en viktig forutsetning; en enhetlig forståelse av kvalitetsbegrepet og klare indikatorer for kvalitetsforbedring på organisasjonsnivå.

Skoleledere som har deltatt i denne undersøkelsen representerer et felles forståelsesmønster angående hvorvidt kvalitet i opplæringen kan sikres i forhold til intensjonene i fylkeskommunenes satsing: Strategier for implementering av kvalitetstiltak er lite utviklet, kvalitetsindikatorer er uklare og kvalitetssystemer er mangelfulle.

Fylkeskommunens satsing vil kunne stå og falle på hvorvidt klare mål, indikatorer for kvalitetsforbedring, relevante strategier og adekvate kvalitetssikringssystemer utvikles tilstrekkelig på organisasjonsnivå. For å sikre at så skjer, bør fylkeskommunen som initiator av det aktuelle prosjektet vurdere en differensiert tilnærming til organisasjonsnivået i forhold til den enkelte organisasjons situasjon og kontekst.

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn for valg av problemformulering.....	1
1.2	Problemformulering og forskningsspørsmål .....	3
1.3	Oppgavens design og avgrensinger.....	3
2	Teoretisk referanseramme .....	5
2.1	Teoretiske forståelser av kvalitet i opplæringen .....	5
2.1.2	Kvalitet, kvalitetsutvikling og lederskap .....	7
2.2	Ledelse av skoler i utvikling.....	9
2.2.1	Skolelederen.....	9
2.2.2	Lærende organisasjoner .....	11
2.2.3	Aksjonslæring .....	12
2.2.4	Skoleledelsens frirom .....	12
2.2.5	Mål, kvalitet og kvalitetsvurdering.....	14
2.3	Skoleledelse – spesielle utfordringer?.....	15
2.4	Sammenfatning .....	16
3.	Nordland fylkeskommunes tiltak.....	19
3.1	Bakgrunn .....	19
3.2	System for kvalitetsvurdering av videregående skole i Nordland .....	20
3.3	Oppgave- og ansvarsfordeling på institusjons- og organisasjonsnivå .....	20
3.4	Metodikk og implementeringsstrategi i ”En bedre skole for elevene våre”.....	22
3.5	Sammenfatning .....	22
4.	Metode.....	23
4.1	Hermeneutisk tilnærming .....	23
4.2	Datainnsamling .....	24
4.2.1	Kvalitativt forskningsintervju .....	25
4.3	Gjennomføring av undersøkelsen .....	26
4.4	Analysemetoder .....	28
4.4.1	Innholdsanalyse av intervju .....	29
4.5	Forskningsmetodiske overveielser.....	30
4.6	Systematikk som argument for troverdighet og overførbarhet.....	31
4.7	Forskningsetiske overveielser .....	31
4.8	Presentasjon av data .....	32

5.	Kvalitetsbegrepet i styringsdokumentene .....	34
5.1	Kvalitetsbegrepet definert i Norsk Standard.....	34
5.2	Kvalitetsbegrepet beskrevet i politiske styringsdokument .....	35
5.2.1	Kvalitetsbegrepet i Stortingsmelding nr. 31 .....	35
5.2.2	Kvalitetsstyring .....	36
5.2.3	Norsk Standards definisjon relatert til opplæringsarenaen .....	37
5.2.4	Kvalitetsvurdering og -styring i Nordland fylkeskommunes prosjekt .....	37
5.3	Sammenfatning .....	38
6.	Kvalitet og kvalitetssikring i skolelederperspektiv .....	40
6.1	Kvalitet i opplæringskontekst .....	41
6.2	Kvalitetssikring .....	42
6.3	Implementeringsstrategier – institusjonsnivå .....	43
6.4	Implementeringsstrategier – organisasjonsnivå .....	46
6.5	Ledelsesstruktur og personalmessige forhold.....	48
6.6	Tolking av forståelsesmønster applisert på Skoleutviklingskuben .....	49
7.	Drøfting og avsluttende konklusjon.....	52
7.1	Skoleledernes forståelsesmønster .....	57
7.2	Mulige implikasjoner for prosjektet ”En bedre skole for elevene våre” .....	58

### **Fortegnelse over figurer og tabeller**

Figur 1	Schratz’ skoleutviklingskube.....	10
Tabell 1	Kvaliteter i lederskap.....	17
Tabell 2	Oversikt over ansvarsområder ved den enkelte skole.....	20
Tabell 3	Skoleeiers tiltak.....	21
Tabell 4	Skoleledergruppens svar plassert i forhold til dimensjonene i Skoleutviklingskuben.....	50

# 1 Innledning

*I dette kapittelet gjør jeg greie for hvorfor jeg har valgt å gjennomføre denne studien. Jeg presenterer studiens problemformulering og begrunner valget. Jeg viser til hvilke dokumenter, satsinger og tiltak som gav meg ideen til å foreta en studie av et utvalg skolelederes opplevelse av ett bestemt forhold ved skoleledelse, nemlig kvalitetssikring. Deretter presenterer jeg forskningsspørsmålene som har dannet fokus for oppgavens undersøkelse. Avslutningsvis redegjør jeg for denne oppgavens design og avgrensinger.*

Hensikten med denne studien er å få økt kunnskap om hvorvidt skoleledere vurderer de eksisterende kvalitetssikringssystemer i videregående skole som tilstrekkelige for å sikre implementering av kvalitetsfremmende tiltak på organisasjonsnivå i Nordland fylkeskommune.

## 1.1 Bakgrunn for valg av problemformulering

I forbindelse med innføringen av Kunnskapsløftet 06 (Kunnskapsdepartementet, 2006) fokuseres det på kvalitet i opplæringen. I Stortingsmelding 31 *Kvalitet i skolen* (Kunnskapsdepartementet, 2008), nevnes begrepet kvalitet hele 14 ganger bare i innledningskapittelet. Det er tydelig at regjeringen gjennom denne reformen setter fokus på kvalitet i skolen, og anser en forbedring av kvaliteten som et middel til å motvirke de negative resultatene Norge har oppnådd i internasjonale komparative undersøkelser som PISA og TIMSS.<sup>1</sup>

Stortingsmelding 31 dreier seg i hovedsak om grunnskolen, men understreker samtidig at grunnopplæringen er et viktig fundament for å kunne fullføre utdanning utover dette nivået og påpeker at ”/.../ mange av tiltakene vil ha effekt på videregående opplæring. Dersom en lykkes med å forbedre elevenes utbytte i grunnskolen, er det lagt et godt grunnlag for elevenes valg og gjennomføring av videregående opplæring” (Kunnskapsdep. 2008:7).

---

<sup>1</sup> PISA er Program for International Student Assessment – et system for internasjonal vurdering av 15-åringers ferdighet i lesing, regning og naturfag. Undersøkelsen koordineres av OECD, og foretas hvert 3. år, sist i 2009.

TIMSS er Trends in International Mathematics and Science Study – en internasjonal undersøkelse av ferdighet i matematikk og naturfag i 4. og 8. klasse. Undersøkelsen foretas hvert 4. år, sist i 2007.

Også i fylkeskommunale styringsdokumenter er kvalitetsbegrepet framtreende. Fylkeskommunene som skoleeiere har blitt pålagt å sikre og bedre kvaliteten i videregående opplæring. Som følge av dette har Nordland fylkeskommune satt som mål å forbedre gjennomstrømmingen i videregående skole i Nordland, få ned frafallet og høyne karaktergjennomsnittet til minst nasjonalt nivå innen 2010. Resultatene, slik de framkommer i karakterstatistikker fram til nå, tyder ikke på at målet vil bli nådd.

Som en konkret oppfølging av Stortingsmelding nr. 31 vedtok Nordland fylkeskommune i 2008 utviklingsprosjektet ”En bedre skole for elevene våre 2009 - 2012” (Nordland fylkeskommune 2008a). Skoleeier setter dermed klare mål for virksomheten, og pålegger den enkelte skole å utarbeide konkrete tiltak for å nå disse målene: ”Innholdet i prosjektet skal baseres på relevant utviklingsarbeid som er igangsatt / planlegges ved de videregående skolene /.../ utvikle strategier og tiltak for å øke kvaliteten /... / knyttes opp mot system for kvalitetsvurdering /.../” (Nordland fylkeskommune, 2008a:2). Også her er kvalitetsbegrepet framtreende, og skolene pålegges å *bedre kvaliteten* i opplæringen.

Min forforståelse er at det er avgjørende at bevisstheten rundt kvalitetsbegrepet er høy i organisasjonen dersom en skal lykkes med implementeringen av skoleeiers målsetting på egen skole; nemlig å heve kvaliteten. I denne studien har jeg derfor valgt innledningsvis å undersøke hva som skrives om kvalitetsbegrepet i styringsdokumenter for å få en definisjon som kan antas å være veiledende for de skoleledere jeg har som forskningspersoner. Deretter speiler jeg denne litt mer teoretiske tilnærmingen til begrepet kvalitet mot den praktiske anvendelsen i opplæringssammenheng, slik den beskrives av noen strategisk utvalgte skoleledere. Med utgangspunkt i begrepet kvalitet har jeg foretatt en nærlesing av nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumenter, for til slutt å vurdere om det er mulig å finne en entydig forståelse av kvalitetsbegrepet blant et strategisk utvalg av skoleledere i Nordland. Jeg har gjennomført en pilotstudie med ti lærere fra en lokal skole som forskningspersoner. Pilotstudiens lærergruppe kalles i studien referansegruppe, og jeg har inkludert lærernes svar i analysen som et bakteppe til tolkning av skolelederens svarmønster. Jeg har sammenfattet lærernes svar i lærerfortellinger og bruker lærerne som referansegruppe i forhold til undersøkelsesgruppen, som består av tre skoleledere i videregående skole i Nordland.

## ***1.2 Problemformulering og forskningsspørsmål***

Siden kvalitetsbegrepet er framtrødende i alle styringsdokumenter som er nevnt ovenfor, vil det vøre interessant å se på hvorvidt det på fylkeskommunalt nivå og skolenivå finnes tilstrekkelig gode systemer og rutiner for å måle kvalitet i opplæringen, og dermed vurdere grad av måloppnåelse i forhold til nasjonale og fylkeskommunale mål.

Med dette som utgangspunkt er min problemformulering:

*Hvilket forståelsesmønster kan identifiseres hos et utvalg av skoleledere og lærere om hvorvidt kvalitet i opplæringen kan sikres i forhold til intensjonene i de nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumentene?*

Ut fra denne problemformuleringen har jeg utformet følgende fire forskningsspørsmål:

1. Hvordan defineres kvalitet i noen norske styringsdokumenter?
2. Hvordan defineres kvalitet og kvalitetssikring i opplæringssammenheng blant et utvalg skoleledere og lærere?
3. Hva karakteriserer implementeringsstrategi og kvalitetssikring på henholdsvis organisasjonsnivå og institusjonsnivå i Nordland fylkeskommunes prosjekt ”En bedre skole for elevene våre”?
4. Hvilke ledelsesstrukturer kan identifiseres med bakgrunn i forskningspersonenes fortellinger?

## ***1.3 Oppgavens design og avgrensinger***

Oppgaven er avgrenset til å gjelde kvalitet og kvalitetssikring ved implementering av ett utviklingstiltak på videregående skoles nivå i Nordland fylkeskommune. Tematikken er relevant og aktuell siden både styringsdokumenter på flere nivå og også skoleeiers seneste satsinger dreier seg om kvalitet. Min forforståelse er at det er en naturlig følge at satsing på kvalitet også innebærer å sikre den kvaliteten det satses på. Skolen styres av offentlige dokumenter som gir føringer for både formål, mål og strategi for å nå målene. Gjennom det innledende dokument- og litteraturstudiet har jeg fokusert på kvalitetsbegrepet i generell forstand og sammenholdt dette med kvalitetsbegrepet slik det brukes i opplæringssammenheng. Deretter har jeg vurdert hvorvidt kvalitetsbegrepet i opplæringskontekst er forskjellig fra andre områder hvor begrepet brukes.



På bakgrunn av begrepsanalysen av kvalitetsbegrepet i generell og spesiell betydning, har jeg utformet intervjustørsmål som danner grunnlaget for intervju blant et strategisk utvalg av skoleledere. Resultat fra en pilotstudie med lignende spørsmål til ti lærere er tatt med i analysen, ettersom lærernes bevissthet om kvalitet kan sies å være en nødvendig forutsetning for at initiativ fra ledelsen skal kunne følges opp av handling. Jeg har valgt å skape en teoretisk referanseramme bygget på analyse av hva som finnes dokumentert om kvalitet og kvalitetssikring dels på teoretisk nivå (forskningsbasert) og dels på intensjonsnivå (styringsdokumenter), for deretter å undersøke i hvilken grad empiriske funn basert på intervjustudien harmonerer med intensjonene i styringsdokumentene. Studien blir således en sammenlikning av funn i dokumentgrunnlaget og funn ved hjelp av intervju. Spørsmålene i intervjuene er gjengitt i vedlegg 1.

Det finnes litteratur innen skoleforskning og skoleledelse som hevder at ledelse av skolen innebærer spesielle utfordringer (jmfør Berg, 2003; Moos, 2003 og Petersen, 2003). Dette forklares med at skolens samfunnsoppdrag og gitte rammebetingelser er spesielle, og dermed byr på utfordringer som er unike i ledelsessammenheng. Som grunnlag for drøftingen av dette forholdet har jeg brukt teori om skoleforskning og skoleledelse, og støttet meg på forskning av de spesielle utfordringer som skoleledelse innebærer.

## 2 Teoretisk referanseramme

*Dette kapitlet omhandler innledningsvis funn fra internasjonal og norsk forskningslitteratur omkring kvalitet i opplæringsammenheng. Deretter knyttes begrepet kvalitetsutvikling til lederskap på institusjons- og organisasjonsnivå i utdanningssektoren. Jeg sammenfatter litteraturoversikten i en tabell med de sentrale begreper som fanger inn aspekter av kvalitet og ledelse, spesielt begreper som er veiledende for min beskrivende og tolkende analyse.*

### 2.1 Teoretiske forståelser av kvalitet i opplæringen

Kvalitet som begrep i seg selv er relativt. Begrepet gir forskjellig innhold avhengig av hvem som bruker det og i hvilken kontekst det brukes. En og samme bruker kan tillegge begrepet ulike betydninger i forskjellige kontekster. Videre er det mange instanser som kan gi definisjoner på kvalitet i utdanning. Ifølge Harvey and Green (1993) innebærer ikke dette at man har forskjellig syn på ett og samme begrep, men at man har forskjellige perspektiver på forskjellige ting med den samme merkelappen.

UNESCOs definisjon, ført i pennen av Vlăsceanu et al., (2007) er lang og utførlig, og innledes slik:

*Quality (Academic):* Quality in higher education is a multi-dimensional, multi-level, and dynamic concept that relates to the contextual settings of an educational model, to the institutional mission and objectives, as well as to specific standards within a given system, institution, programme, or discipline. Quality may thus take different meanings depending on:./.../ (Vlăsceanu et al., 2007:70)

Vlăsceanu påpeker her at oppfattelsen av kvalitet er både kultur- og situasjonsbetinget, noe som kan ses som ganske innlysende.

Deretter følger i UNESCO-rapporten en rekke sammenstillinger av forskjellig bruk av begrepet i ulike kontekster og brukt av forskjellige institusjoner og profesjoner. Tekstens omfang og utførlige karakter i forsøket på å fange dimensjoner av kvalitetsbegrepet viser at begrepet vanskelig lar seg definere konsist og med få ord. Dette vil jeg komme nærmere inn på i kapittel 5 og 6.

Også på nordisk nivå gjøres det forskning og forsøk på å utvikle indikatorer for kvalitet i opplæringen. I den forbindelse er det nedsatt en Nordisk indikatorgruppe med formål å

skille ut hvilke faktorer som skaper den gode skole (Skolverket, 2010) . I denne gruppen inngår representanter for vurderingsinstanser i de nordiske landene, samt det danske evalueringsinstituttet (EVA). Indikatorgruppen gav forut for arbeidet i oppdrag til Dansk Clearinghouse å lage en systematisk forskningsoversikt over hvilke faktorer som har betydning for elevens læring, herunder både input og prosessfaktorer. Rapporten til Dansk Clearinghouse konkluderer med en syntese hvor 11 faktorer som har betydning for elevers læring listes opp (se vedlegg 2). Syntesen er gjort med utgangspunkt i funn i 71 forskningspublikasjoner. De faktorer Dansk Clearinghouse nevner er ikke kontroversielle. Det er faktorer som hverdags erfaring også forstår som betydningsfulle for læring.

Ifølge det svenske Skolverkets kommentar til rapporten til Dansk Clearinghouse, viser rapporten at mange faktorer påvirker elevenes læring i skolen. Skolverket stiller seg imidlertid kritisk til å trekke konklusjoner om hvilke faktorer som har størst betydning i forhold til andre på bakgrunn av de forskningspublikasjoner som rapporten bygger på (Skolverket, 2010:2). Videre bemerker Skolverket at de 11 faktorene det refereres til er ”breda”, og kan inneholde ”olika delelement” og konkluderer med at dersom faktorene skulle brukes til å utarbeide spesifikke indikatorer, ”kräver det mellanliggande tolking av det precisa innehållet i varje faktor” (ibid). Skolverket mener videre at de 71 forskningsrapporter som danner grunnlaget for rapporten innebærer en omfattende avgrensning, hvilket medfører at mye forskning om hva som påvirker elevens læring er utelatt. En annen svakhet i rapporten er ifølge Skolverket at den ikke har tatt med undersøkelser som bare konsentrerer seg om én faktor, for eksempel skoleledelsens betydning for elevers læring, og betegner dette forholdet som ”brist på tillräcklig empiri om varje faktorområde” (Skolverket, 2010:3). Skolverkets kommentar trekker videre fram flere forhold ved rapporten som gjør det vanskelig å identifisere de enkelte faktorene slik at deres innbyrdes vekt og betydning kommer fram.

Jeg har valgt å referere Skolverkets kritikk, ettersom den tydelig underbygger hvilke utfordringer som er forbundet med vurdering av kvalitet i opplærings sammenheng: Det er vanskelig å nå fram til entydige resultater, fordi underlaget for analysen er utilstrekkelig og favner for bredt. Birkemo (2006) understøtter denne kritikken (se kapittel 2.2.5). Dette har betydning for min studie, samt for den avsluttende drøftingen i kapittel 7.

### **2.1.2 Kvalitet, kvalitetsutvikling og lederskap**

Enkelte forskere fokuserer på rammebetingelsene for å kunne gi opplæring preget av kvalitet og også for å sikre kvaliteten. Disse rammebetingelsene utgjøres av både skoleeiers, skoleleders og den enkelte lærers utøvelse av sine roller som aktører på opplæringsarenaen. Møller (2009) tar i sin artikkel fram sammenhengen mellom formell skoleledelse og elevenes læringsresultater, idet forskeren speiler funn i en nordisk studie opp mot resultatene fra en omfattende engelsk studie. Ifølge Møller lykkes skoleledere i framgangsrike skoler ved ”en sterk verdiforankring, klare valg av kombinerte strategier tilpasset den konteksten de jobbet i, og bevisst ‘timing’ av ulike tiltak” (Møller, 2009:14). Videre hevder forskeren at ”Gode skoleledere styrer og leder forbedringsprosesser gjennom strategier som er tilpasset den utviklingsfase som skolen er i” (Møller, 2009:15). Forskeren konkluderer med at tiltak gjennom sterk styring ovenfra - fra skoleeier, kan gi utilsiktede effekter, idet slike tiltak kan oppfattes som ”overstyring og kontroll istedenfor som veiledning og støtte” (ibid).

Britiske National College for School Leadership (NCSL) har siden opprettelsen samlet forskningsresultater omkring skoleledelse, og produsert omfattende publikasjoner om emnet basert både på egen og andres forskning. NCSL har fokusert på hvordan skoleledere kan influere på elevenes læring, og publiserte i 2007 en rapport om funn fra forskningen under tittelen ”What We Know About School Leadership”. Rapporten slår innledningsvis fast at ”School leaders improve teaching and learning indirectly and most powerfully through their influence on staff motivation, commitment and working conditions” (NCSL, 2007:4). I likhet med Møller (2009) trekker NCSL fram det kontekstuelle aspektet ved skoleledelse, og hevder at skoleledere må være ”contextually literate ” (NCSL, 2007:5), de må kunne lese sin kontekst som en tekst, herunder både undertekst, meta-budskap og mikropolitikk, og samtidig unngå å bli et offer for disse. Skolelederens kjerneoppgaver er i følge NCSL å skape visjoner og gi retning, forstå og utvikle mennesker, omforme organisasjonen og administrere opplæringen. Vellykkete skoleledere oppnår resultater fordi de er udogmatiske og fleksible i sine valg innenfor et system av kjerneverdier, og målbevisste i sitt arbeid for å nå de mål de har satt for virksomheten. Et annet aspekt ved skoleledelse hvis målsetting er å heve kvaliteten på læring er, i følge NCSL, fordeling av lederskap og klart definerte lederroller. ”NSCL research shows that distributed leadership has a part to play in school improvement; it does make a difference to school and student

performance” (NCSL, 2007:9). Slik fordeling av lederskap er ifølge NCSL ikke bare et spørsmål om å la andre *få muligheten* til å utøve lederskap, men også å få klart definert *hva* de enkelte skal lede.

Skoleeiers og skoleledelsens betydning for å utvikle skolen, og dermed oppnå bedre resultater, fremheves også av Dahl (2004). Dahls rapport er utarbeidet av SINTEF på oppdrag fra KS<sup>2</sup>. Rapporten baseres på undersøkelser på kommunenivå, men trekker klare paralleller mellom store kommuner og fylkeskommuner. Denne grupperingen har gitt sammenfallende respons på spørsmål om hvorvidt det finnes klare politisk vedtatte mål for kvalitetsutvikling i skolen, noe forfatteren forklarer med nødvendigheten av å ta i bruk ”mer instrumentelle og målbare virkemidler” (Dahl, 2004:26) i store enheter; store kommuner og fylkeskommuner. ”Det ene er å ha mål, en annen ting er hvordan man vurderer om målene nås” (ibid). Dahl nevner at utforming av undersøkelser som kan gi kvantifiserbare data omkring utviklingen av skolen synes å bre om seg i omfang. Men ifølge rapporten synes det å være et utviklingspotensial på dette området, idet bare 36% av de spurte kommunene høsten 2002 sa at de hadde kvalitetsindikatorer for skolens arbeid. Det å utforme indikatorer for utviklingsarbeidet er ifølge rapporten ikke like utbredt som det å formulere mål.

Denne konklusjonen harmonerer med OECDs rapport om forbedring av skoleledelse i Norge (OECD, 2007). Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet, og innleder kap. 4.1., *The Quality of teaching, learning and assessment*, med følgende setning: ”To some extent there has been considerable disagreement about the best way to measure quality /.../” (OECD, 2007:39). Den beskriver også uenighet omkring korrelasjonen mellom skolens interne vurderingssystem, ekstern vurdering og kvalitetsutvikling. Videre beskrives stor variasjon mellom skoler og skoleeiere når det gjelder grad av systematikk i arbeidet med kvalitetsutvikling.

---

<sup>2</sup> Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

## **2.2 Ledelse av skoler i utvikling**

Stortingsmelding nr. 37 (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1991) *Om organisering og styring av utdanningssektoren* slår fast at målstyring skal være det overordnede styringsprinsippet for utdanningssektoren. For videregående opplæring innebærer dette at fylkeskommunen som skoleeier skal formulere mål og videreformidle disse til organisasjonsnivået; den enkelte videregående skole. Deretter følges måloppnåelsen opp ved resultatvurdering på skolenivå gjennom rapportering til overordnet nivå. Denne kombinasjonen av målstyring og oppfølging av måloppnåelse er ifølge Irgens preget av ideene bak New Public Management (NPM) som ”kom som et svar på økonomisk underskudd og problemer med å lede offentlig sektor effektivt” (Irgens, 2009:134). Forskning setter imidlertid spørsmålsteget ved hvorvidt skoleledelse kan utføres med utgangspunkt i prinsippene i NPM, og underlegges de samme suksesskriteriene som en hvilken som helst annen organisasjon. Dette kommer jeg tilbake til i drøftingen i kapittel 7.

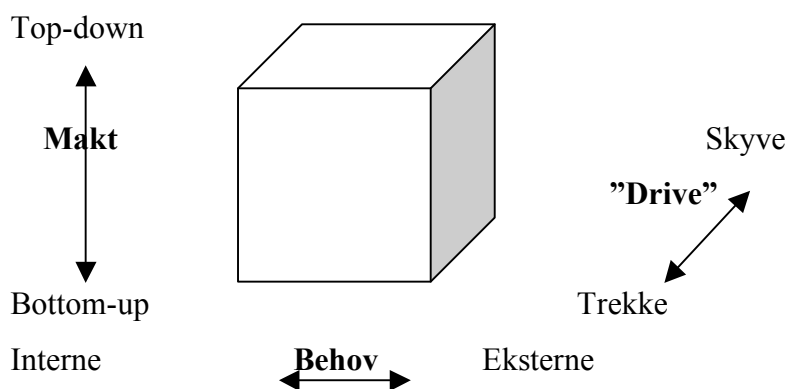
### **2.2.1 Skolelederen**

Irgens (2009) beskriver skolemesterens rolle i et lokalsamfunn for vel hundre år siden. Rollen var mangfoldig, og lederen hadde ifølge forfatteren flere framtrepende roller i lokalsamfunnet i tillegg til rollen som skoleleder. Skolemesteren var en avholdt og respektert person som sto overfor få utfordringer med hensyn til autoritet, legitimitet og ledelse av skolen. Lederen ”/.../ var sin egen organisasjon. Han hadde ingen koordineringsproblemer, ingen linjevei å ta hensyn til, ingen organisasjonskultur, ingen subgrupper” (Irgens, 2009:130). Irgens speiler denne presentasjonen mot sin egen debut som lærer vel hundre år senere, og påpeker utfordringene dagens lærere og ledere står overfor. Dagens skole er ikke, som for hundre år siden, en arena der skolemesteren råder grunnen alene, men organisasjoner med flere aktører, herunder både formelle og uformelle ledere. Irgens (2009) beskriver spesielt lærerens manglende kompetanse i hva det innebærer å være en del av en slik organisasjon.

Med sin introduksjon vil Irgens belyse at både skolelederrollen og skolen som organisasjon er endret. Det er i og for seg intet nytt. Men hvis Irgens’ hundreårsperspektiv settes opp mot utfordringene i dagens skoleledelse, er det mulig å konstatere at skolen i dag står overfor stadige og hyppige krav om endringer og tilpasninger i raskere tempo. Disse kravene manifesterer seg gjennom den vedtatte målstyringen med tilhørende rapportering til

overordnet nivå. Skoleeier iverksetter tiltak, og forventer resultater. Resultatene skal komme til syne ved evaluering og rapportering. Skoleledelse i dag innebærer altså i stor grad å drive utviklingsarbeid etter målstyringsprinsippet. I dette ligger det flere utfordringer og valg av strategier. I følgende avsnitt behandler jeg, med støtte av Moos, noen av utfordringene og valgene.

Skoleutvikling har ifølge Moos (2003) flere dimensjoner: 1) Hvilket behov skal dekkes – interne eller eksterne? 2) Hvem har makt til å initiere utviklingen – top-down fra myndigheten, eller bottom-up fra organisasjonen selv? 3) Framdrift – blir utviklingen skjøvet eller trukket? Disse dimensjonene illustreres ved *Schratz'skoleutviklingskube*, som vises i figur 1:



Figur 1. Schratz' skoleutviklingskube (i Moos, 2003:183)

Ifølge Moos (2003) er skoleutviklingsteoretikere enige om at den ideelle plasseringen ligger et sted mellom ytterpunktene, inne i kubens. Hvis utviklingsprosesser skal komme i gang og vedvare, må det være både eksterne og interne behov for disse, det må være både bottom-up og top-down styring, samt en kombinasjon av skyving og trekking. Bottom-up-styring innebærer at makten ligger i organisasjonen blant medarbeiderne, mens top-down betegner det motsatte; at makten ligger på overordnet nivå, for eksempel fylkeskommunale eller statlige myndigheter. Skyve og trekke er metaforer for ledelsesprinsipper; å skyve kan være kommandoer eller press, mens trekke kan være incentiver i form av økonomisk støtte eller anerkjennelse. Moos påpeker viktigheten av medarbeidernes engasjement og eierskap dersom en utviklingsprosess skal ha virkning, ellers blir det lett til ”/.../ et overfladisk paradenummer, der ser ud, som om der sker noget, mens der i virkeligheten, i undervisningspraksis, ikke forandres noget” (Moos, 2003:185). I tolkningen av

skoleledernes og lærernes forståelse vil jeg plassere svarene inn i forhold til de tre dimensjonene i Schratz' skoleutviklingskub.

### **2.2.2 Lærende organisasjoner**

Jeg har allerede nevnt New Public Management, som innebærer en kombinasjon av målstyring og oppfølging av måloppnåelse. I kjølvannet av denne tilnærmingen oppstår begrepet lærende organisasjon i sammenheng med organisasjonsutvikling. Begrepet har fra slutten av 1990- tallet blitt brukt i OECD-dokumenter, stortingsmeldinger og strategidokumenter for kvalitetsutvikling i skolen. Begrepet er ikke så styrings- og verktøysorientert som NPM, og inviterer til en mer kommunikativ tilnærming til kvalitetsutvikling. Mens NPM har lansert flere redskaper for kvalitetsutvikling, er prinsippet i lærende organisasjoner en mer søkende og åpen holdning til strategier for å nå målene. Tilnærmingen åpner for mer involvering både fra medlemmene i organisasjonen og brukerne, og føyer seg inn i den postmoderne tendensen av mer desentralisering av driften. I denne tendensen kan det ligge en utfordring for den politiske styringsdialogen, idet både statlig og kommunal grad av styring risikerer mindre innflytelse i organisasjoner som i stor grad baserer virksomheten på involvering, dialog med aktørene innad i organisasjonen og refleksjon av egen praksis (Dahl m. fl., 2004).

En av forutsetningene for skoleutvikling på organisasjonsnivå er at organisasjonen er i stand til å utvikles og lære som organisasjon. Med dette menes at hele organisasjonen, det vil si alle enkeltmenneskene som utgjør denne, må utvikle seg og lære. Dette synet framføres av Grøterud og Nilsen (1998), som hevder at det er enkeltindividene i en organisasjon som lærer, ikke organisasjonen som sådan. Organisasjonen som sådan lærer ved synergieffekten av at medlemmene i organisasjonen lærer individuelt. En slik *lærende organisasjon* defineres av Moos (2003) som en organisasjon hvor folk til stadighet øker sin evne til å nå de resultater de ønsker å oppnå, hvor det framelskes nye og ekspansive former for tenking, hvor kollektive anstrengelse settes fri, og folk lærer hvordan de lærer sammen.

En forutsetning for at en organisasjon skal lære gjennom en synergieffekt som nevnt ovenfor, er at det legges opp til bevisste læringsprosesser. I motsatt fall er det fare for at summen av individuell læring ikke i sin tur fører til organisasjonslæring (Grøterud & Nilsen, 1998). Disse læringsprosessene er ifølge samme forfatterne ledelsens ansvar. Men selv om ledelsen gjerne vil tilrettelegge og lede læringsprosesser blant lærerne, finnes der



tydelige utfordringer på veien: Trass i at lærere behersker læringsledelse overfor elevene, er det ikke gitt at de behersker sin egen læring i samme grad. Skolelederen møter utfordringer i sin tilnærming til lærernes læring fordi oppfatningen er at ”lederen skal legge til rette for lærernes arbeid, de skal ikke opptre som læringsledelse” (Grøterud & Nilsen, 1998:159). Grøterud og Nilsens begrep organisasjonslæring og individuell læring inngår som veiledende begrep i min tolkende analyse. I følgende avsnitt drøfter jeg begrepet aksjonslæring ut fra forståelsen av at prosjektet jeg studerer i skolelederperspektiv er et aksjonslæringsprosjekt. Jeg konkluderer med å plassere prosjektet inn i et aksjonslæringsperspektiv.

### **2.2.3 Aksjonslæring**

Én måte å skape læring på i en organisasjon er gjennom aksjonslæring. Aksjonslæring er, ifølge Grøterud og Nilsen (1998), selve kjernen i en lærende organisasjon. Denne formen for læring er ikke ny i skolen. Lærere har ofte prøvd ut nye idéer og gått nye veier i sin undervisning, og deretter vurdert resultatet av de nye ideene. Dette skjer på individuell basis. Men aksjonslæring på organisasjonsnivå krever en mer utviklet systematikk og bevissthet i arbeidet. Aksjonslæring systematiseres ved at man planlegger en handling (aksjon). Handlingen følges opp av systematiske observasjoner som danner grunnlaget for analyse som i sin tur påvirker den videre utviklingsprosessen. Derneft, hevder Grøterud og Nilsen, må analysen underveis knyttes mot teori som kan bidra til å systematisere erfaringene videre i arbeidet. En fordel med aksjonslæring er at den knyttes tett opp til lærernes arbeidsfelt og kan erfaringsbaseres. Ledelsens rolle og utfordring blir å støtte, veilede og hjelpe medarbeiderne til å lære. Ledelsen må videre prioritere hvilke aksjoner det skal fokuseres på, og definere de oppgavene som skal være i fokus (Grøterud & Nilsen, 1998). I neste underkapittel drøfter jeg hvilke muligheter skolelederne har til å prioritere og definere oppgaver.

### **2.2.4 Skoleledelsens frirom**

Som nevnt innebærer det å være en lærende organisasjon at en står i dialog med brukerne. For skolens vedkommende er brukerne både storsamfunnet, lokalsamfunnet og næringsliv på den ene siden og foreldre, elever og andre mennesker på den andre. Skolens oppdrag som institusjon står således i et krysspress av forventninger og krav fra brukere som kan ha divergerende prioriteringer. I en svensk studie av Berg (2003) beskrives skolens oppdrag

som komplekst i forholdet til de ulike oppdragsgiverne, og han hevder at de forskjelligartede oppdragene ikke nødvendigvis er sammenknyttet:

I dagsläget är nämligen skolans verksamhet inte en fråga om att ägna sig åt endera medborgarfostran, arbeidskraftskvalificering, klassisk bildning eller kunskapsförmedling; skolans komplexitet ligger i att verksamheten ska handla om allt detta på en gång och dessutom om att förvara och sortera elever (Berg, 2003:22).

Berg hevder på denne bakgrunnen at debatten om skolen må ta hensyn til denne kompleksiteten i oppdraget. Dersom bare ett eller få av oppdragene danner grunnlaget for debatten, og får prege den, blir debatten ifølge Berg kontraproduktiv.

Jeg konkluderer, med bakgrunn i støtte fra den litteraturen jeg refererer til, at erkjennelsen av kompleksiteten i oppdraget må tas videre med i arbeidet med å utvikle skolen som organisasjon. På skolenivå mener jeg ledelse og lærere må være seg bevisst hvilket oppdrag skolen har, og hvilke rammer man har for utvikling innenfor disse rammene. På organisasjonsnivå kan utvikling skje innenfor den rammen Berg beskriver som *frirommet* [min oversettelse fra svensk] i den *friromsmodellen* som han for første gang presenterte i 1983. Friromsmodellen kan ifølge Berg brukes som ”/.../ ett praktiskt analysredskap för skolutveckling inom en enskild skola” (Berg, 2003:31). Bergs frirom finner man innenfor skolens ytre og indre grenser. De ytre grensene settes av stat og samfunn og disses artikulerte mål for skolevirksomhet, mens de indre grensene dannes av den aktuelle skolens ledelse slik den manifesterer seg i skolekulturen på den enkelte skole. Ifølge Berg utgjør en skoles faktiske arbeid et resultat av styrkeforholdet mellom disse indre og ytre grensene. Bergs resonnement er at skoleutvikling da må ses på som en prosess som har til hensikt å erobre og utnytte det tilgjengelige frirommet til beste for elevene. For min tolkende analyse er begrepet frirom interessant, fordi begrepet kan knyttes til skoleutviklingskubens dimensjon relatert til initiativ som stiger opp fra organisasjonen (bottom-up).

Erobring og utnyttning av frirommet er en bottom-up-prosess, der tiltak implementeres av sterke profesjonsgrupper på organisasjonsnivå, og som har sitt eget tolkningsrom når det gjelder innhold og form for implementeringen. Hvorvidt implementering av tiltak som er besluttet av de instanser som utgjør de ytre grensene for frirommet virkelig skjer, avhenger ifølge Berg av aktørberedskapen hos dem som skal iverksette tiltakene. Jeg vil komme tilbake til begrepet frirom i den avsluttende drøftingen av skoleledernes syn på kvalitetssikring av utviklingstiltakene i prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”.

### **2.2.5 Mål, kvalitet og kvalitetsvurdering**

Det tiltaket denne studien fokuserer på, ”En bedre skole for elevene våre”, kan kort formuleres som et tiltak for å forbedre kvaliteten på det skolen gjør, slik at resultatet blir bedre målt opp mot sentralt gitte målsettinger i Stortingsmelding 31 (Kunnskapsdepartementet, 2009) og parametere som angis i kompetansemålene i læreplanverket for videregående opplæring. Implementering av et slikt tiltak reiser ifølge Birkemo (2006) behov for en avklaring av en rekke substansielle og metodiske spørsmål: Hvilket innhold skal legges i begrepet skolekvalitet, og hvilke kriterier legges til grunn for vurderingene? Forfatteren hevder at mangel på allsidighet i kriterieutvalget ved kvalitetsvurdering er en trussel mot kvalitetsvurderingens gyldighet, og at det ikke er tilstrekkelig å vurdere skolens kvalitet kun ved å vurdere den faglige måloppnåelsen hos elevene (Birkemo, 2006:65). Birkemos vurderinger av manglende allsidighet i kriterieutvalget samsvarer med det svenske Skolverkets kritiske kommentar til Dansk Clearinghouse, som jeg refererte til i kapittel 2.1.

Læreplanverket som styrer skolens virksomhet er generelt utformet og gir rom for tolkninger. For å kunne måle grad av måloppnåelse må målene tolkes og operasjonaliseres. Birkemo (ibid) hevder det gjenstår et betydelig presiseringsarbeid på dette området, blant annet på grunn av mengden av de mål som læreplanene omfatter. Birkemo anfører at alt på sett og vis blir like viktig, slik at det kvalitative innholdet i den opplæringen elevene får, i stor grad blir formet av den enkelte lærer. Slik kan en risikere at ”/.../ ulike vurderingsresultater mer avspeiler variasjoner i ulike læreres vektlegging, i stedet for reelle nivåforskjeller i klasser eller skoler” (Birkemo, 2006:64). Forfatteren mener derfor at man må redusere antall målsettinger ved å skille mellom de som er viktige og mindre viktige, for derved å kunne utforme mer presise vurderingskriterier som kan brukes generelt uavhengig av skolenes egenart og variasjoner i vektleggingen, som beskrevet ovenfor. Videre påpeker forfatteren at målene og kriteriene det skal fokuseres på i vurderingen av skolen må omfatte et representativt utvalg dersom vurderingen skal kunne gi et gyldig bilde av skolens kvalitet: ”Det er ikke tilstrekkelig å vurdere den faglige måloppnåelsen hos elevene /.../ vurderingen må også gi et gyldig bilde av hvordan de sosiale og mentalhygieniske målsettinger som er formulert i Læreplanen, er realisert” (Birkemo, 2006:65). Siden skolen er etablert for å gi elevene opplæring, er det ifølge samme forsker mer relevant å fokusere på elevenes læringsutbytte enn å fokusere på hvordan opplæringen foregår (Birkemo, 2006:64). Han konkluderer med at vurdering av skolens kvalitet rimeligvis må knyttes til

læringsresultater og elevenes utvikling som kriterier, og viser til internasjonal empirisk dokumentasjon på hva som synes å påvirke elevenes læring:

”Blant de faktorer som ser ut til å ha størst innvirkning på elevenes faglige utvikling er prosesser i klasserommet som blant annet omfatter en velstrukturert undervisning der det legges stor vekt på prestasjonsorientering og effektiv tidsbruk” (Birkemo, 2006:65).

Tidligere i dette kapittelet har jeg beskrevet skolelederens rolle i arbeidet med utvikle skolen; å drive utviklingsarbeid etter målstyringsprinsippet. Hvis vi følger Birkemos konklusjon ovenfor, om hvor kvalitetsforbedringen bør skje - i klasserommet, må altså skoleledelsen sørge for at utviklingsarbeidet på veien mot en kvalitativ forbedring av skolen manifesterer seg i klasserommet i form av bedre resultater. Disse må være målbare i forhold til identifiserbare kriterier. I neste kapittel vil jeg ta for meg noen av de spesielle utfordringene skoleledelsen kan stå overfor i arbeidet med å lede organisasjonen til å nå målet: Bedre resultater i klasserommet.

### ***2.3 Skoleledelse – spesielle utfordringer?***

Som tidligere nevnt er målstyring det overordnede styringsprinsippet for utdanningssektoren. Berg (2003:199) hevder at jo mer myndighetene som oppdragsgiver til utdanningssektoren erstatter regler og rammer med resultat- og måloppnåelse, jo mer øker frirommet som tillater skoler selv å sette sitt preg på hverdagsarbeidet. Berg beskriver to typer ledere. 1) Den *avgrenset profesjonelle skolelederen* – som er den første tilrettelegger for virksomheten lokalt. Denne har kontroll over administrasjonen og undervisningen, nyter sin autonomi innenfor regelsystemet og har en administrativt preget kunnskapsbasis. 2) Den *utvidet profesjonelle skolelederen* – den virksomhetsansvarlige. Denne kan utnytte frirommet på elevenes og pedagogenes vilkår, har sin autonomi innenfor de grenser som frirommet tillater, og har sin kunnskapsbase rettet mot omverdenen. I min tolkende analyse er begrepene avgrenset profesjonell skoleleder og utvidet profesjonell skoleleder mulige veiledende begreper.

I en sektor med målstyring, og dermed økt frirom, blir skolelederens oppgave å stimulere sine medarbeidere slik at de kan utnytte dette frirommet. Dette er ifølge Berg (2003) et utfordrende lederskap, idet man som virksomhetsansvarlig skoleleder både skal opptre som sjef med det formelle ansvaret for at grensene ikke overskrides, samtidig som man skal

være leder med evne til å oppmuntre og stimulere. Skolelederen skal kunne initiere og gjennomføre utviklingsprosesser for å oppnå de mål som settes for virksomheten.

## **2.4 Sammenfatning**

### *Forståelsen av begrepet kvalitet*

Forståelsen av begrepet kvalitet er situasjons-, kontekst- og kulturavhengig. En OECD-rapport konstaterer at det i Norge i noen grad er en betydelig uenighet omkring måling av kvalitet i opplæringen, og rapporten beskriver stor variasjon mellom skoler og skoleeiere med hensyn til systematikk i arbeidet med kvalitetsutvikling. Det svenske Skolverket påpeker at mange faktorer påvirker elevers læring, og at det mangler empiri om de enkelte faktorerens innbyrdes betydning.

### *Kvalitetsutvikling og skoleledelse*

Sentrale begreper fra litteraturoversikten, som utgjør studiens teoretiske referanseramme, er blant andre følgende: Jeg har spesielt nevnt en modell for skoleutvikling med tre dimensjoner (Schratz modell Skoleutviklingskuben). Jeg har nevnt Bergs tanke om et frirom hvor skoleutvikling kan skje. Videre har jeg løftet frem Bergs begreper avgrenset profesjonell skoleledelse og utvidet profesjonell skoleledelse.

Når det gjelder kvaliteter i lederskap finnes det beskrevet en lang rekke trekk i både nordisk og internasjonal forskning. Jeg har på basis av forskningsoversikten i dette kapitlet samlet noen karakteristika i tabell 1 nedenfor. Disse begrepene kan ses som tolkningsverktøy i min hermeneutiske analyse av intervjuvarene i den empiriske undersøkelsen i denne studien. (Se tabell 1 neste side).

Tabell 1. Sammenfatning av kvaliteter i lederskap, basert på forskningsoversikt

Lederegenskaper	Lederroller	Ledelsesstrategier
Evne til å motivere medarbeidere	Styre og lede	Sterk verdiforankring; kjerneverdier
Evne til å skape engasjement	Motivere medarbeidere	Skape gode arbeidsforhold
Evne til å lese kontekst	Ledelse tilpasset fase	Kombinerte strategier tilpasset kontekst
Evne til å skape visjon, gi retning	Kommunisere og involvere	Involvering, eierskap og ansvarliggjøring
Forstå og utvikle medarbeidere	Veilede og støtte	Skape eierskap
Være udogmatisk og fleksibel	Lede i forhold til kontekst	Distribuert lederskap Utnyttelse av frirommet
Evne til å omforme organisasjonen	Tydelig ledelse	Aksjonslæring

Nyere forskning på nordisk nivå (Møller, 2009) konkluderer med at utviklingsprosesser må ta utgangspunkt i den spesifikke situasjon og kontekst som gjelder, og tilpasses de aktuelle forholdene. Britiske NSCL framhever viktigheten av lederens evne til å iverksette utviklingstiltak tilpasset den aktuelle situasjonen gjennom fleksibel tilnærming basert på et system av kjerneverdier. En SINTEF- rapport fra 2004 viser at undersøkelser som kan gi kvantifiserbare data om skoleutvikling forekommer stadig oftere, men indikatorer for utviklingsarbeidet er ikke utarbeidet i like stor grad som det å formulere mål.

Målstyring er et uttalt prinsipp for utdanningssektoren. I videregående opplæring manifesterer dette seg ved skoleeiers målformuleringer og skolens rapportering til overordnet nivå. Kritiske vurderinger sammenligner denne modellen med New Public Management (NPM), og setter spørsmålstegn ved om skolen kan underlegges generelle suksesskriterier.

Skolen står i dag overfor stadige krav om endringer og tilpasninger. Skoleledelse består i stor grad av å lede utviklingsarbeid etter målstyringsprinsippet. Hvis utviklingsprosesser skal komme i gang og vedvare, må krav til endring komme både fra eksternt og internt hold.

Lærende organisasjoner betegnes av kommunikativ læring der enkeltmedlemmenes individuelle læring gjennom synergieffekt leder til organisasjonens læring. Tilnærmingen er mer åpen i forhold til strategier enn NPM og stemmer overens med postmoderne ideer om

desentralisert drift, men kan samtidig redusere innflytelsen fra overordnet nivå. Det er ledelsens ansvar å legge til rette for bevisste læringsprosesser, men ledelsen kan møte utfordringer i lærernes holdning til læringsledelse.

Aksjonslæring blir av enkelte forskere betegnet som kjernen i en lærende organisasjon. Denne type læring skjer på individuell basis, og krever systematikk og bevissthet i arbeidet; prioritering av planlagt aksjon, observasjon, analyse og videreutvikling. Aksjonslæring må teorirelateres og erfaringsbaseres, og ledelsens oppgave er å definere oppgaver underveis.

Skoleledelsen har et frirom der utviklingstiltak kan utspilles. Frirommet defineres av skolens indre og ytre grenser; de indre grensene utgjør skolens ledelse, mens de ytre grensene settes av stat og samfunn. Skoleutvikling kan ses på som en prosess som har til hensikt å erobre dette frirommet. Graden av utnyttelse av frirommet avhenger av skoleledelsens aktørberedskap.

En konklusjon av analysen av forskningslitteratur og rapporter er at en utfordring ved skoleutvikling er innholdet i begrepet skolekvalitet, samt klargjøring av kriterier for vurderingene. For å måle grad av måloppnåelse må målene tolkes og operasjonaliseres. Inntil så skjer blir innhold og kvalitet i stor grad formet av den enkelte lærer. For å unngå dette må antall målsettinger reduseres, og presise vurderingskriterier utformes. Fokus blir da elevenes læringsutbytte framfor opplæringens form. Videre blir mitt forslag til konklusjon på denne forskningsoversikten, at hvis kvalitetsforbedringen skal skje i klasserommet, må skoleledelsen sørge for at resultatet av utviklingsarbeid manifesterer seg i klasserommet.

Skoleledelse innebærer spesielle utfordringer i forhold til ledelse generelt. Skolelederen skal opptre som sjef med formelt ansvar for at grenser ikke overskrides. Samtidig skal lederen ha evne til å oppmuntre og stimulere sine medarbeidere til å nå vedtatte mål gjennom målstyring innenfor frirommet. Denne anskuelsen lar jeg danne grunnlaget for min videre analyse.

### **3. Nordland fylkeskommunes tiltak**

*I dette kapittelet redegjør jeg for rammene rundt Nordland fylkeskommunes prosjekt, og beskriver hvordan tiltaket er ment implementert og kvalitetssikret fra skoleeiers side. Jeg viser at fylkeskommunens prosjekt er forankret i nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumenter. Prosjektet virker å ha et godt forarbeid gjennom forankring i sentrale styringsdokumenter, og med realisme i gjennomføringsplanen når det gjelder skoleeiers og den enkelte skoles bidrag til gjennomføringen.*

#### **3.1 Bakgrunn**

Med utgangspunkt i Stortingsmelding nr. 31, Fylkestingssak 8/07 og Fylkestingssak 109/08 initierte Nordland fylkeskommune våren 2009 et treårig prosjekt under tittelen ”En bedre skole for elevene våre”. Prosjektet ble satt igang våren 2009 og avsluttes med evaluering desember 2012. Prosjektets mål er å ”utvikle strategier og tiltak for å øke kvaliteten i den videregående skolen i Nordland” (Nordland fylkeskommune, 2008c:2). Prosjektet er ment å gi elevene bedre tilpasset faglige utfordringer og bedre motivasjon gjennom ”systematisk utviklingsarbeid” og skal baseres på ”erfarings- og forskningsbasert kunnskap /.../ skal knyttes opp mot system for kvalitetsvurdering” (ibid). Dette prosjektet synes å være opptatt av mål, kvalitet og kvalitetsvurdering, altså tuftet på samme prinsipper som de nasjonale styringsdokumentene. Delmålene for prosjektet er klippet fra Stortingsmelding nr. 31, hvor den samme terminologien finnes i innholdsfortegnelsen i 1. kapittel: Tidlig innsats, Kompetanseutvikling, Støtte til bedre praksis og Tettere oppfølging.

Når det gjelder fokusområdene under Tettere oppfølging skal, ifølge fylkeskommunenes prosjektbeskrivelse, hovedverktøyet være ”systematisk bruk av informasjon som kommer fram gjennom det skoleadministrative systemet, KOSTRA-tall<sup>3</sup>, elev- og personalundersøkelse, PISA- og PIRLS-undersøkelsene”<sup>4</sup>. Videre skal ”indikatorne fra nasjonalt hold” brukes til å vurdere grad av måloppnåelse. (Nordland fylkeskommune, 2008c:3). Fylkeskommunens prosjekt følger således ”indikatorne fra nasjonalt hold”, og

---

<sup>3</sup> KOSTRA: KOMmune-STat-RApportering, er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet.

<sup>4</sup> PIRLS: The Progress in International Reading Literacy Study er en stor internasjonal komparativ undersøkelse av leseferdigheten blant unge elever.



lanserer i og for seg ikke noe nytt i forhold til de nasjonale styringsdokumentene mht. kvalitetsbegrepet. (Indikatorene er referert i kap. 5.2.1.)

### **3.2 System for kvalitetsvurdering av videregående skole i Nordland**

I forkant av tiltaket ”En bedre skole for elevene våre”, etablerte Nordland fylkeskommune et system for kvalitetsvurdering av videregående skole i Nordland. I det innledende sammendraget i fylkestingssaken beskrives et system som skal sikre at fylkeskommunen ”har et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslova og forskriftene overholdes” (Nordland fylkeskommune, 2008b:1). Nordland fylkeskommunes system er ifølge beskrivelsen ”nøye knytta opp mot utviklingsmålene for videregående opplæring i Nordland, konkretisert i hovedmål og delmål /.../” (Nordland fylkeskommune, 2008b:11). Etableringen av systemet vil videre kunne ses i lys av at fylkeskommunen gjennom Utdanningsdirektoratets tilsyn ved fylkesmannen våren 2007 fikk konstatert 5 avvik, hvorav ett gjaldt ”et forsvarlig system /.../” (Nordland fylkeskommune, 2008b:4).

### **3.3 Oppgave- og ansvarsfordeling på institusjons- og organisasjonsnivå**

Kvalitetssikringssystemet som er gjeldende for prosjektet ”En bedre skole for elevene våre” angir hvilke ansvarsområder som påhviler henholdsvis skoleeier og den enkelte skole. Oversikten i tabell 2 og 3 nedenfor angir både aktivitet og hyppigheten i de ulike oppgavene skoleeier og den enkelte skole har. Den skolebaserte vurderingen følger følgende aktiviteter og turnus:

Tabell 2. Oversikt over ansvarsområder for den enkelte skole  
Nordland fylkeskommune (2008b:13ff) (FT-sak 15-2008).

Videregående skoler	Turnus
Oppfølging av elevundersøkelsen	Årlig
Nasjonale prøver	Årlig
Gjennomgang av sjekklister over kontrollområder for opplæringslova	Årlig
Opplæringstiltak for personalet	Årlig – budsjett
Arbeidsmiljøundersøkelsen	Jf fylkestinges HMS-vedtak
IKT- tiltak	Årlig

Personalundersøkelsen (Skoleporten)	Hvert tredje år
Elevsamtalen	Høst / vår
Underveisvurdering	Hver termin
Enkeltvedtak	Årlig
Individuell opplæringsplan – IOP	Halvårlig / kontinuerlig oppfølging / vurdering
Karakterer	Hver termin og årsoppgjør
Gjennomføring av videregående skole	Hver termin og årsoppgjør
Medarbeidersamtalen / utviklingssamtalen	Årlig
Individuell arbeidsplan	Hver vår / høst
Medbestemmelsesmøter iht opplæringslova og hovedavtalen	Etter oppsatt plan

Skoleeier gjennomfører sine tiltak ved hjelp av skolevurdering basert på rapporter fra skolenivå, analyse av kvantitative data i nasjonale statistikker og kvalitative undersøkelser i regi av skoleeier selv:

Tabell 3. Skoleeiers tiltak.

Nordland fylkeskommune (2008b:14ff) (FT-sak 15-2008).

Skoleeier	Turnus
Oppfølging av elev- og personalundersøkelsen – ekstern analyse / tolkning	Hvert tredje år – basert på skoleporten
Oppfølging av nasjonale prøver	Årlig
Gjennomgang av sjekklister over kontrollområder for opplæringslova	Årlig
Årsplan for opplærings- og utviklingstiltak for videregående opplæring	Årlig sak til fylkesrådet (desember)
Årsplan for infrastruktur og pedagogisk bruk av IKT	Årlig sak til fylkesrådet (desember)
Arbeidsmiljøundersøkelsen	If fylkestingets HMS-vedtak
Fykesutdannings sjefens dialogreiser	Årlig halvparten av skolene
Medarbeider-/utviklingssamtalen (rektor)	Årlig
Medarbeider / utviklingssamtalen (utdanningsavdelinga og opplærings senteret)	Årlig
Medbestemmelsesmøter iht opplæringslova og hovedavtalen	Etter oppsatt plan

Som det går fram ovenfor av tabell 2 og 3, har skoleeier utviklet et system for kvalitetssikring av videregående opplæring. Det refereres til dette kvalitetssystemet i prosjektbeskrivelsen av prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”

### ***3.4 Metodikk og implementeringsstrategi i ”En bedre skole for elevene våre”***

Generelt kan strategien i dette prosjektet kort beskrives slik: Skoleeier initierer prosjektet og angir mål: ”/.../ å utvikle strategier og tiltak for å øke kvaliteten i den videregående skolen i Nordland”. (Nordland fylkeskommune, 2008c:2). Det bevilges i underkant av 40 mill. kroner til bruk i en prosjektperiode som varer i 4 år inkludert etablerings- og evalueringsfasene. Iverksetting av konkrete tiltak overlates til den enkelte skole, som skal konkretisere og prioritere tiltak. Disse skal forankres både i erfarings- og forskningsbasert kunnskap (Nordland fylkeskommune, 2008c:2).

### ***3.5 Sammenfatning***

Nordland fylkeskommune har igangsatt et utviklingsprosjekt med gitte mål som søkes nådd gjennom systematisk utviklingsarbeid knyttet til et system for kvalitetsvurdering. Hovedverktøyet for å nå målene er systematisk bruk av informasjon og indikatorer både fra lokale, nasjonale og internasjonale undersøkelser. Prosjektet følger det som finnes av føringer og indikatorer i nasjonale styringsdokumenter. Fylkeskommunen bestreber seg på å ha et forsvarlig system som sikrer at nasjonale krav til opplæringen overholdes. Etableringen av systemet kan ses i lys av resultatet av Utdanningsdirektoratets tilsyn ved fylkesmannen. Forut for det omtalte utviklingsprosjektet har prosjekteier utviklet et kvalitetssikringssystem som angir konkrete ansvarsområder for de ulike nivåene. Det overlates til skolene å konkretisere og prioritere tiltak i forbindelse med prosjektet. En konkluderende observasjon er at prosjektet virker å ha et godt forarbeid gjennom forankring i sentrale styringsdokumenter, og med realisme i gjennomføringsplanen når det gjelder skoleeiers og den enkelte skoles bidrag til gjennomføringen.

Jeg har i dette kapittelet tegnet et bakgrunnsteppe som utgjør en forståelsesramme for det forskningsproblemet jeg undersøker gjennom å besvare og drøfte fire forskningsspørsmål.

## 4. Metode

*I dette kapittelet drøfter jeg de metodiske valg jeg har tatt i forhold til studien. Videre beskriver jeg empirigrunnlaget, hvordan undersøkelsen er gjennomført og hvordan jeg har analysert data.*

Jeg har valgt kvalitativ metode i denne studien. Valget er tatt fordi jeg har til hensikt å gå i dybden på et mindre utvalg med en eksplorerende problemstilling der jeg prøver å tolke funnene kvalitativt i den kontekst de framkommer: Skoleledelse og implementering av kvalitetsfremmende tiltak.

I pedagogisk forskning dominerer kvalitativ forskningsmetode. I sentrale instanser som det norske Forskningsrådet ønskes nå en mer balansert tilnærming gjennom for eksempel kombinasjon av både kvalitative og kvantitative analyser. Ettersom denne studien omfatter et lavt antall informanter, har jeg valgt en kvalitativ tilnærming. Min hensikt er dermed å prøve å forstå og å avdekke mønster i tenking. Derfor mener jeg en kvalitativ studie samsvarer best med den hensikt som er formulert for denne studien. Jeg bruker en hermeneutisk tilnærming der jeg pendler mellom del og helhet på ulike nivåer. Dels gjør jeg i kapittel 5 en dokumentanalyse for å fange noen aspekter av kvalitetsbegrepet slik det er fremstilt i sentrale norske styringsdokumenter. Denne analysen er en innholdsanalyse. Dels gjør jeg i kapittel 6 en mer omfattende hermeneutisk tolkning av to intervjugrupperes svar på spørsmål knyttet til kvalitet, implementering og kvalitetssikring med et spesielt fokus på skoleledelsesperspektivet.

### **4.1 Hermeneutisk tilnærming**

Hermeneutisk tilnærming innebærer at forskeren gjennom en tolkningsprosess skal få økt innsikt i og forståelse av fenomener eller meninger. Ifølge Thagaard (2006) fremhever hermeneutikken nettopp fortolkningsprosessen i forskningen, idet fortolkningen skal bidra til å finne et dypere meningsforhold som ikke oppdages umiddelbart. Thagaard beskriver hermeneutisk tilnærming ved å framheve at den ”legger vekt på at det ikke finnes en sannhet, men at fenomener kan tolkes på flere nivåer” (Thagaard, 2006:37). Tolkning er altså sentralt i kvalitativ forskning, og kunnskap skapes underveis gjennom å gå dypere inn

i, og bakom den meningen en finner ved første øyekast. I følge Kvale er det kvalitative intervjuet en ”scene hvor kunnskap produseres gjennom interaksjon mellom intervjuer og intervjuperson” (Kvale, 2008:75).

Denne tilnærmingen innebærer at jeg som samfunnsforsker må forstå noe som informanten allerede har forstått ut fra sitt ståsted og sin subjektive oppfatning, slik dette framkommer gjennom det kvalitative intervjuet. Thagaard (2006) beskriver dette forholdet som enkelt- og dobbelthermeneutikk, der forskningspersonens tolkning av sin egen virkelighet er ”enkelthermeneutikk” og forskerens fortolkning av informantens virkelighet benevnes som ”doppelthermeneutikk” (Thagaard, 2006:40).

Ved bruk av kvalitativt intervju må forskeren være seg bevisst at man går inn i forskningsfeltet med en viss forforståelse av problemstillingen man har valgt. Min situasjon som forsker er intet unntak: Jeg har gjennom flere års lederutøvelse i videregående skole tilegnet meg erfaringer som har gitt meg en forforståelse. I denne studiens pilotundersøkelse ble denne forforståelsen forsterket. Men dette må ikke anses som negativt. Forforståelse er etter min mening en forutsetning for forståelse. Så lenge man er seg situasjonen bevisst og tar denne erkjennelsen med seg i fortolkningen, vil det heller bidra til en mer bevisst fortolkning og faktisk kunne heve validiteten av forskningen. Erkjennelsen av ens egen forforståelse er en forutsetning for å ha en bevisst, åpen og søkende holdning til funnene, og innta ”en tolkende lytting til det mangfoldet av betydninger som ligger i intervjupersonens uttalelser” (Kvale, 2008:81). Den er altså en forutsetning for å kunne la kunnskap skapes underveis i intervjusituasjonen, slik Kvale uttrykker det ovenfor.

## **4.2 Datainnsamling**

Innsamling av data er foretatt på to områder; ved dokumentstudier og påfølgende kvalitativt intervju. Dokumentstudiet danner en forståelsesramme for den undersøkelsen jeg i etterkant foretar i form av kvalitative intervjuer. Forståelsesrammen er bygd på dokumentanalyser av dokumenter som styrer skolen, herunder stortingsmeldinger og aktuelt lovverk, samt nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumenter. Datainnsamling er begrenset til foreliggende dokumenter fra både planleggings- og implementeringsfasen for

Kunnskapsløftet 06. Jeg har valgt å begrense litteraturmengden til denne perioden av to grunner. Den ene er tidsøkonomiske hensyn. Befring (2007) uttrykker at metodevalget i alle tilfeller må underordnes faglige og tidsøkonomiske forhold. Forskning er reduksjonistisk, og det er nødvendig med avgrensninger av hensyn til systematiseringen. Tekstmengden skulle imidlertid være tilstrekkelig stor for å kunne foreta en kvalitativ vurdering. For det andre synes det lite relevant for denne problemstillingen å gå tilbake til tiden før Kunnskapsløftet 06. Det kunne ha vært relevant i en annen studie, der formålet var å sette de siste reformene i et historisk perspektiv. Problemstillingen i dette forskningsprosjektet setter fokus på dagens situasjon, og forsøker å forstå denne ut fra foreliggende grunnlagsdokumenter.

Funnene i dokumentstudiet og studiet av øvrig litteratur er kategorisert slik at de danner grunnlaget for en systematisk tilnærming til forskningspersonene. Kategorisering og systematisering bidrar til en begrepsforståelse som klargjør spørsmålene i intervjuguiden, slik at responsen fra forskningspersonene blir mest mulig valid og troverdig. Dokumentstudiet konsentreres om kvalitet og kvalitetssikring i videregående opplæring, med særlig vekt på yrkesutdanning, og er kategorisert som følger: Implikasjoner for a) Overordnet nivå (skoleeier), b) Organisasjonsnivå (skolen) og c) Opplæringsarenaen (klasserommet eller verkstedet).

#### **4.2.1 Kvalitativt forskningsintervju**

Kvalitative forskningsintervjuer kan gjennomføres på flere måter, og ha ulik grad av struktur og plan. Ifølge Thagaard kan et intervju med lite struktur betraktes som en samtale omkring gitte hovedtema, der det gis rom for å bringe opp andre tema underveis (Thagaard, 2006). Den andre ytterligheten er et strukturert intervju der spørsmålene og rekkefølgen på disse er gitt på forhånd, altså mindre rom for å fravike intervjuets planlagte struktur. I denne studien har jeg valgt semistrukturert intervju basert på en intervjuguide (vedlegg 1) som skulle kunne fange opp de kategoriene jeg beskriver innledningsvis i dette kapittelet. Intervjuet er således gitt en mer fleksibel form, der jeg lar informanten ha utspillet i forhold til de forskningsspørsmålene jeg har formulert, samtidig som jeg sikrer at informanten til slutt har blitt invitert til å uttale seg om problematikken innenfor de kategoriene jeg vil ha belyst. Underveis i intervjuet har jeg stilt tilleggsspørsmål der en avklaring har vært nødvendig i forhold til fortolkningen som følger i etterkant. Jeg har også vært åpen for

andre innspill utover forskningsspørsmålene og latt disse bidra som et supplement til fortolkningen, og endog skape nye kategorier i fortolkningen.

Som forsker skal jeg forsøke å integrere informantens egne beskrivelser i en samfunnsvitenskapelig teoretisk forståelse av emnet som er valgt. Denne forståelsen har jeg forsøkt å tilegne meg gjennom dokument- og litteraturstudiet. Siden jeg som forsker går inn i forskningen med en erkjent og uttalt forforståelse, må denne holdes i bevisstheten underveis og være gjenstand for kontinuerlig kritisk refleksjon fra min side. Min forforståelse er at skoleeier ikke har lyktes i å implementere et kvalitetssystem på organisasjonsnivået; skolene, samt at det blant skoleledere ikke er en klart definert forståelse av kvalitetsbegrepet eller hvordan kvalitet i opplæringen skal kunne sikres. Jeg har hele tiden forsøkt å være bevisst på hvorvidt min forforståelse er basert i vitenskapelig teori eller blott en subjektiv fornemmelse ervervet over år som leder i videregående opplæring. Forskningsspørsmålene er formulert ut fra samfunnsvitenskapelig teoretisk forståelse av emnet kombinert med min egen forforståelse.

### ***4.3 Gjennomføring av undersøkelsen***

Undersøkelsen ble gjennomført ved intervju av forskningspersoner fra to ulike grupper; ti lærere og tre skoleledere. Begrepene kvalitet, kvalitetssikring og kvalitet i opplæringen ble i intervjuene for begge gruppene av forskningspersoner relatert til skoleeiers siste satsing - utviklingstiltaket ”En bedre skole for elevene våre”. For å få et inntrykk av lærernes forståelsesmønster, foretok jeg korte kvalitative intervju av ti lærere på en videregående skole i aktuelt distrikt. Det strategiske utvalget ble foretatt etter følgende kriterier: Forskningspersonene skal ha jobbet sammenhengende i yrkesfaglige opplæringsprogram i Nordland fylkeskommune de siste fem år; forskningspersonene er trukket fra et utvalg som representerer både programfag og fellesfag; jevn fordeling av kjønn - 5 kvinnelige og 5 mannlige forskningspersoner; forskningspersonene har sagt seg villig etter forespørsel, samt sagt seg enig i å reflektere over forskningsspørsmålene i forkant av intervjuet.

Intervjuspørsmålene for lærerne (intervjumanual i vedlegg 1b) var formulert med utgangspunkt i samme forskningsspørsmål som for skolelederne, men jeg utelot spørsmål som spesifikt dreier seg om forståelse fra et lederperspektiv. Intervjuspørsmålene for

skolelederne, som tar utgangspunkt i lederperspektiv, ble videreutviklet og formulert med henblikk på lederperspektivet etter at intervjuene med lærerne var foretatt.

Undersøkelsen blant lærerne viste at forståelsesmønsteret var meget variert. I hovedsak syntes bevisstheten rundt begrepene å være lav, særlig tatt i betraktning at forskningspersonene var forberedt til samtalen rundt begrepene. Det samme gjaldt lærernes forståelse av hvordan utviklingstiltak skulle kunne kvalitetssikres i skolen. Jeg har valgt å inkludere sammenfatninger i form av lærerfortellinger som svar fra en referansegruppe som skoleledergruppens svar kan speiles i. Lærerposisjonen som leder i klasserommet skiller seg fra skolelederens posisjon.

På bakgrunn av funnene i blant lærerne valgte jeg å sette fokus på ledernivå, og foreta en mer dyptgående problematisering av problemformuleringen gjennom semi-strukturerte intervju med tre forskningspersoner på ledernivå; skoleledere i videregående skole i Nordland fylkeskommune. Også her er utvalget strategisk, etter følgende kriterier: Forskningspersonen er en presumptivt dedikert skoleleder og implementeringsagent med et bevisst og faglig fundert forhold til problemstillingen i prosjektet; forskningspersonen er leder ved en videregående skole som tilbyr yrkesfaglig utdanning i Nordland fylkeskommune; forskningspersonen er erfaringsmessig kjent for å artikulere sitt engasjement offentlig; forskningspersonen har på forhånd sagt seg villig til intervju, og har på forhånd latt seg informere om problemstillingen. Begge kjønn skal være representert i utvalget. I det aktuelle fylket er det til sammen 17 skoleledere på videregående skoler.

Jeg har bevisst valgt ikke å intervju skoleleder ved egen skole. Dels fordi jeg mener å ha god innsikt i denne skolelederens forhold til temaet allerede, dels fordi jeg ville bringe inn flere eksterne forskningspersoner for å få et mer nyansert inntrykk fra flere hold.

Før intervjuet med lærerne presenterte jeg forsknings- og intervju spørsmålene og avtalte tidspunkt for intervjuet. I forkant av intervju med skolelederne tok jeg telefonisk kontakt eller fremmet en personlig forespørsel. Etter at avtale om intervju var inngått, sendte jeg deretter en kort beskrivelse av mitt prosjekt, der jeg beskrev problemstillingen og satte intervjudelen inn i konteksten sammen med dokument- og litteraturstudien. Beskrivelsen var etterfulgt av de forskningsspørsmålene jeg ville ha belyst. Bakgrunnen for utforming av forskningsspørsmålene er beskrevet innledningsvis i dette kapitlet.



Forskningsspørsmålene systematiseres under tre hovedtemaer med etterfølgende underspørsmål:

A) Hva er kvalitet i din kontekst?

B) Kvalitetssikring i fylkets siste prosjekt ”En bedre skole for våre elever”

C) Kvalitetssikring av implementeringstiltak

(Intervjumanual i vedlegg 1).

Intervjusituasjonen hadde ikke preg av å følge et spørreskjema. Hovedtemaene ovenfor var kun en rettesnor for meg som forsker for å sikre at alle forskningspersonene fikk anledning til å komme inn på de samme områdene og beskrive dem ut fra sin egen forståelse. Under hvert hovedtema hadde jeg en intervjuguide (se vedlegg 1). Intervjuene hadde således ulikt forløp, men likevel slik alle forskningsspørsmålene ble belyst, eventuelt med oppfølgingsspørsmål for å sikre nyansene i forskningspersonens svar.

#### ***4.4 Analysemetoder***

Befring (2007) beskriver hensikten med kvalitativ analyse som å ” få fram både det typiske og det særegne” Videre skal en ”nå fram til ei heilskapleg forståing av dei spesifikke opplysningane og observasjonane” (Befring, 2007:183). Det er nettopp dette som er hensikten med dokument- og litteraturstudiet i prosjektet: Å finne ut om det hersker en identifiserbar forståelse av hva som skal kvalitetssikres. Et videre spørsmål er hvorvidt det er mulig å gjøre det. Funnene må ifølge Befring analyseres og fortolkes. Dette arbeidet kan ifølge Befring (2007:184) gjøres i fire stadier. For dette prosjektet vil følgende stadier være hensiktsmessige:

1) Overføre ”rådata” til en oversiktlig struktur. Her har jeg foretatt en systematisering om det som sies om temaet, og kategorisert som beskrevet ovenfor.

2) Redusere data og kode materialet, trekke konklusjoner på et systematisk grunnlag. I denne studien betyr dette ikke kvantifisering av funn, men snarere en organisering i samlekategorier eller typologier. Dette vil få anvendelsesverdi i intervjudelen senere.

3) Fange opp karakteristiske fellestrekk i litteraturgrunlaget, tolke og trekke troverdige konklusjoner. Dette punktet – karakteristiske fellestrekk - vil gjelde for både dokument- og litteraturstudiet og intervjudelen.

Den kvalitative analysen av grunnlagsdokumenter er komplettert med relevant teorigrunnlag. I teorigrunnlaget har jeg konsentrert meg om funn som omhandler ledelse generelt og skoleledelse spesielt, og vurdert hvorvidt skoleledelse innebærer andre elementer og utfordringer enn ledelse generelt. Funnene i litteraturstudiet sammen med teorigrunnlaget danner til slutt grunnlaget for intervju av tre forskningspersoner.

Kvale (2008) beskriver fem tilnæringsmåter til intervjuanalyse: Fortetting, kategorisering, narrativ, tolkning og ad hoc tilnærming. Angående kategorisering sier han videre at ”Kategoriene kan utvikles på forhånd, eller de kan oppstå under analyseringen” (Kvale, 2008:125). I analysearbeidet har jeg valgt først å fortette den transkriberte teksten ved å utelate irrelevante sekvenser og omformulere det resterende fra muntlig til skriftlig språkstil. I analysen har jeg valgt å bruke fenomenologisk metode inspirert av Giorgi (2009) og Kvale (2008). Jeg fokuserer på forskningspersonens livsverden, mens jeg i størst mulig grad unngår å la min forforståelse prege analysen. Ut fra dette fokuset har jeg foretatt en fenomenologisk meningsfortetting med formål å identifisere forståelsesmønstre blant forskningspersonene gjennom hermeneutisk tilnærming. Deretter kategoriseres funnene i den fortattede teksten. Kategoriseringen av empiriske funn i intervjuene er foretatt i forhold til forskningsspørsmålene i kapittel 1.2.

#### **4.4.1 Innholdsanalyse av intervju**

Kvalitativ analyse er i utgangspunktet utviklet for analyse av tekst, men kan i prinsippet anvendes på et utvidet tekstbegrep, og således brukes på både tekst, lyd, grafiske uttrykk, lyd, tall eller bilder. Som forsker med hermeneutisk tilnærming prøver jeg å tolke funn og finne en dypere mening bak det som egentlig blir sagt eller skrevet. Med andre ord innebærer tilnærmingen ikke bare å referere det som kommer fram i undersøkelsen, men også å formulere utsagn om ”hva informanten kan ha ment med sine handlinger” (Thagaard, 2006:37). Handling er i denne konteksten muntlige utsagn som senere er transkribert. I denne undersøkelsen presenterer jeg mine funn som forståelsesmønstre funnet ved analyse av den transkriberte teksten.

I denne studien er analysen av intervjuene med skolelederne foretatt på transkribert lydopptak fra intervjuene, altså tekst. Jeg valgte å transkribere intervjuene ordrett i sin helhet, modifisert til norsk bokmål, dog uten å tillegge uttalelsene standardiserte lingvistiske nyanser - noe som ville innebære en fortolkning allerede før fortolkningen fant

sted. Jeg transkriberte også det som ved umiddelbar vurdering kunne synes irrelevant, ut fra en forståelse av at tilsynelatende irrelevante digresjoner kunne bli et kompletterende element under min fortolkning senere. Grønmo (2004) understreker at kontekstuelle vurderinger er spesielt viktig i kvalitativ innholdsanalyse, og at dokumentasjon må vurderes i den kontekst den er kommet fram. Jeg transkriberte derfor også mine egne spørsmål underveis i intervjuet for i ettertid lettere å kunne vurdere om informantens respons kunne være preget av min interaksjon og intervensjon i samtalen gjennom oppklarende tilleggsspørsmål. Jeg har ikke foretatt fullstendig transkripsjon av intervjuene med lærergruppen. Intervjuene med lærergruppen ble analysert og funnene kategorisert i forhold til forskningsspørsmålene på bakgrunn av notater fra intervjusituasjonen.

Etter intervju og transkripsjon - til sammen ca. 45 sider tekst basert på intervju med ledergruppen, skaffet jeg meg en grov oversikt over funnene, der jeg stilte meg spørsmål som: Hva er hovedinntrykket av funnene? Finnes det noen fellesnevner blant forskningspersonene som gir klare indikasjoner? Er det sprik i disse opplevelser av de ulike aktørenes rolle og ansvar, innbefattet dem selv? Opplever forskningspersonen at skolelederen holdes ansvarlig for forhold utenfor dennes egen innflytelsessfære? Harmonerer forskningspersonenes forståelse med de vurderinger som ligger bak skoleeiers strategi for å nå målene?

#### ***4.5 Forskningsmetodiske overveielser***

Forskning innebærer at arbeidet som utføres følger etablerte akademiske standarder, både med hensyn til metode og behandling av data. Videre forutsettes det at arbeidet utføres på bakgrunn av bevisste valg og overveielser som sikrer at forskeren har et bevisst forhold til oppgaven. Thagaard (2006) mener det er hensiktsmessig å benytte betegnelser som troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet i forbindelse med kvalitativ forskning. Troverdighet sier noe om forskningen utføres på en tillitsvekkende måte. Bekreftbarhet sier noe om kvaliteten av tolkingen, og om den forståelsen det enkelte prosjekt fører til, støttes av annen forskning. Overførbarhet har referanse til at tolkninger som er basert på en enkelt undersøkelse, også kan gjelde i andre sammenhenger (Thagaard, 2006:21).

#### **4.6 Systematikk som argument for troverdighet og overførbarhet**

Troverdighet i intervjuene og den påfølgende transkriberingen er i dette prosjektet ivaretatt ved en utførlig beskrivelse av arbeidsprosessen, jamfør beskrivelse tidligere i dette hovedkapittelet. Den utførlige beskrivelsen av både kildematerialet, strategisk utvalg, vurdering av metodevalg, forskerens forforståelse og arbeidsprosessen som helhet vil sikre troverdigheten i dette prosjektet. Gjennom disse beskrivelsene blir leseren informert om hvilken kunnskap og hvilke forskningsfunn som ligger til grunn, og hva den kan knyttes til. Prosjektet er gjennomført i en virkelighetsnær sammenheng med en tilhørende beskrivelse av konteksten. Overførbarheten begrenser seg til sammenlignbare kontekster.

Dette prosjektet tar ikke mål av seg å presentere en endelig sannhet eller uomtvistelig kunnskap. Det karakteristiske ved kvalitativ forskning ved hjelp av intervju av forskningspersoner er ”å innhente kvalitative beskrivelser av personens livsverden, og tolke meningen med disse” (Kvale, 2008:72). Jeg har erkjent min egen forforståelse, og gjort det klart at forforståelse kan påvirke fortolkningen. Mitt mål har vært å gi et dokumentert og realistisk bilde av hvordan et utvalg skoleledere opplever sin rolle, sine muligheter og begrensinger, samt hvordan de møter utfordringen i forbindelse med implementering av kvalitetsforbedringstiltak i den videregående skolen de leder.

Min undersøkelse gjelder et begrenset utvalg av skoleledere i videregående skoler i Nordland, og kan ikke generaliseres utover Nordland fylkeskommune. Utvalget er gjort etter pragmatiske vurderinger, og jeg vil på bakgrunn av min erfaring anta at funnene i forhold til problemformuleringen i noen grad er representative for situasjonen generelt i Nordland fylkeskommune. Det vil si at resultatene har en økologisk validitet for det miljø de er skapt i.

#### **4.7 Forskningsetiske overveielser**

Et kvalitativt forskningsintervju er, til forskjell til datainnsamling til kvantitativ, statistisk analyse, et møte mellom mennesker. Et slikt møte stiller høye etiske krav både til personvern, anonymitet, integritet og respekt hos de involverte parter. Dette prosjektet er godkjent hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste, NSD. I behandling av data framkommet gjennom intervjuene, har jeg bestrebet meg på å følge de etiske

retningslinjene som omtales av Kvale (2008): Informert samtykke, konfidensialitet og konsekvenser. Informert samtykke er innhentet ved at forskningspersonene på forhånd har sagt seg villige til å bli intervjuet, de har på forhånd mottatt begrunnelse for hensikten med intervjuet og de er blitt tilsendt forskningsspørsmål og intervjuguide. Før selve intervjuet har de skrevet under på avtale om videre behandling av innhentede data (vedlegg). Alt materiale er anonymisert, alle person- og stedsnavn er utelatt og erstattet med fingerte navn og symboler. De transkriberte intervjuene har fått en numerisk identitet som kun kan relateres til opphavsperson ved hjelp av forskerens kunnskap. Lydopptakene oppbevares på en passordbelagt PC, og vil bli slettet ved prosjektets slutt. Konsekvensene av samtale underlegges forskerens ansvar for ikke å påføre forskningspersonene skade eller ufordelaktige reaksjoner i ettertid, slik retningslinjene i NSD tilsier.

#### **4.8 Presentasjon av data**

Innledningsvis i dette kapittelet redegjorde jeg for metoden i denne undersøkelsen; kvalitativ metode med hermeneutisk tilnærming. Hensikten med denne tilnærmingen er at jeg som forsker skal søke å få fram helheten gjennom å belyse de enkelte delene – her de forskjellige kategoriene – på grunnlag av forskningspersonenes framstilling. Deres forståelse av kvalitet og kvalitetssikring skal speiles mot min forståelse etter innholdsanalyse av innholdet i styringsdokumenter, samt teori på området.

Problematisering av kvalitet og kvalitetssikring omfatter bare en del av en større kompleksitet; ledelse av videregående skoler. Samtidig inneholder denne problematiseringen flere enkeltdeler, som jeg har kategorisert som beskrevet i punktene nedenfor. Som forsker vil jeg måtte vurdere forskningspersonenes forståelse i en allerede gitt kontekst; et lærerperspektiv og et skolelederperspektiv.

Intervjuene ble foretatt med referanse til prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”. De empiriske funnene er kategorisert i følgende kategorier for begge informantgruppene – både lærere og skoleledere: Kvalitet i opplæringskontekst, kvalitetssikring, implementeringsstrategier på institusjonsnivå og implementeringsstrategier på organisasjonsnivå. På bakgrunn av intervjuene med de tre skolelederne har jeg for denne gruppen i tillegg utviklet kategoriene ledelsesstruktur og personalmessige forhold.

For hver kategori har jeg systematisert funnene i forhold til følgende empiriske grunnlag: Intervju av 10 lærere i videregående skole, kalt lærergruppen (referansegruppe), og skoleledergruppen (undersøkelsesgruppe), som omfatter dybdeintervju av 3 skoleledere i videregående skole i Nordland.

Forståelsen hos de to gruppene av forskningspersoner vil presenteres separat, ut fra deres ulike ståsted. I presentasjonen vil jeg veksle mellom oppsummering av forskningspersonenes utsagn og direkte sitater fra skolelederne som bidrar til å få fram deres stemmer som bærere av empiriske funn. Funnene i lærergruppen presenteres samlet som lærerfortellinger, uten direkte sitater fra forskningspersonene enkeltvis, mens skoleledernes forståelse presenteres separat og individuelt. Gruppen av skoleledere er min undersøkelsesgruppe i denne studien.

Jeg vil konsentrere meg om funnene i dybdeintervjuene; skolelederperspektivet, og kun bruke funnene fra lærergruppen som referanse og supplement i de kategoriene det er relevant. Supplementene tas med for å skape et mest mulig nyansert inntrykk av hvordan de ulike grupper av forskningspersoner forstår sin egen virkelighet fra sitt ståsted, for derved å gi leseren et mer helhetlig inntrykk av hvordan situasjonen oppleves på organisasjonsnivå fra et lederperspektiv. Funnene i lærergruppen vil også bidra til å belyse de lederutfordringene som oppfattes som særegne for skoleledelse. En sammenfatning av informantgruppens samlede framstillinger bringes videre til kapittel 7, hvor de presenteres som innledning til drøftingen. Her speiles funnene opp mot: Nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumenter, fylkeskommunens Kvalitetsstyringssystem og teorigrunnlaget i kapittel 2 med påfølgende drøfting og konklusjon.

## **5. Kvalitetsbegrepet i styringsdokumentene**

*I kapittel 5 gjøres en innholdsanalyse av hvordan kvalitet og kvalitetsstyring defineres i noen utvalgte norske styringsdokumenter. Begrepene kvalitetsvurdering og kvalitetsstyring analyseres i forhold til Nordland fylkeskommunes prosjekt. Gjennom dokumentanalysen besvares forskningsspørsmål 1. Dokumentanalysen fungerer som en inngang til den fortsatte analysen av intervjudata i kapittel 6.*

Som nevnt i kapittel 2 er forståelsen av begrepet kvalitet relativt og kontekstavhengig. I tillegg til at oppfatningene vil variere mellom forskjellige kontekster, kan forståelsen være subjektiv innenfor enhver tenkt kontekst. Kvalitet som begrep trenger en mer presis definisjon. Derfor er begrepet utdypet og definert både i nasjonale og mer lokale styringsdokumenter. Det samme gjelder i kvalitetssikringssystemer som for eksempel ISO 9000:2000. At begrepet kvalitet er utdypet og definert medfører imidlertid nødvendigvis ikke at de som skal forholde seg til det har en felles forståelse av begrepet, selv innen en og samme kontekst. For analysen i dette kapittelet bygger jeg på følgende kilder: Norsk Standard (NS), Stortingsmelding nr. 31 og Nordland fylkeskommunes prosjektbeskrivelse av det aktuelle prosjektet som denne studien omhandler. Norsk Standards definisjoner er tatt med siden disse i kvalitetssikringssammenheng ofte brukes som referanse.

### **5.1 Kvalitetsbegrepet definert i Norsk Standard**

I Norsk Standard (NS), som bygger på ISO 9000:2000, finner man en generell definisjon på kvalitet: ”I hvilken grad en samling iboende egenskaper oppfyller krav” (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:13). Egenskaper er videre definert som et ”særpreg som gjør det mulig å skjelne”. I de videre merknader i definisjonen angis det at egenskaper kan være iboende eller tildelte, kvalitative eller kvantitative. Videre utdypes begrepet med å beskrive at egenskaper kan være fysiske, sensoriske, atferdsmessige, tidsmessige, ergonomiske og funksjonelle. Krav defineres som ”behov eller forventning som er angitt, vanligvis underforstått eller obligatorisk”. At et behov eller forventning er underforstått, betyr ”at det er vanlig eller normal praksis for organisasjonen, dens kunder og andre interesseparter at behovet eller forventningene det gjelder, er underforstått” (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:14). I den videre merknaden nevnes ulike typer krav som produktkrav, kvalitetsstyringskrav og kundekrav. Spesifiserte krav kan være angitt i for eksempel et

dokument. Krav kan settes fram av forskjellige interesseparter (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:14).

## **5.2 Kvalitetsbegrepet beskrevet i politiske styringsdokument**

Skolens virksomhet styres av politiske føringer både fra nasjonalt og lokalt politisk nivå. For videregående skoles vedkommende kommer de lokale politiske føringene fra fylkesnivå.

### **5.2.1 Kvalitetsbegrepet i Stortingsmelding nr. 31**

Stortingsmelding nr. 31 beskriver situasjonen i norsk skole, og konkluderer med at det er forbedringspotensial på flere områder: ”Selv om det er mange positive sider ved grunnopplæringen, er det solid dokumentasjon for at kvaliteten på viktige områder av opplæringen ikke er god nok” (Kunnskapsdepartementet, 2008:13). Stortingsmeldingens konklusjon baserer seg på internasjonale undersøkelser som PIRLS, TIMSS og den kanskje mest omtalte – PISA. De fleste undersøkelser konsentrerer seg om grunnopplæringen. Når det gjelder videregående opplæring er det færre internasjonale undersøkelser som kan danne grunnlag for å trekke konklusjoner om kvalitet; ”/.../ vi mangler derfor systematisk kunnskap om utviklingen av ferdighetene til elevene i videregående opplæring” (Kunnskapsdepartementet, 2008:18). Imidlertid er det ifølge samme Stortingsmelding klare forskjeller på studieforbereende og yrkesforberegende studieretninger: 30 % av elevene som begynner på yrkesforberegende programområder fullfører ikke opplæringen. Den samme andelen i studieforberegende program er 6 %. I løpet av 5 år fullfører 84 % studieforberegende programområder, mens tallet for yrkesforberegende er 54 %. 77 % av elever på studieforberegende fullfører på normert tid, mens prosentandelen for yrkesforberegende programområder er nede i 39 %. Tallmaterialet skulle tilsi at det er et forbedringspotensial når det gjelder gjennomføring av videregående opplæring, spesielt innen yrkesfaglige programområder.

Hvis man skal følge Stortingsmeldingens resonnement kan noen av de negative tendensene tilskrives forhold i grunnopplæringen, idet det konkluderes med at ”/.../ mange av tiltakene vil ha effekt på videregående opplæring” (Kunnskapsdepartementet, 2008:7). Tiltakene i denne Stortingsmeldingen retter seg særlig inn på grunnopplæringsnivået, og har følgende definisjon av kvalitet: ”Kvalitet i grunnopplæringen kjennetegnes av i hvilken grad de ulike målene for grunnopplæringen i samfunnsmandatet virkeliggjøres”



(Kunnskapsdepartementet, 2008:7). Videre mener regjeringen at ”det er behov for å sette noen klare mål for kvaliteten i opplæringen”. Deretter formulerer Storingmeldingen tre mål for opplæringen, hvorav det første omhandler grunnskolen og de to siste videregående opplæring, herunder også fag- og yrkesopplæring:

2. Alle elever og lærlinger som er i stand til det, skal gjennomføre videregående opplæring med kompetansebevis som anerkjennes for videre studier eller i arbeidslivet. Målene utdypes så med indikatorer som spesifikt nevner hva som skal måles: Andelen som fullfører ordinær videregående opplæring fordelt på yrkesfaglige og studiespesialiserende opplæringsprogrammer, og andelen som oppnår planlagt kompetanse på lavere nivå blant de som ikke gjennomfører ordinær videregående opplæring.

3. Alle elever og lærlinger skal inkluderes og oppleve mestring. Indikatorer under punkt 3: Andelen som trives godt, andelen som mobbes, andelen som får nok utfordringer i skolen, andelen som oppgir at opplæringen er tilpasset deres nivå og andelen som får faglige tilbakemeldinger. På det siste området ”skal indikatorene videreutvikles” (Kunnskapsdepartementet, 2008:11). Innenfor disse målområdene oppfordres skoleeiere og skoler til å sette konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp. Det er opp til skoleeier å finne midlene for å nå målene, med det forutsettes at det skal foreligge ”et forsvarlig system for å vurdere oppfølgingen av lovverket og for å følge opp resultatene av denne vurderingen” (Kunnskapsdepartementet 2008:51).

### **5.2.2 Kvalitetsstyring**

I Norsk Standard, som bygger på ISO 9000:2000, finner man kvalitetsstyring som begrep for ”koordinerte aktiviteter for å rettlede en organisasjon når det gjelder kvalitet” (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:15). Videre finner man begrepene kvalitetssikring og kvalitetsforbedring som delbegreper under kvalitetsstyring. Kvalitetssikring skal bidra til å skape tiltro til at krav til kvalitet blir oppfylt, mens kvalitetsforbedring har fokus på å øke evnen til å oppfylle krav (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:16).

### **5.2.3 Norsk Standards definisjon relatert til opplæringsarenaen**

Oversatt til opplærings- og skolesammenheng skulle Norsk Standards definisjon av kvalitetsbegrepet bety at opplæringens samlede, iboende egenskaper skulle være mulig ”å skjelne”. Det vil si at opplæringens innhold skal kunne la seg identifisere på en slik måte at det er mulig se hva som gjøres eller ikke gjøres, for så å relatere det som gjøres eller ikke gjøres opp mot de krav vi stilles overfor. De kravene skolen stilles overfor kommer fra flere hold. Skolen stilles overfor en rekke krav og forventninger både fra sentrale myndigheter, skoleeiere, foreldre og elever og samfunnet for øvrig (Kunnskapsdepartementet, 2008). Alt dette, og alle disse, er altså skolens ”kunder”, for å bruke Norsk Standards vokabular. Det er disse som stiller krav og har forventninger til skolens egenskaper. Det er disse som vil gi tilbakemelding om hvorvidt behovene er blitt innfridde, eller hvorvidt skolens iboende egenskaper er i stand til å møte deres behov. Med andre ord – det er disse som i siste instans vil vurdere ”kvaliteten”.

Som beskrevet ovenfor er det mange som i siste instans vil vurdere kvaliteten i opplæringen. Refleksjonsnivået og referanserammene blant dem som uttaler seg om kvaliteten i skolen varierer sterkt. Det må skolen leve med. I denne studien vil jeg imidlertid forholde meg til de formelle styringsdokumenter som foreligger og som stiller formelle, spesifikke krav.

Kravene som stilles er i noen tilfeller klare og spesifikke, eller ”angitt” som termen er i NS. De er beskrevet i dokumenter som Stortingsmeldinger, Læreplanverket, Opplæringsloven, Læringsplakaten, Kompetanseplattformen osv. I tillegg stettes det krav og skapes forventninger gjennom fylkeskommunale mål, prosjekter og føringer. Stortingsmelding nr. 37 (1990 – 1991) *Om organisering og styring av utdanningssektoren* slår fast at målstyring skal være det overordnede styringsprinsippet for utdanningssektoren (Andreassen m. fl., 2009). Skoleeiers styring gjennom å sette mål for virksomheten er således i tråd med ovennevnte Stortingsmelding. Målene forsøkes i neste instans å komme til oppfyllelse gjennom lokale satsingsområder med tilhørende styringsdokumenter på skolenivå.

### **5.2.4 Kvalitetsvurdering og -styring i Nordland fylkeskommunes prosjekt**

I fylkeskommunens prosjektbeskrivelse brukes begrepet ”kvalitetsvurdering” (Nordland fylkeskommune, 2008a). I Norsk Standard / ISO 9000 brukes som nevnt begrepet

kvalitetsstyring som begrep for ”koordinerte aktiviteter for å rettlede en organisasjon når det gjelder kvalitet” (Norsk Standardiseringsforbund, 2000:16 ). Videre finner man begrepene kvalitetssikring og kvalitetsforbedring som delbegreper under kvalitetsstyring. Kvalitetssikring skal bidra til å skape tiltro til at krav til kvalitet blir oppfylt, mens kvalitetsforbedring har fokus på å øke evnen til å oppfylle krav (ibid).

Det kan virke unødvendig å fokusere på begrepsbruken i denne sammenhengen, men bruken av begreper kan tyde på at Nordland fylkeskommune ikke følger begrepsbruken til Norsk Standardiseringsforbund når det gjelder satsing som har som formål å forbedre kvaliteten. Fylkeskommunen beskriver heller ikke et identifiserbart system som skal bidra til å foreta den ”kvalitetsvurderingen” som nevnes i Fylkestings sak 109/08 (Nordland fylkeskommune 2008a). Det gjenstår å se om et slikt system er på plass til evalueringen skal foretas i 2012.

### **5.3 Sammenfatning**

Kvalitetsbegrepet er relativt, og oppfattelsen av kvalitet er kontekstavhengig. Av den grunn anses det nødvendig å definere begrepet i offentlige styringsdokumenter. På tross av kontekstavhengige definisjoner kan det herske ulik forståelse av kvalitet. Norsk Standardiseringsforbund gir en generell definisjon av kvalitet, og nevner at spesifiserte krav kan settes av forskjellige interesseparter og angis i disse dokumenter. Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) slår fast at kvaliteten på viktige områder av opplæringen ikke er god nok, og refererer i den forbindelse til internasjonale undersøkelser, særlig i forhold til grunnopplæringen.

Når det gjelder videregående opplæring er det færre internasjonale undersøkelser som kan danne grunnlaget for en definisjon av kvalitet, og Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) hevder at det ikke er utviklet systematisk kunnskap om utvikling av ferdigheter for elever på dette nivået. Tallmateriale om gjennomføring og frafall på videregående nivå tilsier et forbedringspotensial, spesielt innen yrkesfaglige programområder. Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) konkluderer med at det er behov for å sette klare mål for kvaliteten i opplæringen, og formulerer tre mål, hvorav de to siste omfatter videregående opplæring. Målene utdypes med indikatorer for måloppnåelse, og skoleeier oppfordres til å formulere klare målsettinger for sin egen virksomhet innenfor de gitte målformuleringene. Skoleeier

skal selv finne midlene til å nå målene, idet det forutsettes at det foreligger et forsvarlig kvalitetssystem som sikrer oppfølging av resultatene.

Hvis en relaterer Norsk Standardiseringsforbunds definisjon av kvalitet til opplæringssammenheng, skulle opplæringens innhold være identifiserbar på en slik måte at den skulle kunne måles. Skolen har flere "kunder" som har krav og forventninger. Det er disse som til slutt vil vurdere kvaliteten i skolen, ut fra ulike refleksjonsnivå og referanserammer.

Kravene som stilles overfor skolen er formulert i sentrale styringsdokumenter. Dernest stilles det krav og skapes forventninger gjennom lokale styringsdokumenter og initierte prosjekter. Sentrale myndigheter slår fast at målstyring er det overordnede styringsprinsippet for utdanningssektoren. Fylkeskommunenes styring gjennom målsettinger er således sammenfallende med statlig nivå. Skoleeiers strategi er å nå målene gjennom lokale satsingsområder og tiltak på skolenivå gjennom styringsdokumenter utviklet på hver enkelt skole.

Nordland fylkeskommune synes ikke å følge Norsk Standardiseringsforbunds terminologi i kvalitetssikringssammenheng, og beskriver heller ikke et identifiserbart system for den "kvalitetsvurderingen" som skal foretas.

## 6. Kvalitet og kvalitetssikring i skolelederperspektiv

*I dette kapitlet presenteres svar på forskningsspørsmålene jeg presenterte i kapittel 4.3. Data er presentert etter beskrivelsen i kapittel 4.8. Jeg har delt inn analysen i følgende fokuseringsområder: Kvalitet i opplæringskontekst, kvalitetssikring, implementeringsstrategier – institusjonsnivå, implementeringsstrategier – organisasjonsnivå samt ledelsesstruktur og personalmessige forhold. Responsen fra lærergruppen og skolelederne presenteres separat. Presentasjonen av responsen fra de to gruppene er gjort på forskjellig måte, slik jeg redegjør for i kapittel 4.8. En sammenfatning av funnene presenteres som innledninger til drøftingen i kapittel 7.*

I analysen har jeg brukt fenomenologisk meningsfortetning inspirert av Giorgi (2009) og Kvale (2008). Innenfor fokuseringsområdene har jeg identifisert sentrale temaer og med disse som grunnlag formulert grunnleggende beskrivelser av fokuseringsområdene. Jeg har i analysen hatt informantenes erfaringer i fokus. De forskningsspørsmål som besvares gjennom analysen i kapittel 6 er følgende:

2. Hvordan defineres kvalitet og kvalitetssikring i opplæringsammenheng blant et utvalg skoleledere og lærere? (kapittel 6.1 og 6.2).
3. Hva karakteriserer implementeringsstrategi og kvalitetssikring på institusjonsnivå respektive organisasjonsnivå i Nordland fylkeskommunes prosjekt ”En bedre skole for elevene våre? (kapittel 6.3 og 6.4).
4. Hvilke ledelsesstrukturer kan identifiseres med bakgrunn i informantenes fortellinger? (kapittel 6.5).

Spørsmål fire gis to typer svar. Dels analyseres rektorgruppens svar på et spørsmål. Dels pendler jeg på hermeneutisk vis mot helhet i en speiling mot modellen Skoleutviklingskuben, som jeg har innført som en teoretisk referanseramme sammen med noen teoretisk ladede begreper fra Bergs forskning. Spørsmål 4 kan ses som et drøftingsspørsmål, hvor jeg speiler funnene mot den valgte skoleutviklingsmodellen (Schratz’ skoleutviklingskub). Videre relaterer jeg funnene til de teoretisk ladede begrepene frirom, begrenset profesjonelt lederskap og utvidet profesjonelt lederskap.

## **6.1 Kvalitet i opplæringskontekst**

### *Lærergruppen:*

Alle forskningspersonene tar utgangspunkt i hva som skjer på opplæringsarenaen – klasserommet eller verkstedet, og fokuserer på hvordan vi på best mulig måte sikrer at elevene får den opplæring de har krav på, samt at vi differensierer opplæringen ut fra den enkeltes forutsetninger. Dernest fokuserer forskningspersonene på innholdet i opplæringen – at elevene får den opplæring de skal ha ifølge Opplæringsloven og læreplanverket, og at de blir vurdert opp mot kompetansemålene for de enkelte fagene. Ingen av forskningspersonene i referansegruppen nevner ledelsens rolle i forbindelse med kvalitetsbegrepet.

### *Skolelederne:*

Forskningspersonene har i utgangspunktet noe forskjellig innfallsvinkel til definisjon av kvalitetsbegrepet, men alle er fokusert på brukerne, og brukernes opplevelse av det produktet skolen leverer; opplæring. Utover dette felles fokuset er det variasjon i definisjonene. Alle uttrykker at begrepet er vanskelig i opplæringsammenheng, og forklarer dette med at skolens oppdrag er så mangeartet at det er utfordrende å skulle kunne gi en entydig definisjon. Skoleleder 1 definerer grad av måloppnåelse av målene i læreplanene som det viktigste. Indikatorer på dette feltet er elevenes karakterer. Som en forutsetning for å oppnå gode resultater i form av karakterer i fag, nevnes lærernes profesjonelle dyktighet. Skoleleder 2 fokuserer på trivsel, mestring, læringstrykk og læring under ledelse av motiverte lærere:

Nei, altså, det som jeg synes er kvalitativt bra, da er vi på en eller annen opplæringsarena, enten i et verksted eller et klasserom eller..... der læring skal foregå i et slags samarbeid mellom lærer og elever. Der er det trivsel, der er det mestring for den enkelte, der er det læringstrykk, og der er det en engasjert og motivert lærer som klarer å engasjere og motivere elevene. Der foregår det læring. Det er kvalitet. (Skoleleder 2)

Skoleleder 3 knytter kvalitetsbegrepet til skolens oppgave, nemlig å øke kompetansen til elevene, og gir uttrykk for at ”alle tiltak som blir knyttet til å skape en bedre opplæring for elevene er med på å øke kvaliteten”.

## 6.2 Kvalitetssikring

### *Lærergruppen:*

Forskningspersonene kjenner begrepet, men bare halvparten kan gi en kvalitativt holdbar definisjon av hva det innebærer i opplæringsammenheng. 60% gir uttrykk for at de vet at det finnes et kvalitetssikringssystem i skolen. Imidlertid kjenner referansegruppen ikke til hvordan systemet fungerer i praksis, eller om det er operativt. Lærergruppen mener det er ledelsens ansvar å sørge for at kvalitetssikring utøves, og etterlyser nettopp dette.

### *Skolelederne:*

Skoleleder 1 beskriver kvalitetssikring som en samling ”rutiner” som er kjent eller tilgjengelig ved behov ved at de er skriftliggjort. Det gjelder å vite hva man skal gjøre og hvordan man skal handle i gitte situasjoner, noe skolelederen beskriver som ”situasjonsbestemt ledelse”. Skolelederen beskriver en hierarkisk ledelsesstruktur med fire nivåer, hvor hvert nivå rapporterer vertikalt til neste – oppover og nedover i strukturen. Disse nivåene er rektor, planinspektør, inspektører og studieprogramledere. De ulike nivåene har regelmessige møter med varierende hyppighet for de ulike fora. Informanten mener informasjonsflyten og vedtaksdyktigheten er på plass, men uttrykker tvil om hvorvidt beslutninger som settes i verk ”kommer til eleven”:

Men i det øyeblikket studieprogramlederen har diskutert det og vi har sagt at det her ønsker jeg at dere skal ta opp, så tar de det alltid opp, da stopper det ikke opp, da kommer det jo til læreren, og så er det jo spørsmålet – kommer det til eleven? Og det – har vi nok sikring på det?

Videre nevnes Elevinspektørene<sup>5</sup> som et kvalitetssikringstiltak, i tillegg til at skoleleder og andre i ledelsen foretar besøk i klassene. Besøket i klassene skal ifølge skolelederen utgjøre tilbakemelding til ledelsen om det produktet pedagogene leverer i klasserommet, og i sin tur skape grunnlag for å foreta eventuelle endringer av aktiviteten på opplæringsarenaen.

Skoleleder 2 innleder med å påpeke at kvalitetssikring ”er jo fryktelig vanskelig i ei skole”, at de systemene de har i dag ”nok ikke er gode nok”, og påpeker at skolens påvirkningsgrad overfor elevene kan komme i et konkurranseforhold med andre påvirkningselementer.

Det vi har av systemer i dag er f.eks. elevundersøkelsen, der kan vi koble resultatene opp mot personalundersøkelsen. Så har vi standpunkt karakterer og eksamens karakterer som vi kan se på. Men det er jo en kunnskapsbedrift, og vi jobber med mennesker, og kvalitet i den sammenhengen er

---

<sup>5</sup> Elevinspektørene er en nettbasert brukerundersøkelse som Utdanningsdirektoratet gjennomfører for å skaffe et godt grunnlag for skolevurdering og utvikling.

ikke alltid så lett målbart. /... / Men samtidig kan man ikke se bort fra heim, oppdragelse, vennemiljø /.../.

Videre påpeker skolelederen lærernes generelle motstand mot kontroll, noe som forklares med lærernes generelle autonomi:

Mye er også avhengig av den enkelte pedagog, hvor godt eller dårlig kvalitativt arbeid den gjør, og det er vanskelig å måle, og det er ganske stor motstand i lærerpersonalet mot slik type kontrollsystemer som går på å gå inn og kontrollere den enkelte lærer og hans eller hennes læringsarbeid.

Denne skolen har ifølge skolelederen ikke et kvalitetssikringssystem som de ansatte er kjent med, men skolelederen forteller at de ”holder på med det nå”, og planlegger å ha et system i gang fra neste skoleår.

Skoleleder 3 opplever at dersom implementering av tiltak skal lykkes, må implementering skje etter prosjektprinsippet; implementeringen tidsavgrenses og evalueres systematisk ved milepæler underveis, samt sluttevalueres.

Så: Sette i gang tiltak, evaluere dem med jevne mellomrom, og se om man får de resultatene man ønsker. Hvis det ikke er mulig, så må man jo legge om og gå i ei anna retning, evt. si at dette er ikke liv laga for oss.

En utfordring i denne sammenhengen er ifølge denne skolelederen at prosjekter som initieres ikke har eierskap hos andre enn ledelsen ved skolen:

/.../ så hvis du spør en ansatt på skolen, så vet de søren ikke at skolen er med i noe. Tiltaket gir ikke frukter der det skulle, nemlig mot elevene, altså som jeg sa innledningsvis; poenget med å heve kvaliteten på en skole må være at elevene skal få bedre resultat. Men hvis ikke lærerne, som jobber på det operative plan i klasserommet, vet at de er med i et prosjekt som skal heve kvaliteten på det de gjør, da kommer man seg ikke særlig langt.

### **6.3 Implementeringsstrategier – institusjonsnivå**

*Lærergruppen:*

Lærergruppen er kjent med at skoleeier initierer tiltak for å bedre kvaliteten på den videregående opplæringen i Nordland. Gruppen er kjent med det pågående prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”, men kan ikke verbalisere en definerbar strategi fra skoleeiers side. Gruppen har et distansert forhold til skoleeiers rolle i implementeringssammenheng, og opplever ikke at skoleledelsen har bidratt til å gjøre denne kjent.



### *Skolelederne:*

Skoleleder 1 forstår det slik at alle som jobber med opplæring er generelt opptatt av å gjøre en best mulig jobb, og samtidig jobbe for å bli bedre. Skolelederen nevner igjen nedskrevne rutiner som et styringsinstrument i implementeringssammenheng: ”Men jeg tror at når du skal implementere ting, hvordan gjør vi det, da er faktisk rutinebeskrivelser veldig viktig. Og de må vi lage i lag”, men uttrykker ambivalens i forhold til sterk styring og faste strukturer. Utsagnene under intervjuet gir ikke klare indikasjoner på en bevisst og etablert implementeringsstrategi:

*./../ med det kan du si at man strukturerer, vet ikke om jeg skal si kvaliteten er sikret, men at man legger en del penger i potten, det i seg selv er jo bra, for det at du er med og styrer ting, men at det er nødvendig er en annen ting, men du styrer det, og jeg synes sånn sett: Flott! Kjempeflott!*

Videre beskriver skoleleder 1 at både eksternt initierte undersøkelser og skolens egne ”rutiner” oppsummeres på våren og danner grunnlaget for videreutvikling av satsingsområder påfølgende skoleår. Imidlertid er ikke implementeringen, ifølge skoleleder 1, sikret med det:

*Man kan jo tro det er implementert, men det må siles. Systemet forøvrig er jo sånn at regjeringa sier hopp eller statsråden sier hopp og så hoppes det nedover, fylkesutdannings sjefen sier hopp og rektor sier hopp og så sier vi hopp til lærerne og så hopper man og så skjer det en masse tap på veien. For til slutt, når du sier hopp til dine folk; du skal, for vi er lovpålagt det, så vil du få noen folk som, holdt på å si, hopper av. De er utslitt fordi at de har så lite guts igjen for å være lærer fordi de er pålagt å drive oppfølging, og vi kan ikke frita dem for oppfølginga heller, men hvis jeg kommer i tillegg og skal lage ekstra lokale varianter, da blir det jo enda verre.*

Skoleleder 2 framhever eierskap til implementeringstiltak som et grunnleggende suksesskriterium.

*Det synes jeg er typisk for implementering, for hvilke tiltak hadde vært lettest å implementere? Jo, det er de forslagene som kom fra den planleggingsdagen da avdelingene selv kom med forslag til tiltak som vi videreutviklet og spesifiserte hvordan de skulle være, og som vi søkte om midler til. De tiltakene hadde vært mye lettere å implementere enn ./../.*

Denne skolelederens fokusering på eierskap gjenspeiler seg i beskrivelsen av implementeringsrutiner som foregår i flere stadier og involverer flere nivå i organisasjonen.

*Jeg ber avdelingslederne gå ut i sine avdelinger – de har jo avdelingsmøter med sine lærere – og ber om tilbakemelding på hva lærerne ønsker av kompetanseheving. Og det er ofte likt fra avdeling til avdeling, så da tar vi jo tak i det.*

Skoleleder 2 har brakt i erfaring at det må identifiseres en tiltaksansvarlig ved implementering av tiltak, med klart mandat og oppfølgingsansvar overfor resten av ledelsen og organisasjonen som helhet. Skolelederen opplever en klar sammenheng mellom eierskap og engasjement på den ene siden, og gjennomføringsgrad på den andre. Ifølge denne

skolelederen utvikles eierskap gjennom strukturerte strategier der alle nivå i organisasjonen tas med:

Og da tok vi utgangspunkt i de tre målene som fylket hadde satt, og så sa jeg at avdelingene også kunne sette egne, lokale mål, men ikke mer enn 2-3, for hvis du får for mye å holde rede på, så tror jeg ikke du når noen av målene, da har vi for mange baller i luften, jeg synes det er viktig å konsentrere seg om ting. SÅ da gikk de enkelte avdelingene ut i avdelingsmøter og diskuterte hvordan kan vi jobbe på vår avdeling for å nå de tre målene som Nordland fylkeskommune har satt, og er det andre ting som vi har lyst til å holde på med på vår avdeling av pedagogiske utviklingstiltak som vi mener det er viktig å holde på med. Og da kom det opp mange forslag /.../.

Skoleleder 2 opplever videre at forslag som kommer ”fra oven”, i dette tilfellet skoleeier og politisk nivå, møter større utfordringer i personalet enn forslag som kommer ”fra grasrota” - pedagogene selv. Skolelederen mener å ha opplevd at tiltak kan strande nettopp fordi forutgående engasjering av aktørene og etablering av eierskap ikke har hatt tilstrekkelig fokus.

Skoleleder 3 framhever eierskap til tiltak blant alle ansatte i organisasjonen som et absolutt suksesskriterium, og framhever ledelsens ansvar i prosessen med å skape eierskap. Denne skolelederen har, som det går fram tidligere i dette kapittelet, nevnt prosjektmodellen som et kvalitetssikringsinstrument. Skolelederen opplever også at prosjektmodellen bidrar til å skape eierskap dersom aktørene er involvert fra initieringsfasen, om nødvendig under et visst press om å bidra:

Man kan diskutere hvor bevisst eller ubevisst vår prosess rundt det var, men det var i alle fall en del av ei tenking som har vært på skolen i lang tid, nemlig å få til kollektive prosesser, det at alle er deltakere i det vi gjør. At vi startet opp /.../ som prosjekt, er et resultat av at jeg som rektor stilte krav til alle ansatte at de skulle levere to forslag på tiltak som var med på å høyne karakterene og hindre frafall. Det var ingen som slapp unna, alle måtte levere, og de 37 sidene med tiltak tok vi med oss på personalseminar i tre dager, og så jobbet vi prosesser i grupper hvor hver enkelt måtte ta med seg de to tiltakene de var blitt enige om i hver gruppe videre til en ny gruppe, så til slutt satt vi igjen med 8 tiltak på skolen, som i utgangspunktet var identifisert av alle ansatte. Det var på en måte en kollektiv enighet, alle hadde vært med i prosessen, og vi endte opp med at ledelsen og de tillitsvalgte som representanter for de ansatte plukket ut to tiltak som vi skulle satse på.

I tillegg til eierskap blant de berørte aktørene opplever skoleleder 3 at kompetanse både i ledelsen og blant sentrale aktører på implementeringsarenaen har stor betydning. Skolelederen nevner som bevisst satsing at hele ledelsen har tatt utdanning i prosjektstyring ved århundreskiftet.

De to tiltakene var da forankret i hele organisasjonen, alle var enige om det, og så satte vi ned ei gruppe med kvalifiserte folk som utviklet prosjektet videre med utgangspunkt fra forskning og kunnskap vi hadde fra tidligere prosjekter, og kom fram til vårt eget prosjekt. Det var ikke enkeltelever eller enkeltgrupper av elever eller en klasse som holdt på med noe. Det gjorde at vi fikk et tiltak som favnet store deler av skolen, og som mange følte det her er en del av hverdagen min, noe jeg kan bruke til å hjelpe meg i min hverdag, og de hadde eierforhold til det.

## 6.4 Implementeringsstrategier – organisasjonsnivå

### *Lærergruppen:*

Lærergruppen opplever at skoleledelsen refererer til skoleeiers satsing, og initierer tiltak på organisasjonsnivå på bakgrunn av disse. Gruppen opplever imidlertid at implementeringsstrategier velges ad hoc, og kan ikke beskrive en generell strategi som de er kjent med.

### *Skolelederne:*

Skoleleder 1 tar utgangspunkt i ressursituasjonen ved skolene, og opplever at implementering av tiltak initiert av skoleeier nødvendigvis må ledsages av øremerkede midler for å gjennomføre tiltak. Denne skolelederen sier seg fornøyd med at representanter fra skoleeier, deriblant fylkesutdanningssjefen, besøker skolene og gir tilbakemelding på funn under disse besøkene. På den annen side er skoleleder 1 reservert med hensyn til de formelle styringstiltakene skoleeier iverksetter:

Ja, jeg synes det er flott at det kanaliseres midler ned til skolene, jeg har alltid tenkt sånn. Det er min måte å tenke på, jeg skjønner at den ikke er rett, jeg skal ikke forsvare, men jeg er ikke så glad for det her prosesssteg, formalismen i ting, men det er jo og kanskje en del av å kvalitetssikre ting, og så er det vel kontroll på at vi gjør det vi gjør. Vi ble jo pålagt, ikke sant, å skrive ned prosessstegene for alle prosjekt, og det satt jo vi og gjorde uten å ha fått samråd oss med alle som har jobbet innenfor tiltakene, Jeg var ærlig til ho NN og sa at sånn må det bli hos oss, og hun ristet jo på hodet, og det skjønner jeg at hun gjør.

Denne skolelederen vurderer egen skoles struktur og strategi som utilfredsstillende i forhold til skoleeiers intensjoner, og er forberedt på negativ respons fra skoleeier.

Skoleleder 1 opplever at for sterk styring fra skoleeiers side kan virke negativt på kvaliteten i tiltak: *"Så jeg er redd for at for mye kontroll tar bort kvalitet"*, og henviser til at skoleeier er for spesifikt fokusert når tiltak vurderes, og dermed ikke ser helheten og sammenhengen mellom de ulike tiltak som skolen iverksetter: *"Men altså - du bruker veldig mye tid på å bokføre ting, å verifisere ting i stedet for å handle med ting"*. Skolelederen er imidlertid tilfreds med at de midler som stilles til rådighet disponeres på organisasjonsnivå etter behov: *".../ vi har spredd midlene utover. Så de har jo latt skolene styre der de mener det er best for institusjonen, for skolen /.../."*

Skoleleder 2 opplever for lite styring fra skoleeiers side, og uttrykker misnøye med dennes implementeringsstrategi:

Nei, jeg er ikke fornøyd. Fordi på den ene side vil de etterspørre dokumentasjon og rapportering om hvordan ting går, men på den annen side er de for lite tøff til å styre prosjektet. Når de gir en pott med penger til skolene uten å si at det er dette tiltaket vi vil at dere skal satse på, og det tiltaket vil vi ikke gi penger til, så synes jeg det ligger en feighet fra skoleeiers side på det. Jeg hadde... hvis man først... jeg spurte fylkesutdanningsjefen på siste rektorsamling om det var en tildeling per capita i forhold til størrelsen på skolene, for jeg synes at tildelinga i fjor virket slik i forhold til størrelsen på pengene. Det sa han at det ikke var, og ikke skulle være for neste år. Det skulle være til prosjekt som var i forhold til pedagogisk utviklingsarbeid og som skoleeier mente hadde potensial i forhold til måloppnåelse når det gjaldt målene for opplæring i Nordland.

Skoleleder 2 opplever at skoleeier er for lite selektiv og spesifikk med hensyn til hvilke prosjekter som skal støttes økonomisk, og etterlyser en mer aktiv og kritisk rolle overfor organisasjonsnivået:

Da synes jeg de skal gjøre det, og ikke tildele skolen en pott, da synes jeg de skal tildele skolen midler i forhold til de tiltakene de vil at skolen skal gjennomføre, og ikke til de prosjektene skolen søker om som de ikke synes er pedagogisk utviklingsarbeid. Så jeg ønsker meg klarere melding fra oven sånn sett.

Skoleleder 3 uttrykker et nyansert syn på skoleeiers rolle, og trekker fram flere fasetter i implementeringsstrategien. På den ene side trekkes fleksibiliteten fram som et positivt aspekt:

Egentlig synes jeg at det som er gjort fra skoleeiers side for så vidt ikke er så dumt, for de overlater til skolene å sette i gang tiltak. De legger til rette for tiltak ved å gi ressurser, så er det opp til skolene å finne de gode tiltakene for å få til en forbedring. Så ut fra det synes jeg faktisk at skoleeier bidrar til å få utviklet /.../

På den annen side påpekes manglende kontroll og oppfølging fra skoleeiers side, herunder spesifikke krav til den enkelte skole. Skoleleder 3 uttrykker at manglende resultater på organisasjonsnivå bør få konsekvenser i forhold til ressurstildeling i forbindelse med utviklingstiltak:

Det som blir utfordringa, og jeg tror det er der fylket eller skoleeier bommer, det er at de stiller for lite krav til den jobben som gjøres på skolene, at det ikke blir et skolelederprosjekt, men at det faktisk blir et skoleprosjekt. /.../ De må gå inn og stille krav, for eksempel i forhold til å få midler. Hvis det ikke skjer noe, og man ikke får resultater, hvis man ikke gjør endringer for å få resultater, at prosjektet er i ei utvikling, så bør de gripe inn og si at dere får ikke midler, eller så må man stille strenge krav til skolens ledelse. Tidligere har skolene nærmest fått lov til å gjøre det de vil, og de skolene som har gjort en ordentlig jobb, blant annet denne skolen, vi har plutselig fått beskjed om at nei, de prosjektene er lagt ned, fordi vi ikke har fått de resultatene. /.../ Det som jeg synes noen ganger blir ei utfordring i de prosjektene som kommer fra skoleeier, det er at de er for lite differensiert i forhold til skolene, det betyr at alle skolene får den samme overordna målsettinga. Nå er det nå vitterlig sånn at en del skoler har ikke de samme problemene.

## 6.5 Ledelsesstruktur og personalmessige forhold

Lærergruppen ble i intervjuet ikke spurt om disse forholdene.

*Skolelederne:*

Ledelsesstrukturen ved denne skolen til skoleleder 1 beskrives med gitte betegnelser på stillinger plassert i en hierarkisk struktur med definerte oppgaver, der informasjonsflyten skal være sikret i formelle fora som rapporterer vertikalt i strukturen. Skoleleder 1 opplever at det er en utfordring å lede høyt utdannede medarbeidere som er høyt utdannet innen et fagfelt som skoleleder selv har begrenset kunnskap om. I noen tilfeller har medarbeiderne høyere utdanning enn skoleleder selv, og det kan representere en utfordring:

Dette er jo en opplagt ting, men lærere er jo høyt utdannede folk som vi som leder dem. Noen av dem er folk med doktorgrad i kollegiet mitt, jeg har folk med 6-7-8 års utdanning, formell utdanning. Og noen av de her, du kan jo ta sveiserne der nede, de har jo jobber og de har opparbeidet seg en kompetanse i et yrke før, og så har de tatt en pedagogisk utdanning, og så har de fulgt skolen i 25 år og skapt seg en stor yrkesmessig kompetanse. Og så kommer det en rektor...en ledelse og vet et svar, hvis det nå var sånn, så trer man det ned. Jeg håper jo ikke at vi er sånn, men det er klart vi kan være sånn noen ganger.

Skoleleder 1 opplever videre at det kan være vanskelig å lede medarbeidere som selv er satt til å utøve ledelse på sin arena; klasserommet:

/.../ men jeg kan jo si at lærere er jo ledere, det ligger i oppgaven å lede. Og de er individualister, og vi ønsker at de skal være individualister. De er fagfolk, det er en styrke. Vi ønsker at de skal stå fram og være gode ledere for sine elever. Og så, når de kommer ut av klasserommet, så ønsker vi at de, jeg håper at det ikke er det vi ønsker, men da skal de gå i flokk, de skal være fotfølgere, de skal føres i lag. Der ligger det jo et dilemma, for den der læreren han må jo på en måte stille seg om. Derfor så synes jeg at lederoppgaven for rektor, den pedagogiske lederoppgaven, den blir å si noe om, altså det er en sånn struktur, forventninger...

Skoleleder 2 uttrykker det samme, men er mer spesifikk på hvor utfordringene er størst blant et heterogent personale:

De menneskene som er ansatt her har jo ofte en høy utdanning, og det er noe annet å lede mennesker med høy utdanning enn å lede mennesker med lav kompetanse, det være seg fagbrev, for eksempel, uten at det er noe dårligere enn universitetsutdanning. Men det å lede mennesker som har høy kompetanse, det... de har ofte et ønske om å være autonom, og de vet hvordan de skal gjøre jobben sin, de vil bare ha tilrettelagt i forhold til egne behov for å lede jobben sin, og det...

Videre uttrykker skoleleder 2 utfordringene som ligger i lærernes behov for autonomi og tilhørende reservasjoner mot ledelse eller styring:

Ofte så er det mange pedagoger som vil ha seg frabedt å bli styrt og ledet. De vil ha en administrasjon som gjør administrativt arbeid så de slipper å holde på med det, og som legger til

rette for at de skal kunne utføre sitt pedagogiske virke. Men å bli styrt og ledet, det er en kunst i forhold til mennesker som har høy utdannelse selv og som ofte har like høy utdannelse som deg om ikke høyere. Så det er spesielt.

Denne skolelederen påpeker også utfordringene som ligger i ledelse av store organisasjoner, og beskriver en ledelsesstruktur etter hierarkisk modell med vertikal rapportering:

/.../ og jo flere ledd du har i en slik organisasjon, jo større er sannsynligheten for at det ikke blir gjort et like godt arbeid overalt. Derfor har jeg innimellom møter med hele personalet, og enda oftere med avdelingslederne fordi jeg synes det er viktig at bestillingen fra mitt nivå ikke blir silt i så mange ledd før det kommer ned til lærernivå.

Jeg tror... jeg vet at jeg er klar og tydelig i mine budskap, men budskap kan ofte misforstås, og jo flere som skal tolke dem før de havner nede på læringsarenaen, jo større er sannsynligheten for at det misforstås eller vris på eller vrenses på. Ja.

Til slutt påpeker skoleleder 2 utfordringene som ligger i høy gjennomsnittsalder i personalet. Skolelederen opplever at det er vanskelig å lede utviklingstiltak blant ansatte med lang erfaring og etablert praksis på sitt arbeidsfelt på opplæringsarenaen.

Skoleleder 3 er i motsetning til de andre forskningspersonene blant lederne opptatt av å bevare lærernes autonomi, idet han mener at nettopp autonomien bidrar til engasjement og bedret innsats som pedagog:

/.../, og produksjonssystemet vårt, de ansatte, er mennesker, og dette er individuelle mennesker som skal jobbe i et fellesskap. Autonomien – hva er det som gjør at et menneske yter mer enn andre? Jo, det er når du føler at du blir verdsatt, når du blir sett, når du får utfordringer, når du blir tillagt en positiv oppmerksomhet, så gir du mer og du yter mer.

Skoleleder 3 framhever at lederrollen innebærer å være rollemodell for hverandre, og at ledere står fram som gode eksempler. Denne skolelederen nevner ikke at det skulle innebære spesielle utfordringer å lede et høyt utdannet kollegium, og uttrykker at det utøves ledelse etter flat struktur der hierarkisk rolletildeling tones ned til et minimum.

## **6.6 *Tolking av forståelsesmønster applisert på Skoleutviklingskuben***

I det følgende sammenholder jeg funnene som jeg har presentert tidligere i dette kapittelet med Skoleutviklingskubens tre dimensjoner: Makt, Behov og ”Drive”. Funnene i lærergruppen og skoleledergruppen er forskjellige. For oversiktens skyld presenteres de derfor hver for seg.

## Lærergruppen

Ut fra lærergruppens fortellinger i analysen tidligere i dette kapittelet vises et forståelsesmønster hos lærerne som peker mot at skoleleders verden ikke er så synlig for lærerne. Lærergruppen kan ikke definere skoleeiers strategi for kvalitetssikring. Ledelsen nevnes ikke mer enn at lærerne mener det er ledelsens oppgave å sikre at implementering gjennomføres. Med utgangspunkt i Bergs begrep frirom kan det sies at lærerne er fortrolig med opplæringsarenaen klasserommet, om differensiering, om innhold etter læreplan og vurdering opp mot kompetansemål. Men lærerne ser ikke alle dimensjonene ved skoleledelse. Mitt forslag til konklusjon etter dette funnet er at lærerne fra sitt perspektiv ikke engasjerer seg i andre dimensjoner enn sin egen; ledelse på opplæringsarenaen.

Aksjonslæring kan ikke brukes som betegnelse for lærerfortellingenes innhold. Lærerne avgrenser sitt frirom til klasserommet, og de ser på ledelse som avgrenset profesjonell. Funnene vitner om manglende involvering og eierskap. Dette forholdet må endres på hvis implementering av utviklingstiltak skal lykkes. Hvis det ikke oppnås en endring av dette forholdet, vil situasjonen kunne beskrives med Moos' noe pessimistiske ordelag sitert i kapittel 2.2.1: ”/.../ et overfladisk paradenummer, der ser ud, som om der sker noget, mens der i virkeligheten, i undervisningspraksis, ikke forandres noget” (Moos 2003:185).

## Skoleledergruppen

Denne gruppens respons reflekterer flere og mer nyanserte dimensjoner enn responsen fra lærergruppen. Jeg har derfor valgt å presentere den i følgende tabell:

Tabell 4. Skoleledergruppens svar plassert i forhold til dimensjonene i Skoleutviklingskuben.

Maktdimensjonen	Behovsdimensjonen	”Drive”-dimensjonen
Det overlates til skolene å iverksette tiltak	Eierskap blant medarbeidere	Krav fra skoleleder
Pålegg fra overordnet nivå	Informasjonsflyt	Ledelsesstruktur
Negativt med for sterk styring ovenfra	Overbelastede lærere	Høy kompetanse blant lærerne
Implementeringspåbud må følges av midler	Eierskap er grunnleggende	Lærernes behov for autonomi
Kvalitetssikring beskrives som kontroll	Fokus på brukere og opplæring	Rollemodell i ledelsen
Vertikale ledelsesstrukturer	Grad av måloppnåelse	Involvering
Kvalitetssikringsrutiner er gjort kjent	Lærernes profesjonalitet	Kommunikasjon av tiltak og strategi

	Trivsel, mestring, læringstrykk	Utfordring: Høy alder, manglende ”drive”
	Motiverte lærere	

Skolelederne ser mye av skoleutviklingskuben, og de kan plassere seg i den. De nevner både maktdimensjoner, behovsdimensjoner og ”drive”- dimensjoner. De er også klar over behovet for en utvidet profesjonell ledelse, og for å gjøre frirommet større for lærere og organisasjon. De reflekterer over kjerneverdier i pedagogisk virksomhet. Ut fra funnenes plassering i tabellen ovenfor er mitt forslag til konklusjon at den ideelle plasseringen for utøvelse av skoleutvikling befinner seg inne i kubens – et sted mellom ytterpunktene, slik det er beskrevet i kapittel 2.2.1. Hvorvidt skoleledelsens plassering heller mot det ene eller det andre ytterpunktet vil kunne variere ut fra kontekst, utviklingsfase og situasjon.

Skolelederne ser så mye at de kan drive utvikling som aksjonslæring, forutsatt at det de ser kan forankres i lærergruppen også. Her vil jeg referere til tanken om et distribuert lederskap med tydelige ledelsesoppgaver for ulike aktører innenfor det profesjonelle fellesskapet (NCSL, 2007).



## **7. Drøfting og avsluttende konklusjon**

*I dette kapittelet vil jeg sammenfatte svarene på forskningsspørsmålene jeg formulerte i kapittel 1.2. Etter hver sammenfatning vil svarene bli drøftet opp mot den teoretiske referanserammen i kapittel 2. Disse drøftingene vil til slutt danne grunnlag for å formulere et svar på problemformuleringen: Hvilket forståelsesmønster kan identifiseres hos et utvalg av skoleledere og lærere om hvorvidt kvaliteten i opplæringen kan sikres i forhold til intensjonene i de nasjonale og fylkeskommunale styringsdokumentene? Med utgangspunkt i svaret på problemformuleringen drøfter jeg til slutt hvilke implikasjoner dette kan ha for gjennomføringen av Nordland fylkeskommunes prosjekt "En bedre skole for elevene våre".*

### **Definisjon av kvalitet i styringsdokumenter**

Styringsdokumentene som danner grunnlaget for den sammenfattede innholdsanalysen er nevnt i kapittel 5. Norsk Standardiseringsforbund gir en generell definisjon av kvalitet, og nevner at spesifiserte krav kan være angitt for ulike anvendelsesområder. Kunnskapsdepartementet definerer kvalitet i opplæringen i forhold til i hvilken grad de ulike målene for opplæringen virkeliggjøres. Nordland fylkeskommune viderefører Kunnskapsdepartementets definisjon, og utvikler ikke denne videre i sine styringsdokumenter.

### **Definisjon av kvalitet blant lærere og skoleledere**

Lærerne gir ikke en entydig definisjon av begrepet kvalitet, men uttrykker en enhetlig forståelse for begrepets innhold, og knytter det til opplæringsarenaen og elevene. Blant skolelederne er det ingen entydighet i forståelse av begrepet, og opplevelsen av kvalitetsbegrepet divergerer blant disse idet det ses ut fra ulike perspektiv. Begrepet kvalitet oppfattes som vanskelig å definere, og de fokuserer på forskjellige kvalitetsindikatorer. Ingen av forskningspersonene i de to gruppene relaterer sine definisjoner til styringsdokumenter under denne delen av intervjuet. Lærergruppen uttrykker at de kjenner begrepet kvalitetssikring, men vet ikke hvordan ordningen fungerer i praksis i egen organisasjon. Videre mener gruppen at kvalitetssikring er et ledelsesanliggende. Skolelederne nevner ulike eksempler på kvalitetssikringstiltak i egen organisasjon, men uttrykker generell tvil om hvorvidt det finnes systemer som måler hvorvidt resultater av tiltak manifesterer seg i klasserommet. En utfordring med

kvalitetssikring av opplæring er det faktum at vi jobber med mennesker. Å skape eierforhold i implementeringsprosessen vanskeliggjøres på grunn av lærernes generelle behov for autonomi.

Forskning og teori omkring kvalitet i opplæringssammenheng viser at begrepet trenger en utførlig definisjon, og at begrepsforståelsen omkring kvalitet er både kultur-, kontekst- og situasjonsbetinget. Det kan derfor ikke anses som overraskende at verken lærergruppen eller skolelederne har en entydig definisjon. Imidlertid er det en forutsetning for en vellykket gjennomføring av utviklingsledelse at målene og strategien er kommunisert ut i organisasjonen. Hvis målet er bedret kvalitet, er det en forutsetning at operativt nivå har klart definerte og internaliserte målindikatorer som kan styre arbeidet. Videre er det en forutsetning for kvalitetssikring at system og rutiner er kjent og aktivt i bruk blant medarbeidere på operativt nivå.

En organisasjon lærer ved at individuell læring som i sin tur manifesterer seg som organisasjonslæring gjennom synergieffekter. Et kjennetegn ved lærende organisasjoner er en søkende holdning til strategier og kommunikativ tilnærming ved initiering av tiltak, noe som får støtte i forskning (jamfør Dahl, 2004; Møller, 2009). Forskningspersonenes svar kan begrunnes ut fra flere forhold; at overordnet nivå ikke har kommunisert klare begreper og indikatorer; at skoleleder ikke har lyktes i å kommunisere prosjektets mål og innhold ut i organisasjonen; at skoleleder lokalt ikke har utviklet klare indikatorer for kvalitet og måloppnåelse i egen organisasjon. Forskning viser at medarbeidernes eierforhold til arbeidet, som igjen henger sammen med skolelederens evne til å kommunisere visjoner og involvere medarbeidere gjennom delegering av ledelse, er viktige forutsetninger for organisasjonslæring og utvikling av organisasjoner (jamfør NCSL, 2007). Det kan synes som om denne forskningsviten ikke er tilstrekkelig tatt hensyn til på de skoler empirien i denne oppgaven er hentet fra. En årsak til manglende kommunikasjon av prosjektets mål og innhold ut i organisasjonen kan forklares med manglende strategier for implementering og kvalitetssikring av tiltak. En kan videre spørre seg om innhold, mål og lokale tiltak er tilstrekkelig konkretisert til at de kan kommuniseres ut i organisasjonen. En forutsetning for slik kommunikasjon er at initiatorene (skoleeier) og iverksetterne lokalt (skolelederne) har klart formulerte måloppnåelsesindikatorer. Dette synes ikke å være tilfelle på organisasjonsnivå. Det er av den grunn vanskelig å implementere prinsippene i New Public Management (NPM) til en opplæringskontekst.

Utfordringen ligger i selve dilemmaet som oppstår i mangel på klare mål og indikatorer for måloppnåelse: Hva skal måles, og hvordan skal det måles? Ledelse av en skole består i å lede lærere som i sin tur skal lede elever fram mot kompetansemål gitt i læreplanene. Så lenge indikatorene for oppnåelse av disse målene ikke er operasjonalisert, eller endog fraværende, mangler ledelsen grunnlaget for å måle grad av måloppnåelse etter prinsippene i NPM. Så lenge indikatorer for måloppnåelse ikke er klart definerte, kan ikke oppfølging av måloppnåelse foretas. Videre kan ikke ledelsen styre mot mål som ikke er klart definerte av ledelsen selv og kommunisert ut i den organisasjonen de leder.

### **Karakteristika i implementeringsstrategi og kvalitetssikring i prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”**

#### ***Institusjonsnivå***

Lærerguppen synes å ha et distansert forhold til skoleeiers implementeringsstrategi og skoleledelsen rolle på bakgrunn av denne. De empiriske funnene viser ingen umiddelbar konformitet i gruppen av forskningspersoner, og de uttrykker ulike holdninger til skoleeiers implementeringsstrategier. Skoleledernes forståelse av skoleeiers rolle i implementeringsprosessen uttrykkes forskjellig blant forskningspersonene. Selve implementeringsstrategien oppleves som hensiktsmessig i forhold til den enkelte organisasjonenes utviklingsbehov. Opplevelsen av kvalitetskontrollerende tiltak fra skoleeier er divergerende, og varierer fra en opplevelse av totalt fravær til det motsatte; for mye utøvelse av kontroll.

Lederens motivering av ansatte er ifølge forskning en suksessfaktor for innflytelsesfull og målbevisst ledelse. En forutsetning for slik motivering er lederens egen motivasjon. Forskning i skoleledelse påpeker at lederens rolle er å være visjonær og strategisk, fleksibel og søkende, støttende og tydelig (Møller, 2009; NCSL, 2007). Det er uproblematisk å relatere denne grunnforståelsen til organisasjonsnivået med skoleleder, skoleledelse og øvrige ansatte. Men som generelt ledelsesprinsipp bør det også kunne gjelde på nivået over – mellom skoleeier og skoleleder. Ut fra den divergerende responsen fra skolelederne kan det synes som om skoleeier i for liten grad har vært klar og motiverende i sin kommunikasjon overfor skoleledernivået under innføringen av dette prosjektet. SINTEF-rapporten det refereres til i kapittel 2.1.2 viser et klart sammenfall

mellom store forvaltningsorganer (fylkeskommuner og store kommuner) og bruken av instrumentelle og målbare virkemidler. Dette gjelder også for Nordland fylkeskommune. Imidlertid har ikke fylkeskommunen gått mer detaljert til verks enn de nasjonale styringsorganene, og har ikke videreutviklet indikatorer og måleinstrumenter for fylkeskommunal bruk. Dette arbeidet er overlatt til den enkelte skole å utføre i forhold til den enkelte skoles ståsted. Dette kan være en svakhet i implementeringen, men kan dog forklares med forskningsbaserte funn som viser at nettopp dette er utfordrende i nettopp utdanningssektoren, fordi målsettinger, fokusområder og indikatorer må fortolkes ytterligere før de kan anvendes i praktisk kvalitetsutviklingsarbeid. (Jmfør det svenske Skolverkets kommentar til indikatorgruppen i kapittel 2.1).

Skolelederne har meget divergerende oppfatninger av skoleeiers rolle. Dette forholdet kan tilskrives at de ulike skolelederne i forskjellig grad definerer sin egen skole inn som utviklingsobjekt. Det kan være at de tre skolene som er representert gjennom sin leder som forskningsperson i denne undersøkelsen befinner seg på forskjellig ståsted i forhold til målsettingen i skoleeiers utviklingsprosjekt. I så fall er institusjonsnivåets implementeringsstrategi i samsvar med forskningsresultater som konkluderer med tilpassing av tiltak til den enkeltes skoles utviklingsfase. Men på bakgrunn av empirien synes skoleeier ikke å ha utviklet en differensiert tilnærming til den enkelte skole. Uttalelser fra forskningspersonene tyder på at i noen tilfeller kunne det være ønskelig med mer ”overstyring og kontroll” (se kapittel 2.1.2). Dette er skoleeiers dilemma på implementeringsstadiet; nemlig grad av detaljstyring. På den ene siden ønskes det fra skoleledere klarere tilstedeværelse fra overordnet nivå. På den annen side påberoper skolelederen seg både egen og medarbeideres autonomi, og gir uttrykk for at ”overstyring og kontroll” virker demotiverende idet det hemmer eierskap. Situasjonen tilsier etter min vurdering at skoleeier kunne foreta en mer differensiert tilnærming til skoleledernivået ut fra den kunnskap skoleeier har om den aktuelle skolen. Skoleeiers kunnskap om den enkelte skolen bør kunne innbefatte kunnskap om hver enkelt leders endringskompetanse og aktørberedskap. Denne kunnskapen kunne munne ut i differensierte tilnærmingsstrategier og kvalitativt forskjellig veiledning og oppfølging av den enkelte leder.

### ***Organisasjonsnivå***

Lærergruppen gir ikke uttrykk for at skoleledelsen har en identifiserbar implementeringsstrategi ved implementering av tiltak. De tre forskningspersonene i skoleledergruppen velger forskjellige fokus og beskriver ulike strategier for implementering av tiltak i egen organisasjon. Deres ulike valg av fokus under intervjuene vitner om ulike organisasjonskulturer med forskjelligartede utfordringer. De strategiene de beskriver synes å være tilpasset de aktuelle forholdene i gjeldende organisasjon.

Skoleledernes ulike perspektiv og fokus for sin utøvelse av arbeidet med å forbedre elevenes læring kan være et resultat av situasjonsbetinget tilpasning på egen skole. Det samsvarer i så fall med forskningsresultater som tilsier at utviklingstiltak må tilpasses den utviklingsfase skolen befinner seg i. Fylkeskommunens delegering av definering av tiltak er også i tråd med denne forskningen, idet skoleeier delegerer til skolenivået å iverksette lokale tiltak, utvikle strategier og etablere et system for å kvalitetssikre tiltakene.

Det synes å gjenstå en bevisst operasjonalisering av de fylkeskommunale målene på skolenivå; klare prioriteringer av lokale tiltak samt en bevisstgjøring av lærerne om innhold, mål og indikatorer for måloppnåelse. Forskning viser at skoleledere virkelig har innflytelse på elevens utbytte av opplæringen (jamfør NSCL, 2007). Et betenkelig aspekt ved skoleledernes divergerende beskrivelser av prosjektgjennomføringen på egen skole, er fraværet av definerbare indikatorer for måloppnåelse i det aktuelle utviklingsprosjektet. En forutsetning må være at skolelederne har en så bevisst holdning til dette at det kan kommuniseres ut i organisasjonen.

Forskning konkluderer med at målstyring medfører større frirom for den enkelte skoleleder, med indre og ytre grenser (jamfør Berg, 2003). Videre er utnyttelse av dette frirommet avhengig av skolelederens aktørberedskap. I prosjektet denne studien omhandler synes de ytre grensene for frirommet å være klare; skoleeier overlater til skoleledere å iverksette tiltak og sørge for kvalitetssikring. Det blir opp til skoleleder å operere innenfor de indre grensene for frirommet. Utnyttelsen av frirommet kan variere mellom de enkelte skoler. Det samme gjelder skoleleders aktørberedskap.

## **Identifiserte ledelsesstrukturer i skoleledernes fortellinger**

Alle skolelederne beskriver en organisasjonsstruktur med flere nivå etter hierarkisk modell, der de enkelte nivåene har definerte oppgaver, og kommunikasjonen mellom nivåene innen organisasjonen er ivaretatt i formelle fora. En skoleleder mener at den hierarkiske modellen ikke er påtakelig til daglig, og at ledelsen bør framstå som rollemodeller i en flat organisasjonsstruktur. Ledelse av organisasjoner med høyt utdannede medarbeidere kan innebære spesielle utfordringer i forhold til ledelse. En utfordring kan ligge i dilemmaet mellom utøving av ledelse og ivaretagelse av den enkeltes autonomi.

Å lede organisasjoner med høyt utdannede, autonome medarbeidere kan innebære en utfordring. Ifølge NCSL ligger det et utviklingspotensial i å fordele lederskap. Slik fordeling vil også kunne føre til at det før omtalte eierskapet sikres blant medarbeiderne. Organisasjonenes lederstruktur følger alle hierarkiske modeller med ulik grad av klarhet i kommunikasjonsrutiner og ansvarsfordeling. På bakgrunn av empirien i denne studien kan det synes som om den enkelte organisasjon har et potensial når det gjelder organisasjonsutvikling og klar ansvarsfordeling. Det må kunne forventes at implementering av utviklingstiltak innebærer at tiltaket blir merkbart i hele organisasjonen, og manifesterer seg der tiltaket er ment å virke; på opplæringsarenaen. På tidspunktet for denne undersøkelsen synes det som om det gjenstår noe strategisk planlegging før vi har en slik situasjon.

### ***7.1 Skoleledernes forståelsesmønster***

Utvalget skoleledere som danner empirien for denne studien har ulik innfallsvinkel både når det gjelder kvalitet og kvalitetssikring. Men på tross av ulik innfallsvinkel synes utvalget å representere samme forståelse når det gjelder hvorvidt kvalitet kan sikres og måles i forhold til intensjonene: Strategier for implementering virker lite utviklet, indikatorer for grad av prosjektets måloppnåelse er uklare og kvalitetssikringssystemer er enten fraværende eller under utvikling.

## **7.2 Mulige implikasjoner for prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”**

*I dette drøftingsavsnittet konkluderer jeg med at forståelsen blant utvalget skoleledere når det gjelder muligheten for kvalitetssikring av opplæringen avdekker et generelt felles mønster. Hvilke implikasjoner vil dette forståelsesmønsteret kunne ha for Nordland fylkeskommunes gjennomføring av prosjektet ”En bedre skole for elevene våre”?*

Skoleeiers implementeringsstrategi og kvalitetssikringssystem i dette prosjektet virker bevisst og vel gjennomarbeidet, med god forankring i sentrale styringstiltak. Planen for gjennomføring virker realistisk fra et teoretisk ståsted. Delegering av detaljplaner for implementering og kvalitetssikring til skolenivå kan forsvares ut fra forskning på fagfeltet.

Imidlertid står og faller dette prosjektet i stor grad på hvorvidt klare mål, indikatorer, strategier og kvalitetssikringssystemer blir tilstrekkelig utviklet på organisasjonsnivå; den enkelte skole. Her står den enkelte skole overfor både generelle og lokale utfordringer. Som avsluttende vurdering på bakgrunn av analyse og tolkning av data og teori foreslår jeg følgende mulige implikasjoner av resultatene og drøftingen i denne studien:

For det første er kvalitetssikring et generelt problem i dette fagfeltet, primært fordi utarbeidelse av målbare kvalitetsindikatorer er utfordrende og kontroversielt. På dette området kan det synes som skoleeiers grad av styring kunne gi seg utslag i klare indikatorer og innbyrdes prioritering av disse, basert på sentrale styringstiltak og satsinger. For det andre fordrer implementering av tiltak at den enkelte organisasjon har en ledelsesstruktur og kommunikasjonsrutiner som kan ivareta de ulike stadier av implementeringsprosessen. Dette innebærer også å ha et system som kan kvalitetssikre resultatet. Hvis skoleledelsens aktørberedskap ikke er tilstrekkelig utviklet, vil dette kreve tilpasset støtte og veiledning fra overordnet nivå. For det tredje kunne skoleeiers grad av styring, samt innhold i og form på denne styringen, differensieres overfor den enkelte skole ut fra et identifisert behov. På den måten skapes det nødvendige eierforhold som er en av forutsetningene for en vellykket implementering av et tiltak.

## Litteraturliste

- Andreassen, R.A., Irgens, E.J. & Skaalvik, E.M. (red) (2009) *Skoleledelse. Betingelser for læring og ledelse i skolen*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Befring, E. (2007) *Forskningsmetode med etikk og statistikk*. Oslo: Det norske samlaget.
- Berg, G. (2003) *Att förstå skolan*. Lund: Studentlitteratur.
- Birkemo, A. (2006) Kvalitetsvurdering i skolen I A. Birkemo og H. Bonesrønning. *Kan skolen forbedres?* s. 63-69 Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Dahl, T. (2004) *Å ville utvikle skolen. Skoleeiers satsing på ledelse og rektors rolle*. Trondheim: SINTEF Teknologiledelse.
- Dahl, T., Klewe, L. & Skov, P. (2004) *En skole i bevægelse*. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Giorgi, A. (2009) *The Descriptive Phenomenological Method in Psychology. A Modified Husserlian Approach*. Pittsburg, Pennsylvania: Duquesne University Press.
- Grønmo, S. (2004) *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Grøterud, M. & Nilsen, B. S. (1998) *Effektiv skole – effektiv undervisning?* Oslo: Gyldendal ad Notam.
- Harvey, L. & Green, D. (1993) 'Defining quality', *Assessment and Evaluation in Higher Education*.  
<http://www.qualityresearchinternational.com/glossary/quality.htm> lastet ned 14.9.2010
- Irgens, E.J (2007) *Profesjon og organisasjon. Å arbeide som profesjonsutdannet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Irgens, E.J. I R.A. Andreassen, E.J. Irgens & E.M. Skaalvik (red) (2009) *Skoleledelse. Betingelser for læring og ledelse i skolen*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Kvale, S. (2008) *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1991) *St. meld. nr. 37 (1990 – 1991) Om organisering og styring av utdanningssektoren*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2008) *St. meld. Nr. 31 (2007 – 2008) Kvalitet i skolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Moos, L. (2003) *Pædagogisk ledelse*. København: Børsen Forlag.
- Møller, J. (2009): Skoleledere som fanebærere. *Bedre skole*, nr 3, 2009: 9-16



- NCSL National College for School Leadership (2007). *What We Know About School Leadership*. Nottingham: NCSL.  
<http://www.nationalcollege.org.uk/docinfo?id=17480&filename=what-we-know-about-school-leadership.pdf> lastet ned 24.6.2010
- Nordland fylkeskommune (2007) *Fylkestingssak 8/07. Utviklingsmålene for videregående opplæring i Nordland*. Nordland fylkeskommune, Utdanningsavdelingen.
- Nordland fylkeskommune (2008a) *Fylkestingssak 109/08. En bedre skole for elevene våre*. Nordland fylkeskommune, Utdanningsavdelingen.
- Nordland fylkeskommune (2008b) *Fylkestingssak 15-2008. System for kvalitetsvurdering av videregående skole i Nordland*. Nordland fylkeskommune, Fylkesrådet.
- Nordland fylkeskommune (2008c) *Prosjektbeskrivelse. En bedre skole for elevene våre*. Nordland fylkeskommune, Utdanningsavdelingen.
- Norsk Standardiseringsforbund (2000) *Systemer for kvalitetsstyring. Grunntrekk og terminologi (ISO 9000:2000)*. Oslo: (1. utgave desember 2000).
- OECD (2007) *Improving School Leadership. Country Background Report for Norway*.  
<http://www.oecd.org/edu/scholleadership> lastet ned 24.6.2010
- Petersen, M-B. H & Hermansen, M. (red) (2003) *Ledelse af skoler og pædagogiske institutioner – er det management?* København: Klim.
- Skolverket, Utvärderingsavdelningen (2010) *Kommentar til Dansk Clearinghouse rapport "Input, Process and Learning in primary and lower secondary schools" från Nordiska indikatorgruppen*.  
<http://www.skolverket.se/content/1/c4/86/34/Kommentar%20till%20Clearinghouse%20rapport%202010-08-09.pdf> lastet ned 14.9.2010
- Thagaard, T. (2006) *Systematikk og innlevelse*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Vlăsceanu, L., Grünberg, L. & Pârlea, D. (2007). *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*. Bucharest: UNESCO-CEPES Papers on Higher Education  
[http://www.aracis.ro/fileadmin/ARACIS/Publicatii\\_Aracis/Publicatii\\_ARACIS/Engleza/Glossary\\_07\\_05\\_2007.pdf](http://www.aracis.ro/fileadmin/ARACIS/Publicatii_Aracis/Publicatii_ARACIS/Engleza/Glossary_07_05_2007.pdf) lastet ned 10.10.2010

## **Innholdsliste for vedlegg**

Vedlegg 1	Intervjuspørsmål; skolelederne
Vedlegg 1b	Intervjuspørsmål; lærerne
Vedlegg 2	Utdrag fra Dansk Clearinghouse rapport “Input, Process and Learning Primary and Lower Secondary Schools
Vedlegg 3	Informasjonsskriv og avtale med forskningsperson
Vedlegg 4	NSD: Anmodning om statusrapport, kvittering på mottak av statusrapport

## **Vedlegg 1: Intervjuspørsmål; skolelederne**

Jeg konsentrerer meg om 3 forskningsspørsmål, A), B) og C), og lager intervjuspørsmål for å sikre at alle forskningspersonene sier noe om de samme punktene underveis

### **A)**

#### **Hva er kvalitet i din kontekst?**

- En definisjon på opplæring preget av kvalitet?
- Hvilken rolle har ledelsen i denne sammenhengen?
- Hvilken metode velger du når du skal implementere et tiltak
- Hvordan går du til verks – konkret
- Fortell om ledelsesstrukturen her ved skolen
- Eksempel på implementeringstiltak som har fungert
- Ikke fungert?
- Din vurdering av hvorfor / hvorfor ikke

### **B)**

#### **Med utgangspunkt i fylkets siste prosjekt ”En bedre skole for våre elever”**

##### **- hvilke tanker har du om skoleeiers tiltak for å bedre kvaliteten på opplæringen?**

- Beskriv prosjektet ut fra din kontekst
- Hvordan blir skoleeiers tiltak implementert hos dere?
- Dette er et prosjekt med avgrenset varighet. Hvordan er framdriftplanen fram mot prosjektslutt?
- Har dere et system som sikrer framdrift og kvalitet i prosjektet på skolenivå?
- Opplever du organisasjonsmessige / personalmessige / andre ressursmessige utfordringer under gjennomføringen av prosjektet?
- Kunne du tenke deg andre måter for å nå skoleeiers mål for dette prosjektet

### **C)**

#### **Kvalitetssikring**

- Din forståelse av hensikten med kvalitetssikring
- Hvilke kval. sikr. systemer mener du skoleeier har?
- Hvilke kvalitetssikringstiltak har dere ved denne skolen?
  - o Generelt i hele driften?
  - o Spesifikke (ad hoc) for særskilte tiltak?
- Har du eksempel på kvalitetssikringstiltak som er gode / har fungert etter hensikten?
- Har du opplevd spesielle utfordringer i forb. med kvalitetssikring?
- Hvilket forhold mener du lærerne har til kval sikr?

## **Vedlegg 1b: Intervjuspørsmål; lærerne**

Jeg konsentrerer meg om 3 forskningsspørsmål, A), B) og C), og lager intervjuspørsmål for å sikre at alle forskningspersonene sier noe om de samme punktene underveis

### **A)**

#### **Hva er kvalitet i din kontekst?**

- En definisjon på opplæring preget av kvalitet?
- Hvilken rolle har ledelsen i denne sammenhengen?
- Eksempel på implementeringstiltak som har fungert
- Ikke fungert?
- Din vurdering av hvorfor / hvorfor ikke

### **B)**

#### **Med utgangspunkt i fylkets siste prosjekt "En bedre skole for våre elever"**

##### **- hvilke tanker har du om skoleeiers tiltak for å bedre kvaliteten på opplæringen?**

- Beskriv prosjektet ut fra din kontekst
- Hvordan blir skoleeiers tiltak implementert hos dere?
- Har dere et system som sikrer framdrift og kvalitet i prosjektet på skolenivå?

### **C)**

#### **Kvalitetssikring**

- Din forståelse av hensikten med kvalitetssikring
- Hvilke kval. sikr. systemer mener du skoleeier har?
- Hvilke kvalitetssikringstiltak har dere ved denne skolen?

## Vedlegg 2:

Utdrag fra Dansk Clearinghouse rapport "Input, Process and Learning in Primary and Lower Secondary Schools".

De 11 faktorene som nevnes i rapporten ifølge Skolverket, Utvärderingsavdelningen

- 1) Skolledningens ledning og hantering av personalressursen
- 2) Skolledningens pedagogiske ledarskap
- 3) Tiden for forberedelse og undervisning
- 4) Disciplinært klimaret med skolkultur som kjennetegnes av lugn atmosfære der elevene kjenner seg trygga
- 5) Målorientering som kjennetegnes av skolkultur med høge fagkunnskapsforventninger og en god læringsmiljø
- 6) Skolkultur bestående av gode innbyrdes relasjoner mellom lærere og mellom lærere og elever
- 7) Skolkultur der sosiale normer og verdier bidrar til å øke lærer- og elevengasjementet i skolarbeidet
- 8) Læreres oppleggning av undervisningen og val av undervisningsmetoder
- 9) Læreres mulighet å kunne vere aktør i skolens organisasjon
- 10) Skolens elevsammansetning
- 11) Relasjonen mellom skolen og heimet

<http://www.skolverket.se/content/1/c4/86/34/Kommentar%20till%20Clearinghouse%20rapport%202010-08-09.pdf> lastet ned 14.9.2010

### Vedlegg 3: Informasjonsskriv og avtale med forskningsperson

#### **INFORMASJONSSKRIV TIL RESPONDENTER I FORBINDELSE MED DATAINNSAMLING TIL MASTEROPPGAVE I SKOLELEDELSE - NTNU**

Jeg takker for den positive responsen du gav på min henvendelse om å stille som respondent i forbindelse med min masteroppgave i skoleledelse ved NTNU.

Problemstilling og hovedfokus i forskningsarbeidet:

Jeg er opptatt av hvordan vi som skoleledere kan kvalitetssikre implementering av tiltak som er initiert av skoleeier. Arbeidstittelen på prosjektet er:

#### **Skoleutvikling – implementering og kvalitetssikring av tiltak. - utfordringer på organisasjonsnivå fra et ledesperspektiv**

Som forsker i denne sammenhengen har jeg taushetsplikt, og alle data vil bli behandlet konfidensielt. Analysen av det innsamlede materiale vil gjøres med utgangspunkt i en hermeneutisk posisjon.

Det vil bli gjennomført et "samtalende" intervju på ca. 1 times varighet. Intervjuet vil bli tatt opp med et digitalt medium, og deretter overført til min PC, som er passordbelagt. Samtalen vil senere bli skrevet ut i sin helhet i et arbeidsdokument for videre analyse. Alle opptak vil bli slettet ved prosjektslutt.

Jeg forplikter meg til å:

- Følge retningslinjene for forskning jmf. Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (1999)
- Sørge for at utskrifter fra intervju og andre feltnotater oppbevares på en forsvarlig måte, og slik at uvedkommende ikke får tilgang på dette.
- Anonymisere respondentene slik at ingen tekster som lagres kan identifiseres.

Alle respondenter vil få tilgang til mine analyser i skriftlig format.

Deler av materialet vil inngå som en del av min mastergradsoppgave våren 2010.

Alle respondenter vil få den endelige oppgaven. Alle data vil bli anonymisert og under prosjektet oppbevart i låst arkiv.

Jeg håper det fortsatt er interessant å delta i, og ser fram til at du besvarer den vedlagte bekreftelse på avtale. (Se nedenfor)

Med vennlig hilsen

Geir Solli, mastergradsstudent

Anna Lena Östern, veileder

## **BEKREFTELSE PÅ AVTALE**

Jeg bekrefter herved å ville delta som respondent i forbindelse med datainnsamling til Geir Sollis masteroppgave i skoleledelse ved NTNU våren 2010.

Problemstilling i oppgaven:

**Skoleutvikling – implementering og kvalitetssikring av tiltak.  
- utfordringer på organisasjonsnivå fra et ledelsesperspektiv**

.....  
Dato

.....  
Navn på respondent

## Vedlegg 4: NSD: Anmodning om statusrapport, kvittering på mottak

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS  
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Geir Solli  
Olderbakken 8  
8661 MOSJØEN

Vår dato: 23.06.2010

Vår ref: 24152 / 3

Deres dato:

Deres ref:

### STATUS FOR BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

24152 *Implementering og kvalitetssikring av tiltak i videregående skole.  
Utfordringer fra et ledelsesperspektiv.*

Vi viser til tidligere innsendt meldeskjema for forskningsprosjekt som medfører meldeplikt eller konsesjonsplikt. Videre vises det til vårt svarbrev hvor det gikk frem at vi ville ta kontakt ved prosjektslutt angående prosjektets status.

Ifølge våre opplysninger skal prosjektet nå være avsluttet. Personvernombudet for forskning ber om en tilbakemelding på hvorvidt datamaterialet er anonymisert.

Dersom data ikke er anonymisert og det fortsatt er behov for oppbevaring av personopplysninger, må prosjektleder gi en redegjørelse til personvernombudet for hvorfor data ikke kan anonymiseres på nåværende tidspunkt. Denne tilbakemeldingen er nødvendig for at prosjektleder skal ha lovlig grunnlag for behandling av personopplysninger.

NSD arkiverer forskningsdata for fremtidig bruk. Dersom lagring av data ved NSD er ønskelig ber personvernombudet om at data oversendes sammen med nødvendig dokumentasjon og utfyllt arkiveringsskjema. Vi viser til våre nettsider for veiledning [www.nsd.uib.no/personvern](http://www.nsd.uib.no/personvern). Forskere som gjennomfører forskningsprosjekt med støtte fra Norges forskningsråd (NFR) minnes om at arkivering ved NSD er et kontraktsvilkår for den gitte støtte (dersom data er egnet for arkivering ved NSD).

Vi ber om at tilbakemelding på status for behandling av personopplysninger gis via våre nettsider: <https://pvo.nsd.no/statusrapport/statusrapport?sid=Nt2n6M9JrCs4q8WEb73S>.

Vi ber om tilbakemelding innen 3 uker. Dersom noe er uklart ta gjerne kontakt over telefon.

Vennlig hilsen

Bjørn Henrichsen

Ragnhild Kise Haugland

Kopi: Anna-Lena Østern

Harald Hårfagres gate 29, N-5007 Bergen, Norway.  
Tel: +47-55 58 21 17, Fax: +47-55 58 96 50.  
[nsd@nsd.uib.no](mailto:nsd@nsd.uib.no) [www.nsd.uib.no](http://www.nsd.uib.no)  
Org.nr. 985 321 884.



**Statusrapport er registrert.**

Endrigene i prosjektet vil behandles av en saksbehandler og du vil få tilbakemelding per epost i løpet av en måned.

**Prosjekt 24152: Implementering og kvalitetssikring av tiltak i videregående skole. utfordringer fra et ledelsesperspektiv**

Anna-Lena Østern | Geir Solli | NTNU

**Statusrapport**

Datamaterialet er **ikke** anonymisert.

Innsendt dato: 23/06/2010

Copyright © 2010 Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS