

Nasjonal utdanning for skoleledere

- *Hvorfor?*

Siv-Mette Eriksen, Joreid G. Halvorsen og Grethe Hultgren



Masteroppgave i utdanningsledelse
Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2011

Nasjonal utdanning for skoleledere - *hvorfor?*

Masteroppgave i Utdanningsledelse
Institutt for Lærerutdanning og Skoleutvikling

Forfattere:
Siv-Mette Eriksen
Joreid G. Halvorsen
Grethe Hultgren

Mai 2011
UNIVERSITETET I OSLO

© Forfatterne

År 2011

Tittel: Nasjonal utdanning for skoleledere – hvorfor?

Forfattere: Siv-Mette Eriksen, Joreid G. Halvorsen og Grethe Hultgren

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Utdanningssektoren i Norge har vært utsatt for flere reformer og endringer de siste tiår. Internasjonale undersøkelser viser at norske elever kommer dårligere ut enn andre sammenlignbare land. Norge har satt fokus på resultater i skolen og ledelsens betydning for elevenes læring. OECD-rapporten *Improving School Leadership – Privacy and Practice* (2006-2008) pekte på at Norge hadde få sentrale tiltak eller føringer rettet mot skoleledelse sammenlignet med andre land.

Høsten 2009 opprettet Utdanningsdirektoratet på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet en nasjonal utdanning for skoleledere. Denne satsingen er et nytt fenomen i Norge. Fokuset i vår oppgave er knyttet til hvilken begrunnelse som ligger bak denne satsingen. Den nasjonale utdanningen som tilbys vil kunne si noe om hvilke skoleledere Staten ønsker og hvordan en ser på skolen i nåtid og fremtid. Denne utdanningen vil være ett av myndighetenes verktøy for å styre norsk utdanning.

For å finne hva de utdanningspolitiske myndigheter legger til grunn for en nasjonal utdanning, valgte vi en kvalitativ metode. Vi fant at en temaanalytisk tilnærming ville belyse hva som var kommunisert gjennom politiske styringsdokumenter og funn gjennom intervju av sentrale aktører knyttet opp mot skolelederutdanningen.

Med utgangspunkt i denne empirien mener vi at vi har funnet noen svar på hva myndighetene vil med denne satsingen. Alle funn viser et behov for en styrking av ledelse, og at det er behov for et kraftfullt og tydelig lederskap i skolen. Skoleledelse som fagfelt må løftes fram for å kunne endre skolen til å bli en lærende organisasjon for å heve skolens kvalitet og elevenes læringsutbytte. Men hvordan dette bør gjøres, og hvem som har ansvaret for det, er det ikke noen tydelig enighet om mellom de politiske og faglige aktørene. Det er heller ikke uttrykt enighet om hva som bør vektlegges av innhold i utdanningen, og om man kan utdannes til å bli en bedre skoleleder. Bør det heller satses på å utvikle framfor å utdanne? Det vi imidlertid ser er at det uttrykkes et behov for en nasjonal styring der politikerne i større grad involverer seg mer direkte i skolen. Det desentraliserte styringssystemet som følge av Kunnskapsløftet ser ut til å svekkes noe i forhold til en sterkere sentralisering.

Forord

Vi er tre studenter ved ILS, Universitetet i Oslo, som med denne masteroppgaven avslutter våre deltidsstudier i Utdanningsledelse, i kombinasjon med full jobb innenfor skoleverket.

Da vi begynte på dette studiet jobbet to av oss fortsatt som lærer, mens en av oss var i permisjon fra lærerjobben for å utøve verv som organisasjonstillitsvalgt i Utdanningsforbundet på fylkesnivå. I løpet av studietiden har vi alle endret stilling og arbeidsoppgaver. To av oss er blitt ledere i skolen, som henholdsvis enhetsleder og avdelingsleder, mens den siste er hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet på kommunenivå. Vi har alle erfaringer som ledere fra barnehage og/ eller skole, og har lenge vært opptatt av ledelse. Det var bakgrunnen for at vi begynte på studiet i utdanningsledelse. Vi jobber i samme kommune og ble gjennom studiet godt kjent med hverandre. Vi har underveis i studiet skrevet flere oppgaver sammen. Det har ført til mange nyttige refleksjoner og drøftinger oss imellom, som igjen har gitt oss nye perspektiver og syn på ledelse i skolen. Vår interesse for utdanningspolitikk og ledelse samt de gode erfaringene vi har med å samarbeide som basisgruppe om felles studiekraav, gjorde at vi ønsket å skrive denne masteroppgaven sammen.

Vi har lært mye av hverandre ved å utfordre hverandre og ved å reflektere og diskutere. Vi har utviklet felles forståelse for temaet vi har skrevet om og utvidet hverandres innsikt i skoleledelsens komplekse hverdag og utfordringer.

Studiet utdanningsledelse har vært bygd opp rundt ledelse av pedagogisk virksomhet, utdanningskvalitet og læring, styring av utdanning og internasjonale trender og kulturelt mangfold i skole og utdanning. Det har gitt oss en viktig referansebakgrunn for prosessen vi har vært igjennom i arbeidet med oppgaven. Vår oppgave ligger innenfor temaet styring av utdanning.

Gjennom studiet og arbeidet med oppgaven har vi fått en større innsikt i og forståelse av organisasjonsteori og hvordan utdanningspolitikken i Norge er bygd opp og styres. Vi har videre lært mer om analyse av dokumenter og andre tekster som omhandler utdanning, organisasjon, styring og ledelse.

Takk til

- ILS for gode og inspirerende forelesninger gjennom hele studiet
- informantene som tok imot oss og villig delte sine tanker og meninger med oss
- egne ledere som har gitt oss inspirasjon til å fortsette
- veileder Tone Dyrdal Solbrekke som har ført oss fra kaos til orden, fra villrede til forståelse
- familie som har stått ut med en tom plass der ektefelle og mor skulle vært
- hverandre som har tålt uenighet, slit og tårer, – og likevel styrket vennskapet

Røyken 06.05. 2011

Siv-Mette Eriksen, Joreid G. Halvorsen og Grethe Hultgren

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn for valg av oppgave.....	1
1.2	Oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål	4
1.3	Oppbygning og struktur.....	4
2	Teoretisk perspektiv på organisasjon og ledelse	6
2.1	Fra byråkratisk organisering til moderne organisasjoner	6
2.1.1	Kjennetegn ved byråkratisk organisering.....	6
2.1.2	Modernisering av organisasjonene.....	7
2.1.3	Kjennetegn ved moderne organisasjoner	8
2.2	Endret utdanningspolitikk.....	10
2.2.1	Fra sentral styring til lokal handlefrihet	12
2.2.2	Skolelederens ansvar	14
2.3	Lederopplæring for skoleledere.....	16
2.4	Fra ledelse som fenomen til kjennetegn på god ledelse	18
2.5	Pedagogisk ledelse.....	21
2.6	Bakgrunn for analyse og drøfting av funn.....	22
3	Nasjonal utdanning for skoleledere.....	24
4	Metodiske vurderinger	27
4.1	Forskningsmetode.....	27
4.2	Datagrunnlaget.....	28
4.2.1	Valg av dokumenter	28
4.2.2	Utvalg av informanter	29
4.2.3	Intervju	30
4.2.4	Gjennomføring av intervjuene	31
4.3	Bearbeiding og analyse.....	32
4.4	Gyldighet og forskningsetiske overveielser	35
4.4.1	Troverdighet	35
4.4.2	Vår rolle som forskere.....	36
5	Presentasjon og analyse av funn.....	38
5.1	Politiske begrunnelser for utdanningen	38
5.1.1	Norske skoler skårer dårlig på internasjonale tester.....	40

5.1.2	Sterkere nasjonal styring	42
5.1.3	Styringsproblemer i norsk skole.....	44
5.1.4	Staten involverer seg i skolelederutdanningen.....	45
5.1.5	Kompleks og ensom lederjobb	48
5.1.6	Svak kultur for ledelse.....	50
5.1.7	Behov for et tydelig og kraftfullt lederskap	51
5.2	Politisk styring av rektorskolen	56
5.2.1	Utdanningsdirektoratets oppfattelse av oppdraget	57
5.2.2	Tilbydernes tolkning av oppdraget.....	60
5.3	Hva har vi funnet?	63
6	Drøfting	65
6.2	Hva er utfordringene?.....	65
6.2.1	En negativ trend må snus	66
6.2.2	Tydligere grep om lederrollen	68
6.2.3	Den synlige, sterke og kraftfulle leder	70
6.2.4	Skoleeier har sviktet	71
6.3	Nasjonal lederutdanning som løsning.....	72
6.3.1	Utdanne eller utvikle ledere	73
6.3.2	Lokale varianter.....	74
6.3.3	Hva ønsker myndighetene gjennom nasjonal skolelederutdanning?	75
7	Sluttord.....	77
	Litteraturliste	78
	Vedlegg	85

1 Innledning

Tema for vår masteroppgave er den nasjonale skolelederutdanningen, som startet opp høsten 2009. St.meld. nr. 31 ” *Kvalitet for læring* ”(2007-2008, s. 66) slår fast at skoleledelsen kan ha betydning for kvaliteten i opplæringen: ”Departementet viser til at skoleledelsen kan ha stor betydning for kvaliteten i opplæringen, særlig gjennom at skoleledelse påvirker faktorer som skolens visjoner og mål, lokale læreplaner og undervisningspraksis”.

Kunnskapsdepartementet foreslo derfor å opprette en skolelederutdanning. ”På grunn av skoleledelsens betydning for kvaliteten i opplæringen vil departementet iverksette skolelederutdanning for alle nytilsatte rektorer og gi tilbud til rektorer som mangler slik utdanning” (ibid, s.66).

Den nasjonale skolelederutdanningen blir også offentlig omtalt som ”rektorskolen”. I oppgaven vil vi derfor bruke begrepene om hverandre.

1.1 Bakgrunn for valg av oppgave

Formålsparagrafen i opplæringslova pålegger skolen å ”opne dører mot verda og fremtida” og elevene skal kunne ”utvikle kunnskap, dugleik og haldningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og felleskap i samfunnet”(§1.1 i opplæringslova). Skolen skal være for alle, uansett bakgrunn, forutsetninger, interesser, oppfølging hjemmefra, ambisjoner og kunnskapsnivå og gi alle like muligheter for utvikling og læringsutbytte. Siden alle barn og unge gjennom skolen skal gis mulighet til å utvikle kunnskaper, ferdigheter og holdninger som gjør dem i stand til å ta i bruk og utvikle teknologi, ha evne til omstilling og kunne møte utfordringer som det internasjonale samfunnet gir, er kanskje skolen en av de viktigste samfunnsinstitusjoner vi har (Kunnskapsdepartementet 2009).

Denne viktige samfunnsinstitusjonen skal ledes av en rektor. Kompetansekravet til rektorer er angitt i opplæringsloven:

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

som rektor, må ha pedagogisk kompetanse og nødvendige leiaregenskapar (opplæringslova LOV-1998-07-17, § 9-1).

Skolen skal ledes administrativt, pedagogisk og faglig forsvarlig. Dette knyttes til ledelsen av skolen, ikke kun til rektor. Rektorene pålegges å ta ansvar for det som daglig skjer i skolen og samtidig sørge for at det skjer en utvikling. Loven angir ikke hvilken formell kompetanse rektor skal ha, kun pedagogisk kompetanse og egenskaper som leder.

Vi ønsket at selve ledelsesbegrepet og utfordringene rundt ledelse skulle stå høyt i fokus i arbeidet vårt. Mens vi forberedte oss for masteroppgaven forsto vi at Utdanningsdirektoratet var i gang med det som ble kalt rektorskolen. Det vakte vår nysgjerrighet. Her fikk vi en mulighet til å undersøke utdanningsmyndighetenes syn på ledelse i skolen og hva som lå bak en slik satsing fra Statens side. Dette kunne gi oss et bedre innblikk i hvilke forventninger departementet har til ledelse i skolen, og kanskje gi oss noen svar på det spørsmålet vi stilte oss selv: Blir en bedre leder av å studere ledelse? Hva er det Kunnskapsdepartementet er ute etter når det satses på en nasjonal utdanning for alle nytilsatte rektorer?

Utdanningssektoren i Norge har vært utsatt for flere reformer og endringer de siste tiår. Skolen er ofte oppe til debatt både gjennom media og hos politikerne. Det skyldes ikke minst internasjonale rapporter fra OECD og norske elevers resultater fra internasjonale undersøkelser som PISA, TIMSS og PIRLS¹. Resultatene for norske elever ble av mange oppfattet som for dårlige. Regjeringen lanserte GNIST² og et nasjonalt system for etter- og videreutdanning av lærere i 2009. St.meld. nr.30 ” *Kultur for læring* ” (2003-2004) og St.meld. nr. 31, ” *Kvalitet for læring* ”(2007-2008) varslet en kursendring i norsk utdanningspolitikk. Politikerne signaliserer gjennom St. meld. nr.31 (2007-2008) en sterkere nasjonal styring av skolen. Skolen blir sett på som en bærebjelke i det norske samfunnet og at det er et viktig nasjonalt lederansvar å sikre at sentrale mål satt for skolen blir nådd. Derfor stilles det krav til å støtte opp om en sterkere lokal ledelse. Skoleledelsen skal stå til ansvar både for opplæringen som tilbys elevene og for de resultater som oppnås. Forventningene til norske rektorer er høye og de har fått mer omfattende oppgaver og ansvar de siste årene (ibid,

¹ PISA Programme for International Student Assessment som måler 15-åringenes kompetanse i lesing, matematikk og naturfag i 57 OECD land og ble sist gjennomført i 2006. PIRLS Progress in International Reading Literacy Study, 2006 - TIMSS- trender i internasjonale matematikk og realfag Studier Advanced 2008

² Bredt samarbeid og satsing mellom Kunnskapsdepartementet, ulike arbeidstaker – og arbeidsgiverorganisasjoner fram mot 2014 for å styrke kvaliteten på lærerutdanningen og videreutvikle lærerprofesjonen

s.11-12). For å få jobb som rektor er det som nevnt tilstrekkelig med pedagogisk kompetanse og lederegenskaper, og det er ingen krav om formell utdanning for nytilsatte rektorer.

I perioden 2006 -2008 deltok Norge i en sammenlignende OECD- studie av skoleledelse, Improving School Leadership, som inneholdt konkrete anbefalinger rettet mot hvordan skolelederens funksjon og rolle kunne utvikles og styrkes. Det ble blant annet foreslått at skoleledere skulle ha stor grad av autonomi, og en skulle sikre lederopplæring av nytilsatte skoleledere. Rapporten viste også at Norge har hatt få sentrale tiltak eller føringer rettet mot skoleledelse sammenlignet med andre land (Møller 2011).

På grunn av skoleledelsens betydning for kvaliteten i opplæringen ville departementet iverksette skolelederutdanning for alle nytilsatte rektorer og gi tilbud til rektorer som manglet slik utdanning (St.meld. nr. 31, ” Kvalitet for læring ”(2007-2008). Disse politiske føringer viste en vilje til å følge opp OECDs forslag:

På grunn av skoleledelsens betydning for kvaliteten i opplæringen vil departementet iverksette skolelederutdanning for alle nytilsatte rektorer og gi tilbud til rektorer som mangler slik utdanning. Departementet legger opp til at utdanningen skal ha et omfang på 30 studiepoeng, og at den skal gjennomføres innenfor en periode på maksimalt to år. Opplæringen skal være relatert til rektors praksis på egen skole. Opplegget må kunne inngå i en mer omfattende masterutdanning i skoleledelse. Departementet vil be Utdanningsdirektoratet sette i gang en bredt anlagt prosess for å definere innholdet i skolelederutdanningen. Det er en forutsetning at det legges mest vekt på den faglige og pedagogiske ledelsen. Rektor skal både motivere og veilede lærerne. Rektor må kunne gjennomføre endringer i skolen. Rektor må også kunne lede oppfølgingen av elevenes resultater, drive vurdering og oppfølging av skolens utfordringer og følge opp regelverket for sektoren. Departementet vil vurdere nærmere om opplæringen skal være obligatorisk. Felles innhold i skolelederutdanningen vil sikre at alle skoleledere får kompetanse i de sentrale elementene i rektorrollen. Forventninger og krav som blir satt til den nasjonale skolelederutdanningen kommer klart fram her, men departementet ønsker ikke å innføre skjerpede kompetansekrav for å bli tilsatt som rektor (St. meld. nr.31, ” Kvalitet for læring” (2007-2008), s. 66-67).

Kompetanse for utvikling – strategi for kompetanseutvikling i grunnopplæringen (2005-2008) førte til omfattende etter- og videreutdanning for ledere, samt at det ble satt i gang flere

kompetanseutviklingstiltak mellom kommuner eller regioner og høgskoler og universiteter. Norge har likevel manglet en nasjonal helhetlig og systematisk tilnærming til hva slags kompetanse en skoleleder bør ha for å ivareta oppgavene på en god måte (Utdanningsdirektoratet 2005-2008).

I Norge ble det nasjonale tilbudet for rektorer satt i gang høsten 2009. Denne satsingen er et nytt fenomen i Norge. Den er både aktuell og spennende å se nærmere på. Den nasjonale utdanningen som tilbys vil kunne si noe om hvilke skoleledere Staten ønsker og hvordan en ser på skolen i nåtid og fremtid. Denne utdanningen vil være ett av myndighetenes verktøy for å styre norsk utdanning.

1.2 Oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål

Vi synes det ville være interessant å få frem en forståelse av hvilke forventninger og uttrykte signaler som lå bak forslaget om den nasjonale skolelederutdanning. Det er interessant fordi politikerne fremhever gjennom denne satsningen skoleleders betydning for kvaliteten i opplæringen. Hvorfor kommer den akkurat nå?

Forskningsobjektet, det vil si casen vi ville studere, ble derfor det nasjonale utdanningstilbudet for rektorer med følgende problemstilling og forskningsspørsmål:

Hvilke begrunnelser ligger bak det nasjonale utdanningstilbudet for rektorer?

1. Hvilke politiske begrunnelser ligger til grunn for den nasjonale rektorskolen, og hvordan oppfattes dette av Kunnskapsdepartementets utøvende myndighet, Utdanningsdirektoratet?
2. Hvordan har de fire første institusjonene, som fikk oppdraget med å tilby en nasjonal rektorskole, tolket begrunnelsen?

1.3 Oppbygning og struktur

Vi har valgt å følge en struktur på oppgaven som i første kapittel viser bakgrunn for valg av oppgave samt en konkretisering av oppgavens tema, problemstilling og forskningsspørsmål.

Kapittel to presenterer det teoretiske perspektivet vi har valgt på styring og ledelse. Her redegjør vi for teori på utviklingen av offentlige sektor for å kunne forstå hva som kan ligge bak Utdanningsdirektoratets begrunnelse med den nasjonale skolelederutdanningen.

Kapittel tre inneholder en presentasjon av casen, temaet for vår forskning, samt at vi gir en beskrivelse av konkurransegrunnlaget fra Utdanningsdirektoratet for opprettelsen av en skolelederutdanning og konkretiserer oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

I kapittel fire redegjør vi for våre metodiske overveielser, hvordan vi har gått frem i forskningen, hvilke prosesser og arbeidsmetoder som ble valgt og hvordan vi har gått frem for å analysere og tolke det vi har funnet. Dette innebærer også vurderinger av de valg vi har foretatt underveis, valg av dokumenter og informanter samt valg av intervjuguide og utforming.

Kapittel fem presenterer våre funn fra dokumenter og intervju. Vi redegjør for de politiske begrunnelsene for rektorskolen som vi har funnet og analyserer dette i lys av den teoretiske forståelsesrammen vi har valgt.

Kapittel seks er drøftelser av våre funn opp mot hvilke begrunnelser vi har funnet som ligger bak det nasjonale utdanningstilbudet til rektorer.

I sluttordet ser vi på hva vi har lært og hva vi ser kunne vært forsket videre på.

2 Teoretisk perspektiv på organisasjon og ledelse

I vår tilnærming og undersøkelse av de politiske begrunnelser for den nasjonale skolelederutdanningen, relateres behovet for utdanning av skoleledere til skolen som organisasjon. Vi fokuserer spesielt på endring av organisasjoner, hva det har betydd for skolen som organisasjon og ser kompetansekrav til skoleleder i lys av dette. Sentrale spørsmål vi drøfter er: Hvordan beskrives skolen som organisasjon og hvilke utfordringer er det som trekkes fram i et styrings- og ledelsesperspektiv? For å finne svar på dette, mener vi det kan være nyttig å se på utviklingen av organisasjon og ledelse i offentlig sektor. Vi har derfor først beskrevet hvordan den byråkratiske formen for organisasjon ble beskrevet før 1980, deretter hvordan organisasjons- og ledelsesutviklingen har vært fra 1980 og fram til i dag. Til slutt har vi sett mer spesielt på organisasjonen skole, hva forskning sier om skoleledelse og hvilke krav dette stiller til skoleledere.

2.1 Fra byråkratisk organisering til moderne organisasjoner

2.1.1 Kjennetegn ved byråkratisk organisering

I forrige århundre fram til 1980-tallet ble den byråkratiske organisasjonsformen sett på som den mest effektive for å kunne forvalte ressursene til det beste for fellesskapet, både innenfor det private og det offentlige. Kamenka (1989) definerer byråkratisk organisasjon slik: ”Bureaucracy means a centrally directed, systematically organized and hierarchically structured staff devoted to the regular, routine and efficient carrying out of large-scale administrative tasks according to politics dictated by rulers or directors standing outside the bureaucracy” (Røvik 2007, s. 124). Oppbygging av velferdsstaten der det offentlige tar ansvar for befolkningens ve og vel var viktig. I følge Weber vil en organisasjon styrt ut fra klare regler være den mest effektive (Weber 1971). Skolene ble kontrollert gjennom statlig regelstyring. Staten styrte gjennom å regulere innsats- eller rammefaktorer (Aasen 2007). Etter 1980 skjedde det en endring. Offentlig sektor ble gjenstand for en ”modernisering”.

2.1.2 Modernisering av organisasjonene

Røvik (1998) hevder at det er tre forklaringer på denne moderniseringen: tiåret preges av stor interesse for organisasjon og ledelse, regjeringene på 80-tallet setter utvikling av offentlig forvaltning på dagsorden og store offentlige etater som Postverket og Televerket satset mer på utvikling av organisasjonen. Det handlet om den økonomiske og politiske utviklingen i Vesten. Offentlig virksomhet ble gjenstand for kritikk; den var for stor og for lite effektiv, for byråkratisk og med for dårlig ledelse. Det ble stilt spørsmål ved om offentlig virksomhet var effektiv nok i betydning av om borgerne fikk god nok kvalitet på tjenestene i forhold til de skattene og avgiftene de betalte til Staten (Røvik 2007). Det handlet også om en konsulentbransje i enorm vekst som tilbød sine ideer om hva som var god ledelse og effektiv utnyttelse av ressursene (ibid).

Moderniseringen av offentlig sektor bygger, i følge Røvik (2007), på en grunnleggende tro på framskritt og utvikling for samfunnet, at organisasjoner er lærende organisasjoner som utvikler seg til å bli stadig bedre og at vi gjennom forskning og kunnskap oppnår ny og bedre viten. I følge Senge (2003) vil organisasjoner som vil være lærende organisasjoner kreve et nytt syn på lederskap. Det nye synet på lederskap fokuserer mer på subtile og viktige oppgaver der lederne mer er designere, stewarder og lærere. De er ansvarlig for oppbyggingen av organisasjonen sin hvor menneskene stadig utvider sin kapasitet i forhold til å forstå kompleksitet, de avklarer visjoner og er ansvarlig for læring. Lærende organisasjon handler om å kontinuerlig lære å lære i lag (ibid). Fokuset er rettet mot læring i grupper og ikke den enkelte. Det handler om at menneskene utvikler evne til å skape det ønskede resultat, der nye og ekspansive tankesett blir fremelsket (ibid). Lærende organisasjoner oppfattes som universelle. Løsninger på utfordringer blir derfor også universelle. En type styring, organisasjonsform og ledelse som har vært vellykket i en type organisasjon kan overføres til en hvilken som helst annen type organisasjon. Det gir grunnlag for benchmarking³, en sammenligning mellom organisasjonene. Dette igjen kan føre til en jakt på å finne oppskriften på "beste praksiser" (Røvik 2007). Skolen oppfattes ikke i en slik sammenheng som noen særegen organisasjon. I 2002 inviterte Utdannings- og Forskningsdepartementet skoler til å bli demonstrasjonsskoler som skulle være gode og etterfølgende eksempler på skoler som kunne vise til gode læringsresultater på arbeidsmiljø (Kunnskapsdepartementet 2002).

³ Benchmarking er et uttrykk for en sammenligning mellom samme type organisasjoner, og som brukes som evaluering av egen organisasjon.

I tillegg reiste skoleeiere, skoleledere og lærere til andre OECD-land for å studere skoler og utdanningssystemer som hadde lyktes. Hva dette førte til av endringer for skolen som organisasjon vil vi komme tilbake til i kapittel 2.1.4.

2.1.3 Kjennetegn ved moderne organisasjoner

Moderne organisasjoner preges av at det benyttes samme type ”oppskrifter” for utvikling av en god og effektiv organisasjon. Disse oppskriftene gir en standard med nøkkelbegrep som ”total kvalitet, verdistyring, målstyring, reengineering og prosjektorganisering” (Røvik 1998, s. 13). Ideene om hvordan en organisasjon bør utformes og ledes spres svært raskt og omfattende.

Avbyråkratisering er en måte å beskrive en av trendene som formet organisasjonene i en retning bort fra idealet om byråkratiet som den beste måten å organisere og lede på. Organisasjonene ble mer fleksible i struktur og form. Organisasjonskart ble tegnet om, omstillinger og hyppige omorganiseringer ble gjennomført. I tillegg ble det viktig å definere kjernevirksomheten og konsentrere seg om den (Røvik 2007).

80- og 90-tallet var preget av stor interesse for ledelse og lederskap der ledelse og lederopplæring var sett på som et eget kompetansefelt (ibid, s. 145). Fra slutten av 90-tallet ble det mer fokus på styring av organisasjoner. Ny organisasjonsstruktur skulle øke styringskapasiteten, kalt rehierarkisering (ibid, s. 148). Organisasjoner skulle være administrative enheter med mest mulig effektiv gjennomføring av strategiene. Flatere struktur ble innført med færrest mulig mellomledere. Ideen var at færre ledd skulle gjøre det enklere for den sentrale ledelsen å styre. En ny styringsmodell som reduserte antall styringsnivå fra tre til to, ble innført i mange kommuner. Dette ble kalt ”to-nivåmodellen”, og er et eksempel på en ”organisasjonsoppskift” som på få år ble brukt for å endre mange norske kommuners styringsmuligheter på begynnelsen av 2000-tallet (Busch 2005). Tidligere var det vanlig med rådmann på toppen som hadde et antall etatsjefer, for eksempel skolesjef, helsesjef og så videre som rapporterer til seg. Under der igjen kom ledere av den enkelte institusjon som skole, sykehjem og barnehage. Nå ble altså etatsjefene kuttet ut i mange kommuner. Beslutningsmyndigheten ble delegert til den enkelte institusjon som ble kalt enhet, og ansvaret for økonomi og måloppnåelse ble lagt på enhetens leder. Handlingsrommet for lederen ble større, men også ansvaret. En gikk over fra regelstyring som preget den byråkratiske måten å lede en organisasjon effektivt (Weber 1971) til å desentralisere

beslutningsmyndighet og ansvarliggjøre den enkelte enhet for resultatoppnåelse (Busch 2005). I skolen ser vi det blant annet gjennom at Kunnskapsløftet (K06) legger opp til at den enkelte skole skal lage sine egne lokale læreplaner med frihet til å velge arbeidsmåter i motsetning til tidligere læreplaner, for eksempel L97⁴, som hadde detaljerte læringsmål og forslag til arbeidsmåter. Resultatoppnåelse måles ved at det er innført et nasjonalt kvalitetssikringssystem, blant annet nasjonale prøver. Tidligere var det opp til den enkelte skole å vurdere sine egne resultater.

Balansert målstyring (Balanced Scorecard), en ny økonomistyringsmodell utviklet av Kaplan og Norton, ble innført for å kunne avdekke faktorer⁵ som påvirker måloppnåelsen (Røvik 2007). Lederen ble forventet å ha kunnskapsgrunnlag som setter vedkommende i stand til å ta de riktige styringsgrepene i forhold til ulike situasjoner. Resultater måles kontinuerlig slik at kursen kunne justeres mot bedre resultatoppnåelse. De ansatte ble oppmuntret til målrettet arbeid ved hjelp av belønnings- og incentivsystemer.

En organisasjon kjennetegnes ved at den har en egen identitet, det vil si det er tydelig hvem som hører til og hvilke ressurser den har, den er bygd opp av et bestemt hierarki med en ledelse som styrer medlemmenes handlinger, og den har en rasjonalitet (Brunsson og Sahlin-Andersson). Rasjonaliteten består i at organisasjonen har mål som det forutsettes at alle ansatte jobber mot. De ansatte stilles til regnskap for om målet er nådd eller ikke (ibid). Skolen som organisasjon skiller seg da ikke fra andre typer organisasjoner som utformes i bildet av den private bedriften som ideal. New Public Management (NPM) er en betegnelse på en forretningsinspirert ide som overføres til offentlig sektor. Innføringen av NPM kan ses på som en kritikk av offentlige organisasjoner ved at de var for lite effektive og hadde for dårlig ledelse. Kjernen i NPM utgjøres av ”ideer om profesjonell ledelse, det vil si ledere med ledelseskunnskaper og frihetsgrader til å ta avgjørelser, oppsplitting av virksomheter i flere selvstendige resultatenheter, økt konkurranse, samt bruk av kontrakter som politisk styringsinstrument” (Røvik 2007, s. 34).

Innenfor en slik logikk er det viktig å ha oversikt og vinne kontroll med ressursene for å gi maksimal verdiskaping og avkastning på investeringene. Den økonomiske effektiviteten innebar ikke bare å kutte på kostnader, men også omorganisering og restrukturering, som vi

⁴ L97 Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen

⁵ Styringsmodellen Balanced Scorecard tar utgangspunkt i fire perspektiver: økonomi, kunde, interne forhold og læring og utvikling (Røvik 2007)

var inne på ovenfor, for best mulig utnyttelse av ressursene (Vanebo 2005). En slik organisasjon slik vi forstår den bør heller ikke være bundet av detaljerte regler og avtaler som gjør at lederen ikke har frihetsgradene til å kunne styre ut fra hva som er lønnsomt.

I dette kapitlet har vi sett på endringer fra en byråkratisk organisering av offentlig sektor til en organisasjonsmodell med ideer fra det private næringslivet. Utvikling av moderne organisasjoner har også endret utdanningspolitikken. Vi vil i neste kapittel se på hvordan skolen som organisasjon har endret seg og hva det får av betydning for skoleledelse.

2.2 Endret utdanningspolitikk

Globalisering og individualisering er kanskje to av de sterkeste trendene vi ser i samfunnsutviklingen og som har medvirket til endret utdanningspolitikk. Globalisering kan forklares som ”økende kontakt på tvers av landegrenser” og omfatter ”utveksling av ideer, kunnskap og kulturformer” (Vanebo 2005, s. 29). Medlemslandene i OECD har hatt samme fokus på modernisering av offentlig sektor, og Norge har valgt de samme oppskriftene på effektivisering som de andre OECD-landene har brukt. Gjennom deltakelse i internasjonale OECD-undersøkelser ble norsk skole sammenlignet internasjonalt. Resultatene falt ikke heldig ut for Norge, og det skapte et behov for å gjøre noe.

Individualiseringen ser vi gjennom at Staten vedtar lover som gir individuelle rettigheter til velferdstjenester. Vi får en overgang fra brukere av tjenester til kunder som kan velge de tjenestene som passer best (Busch 2005). Dette stiller igjen krav til kvalitetsnivå og tilgjengelighet på tjenestene som leveres. Skolene får økt krav om innsyn og krav til dokumentert måloppnåelse.

Karseth (2008) viser til Bologna-prosessen som startet i 1999 ved at utdanningsministre og universitetsledere fra 29 europeiske land møttes for å drøfte felles utvikling av høyere utdanning i Europa. Her ble behovet for mer innsyn (transparency) og sammenlignbare standarder i det europeiske utdanningssystemet understreket. Målet med dette var å sikre økonomisk vekst og konkurranseevne gjennom godt utdannet og fleksibel arbeidskraft (Solbrekke og Englund 2011)

Erklæringen fra Bologna- prosessen hadde ti satsingsområder. Ett av satsingsområdene var bedre kvalitetssikring (Kunnskapsdepartementet 2005)

I oktober 2001 ble Kvalitetsutvalget⁶ oppnevnt. Utvalget skulle vurdere innhold, kvalitet og organisering av grunnopplæringen i lys av internasjonale kartlegginger.

Kvalitetsutvalget foreslo et nasjonalt system for kvalitetsvurdering som skulle legge hovedvekten på resultat kvaliteten. Resultat kvaliteten ble definert som det utbyttet elevene har av skolegangen. Nasjonale prøver ble foreslått som et velegnet instrument for å måle elevenes utbytte av undervisningen. I tillegg skulle prosesskvalitet og strukturkvalitet spille en viktig rolle i et nasjonalt system for kvalitetsvurdering. Prosesskvalitet ble definert som forhold knyttet til skolens læringsmiljø. Strukturkvalitet ble definert som skolens rammebetingelser (Fevolden og Lillejord 2005).

Systemet for kvalitetsvurdering forutsetter, i følge utvalget, at skoleeiere og rektorer tar aktivt ansvar for å utvikle kvalitet i undervisning og læring. Lærerne ble betraktet som nøkkelpersoner og svært viktig for elevenes læringsmiljø, og god ledelse som en avgjørende forutsetning for utviklingen av gode læresteder (ibid).

Under Clemet fikk den nye utdanningspolitiske styringsfilosofien for alvor gjennomslag gjennom regjeringens generelle moderniseringsprosjekt og skolereformen ”Kunnskapsløftet” (Aasen 2007).

Skolereformen Kunnskapsløftet ble introdusert med St.meld. nr.30, ” Kvalitet for læring”, (2003-2004), og er både en strukturreform og en innholdsreform. Da reformen ble introdusert, het det imidlertid også at nye samfunnsmessige utfordringer og utdanningspolitiske ambisjoner krevde et systemskifte i styringsforholdet mellom statlige myndigheter og skoleeiere og skoler. For å møte og innfri disse ambisjonene, var det nødvendig med endringer i skolens struktur og innhold (Colbjørnsen 2011, s.96).

Det er uttrykt mye bekymring for nivået i norsk utdanning, ikke minst etter offentliggjøringen av PISA- resultater i 2003 der norske elever skårer middelmådig i lesing, regning og engelsk. Gjennom Kunnskapsløftet skulle regjeringen og et samlet Storting utvikle en skole som mer orienterte seg mot grunnleggende ferdigheter og arbeidslivets kompetanse- og

⁶ Kvalitetsutvalget, Utvalget for kvalitet i grunnopplæringen, nedsatt av Stortinget desember 2001. Leder av utvalget var Astrid Søgne, daværende styreleder i Læringscenteret, nasjonalt kompetansesenter for utdanningssektoren i Norge.

effektivitetskrav. Bondevik 2- regjeringen ønsket i 2004 et systemskifte ved å redusere den direkte detaljregulerte styringen fra staten med å gi lærerne, skoleledere og skoleeiere tillit. Aktører på lavere nivå ble sett på som de beste forutsetningene for å vite hvordan god læring skulle skapes og gjennomføres innenfor nasjonale mål. Staten skulle styre gjennom rammebevilgninger, informative virkemidler og tilsyn. Lover, reglement og øremerkede midler skulle erstattes av kontroll, evaluering, testing og rapportering. Skoleeiere stå til regnskap for beslutninger, pedagogisk praksis og resultater som ble oppnådd. Intensjonen var å gi rom til lokalt initiativ og skapertrang (ibid, s.97). Dette vil vi komme tilbake til.

Politikerne ga uttrykk for et håp om at det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet med nasjonale prøver og ”Kunnskapsløftet” som reform skulle bidra til å forbedre skoleprestasjonene i Norge (Langfeldt 2008).

2.2.1 Fra sentral styring til lokal handlefrihet

Kunnskapsløftet som styringsreform førte til en styrking av det lokale selvstyret. Skoleeier, skoleleder og lærere skulle få en større handlefrihet og skoleeier ble mer myndiggjort. Denne desentraliseringen av beslutningsmyndighet og økt lokalt handlingsrom krevde et tydelig og kraftfullt lederskap- både på skolenivå og i klasserommet. Når et sentralt virkemiddel i Kunnskapsløftet som styringsreform er et styrket lederskap, er det i tråd med internasjonal skolepolitisk tenkning. OECD-programmet Improving School Leadership framhever skoleledelsens avgjørende betydning ved implementeringen av utdanningsreformer og for å fremme skolens utvikling og resultater innenfor et desentralisert utdanningssystem (Aasen 2010,s.82).

Fra slutten av forrige århundre og fram til i dag er det gjennomført store styrings- og utdanningsreformer i Norge. Moderniseringen av den offentlige sektoren har de siste årene endret den politiske styringen og ansvaret for norsk utdanning fra en sentralisert og detaljert styring av utdanningssektoren til et mer desentralisert system med lokal frihet til å organisere opplæringen slik at den bedre kunne tilpasses lokale forutsetninger og behov (Aasen 2007). I etterkrigstiden og fram mot slutten av 1980 var læreplanene preget av sterk styring fra de sentrale utdanningsmyndighetene manifestert gjennom detaljert statlig regelverk. De nyere lærerplanene og direktivene ble mer preget av rammelover og rammeplaner. Dette ga rom for autonomi på lokalplanet, men førte også til nye ansvarsområder. I Norge som i andre land, har vi lange tradisjoner med stor individuell autonomi for lærere. Med autonomi mener vi at

læreren har en opplevelse av frihet til å velge hvordan arbeidet skal gjøres og hvordan undervisningen skal gjennomføres. Det er også læreren som da opplever å ha ansvaret for resultatet. Ledelsesarbeidet i skolen bærer nok preg av at lærerautonomien fortsatt består. ”Det kan beskrives som en usynlig kontrakt mellom lærere og administrasjonen om ikke å blande seg inn i hverandres domener”(Møller 2004a, s. 33). Dette kan oppfattes som at vi har en svak tradisjon for ledelse i skolen. Skolen har vært politisk styrt gjennom ulike læreplaner og rundskriv, og lærerne har hatt en sterk og selvstendig posisjon. I lang tid har ledelse i skolen vært å utføre noe som har vært bestemt av aktører utenfor skolen (Lillejord 2011). I en slik periode der skolepolitikk og detaljerte planer ble utformet sentralt, var behovet mer en lojal oppfølging av de sentrale direktivene. Med stram nasjonal styring og faglig sterke lærere som fikk autoritet i kraft av sin posisjon, gikk nesten arbeidet i skolen av seg selv. ”I dagens desentraliserte styringsstruktur forventes det imidlertid at ledere i skolen viser en større grad av selvstendighet og initiativ”(ibid, s.287). Skolene og ledere blir mer ansvarliggjort og i møte med resultater fra internasjonale undersøkelser og nasjonale prøver blir skolene i større grad utfordret i sitt kvalitetsarbeid. Skoleledere har nå fått større ansvar for å bedre de pedagogiske prosessene (ibid).

For å få til den endringen som forventes i skolen, må man også forstå hvordan organisasjonsutvikling og kunnskapsformidling skjer i skolen. På den ene siden har man politikerne som styrer gjennom jus, økonomi, ideologi og kvalitetsvurderingssystemer (Møller og Ottesen, 2011). På den andre siden har man skolens kunnskapsregimer; hierarki, kollegium og nettverk (ibid, s. 17). Men for at lærerne med sine tradisjoner for selvstyring og faglig fellesskap skal kunne jobbe mot felles mål, trengs ledelse (Møller og Ottesen, 2011). ”Observasjon og refleksjon knyttet til konkret praksis resulterer ikke nødvendigvis i endret lærerpraksis dersom skolen som organisasjon ikke har fokus på dette”(Andreassen, Engvik, Postholm og Rokkones 2011 s. 50). Forbedring skjer gjennom sosial læring, og det blir skoleleders oppgave å legge til rette for læring i et kollegium.

Med høyt kompetente medarbeidere kreves ledere med legitimitet for å kunne tilrettelegge for gode endringsprosesser der medarbeidere får bevissthet rundt egen undervisningspraksis og lærer å lære i lag. I St.meld. nr.30, ”Kultur for læring”(2003-2004) og St.meld. nr.19, ”Tid til læring” (2009-2010) står det at rektor må ha kjennskap til det området som skal ledes. Fuglestad og Lillejord (2005) beskriver dette som å kjenne de tanker, holdninger og verdier til de som skal ledes og kjenne det felles arbeidsfeltet. I følge Møller (2004b) må en rektors

legitimitet analyseres ut fra hvordan vedkommende fyller forventningene fra ulike grupper. Utøvelse av ledelse er ikke noe en får i kraft av sin posisjon, men noe som må erobres og stadig reforhandles i samhandling med andre (ibid).

En leders legitimitet og autoritet henger sammen med

anerkjennelse fra dem som skal ledes, både overordnede og instanser utenfor organisasjonen. Slik anerkjennelse kan være knyttet til lederen som person, men er minst like ofte forankret i lederens faglige trygghet og tyngde. Å kunne sitt fag er en forutsetning for enhver leder i et kunnskapssamfunn hvor kompetanse har blitt et sentralt begrep” (Lillejord 2011 s.285)

2.2.2 Skolelederens ansvar

I implementeringen av Kunnskapsløftet (2006) ble skoleledere gitt en sentral rolle.

Kunnskapsløftets styringsprinsipper var å redusere statlig detaljstyring og myke opp nasjonale regler, og på den måten gi skolene større lokal handlefrihet. Skoleeier ble ansvarlig for kvalitet i skolen. Ansvar for grunnopplæringen innebærer at skoleeier skal sørge for at det til enhver tid er tilstrekkelig kompetanse i skolen. Kunnskapsløftet som utdanningsreform kan derfor knyttes til at skoleeiers ansvar for nødvendig kompetanseutvikling ble forsterket (Dale 2010). Men dersom skoleeiernivået ikke lenger hadde den nødvendige kompetansen på grunn av to-nivåmodellen, ble dette ansvaret lagt på den enkelte skoleleder.

Tidligere var det en tillit til at skoleledere og lærere tok det profesjonelle ansvaret innenfor sentralt gitte rammer. Det var ikke fokus på at samfunnet hadde krav på innsikt i resultatene. Skolene skulle selv vurdere resultatene ut fra sitt profesjonelle skjønn. Skolelederen og læreren tok ansvar i kraft av sin forståelse av hva elevene hadde behov for og ikke hva samfunnet forlangte av resultat (Solbrekke og Englund, 2011). I logikken til NPM-tenkningen snus dette på hodet: Rammene skapes gjennom den lokale handlefriheten, og sentrale myndigheter vil ha innsikt i om de nasjonale målene realiseres. Dette skaper behov for kompetanse på hvordan handlingsrommet kan utnyttes. Mens vi på norsk bare har ett begrep for ansvar, skilles begrepet på engelsk blant annet mellom accountability og responsibility (ibid). Responsibility kan her bety at en person tar på seg et frivillig ansvar (ibid). Dette ansvarsbegrepet bygger på tillit mellom den som har påtatt seg et ansvar og den som blir utsatt for dens handlinger. Lederen som profesjonsutøver har her mulighet til å vurdere ulike

alternativer for handling og begrunner det i den enkeltes situasjon ut fra profesjonsfaglig innsikt og moralsk vurdering. Denne formen for ansvar henger nært sammen med frihet. Desto større handlingsrom og frihet, jo større blir frihetsforvalterens ansvar (ibid).

Den ansvarlige skal kunne kontrolleres av andre, og denne formen for ansvar handler mer om kontroll enn tillit. Det engelske ordet som brukes er "accountability". Dette begrepet assosieres med god styring i betydning av å være ansvarlig for effektiv utnyttelse av ressursene og gode resultater som synliggjøres for offentligheten. "Responsibility" handler da om tillit mens "accountability" handler om rapportering og kontroll (ibid). Slik vi forstår dette bygger ansvaret på en tro om at ved å øke kravet til resultatoppfølging og en plikt til å avlegge regnskap, vil kvaliteten på profesjonelt arbeid øke og igjen føre til høyere læringsutbytte hos elevene. Samtidig kan det også oppfattes som en mistillit til om profesjonen selv tar ansvar (responsibility).

Statens detaljregulering og deltaljstyring for et likeverdig skoletilbud er altså erstattet med en tilsynelatende tillit til at skoleeier, skoleleder og lærer har de beste forutsetningene for å vite hvordan god undervisning og læring kan tilrettelegges og gjennomføres innenfor rammen av nasjonale mål. Læreplanen Kunnskapsløftet (2006) har tydelige kompetansemål som er nasjonale, og det blir opp til skolene å avgjøre hvordan målene defineres og nås. Dette er i tråd med NPMs målstyring der politisk definerte mål skal følges opp med lokale prioriteringer. Samtidig må skolene vise til hvilke resultater som er oppnådd. Vi tolker det slik at siden skolens arbeid må kontrolleres gjennom et nasjonalt kvalitetssikringssystem, er ikke myndighetene helt sikre på om de kan stole på at den enkelte skole og skoleleder oppfyller mandatet sitt.

Oppsummert ser vi at skolelederens ansvar de senere år dreies mot å stå til regnskap for resultat kvaliteten i skolen. Sentrale regler og lokale vurderinger er byttet ut med lokalt handlingsrom og sentral kontroll. Vi har fått et nasjonalt kvalitetssikringssystem som skal kontrollere om skolene når nasjonale mål som er satt. Samtidig ser vi at vi har en svak kultur for ledelse i skolen, og en sterk kultur for selvstendige og autonome lærere. Det har gitt skolelederne nye utfordringer.

Vi vil i neste kapittel først se på den historiske utviklingen innenfor ledelse og ledelsesutvikling i skolen for så å gå over til hva de politiske føringene og forventningene vil bety for ledelse i skolen.

2.3 Lederopplæring for skoleledere

Ledelsestenkningen som følger av utviklingen av moderne organisasjoner har fokusert på krav til mer resultatorientert og endringsorientert ledelse. Kombinasjon mellom fagbasert ledelse og ledelse som fag er også sett på som nødvendig (Vanebo 2005). Som tidligere nevnt gikk en rekke kommuner over til to-nivåmodellen. Innenfor disse rammene har den enkelte skole og skoleleder fått tilført nye oppgaver og mer ansvar. Skolen ble mer og mer en selvstendig resultatenheter. Innenfor et slikt styringssystem måtte skolelederen fylle ulike roller, undervisningslederrollen, utviklingslederrollen, personallederrollen, administratorrollen og politikerrollen (Aasen 2007).

I Norge har vi de siste 40 år hatt en rekke statlige etterutdanningsprogram for skoleledere. På 70 – tallet kom ”Beitekursene” hvor organisasjonsteori og organisasjonspsykologi ble inkludert i lederopplæringen. Så kom ”Prosjekt Skolelederopplæring” i regi av daværende Grunnskolerådet. Erfaringene herfra dannet grunnlag da Miljø og ledelse i skolen (MOLIS) ble etablert som et landsomfattende ledelsesutviklingsprogram i 1981. Her var det overordnede målet å få alle ved den enkelte skole til å arbeide for et godt lærings- og arbeidsmiljø for elevene og personalet ved skolen. Sammenhengen mellom lederopplæring og skoleutvikling var understreket. I en evaluering av prosjektet stilte Johansen og Tjeldvoll (1989) seg kritiske til at en utdanning for utvikling av skoleledelse ikke inneholdt didaktikk og læreplanteori. Denne evalueringen ble en del av grunnlaget for en endring av innholdet i den nye statlige lederutdanningen.

Et overordnet mål for Ledelse i Skolen (LIS), som ble lansert 1. august 1988, var å utvikle en ledelseskultur grunnlagt på skolens mål og egenart, og tilpasset skolens nye utfordringer. En ny læreplanplan (M87) skulle implementeres, og en ny rammeplan for ledelsesutvikling i grunnskolen ble utarbeidet i nært samarbeid med skoledirektørene. Programmet ble knyttet til målstyring, som skulle være det overordnede organisasjons- og ledelsesprinsipp. Man ønsket en sterkere forankring av lederopplæringen i styringslinjen i utdanningshierarkiet.

Departementet utformet i 1992 et felles program for ledelsesutvikling i grunnskole og videregående opplæring, LUIS. Nasjonal styring skulle sikres gjennom lederopplæring.

Parallelt trådte kommuneloven i kraft i januar 1993, og gjorde det problematisk å anvende LUIS- programmet som virkemiddel for politisk styring av skolen. Denne oversikten viser at det gjennom mange år har vært satset mye på opplæring av skoleledere i Norge, i både statlig og fylkeskommunal/kommunal regi. Innholdsmessig har imidlertid etterutdanningen vært noe

fragmentert og i stor grad preget av en kursmodell med liten grad av forpliktelse for deltakerne (Møller 1996). Kan noe av svaret på et behov for en helhetlig og nasjonal ledersatsing ligge her?

For å kartlegge og stimulere utviklingen av tilbud fra universiteter og høyskoler ble det i 1998 etablert et nettverk mellom utdanningsinstitusjonene som hadde skolelederopplæring. En ønsket å oppnå en best mulig bruk av landets samlede kompetanse. Dette nettverket kan betraktes som en forløper for den nettverksstrategien som Læringscenteret og senere Utdanningsdirektoratet valgte å fastholde som styrings – og utviklingsstrategi (Møller 2006b). I 2002 utlyste Utdannings- og forskningsdepartementet midler for å stimulere universitets – og høyskolene til videre utvikling av både etterutdanningstilbud og en erfaringsbasert utdanning på mastergradsnivå for skoleledere. Det ble forventet høy kvalitet, fleksibilitet og implementering av ny læringsteknologi. Parallelt opphørte de statlige etterutdanningstilbudene, og departementet tildelte universiteter og høyskoler ansvaret for å utvikle relevante og praksisnære kompetanseutviklingstilbud i samråd med kommuner og fylkeskommuner. Ansvaret ble dermed plassert hos skoleeier. Det betyr at skolelederopplæringen varierte på tvers av kommuner/ fylkeskommuner da behovet ble vurdert ulikt, og fordi fagmiljøene skoleeiere samarbeidet med hadde ulike tilbud og fagprofiler (Møller 2006).

I opplæringsloven stilles det som nevnt krav til kommunene om skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen over skolenivået (opplæringslova LOV-1998-07-17, § 9-1). Siden 1990- tallet har det som vi redegjorde for i kapittel 2.1.3 vært gjennomført endringer i kommunal organisering. En kartlegging fra 2004 viser at i 41 prosent av kommunene rapporterte lederne for utøvende tjenester direkte til rådmannsnivået (St. meld. nr.31 (2007-2008), s.52). I tillegg var det mange kommuner som bygde ned den skolefaglige kompetansen på kommunenivå som følge av omlegging til to-nivåmodellen. Lederne ble en del av den kommunale ledergruppen. Rektor fikk andre navn; virksomhetsleder, enhetsleder, resultatenhetsleder. Dette førte kanskje til nytt ansvar for ledere og nye behov i lederopplæringen?

Som vi har sett har utviklingen av moderne organisasjoner satt fokus på ledelse som fenomen. I Norge har det vært tilbud om etterutdanning for skoleledere siden 1970-tallet. Evalueringen viste at innholdet på lederkursene fra de første tiårene var for fragmentert, og kursene ble for lite forpliktende. De statlige etterutdanningstilbudene opphørte, og skoleeier fikk ansvar for

rektorenes kompetanseutvikling. Samtidig endret strukturen seg i mange kommuner, og den skolefaglige kompetansen hos skoleeier ble svakere.

2.4 Fra ledelse som fenomen til kjennetegn på god ledelse

Det finnes rikholdig teori om ledelse generelt og skoleledelse spesielt, noe som viser at fenomenet skoleledelse er for mangfoldig til at det kan rammes inn på en enkel måte (Møller 2006). I nordiske studier har derimot tilnærmingen til forskningen primært handlet om å forstå ledelse som fenomen mer enn å identifisere kjennetegn ved god skoleledelse. Den amerikanske ledelsesforskningen dominerer i denne sammenheng. Det har ført til at mange har adoptert mye av dens tenkning, og det er adoptert mange teorier og modeller utviklet av økonomer for privat sektor (ibid), noe som understreker at skoleledelse i slike sammenhenger ikke blir sett på som noe som skiller seg ut fra annen type ledelse.

Sørhaug (2004) definerer ledelse som noe som oppstår når personer påføres og/eller påtar seg ansvaret for å regulere indre og ytre organisatoriske grenser. Dette skjer for eksempel når en skal håndtere en arbeidsdeling i forhold til oppgaver og omgivelser. Lederen er således en personlig garantist for en organisasjons orden og retning. En leder garanterer for struktur og strategi. Sørhaug beskriver ledelse som en oppgave hvor du både må følge loven og holde i roret. En leder må bestrebe seg på å gjøre ting riktig og på å gjøre de riktige tingene. Det vil klart være lettere å holde i roret i stabile tider enn turbulente. Det er lettere å justere kurs i pent vær enn å endre kurs i stormfullt vær (ibid). Ledelse, i følge Wadel (1997), blir viktig i situasjoner hvor det ikke finnes klare regler og rutiner. Behovet for ledelse er størst når det skjer noe uforutsett eller en må bevege seg inn på ukjente områder som krever beslutninger. Ledelse er ofte knyttet til å ta initiativ til nye eller utradisjonelle løsninger (ibid). Sørhaug hevder også at ledelse kan være en substitutt for struktur (Sørhaug 2004). Når regler og rammer er under endring, skapes det både rom og behov for ledelse og da gjerne ny ledelse og mer ledelse. Ledelse har blitt et middel som skal løse alle slags problemer. Ledere som mislykkes, skaper behov for mer ledelse. Ledere som feiler, skaper behov for nye ledere (ibid). Dersom dette er riktig står vi overfor en overvurdering av ledelse som skaper et kontinuerlig og økende behov for nye ledere. Ledelse er alltid viktig, men en overvurdering

og undervurdering av ledelse kan henge sammen med strukturelle forhold, og strukturendringer kan gi forskjellige muligheter for ledelse. De siste tiår har vi beveget oss fra en generell undervurdering av ledelse til en generell overvurdering (ibid).

Interessen for å definere standarder for god skoleledelse er økende. Kan dette være noe som ligger til grunn for tenkning om en nasjonal rektorutdanning? Det internasjonale forskningsprosjektet ”*Successful School Leadership*” (2003) omhandler ledelse i skolen. Det er særlig analysen til Leithwood og Riehl (2003) som har dannet utgangspunkt for dette prosjektet og vi vil derfor fremheve det her. De sammenfatter sin analyse med følgende påstander om fremgangsrikt lederskap (Møller 2006a, s. 34):

- God skoleledelse bidrar til å forbedre elevenes resultater, men lederskapets effekt er primært indirekte da det formidles gjennom variabler som skolens visjon og mål, læreplaner og undervisningspraksis
- De viktigste kildene til læring i skolen er skoleledere og lærere, men ledelse bør også distribueres til andre i skolen og i skolens nærmiljø
- Lederskap omfatter å gi retning, bidra til personalutvikling og påvirke utviklingen av organisasjonen
- Gode skoleledere handler på en måte som anerkjenner og tar på alvor at de må stå til ansvar for det arbeidet de utfører overfor ulike grupper
- Gode ledere er i sin praksis opptatt av å fremme kvalitet, likeverd og sosial rettferdighet. Det handler om å utvikle undervisningen og læringsbetingelsene, skape sterke felleskap, fremme utviklingen av en utdanningskultur og bidra til å øke elevenes sosiale kapital

En leders kommunikasjonsferdigheter vil her spille en sentral rolle, og ledere må ha kunnskap om hvilken kontekst de arbeider i (Møller 2006a). Slik vi forstår dette, vil det da ikke være nok at lederen bygger på erfaringsbasert kunnskap eller på en generell ledelseskompetanse. Lederen må ha kunnskap om hvordan skolen som organisasjon fungerer og hvordan læringsprosesser foregår. En kompetent skoleleder ”kan forstå, analysere, forvalte, utvikle og vurdere skolens mandat. Innsikt i utdanningsteori er grunnleggende” (Møller 2011, s. 46).

Skoleledelse som forskningsfelt kjennetegnes ved at ulike forskere argumenterer og posisjonerer seg ut fra ulike teoretiske perspektiv, rammer inn spørsmålene ulikt og presenterer dermed ulike konklusjoner om skoleledelse (Møller 2006a). I tillegg posisjonerer politikere og skoleledere seg i dette feltet. Noen aktører har imidlertid større gjennomslagskraft på det politiske område, og en av dem er OECD, som både har økonomisk styrke og samhandler tett med mange fag- og forskningsmiljøer. Organisasjonen har flere ganger hatt ledelse på dagsorden blant annet gjennom rapporten *Improving School Leadership – Privacy and Practice (2006-2008)* der OECD viser til fire anbefalinger om en revurdering av skolelederens rolle. Den viser til at en må (re) definere skolelederens ansvar med fokus på lederrollen som kan forbedre læringsresultater. Skoleleder trenger mer tid til denne type ledelse og det bør satses på støttefunksjoner for skoleleder som frigjør tid til dette. Det bør satses på distribuert ledelse med fokus på lederteam og en skolelederutdanning. Statusen til skoleledere bør heves slik at den blir en attraktiv profesjon (ibid).

Hvilken type ledelse er det myndighetene ute etter gjennom den nasjonale rektorskolen? Vi har sett at NPM-logikken har influert skolen som organisasjon slik at vi har fått mer fokus på målstyring og resultater. Skoleledere må kunne kjenne og utnytte handlingsrommet og foreta de disposisjoner som gir elevene best mulig læringsutbytte. Skoleledelse profesjonaliseres i betydning av at det kan synes som at rektor ikke lenger ses på som ”fremst blant likemenn”. Det knyttes mye større krav til skolelederens kompetanse. Den lokale handlefriheten kombinert med det nasjonale kvalitetssikringssystemet (NOU 2002:10) utfordret det profesjonelle ansvarsbegrepet. Profesjonen blir myndiggjort og yrkesutøvelsen kunnskapsbasert i tillegg til erfaringsbasert (Møller 2011).

Ut fra vår utlegning så langt, ser vi at skoleledelsesbegrepet har endret karakter over tid, og forskere innenfor feltet har for lengst gitt opp å kunne komme frem til en entydig definisjon av begrepet. Det lages stadig nye betegnelser for å fange opp nye dimensjoner ved ledelse og det skiftes på hvilke begreper som dominerer (Møller 2006a). Pedagogisk ledelse, total kvalitetsledelse, endringsledelse, strategisk ledelse, læringssentrert ledelse, bærekraftig ledelse, verdibasert ledelse, transformativ ledelse og distribuert ledelse er noen eksempler på slike begreper som prøver å fange opp tidsmessige viktige sider på ledelse i skolen. Pedagogisk ledelse er imidlertid det eneste begrepet som er direkte knyttet til skole. Hvilke begreper som får fokus på gitte tidspunkt kan ses i lys av historiske og kulturelle forhold (ibid).

2.5 Pedagogisk ledelse

Pedagogisk ledelse – hva innebærer det? Og står det i motsetning til ledelsestenkning i NPM? For noen år siden ble forskriften om at rektor måtte ha lærerutdanning og minst tre års praksis i skolen opphevet. Opplæringslova § 9-1 angir ingen krav om formell utdanning i pedagogikk eller ledelse.

Som vi så i kapittel 2.1.3 utgjør kjernen i NPM ”ideer om profesjonell ledelse, det vil si ledere med ledelseskunnskaper og frihetsgrader til å ta avgjørelser (...)” (Røvik 2007, s. 34).

Lederen ble forventet å ha kunnskapsgrunnlag som setter vedkommende i stand til å ta de riktige styringsgrepene i forhold til ulike situasjoner. Resultater måles kontinuerlig slik at kursen kan justeres mot bedre resultatoppnåelse. I NPM-ideologien blir altså ledelse sett på som et fag i seg selv, og knyttes sterkt til å kunne styre. Styringen gjøres ut fra hvilke mål som er satt for organisasjonen. Samtidig så vi i kapittel 2.1.2 at moderne organisasjoner er lærende organisasjoner som utvikler seg til å bli stadig bedre, og at vi gjennom forskning og kunnskap oppnår ny og bedre viten (ibid). Lærende organisasjon handler om kontinuerlig læring og utvikling, og det krever ledere som evner å bygge organisasjonen slik at menneskene stadig utvider sin kapasitet i forhold til å forstå kompleksitet, avklare visjoner og er ansvarlig for læring (Senge 2003). For å lede pedagoger vil det da være viktig å kunne faget ledelse. Ledelse er i ferd med å bli en egen profesjon der kompetanse er uavhengig av virksomhetens karakter (Karlsen 2006).

Opplæringsloven slår som nevnt fast at det kreves pedagogisk kompetanse, men det er ikke spesifisert hva som ligger i begrepet pedagogisk kompetanse. Vi mener det blir naturlig å knytte dette begrepet til lederen som ansvarlig for skolens formål. Innføringen av et nasjonalt kvalitetssikringssystem legger ansvaret for skolens resultater på rektor som igjen fører til at rektor må bli mer opptatt av kvaliteten på de pedagogiske prosessene i skolen. Skolelederen må i større grad rette oppmerksomheten mot det som er skolens kjernevirksomhet; læring og utvikling (Lillejord 2011). Dette fanges også opp i de politiske føringene. I St. meld. nr.31 ”Kvalitet for læring” (2007-2008) leser vi følgende:

For å lede skolen i riktig retning må rektor ha innsikt i det faglige og pedagogiske arbeidet. Rektor må kjenne til pedagogiske metoder og hva som kjennetegner effektiv undervisning av ulike elevgrupper, ha kunnskap om læreplanarbeid og elevvurdering og evne til å etablere og følge opp regler for orden og oppførsel (ibid, s.45).

Skoleledelse handler om å forvalte et samfunnsmandat som skal gi elevene en opplæring og en utvikling som fremmer deres kunnskaper og ferdigheter, samtidig som en skal ta hensyn til deres ulike forutsetninger og behov. I tillegg skal lederen implementere nasjonale læreplaner og følge gjeldende lov – og avtaleverk. I dette arbeidet blir lærerens faglige og pedagogiske kompetanse avgjørende for elevenes læring (St. meld. nr.31, 2007-2008). Lærerne er kanskje skolens viktigste ressurs, og det er derfor avgjørende at skoleledelsen har et bevisst forhold til utvikling av lærernes kompetanse, utnyttelse av den samlede kompetansen på skolen og bruk av lærernes tid (ibid, s.47). Det knytter vi opp mot at skolelederen både må legge til rette for, motivere og lede lærernes læring og kunne utnytte det handlingsrommet som rammene for skolen gir. Ut fra et slikt perspektiv vil pedagogikk stå sentralt som grunnlag for utøvelse av ledelse i skolen. Kjernen i pedagogisk ledelse er tilrettelegging for læring for seg selv og andre. Skal en sikre en skole i stadig utvikling er pedagogisk ledelse en viktig lederoppgave (Møller 2004b).

Wadel (1997) knytter begrepet pedagogisk ledelse opp mot det å få til læring i organisasjoner. Pedagogisk ledelse, mener han, er vesentlig for å få utvikling og endring i en organisasjons kultur og sier derfor at den pedagogiske leder har spesielt stor betydning i forhold til læringskulturen.

Skolelederen har derfor i følge dette en indirekte betydning for elevenes læringsresultater. Dette kan tyde på at det er mange faktorer en rektor har innflytelse på, som igjen vil ha betydning for skolens utvikling. En leder som er tydelig, som klarer å lede lærerne og deres læringsarbeid i en felles retning i tråd med læreplanen, som holder lærernes motivasjon oppe og som fremstår som et forbilde, vil gjennom dette kunne påvirke elevenes læringsresultater.

Oppsummert kan vi si at pedagogisk ledelse er sterkt knyttet til læring og å lede lærende organisasjoner. En pedagogisk leder har kompetanse til å utvikle medarbeiderne slik at elevenes læringsutbytte økes. Fokuset er mer på prosess enn mot resultat. Ledelse etter logikken i NPM har mer fokus på målstyring og evnen til å forstå og utnytte frihetsgradene man har. Oppnår man ikke forventet resultat, må man endre kurs.

2.6 Bakgrunn for analyse og drøfting av funn

Vi har i kapittel to sett at utvikling av moderne organisasjoner også har endret utdanningspolitikken. Sentrale regler og lokale vurderinger er byttet ut med lokalt

handlingsrom og sentral kontroll. Samtidig ser vi at vi har en svak kultur for ledelse i skolen, og en sterk kultur for selvstendige og autonome lærere. I Norge har det vært tilbud om etterutdanning for skoleledere siden 1970-tallet. Da de statlige etterutdanningstilbudene opphørte, fikk skoleeier ansvar for rektorenes kompetanseutvikling. Samtidig endret strukturen seg i mange kommuner, og den skolefaglige kompetansen hos skoleeier ble svakere.

Vi har sett at NPM-logikken har influert skolen som organisasjon slik at vi har fått mer fokus på målstyring og resultater. Skoleledelse profesjonaliseres i betydning av at det kan synes som at rektor ikke lenger ses på som ”fremst blant likemenn”. Det knyttes mye større krav til skolelederens kompetanse. Den lokale handlefriheten kombinert med det nasjonale kvalitetssikringssystemet utfordret det profesjonelle ansvarsbegrepet, kalt ”responsibility”. Skolelederens ansvar baseres på kontroll og dreies mot å stå til regnskap for resultat kvaliteten i skolen (accountability) framfor å ha et profesjonelt ansvar basert på tillit. Det har gitt skolelederne nye utfordringer.

Opplæringsloven angir at rektor må ha pedagogisk kompetanse og lederegenskaper. Pedagogisk ledelse knyttet vi til læring. En pedagogisk leder har kompetanse til å utvikle medarbeiderne slik at elevenes læringsutbytte økes. Skoleledere må kunne kjenne og utnytte handlingsrommet og foreta de disposisjoner som gir elevene best mulig læringsutbytte. Ledelse etter logikken i NPM har mer fokus på målstyring og evnen til å forstå og utnytte frihetsgradene man har. Ledelsestenkningen i dagens utdanningspolitikk har begge elementene i seg slik vi ser det.

3 Nasjonal utdanning for skoleledere

For å beskrive casen vår nærmere, vil vi nå vise nærmere til konkurransegrunnlaget som Utdanningsdirektoratet sendte ut for anbudsinnbydelse i forbindelse med opprettelse av rektorskolen. Vi viser også her til den delen som tar for seg kravspesifikasjonen til rektorutdanningen. Den omhandler blant annet ledelse som begrep, krav til skolen og krav til kompetanse for rektorer.

I St. meld. nr.31 ” *Kvalitet i skolen* ” (2007-2008) slås det fast at Kunnskapsdepartementet ville opprette en skolelederutdanning for nytilsatte rektorer og andre rektorer som manglet en slik utdanning. Bakgrunnen var at både rektorer, skolene, direktoratet og departementet uttrykte et behov for satsingen. Internasjonalt har OECD vært premissleverandør for en skolelederutdanning gjennom rapporten *Improving School Leadership – Policy and Practice* (OECD 2008). Departementet ønsket å tydeliggjøre forventninger og krav til rektorer gjennom å regulere innholdet i en nasjonal skolelederutdanning. Utdanningen har et omfang på 30 studiepoeng og studiet skal kunne innpasses i en masterutdanning i ledelse. Innholdet i utdanningen skal være et svar på de utfordringene skolen står overfor. Utdanningen skal tas innen to år fra tilsetting og kunne gjennomføres mens rektor er i arbeid. Tilbudet skal være et tillegg til, ikke i stedet for andre tilbud.

Utdanningsdirektoratet er Kunnskapsdepartementets utøvende organ og fikk ansvaret for å planlegge og sørge for å sette i gang den nasjonale skolelederutdanning. I forkant av den var det en bred prosess der alle viktige aktører ble involvert. Første del av prosessen var å se på hva slags kompetanse en rektor bør ha, og departementet ønsket en utdanning som er mest mulig behovsstyrt. Deretter så direktoratet på hvordan denne kompetansen kan utvikles hos rektorene. Denne utfordringen ble gitt til kompetansemiljøene gjennom en anbudsinnbydelse (Utdanningsdirektoratet 2008). Utdanningsdirektoratet inviterte utdanningsinstitusjonene til å levere tilbud på ”nasjonalt utdanningstilbud for rektorer”. Følgende fire tilbydere ble valgt; Handelshøyskolen BI, Universitetet i Oslo ved ILS, Administrativt forskningsfond, AFF i samarbeid med Norges Handelshøyskole og Universitetet i Bergen med flere. Det nasjonale utdanningstilbud for rektorer startet opp første gang høsten 2009 og ble fra høsten 2010 utvidet til å gjelde avdelingsledere og lærere. Fra høsten 2010 ble også Høyskolen i Oslo og NTNU i Trondheim godkjent som tilbydere av den nasjonale skolelederutdanningen.

Utdanningsdirektoratet (2008) definerte rammene for innholdet av den nasjonale skolelederutdanning. Her defineres ledelse som det å ta ansvar for at det oppnås gode resultater. En leder beskrives som ansvarlig for at resultatene oppnås på en god måte, at medarbeiderne har et godt og utviklende arbeidsmiljø, og at virksomheten rektor er ansvarlig for er rustet til å oppnå gode resultater også i fremtiden. Som rektor har en et samfunnsoppdrag, i tillegg til den daglige ledelsen av egen skole. En leder er her definert som en som er ansvarlig for alt innen egen virksomhet, og har dermed en arbeidsgiverrolle. Rektor har medansvar for helheten i organisasjonen. Å ha ansvar betyr, i følge Utdanningsdirektoratet, å utøve ledelse gjennom andre, men ansvaret kan ikke delegeres bort. Utdanningsdirektoratets konkurransegrunnlag fastslår videre at en skole er en kunnskapsorganisasjon med strenge krav til faglighet. Faglige spørsmål blir viet stor oppmerksomhet på alle nivåer. En rektors evne til å lede læringsprosesser vil være avgjørende. Ofte vil det være slik at den enkelte lærer har høyere faglig kompetanse enn rektor på noen områder. Dette krever blant annet at rektor har tilstrekkelig legitimitet (ibid).

Utdanningsdirektoratets kravspesifikasjon tar også for seg kompetansebegrepet. Kompetanse forklares gjennom å legge til grunn OECDs offisielle definisjon av begrepet: "A competence is defined as the ability to meet demands or carry out a task successfully, and consists of both cognitive and non-cognitive dimensions" (ibid 2008, s.7). Utdanningsdirektoratet har derfor lagt til grunn at det ikke er tilstrekkelig med den formelle kompetansen. Kompetansen må manifestere seg, den må gi grunnlag for oppgaveutførelsen. Kompetanse blir her kategorisert ved å dele den opp i tre elementer: Kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Den kunnskapsmessige/akademiske/ kognitive siden vektlegges som vesentlig. Ledelse defineres som en type handlinger. I en praktisk sammenheng er derfor ferdigheter i ledelse viktigere enn kunnskap om ledelse (ibid). Utdanningsdirektoratet trekker frem følgende utfordringer som ligger til rektorrollen: Trygghet i lederrollen, mot og kraft til å lede samt personlig og faglig styrke og identitet som leder. Direktoratet hevder at årsaken til at dette oppleves som spesielt viktig, men vanskelig, er at utdanningssektoren har svak tradisjon for ledelse, sammenliknet med mange andre sektorer. Her finnes mye skepsis og motstand mot ledelse hos mange lærere.

Utdanningsdirektoratet viser til fem hovedområder for kompetanse for rektor:

1. Elevenes læringsresultater og læringsmiljø

2. Styring og administrasjon
3. Samarbeid og organisasjonsbygging, veiledning av lærere
4. Utvikling og endring
5. Forhold til lederrollen

Det stilles krav om at utdanningen skjer i samarbeid mellom minst to institusjoner som kan utfylle hverandre, hvor det også må inkludere et miljø utenfor utdanningsinstitusjonene. Her henvises det til stiftelser, private konsulentmiljøer eller andre kompetansemiljøer, det vil si eksterne aktører (Utdanningsdirektoratets 2008).

Vi har i dette kapitlet gitt en oversikt over selve casen, den nasjonale skolelederutdanningen for rektorer og noe av bakgrunn og prosess før oppstart høsten 2009. Vi har redegjort for de politiske føringene knyttet til ledelse i skolen og hvordan Utdanningsdirektoratet har utført oppdraget. Hensikten vår med denne masteroppgaven er å forstå bakgrunnen for opprettelsen av dette tilbudet og vår problemstilling er;

Hvilke begrunnelser ligger bak det nasjonale utdanningstilbudet til rektorer?

Videre nærmet vi oss problemstillingen gjennom følgende forskningsspørsmål;

1. Hvilke politiske begrunnelser ligger til grunn for den nasjonale rektorskolen, og hvordan oppfattes dette av Kunnskapsdepartementets utøvende myndighet, Utdanningsdirektoratet?
2. Hvordan har de fire første institusjonene, som fikk oppdraget med å tilby en nasjonal rektorskole, tolket begrunnelsen?

Det er problemstillingen vår og forskningsspørsmålene som gir føringer for våre metodiske overveielser og de arbeidsmetoder vi har brukt for å finne svaret. I neste kapittel presenterer vi våre metodiske valg og bakgrunnen for de valg og arbeidsmetoder som er brukt i oppgaven.

4 Metodiske vurderinger

Vi vil her redegjøre for hvordan vi gikk fram for å få finne begrunnelsen for opprettelsen av en nasjonal utdanning for skoleledere.

Først vil vi kort presentere hvilken forskningsmetode vi har brukt. Videre redegjør vi for hva som lå til grunn for valg av dokumenter og deretter beskriver vi hvordan vi valgte informanter til intervju og hvordan vi planla, gjennomførte, analyserte og bearbeidet dokumentene og intervjuene. Til slutt har vi sett på validiteten og vår egen forskerrolle.

4.1 Forskningsmetode

Vår forskning har vi plassert inn i den kvalitative forskningstradisjonen. Målet med kvalitativ forskning er å gi beskrivelser av virkeligheten slik den framstår gjennom data hentet fra for eksempel dokumenter, intervju eller observasjoner. I følge Ringdal (2007) er søken etter mening og formålsforklaringer typisk i en kvalitativ forskningsstrategi. Derfor er den relevant for vår problemstilling siden oppgaven handler om å finne begrunnelser for opprettelsen av det nasjonale utdanningstilbudet for skoleledere. Som forskere skal vi fortolke en tekst og skape en mening i forhold til vår problemstilling. I arbeidet har vi med oss vår egen forståelse, erfaring og forventning inn i tolkningen. Det ble derfor viktig å være bevisst vår egen rolle og hvilken betydning dette vil få.

Vi brukte temaanalyse for å forstå sammenhenger, meninger og mønstre i den nasjonale styringspolitikken gjennom styringsdokumenter og Utdanningsdirektoratets oppfattelse av oppdraget. Vi brukte samme type analyse når vi skulle finne tilbydernes oppfattelse av styringssignalene angående det nasjonale utdanningstilbudet for skoleledere. Leserne får ikke hele sannheten om begrunnelsen for rektorskolen siden virkeligheten konstrueres av de ulike aktørers forståelse av oppdraget. Forståelsen vår som vi redegjør for, og som er skapt på grunnlag av forskningsstudiet, kan ses på som et vindu. Gjennom vinduet kan leseren se hva våre informanter på et bestemt tidspunkt og sted tenkte og uttrykte om fenomenet rektorskolen og hvordan vi igjen har forstått det (Postholm 2010). Det er dette som danner grunnlaget for våre funn.

4.2 Datagrunnlaget

I dette kapitlet vil vi beskrive og redegjøre for ulike valg vi har gjort i prosessen med innsamling og konstruksjon av data.

4.2.1 Valg av dokumenter

For å få oversikt over relevante dokumenter knyttet til det nasjonale utdanningstilbudet for skoleledere, søkte vi informasjon gjennom regjeringens (www.regjeringen.no) og Utdanningsdirektoratets (www.udir.no) hjemmesider. På denne måten fikk vi en oversikt over de utdanningspolitiske signalene som var gitt angående rektorskolen og hvordan direktoratet hadde svart på dette.

Dokumentene ble valgt ut fra hva som kan vise til politisk styring og føringer angående ledelse og lederopplæring i skolen. Alle Stortingsmeldinger og NOUer fra midten av 1980-tallet som hadde skole og utdanning som tema, ble lest for å gi oss et historisk grunnlag for hvilke politiske signaler som har vært knyttet til skole, utdanning og ledelse i denne perioden.

Utdanningsdirektoratets (2008) konkurransegrunnlag for opprettelse av rektorskolen er et sentralt dokument for å forstå studietilbydernes oppdrag. Ved gjennomgangen av Stortingsmeldinger og NOUer så vi at det også ble henvist til ulike OECD-rapporter som utgangspunkt for en del av innholdet i meldingene. Utsiling og utvelgelse av relevante dokumenter ble foretatt på bakgrunn av problemstillingen i studien.

Følgende overordnede rapporter, styringsdokumenter og planer ble til slutt valgt: OECD-rapporten *Improving School Leadership* (2008) og TALIS (2008), St.meld. nr 28 ”*Mot rikare mål*”(1998-1999), St.meld. nr. 30 ”*Kultur for læring*” (2003-2004), St.meld. nr. 16 ”*Tidlig innsats for livslang læring*”(2006-2007), St.meld.nr.31 ”*Kvalitet for læring*” (2007-2008), St.meld. nr.19 ”*Tid til læring*”(2009-2010, NOU 2002:10 og konkurransegrunnlaget fra Utdanningsdirektoratet (2008). Vi valgte i tillegg å gjengi sitater fra noen av de offentlige dokumentene og informantene med sikte på å belyse problemstillingen. Dette kan gi et innblikk i hvilke argumenter, standpunkter, holdninger eller verdier som står sentralt i ulike tekster (Grønmo 2004).

4.2.2 Utvalg av informanter

I et kvalitativt forskningsopplegg er ikke antallet informanter avgjørende for resultatet. Det som er vesentlig, er at informantene representerer de ulike sammenhengene som skal studeres (Lund og Haugen 2006). For vårt prosjekt var det derfor viktig å velge de informanter som vi anså som sentrale.

Under forberedelsene til studien ble vi invitert til å delta på et nasjonalt nettverksmøte for skoleledelse⁷. På møtet presenterte alle tilbyderne sine tilbud for hverandre.

Utdanningsdirektoratet var også representert. Her fikk vi kontakt med både ansvarlige for tilbudet og tilbyderne. Representantene fra Utdanningsdirektoratet var positive til å dele informasjon om rektorskolen med oss. Vi la samtidig fram vårt ønske om et intervju med noen fra direktoratet. Under vår samtale med tilbyderne la vi fram et ønske om observasjon under samlinger og intervju.

Vi har vært på alle tilbydernes første samlinger med studentene. Vi ble gjennom disse besøkene bedre kjent med tilbyderne, samt fikk en innsikt i hvordan studieopplegget var tenkt. I første omgang ønsket vi å se på bakgrunn og intensjon samt observere og intervju studentene som tok denne utdanningen før og etter i løpet av dette første året. Vi endret imidlertid fokus da vi så at en slik oppgave ville bli for krevende å følge opp. Vi valgte derfor å begrense oppgaven til kun å gjelde bakgrunn og begrunnelse. Vi stod da igjen med dokumenter og intervju med representanter for Utdanningsdirektoratet og tilbyderne. Besøket på de første samlingene ga oss likevel nyttig informasjon vi kunne bruke i intervjuene, i tillegg til oversikt over litteratur og dokumenter som var relevante for oss.

Vi ville gå mer i dybden for å finne begrunnelsen for et nasjonalt utdanningstilbud for skoleledere og hvordan tilbyderne har oppfattet begrunnelsen, mer enn det bare styringsdokumentene kunne gi oss. Vi valgte derfor informanter fra Utdanningsdirektoratet som stod som ansvarlige aktører for opprettelsen av den nasjonale skolelederutdanningen. Vi har kalt dem Udir 1 og Udir 2. De hadde vært med på å utforme både konkurransegrunnlaget og valgt ut tilbyderne. I utgangspunktet hadde vi tenkt å intervju bare en informant fra direktoratet, men underveis i prosessen dukket det opp nye spørsmål som førte til et behov for å intervju flere derfra. Vi ønsket blant annet en nærmere presisering av det statlige grepet om styring av sektoren gjennom denne nasjonale utdanningen for rektorer. Vi ønsket i tillegg en

⁷ Et samarbeidsorgan for universiteter og høyskoler som organiserer opplæringstilbud for skoleledere. Nettverket inngår i Utdanningsdirektoratets arbeid for å styrke kompetanseutviklingen for skoleledere.

utdyping av hvilken betydning OECDs rapport *Improving School Leadership* har hatt for denne nasjonale utdanningen. Det ble også interessant for oss å vite litt mer om hvordan utdanningen av skoleledere ville synliggjøre skoleeiers eller skoleleders ansvar tydeligere.

For å få innsikt i hvordan tilbyderne av rektorskolen responderte på oppdraget fra Utdanningsdirektoratet, valgte vi å intervju en informant fra hvert studiested.

Følgende tilbydere fikk oppdrag i 2009-2010. Av anonymiseringshensyn presenteres tilbyderne av rektorskolen 2009 – 2010 slik:

Tilbyder 1 representerer en universitetsbasert utdanning og en av landets største aktører innen skoleutvikling og utdanningsledelse.

Tilbyder 2 er fra en handelshøyskole og er Norges største leverandør av etter- og videreutdanning.

Tilbyder 3 representerer flere Universitets og høgskolemiljø i Norge.

Tilbyder 4 kommer fra et ledende miljø innenfor undervisning og forskning på ledelses- og organisasjonsutvikling.

Alle tilbyderne samarbeider i tillegg med eksterne aktører. Vi valgte ikke å intervju noen av de eksterne aktørene siden arbeidet med å tolke og utforme oppdraget lå hos tilbyderne.

4.2.3 Intervju

Det kvalitative forskningsintervjuet kjennetegnes av at en gjennom intervjusamtalen er opptatt av å prøve å forstå informantens synspunkter (Brekke 2006). Vi valgte et semi-strukturert intervju fordi det ga informantene muligheten til å snakke relativt fritt rundt våre spørsmål knyttet til rektorskolen og som var sentrale for å besvare vår problemstilling. Denne måten å intervju på ga oss en mulighet til å få tak i informantens egen fortolkning av begrunnelsen for rektorskolen. Det kan minne om en vanlig samtale, men samtalen blir styrt mot en bestemt hensikt. Dette ga oss mulighet for å være fleksibel i rekkefølgen av spørsmål fra intervjuguiden, og for å kunne stille tilleggs spørsmål (Kvale og Brinkmann 2009). Samtidig var det stramt nok til at informantene snakket om de samme temaene. Det ga oss et godt utgangspunkt for å kunne sammenligne svarene.

Vi hadde delt inn spørsmålene i fire temaer og de var som følger:

- Begrunnelse for rektorskolen
- Innhold på rektorskolen
- Kriterier for utvalg / leverandører
- Kvalitet i skolen

Vi laget flere intervjuguider før vi kom fram til den endelige. Dette ble kvalitetssikret gjennom å teste ut spørsmålene på hverandre. Vi utarbeidet en annen intervjuguide for en av våre informanter fra direktoratet. Bakgrunnen for dette var at vedkommende ble intervjuet sist og en god stund etter at vi var ferdige med intervju av de øvrige informantene. Vi hadde da, ut fra våre funn, kommet fram til andre relevante spørsmål som ble viktig å stille til direktoratet, og endret derfor intervjuguiden ut fra dette. Det siste intervjuet kan ha påvirket vår studie ved at nye momenter fra Utdanningsdirektoratets siste informant kan ha blitt tillagt større vekt, enn opplysninger fra vår første informant. Styrken kan være at vi som forskere var kommet et stykke på vei i vår analyseprosess og hadde dermed muligheten til å sikre den informasjon vi hadde fra før, med mer oppklarende og utdypende spørsmål.

Vi la opp til oppfølgingsspørsmål under hvert tema som skulle bidra til å få svar på de problemstillingene vi ønsket å få belyst. Vi mener også at intervjuguiden hadde fleksibilitet som gjorde at intervjuobjektet fikk anledning til å prate fritt. For oss ble det viktig å ta utgangspunkt i informantens egne tanker og synspunkter rundt problemstillingen ut fra den bakgrunn de hadde. Dette ville gi oss en større dybde enn gjennom et rent strukturert intervju. På den måten åpnet det for perspektiver vi selv ikke hadde tenkt på.

4.2.4 Gjennomføring av intervjuene

Vi tok kontakt med de utvalgte informantene på e-post om avtale av tid og sted for intervju. Kun en av informantene ba om å få tilsendt intervjuguiden på forhånd. Dette førte til at intervjuet ble mer strukturert, men samtidig mindre spontant enn de andre. Svarene gikk lite utenom intervjuguiden, og det var vanskelig å stille oppfølgingsspørsmål fordi svarene var så ferdig utformet og virket så endelige. De andre intervjuene ga oss innsyn i flere perspektiv enn det vi hadde planlagt på forhånd. De bar mer preg av en samtale enn et intervju og førte

til at vi måtte bruke flere oppfølgingsspørsmål. Informantene fikk også mulighet til å komme med egne betraktninger om skole generelt og rektorskolen spesielt.

Intervjuene foregikk på informantens arbeidsplass. Informanten var da på hjemmebane, noe som også kan skape en god ramme rundt intervjusituasjonen. Vi var alle tre på fire av intervjuene. På de øvrige var to av oss med. Vi hadde på forhånd avtalt at en av oss gjennomførte selve intervjuet, mens de to andre fulgte opp med tilleggsspørsmål og noterte det som ble sagt. Det gjorde ingen forskjell på intervjuet om vi var to eller tre så langt vi kan se.

Intervjuet ble gjennomført med diktafon og varte mellom 60 og 80 minutter. Umiddelbart etter hvert intervju satte vi av god tid til oppsummering. Allerede her startet vi en første analyse av de funnene som kom fram. Våre umiddelbare refleksjoner og diskusjoner bar særlig preg av vår forforståelse og fordommer siden det var før vi satte det inn i en teoretisk og analytisk ramme. Intervjuene gav oss mulighet til å avklare spørsmål rundt problemstillingen ut fra deres ståsted som utformere og utøvere av utdanningen. Her forsøkte vi å tolke informantenes utsagn, og sette dem inn i en sammenheng og helhet, for å avdekke likheter eller motsetninger mellom informantenes utsagn.

4.3 Bearbeiding og analyse

For å få mest mulig forståelse og nærhet til det som ble sagt av informantene under intervjuet, valgte vi å transkribere intervjuene selv. Forskere som velger å transkribere sine egne intervjuer vil til en viss grad huske eller gjøre tanker om de ulike aspekter ved intervjusituasjonen og vil allerede ha påbegynt meningsanalysen av det som ble sagt (Kvale og Brinkmann 2009). Dette var noe vi også erfarte. Formålet med å transkribere intervjuene fra muntlig til skriftlig form er å strukturere intervjusamtalene slik at de blir bedre egnet til å analysere (ibid).

Vi transkriberte intervjuene ut fra samme mal, det vil si, vi gjenga så å si ordrett det informanten sa. I følge Kvale og Brinkmann (2009) kan det ordrette transkriberte muntlige språket fremstå som usammenhengende og merkelig tale. Hvis man velger å sende transkripsjoner tilbake til intervjupersonene, kan det være hensiktsmessig å gjengi uttalelsene på en mer sammenhengende måte (ibid 2009). Vi valgte ikke å tilby kopi av de transkriberte

intervjuene for godkjenning. Dette ville spare oss for tid. Informantene ble i stedet opplyst om at vi ville sende dem de utvalgte sitatene i den sammenhengen de ble brukt for godkjenning. Det var imidlertid en av informantene som ønsket å få tilsendt kopi av transkriberingen. Denne informanten opplevde nok at utskriften bar preg av usammenhengende og merkelig tale. Vedkommende sendte oss i etterkant kommentarer til transkriberingen og ønske om endringer. Vi etterkom dette siden endringene ikke hadde noe med substansen i intervjuet å gjøre.

Etter transkriberingen hadde vi fått mye datamateriale som skulle redigeres og som vår analyse ble basert på. Vi valgte som nevnt en temasentrert tilnærming for analyse av materialet. I temaanalyse retter forskeren seg mot utvalgte temaer og sammenligner informasjon fra de ulike informanter knyttet til de utvalgte temaene. Temaanalyse er basert på hvordan en inndeler materialet sitt (Thagaard 2009). Vi rettet fokus mot følgende hovedtema;

1. Begrunnelse for rektorskolen
2. Innhold på rektorskolen
3. Kriterier for utvalg/ leverandør
4. Kvalitet

Det innebar at vi analyserte våre data ut fra disse temaene og sammenlignet svarene fra de ulike informantene i forhold til de ulike temaene. Denne sammenligningen skulle gi oss en dypere forståelse av det enkelte tema som ble tatt opp og hjalp oss til å finne svaret på vår problemstilling. Det ble også interessant for oss å se hvorvidt de ulike informantene hadde ulike syn på samme tema. Vi leste og analyserte dokumentene og utskrift fra intervju flere ganger, hver gang med en ny type forståelse som resultat. Dette ble gjort ved at vi drøftet og kom fram til områder som skulle hjelpe oss i å forstå og ta tak i det som var vesentlig i teksten. Underveis drøftet vi våre funn og sammenlignet dokumentene og utsagn fra intervju for å skape en dypere forståelse. Her var vi på søken etter innhold som kunne belyse vår problemstilling.

De ulike utsagn fra informantene ble plassert under temaene for intervjuet. Vi brukte farger for å skille informantene fra hverandre og for å kunne sammenligne deres svar (se vedlegg). Under arbeidet så vi at det ikke var alle temaene som var like relevante for problemstillingen

vår. Vi så også at det ble for omfattende å ta med alt. Temaet ”kriterier for utvalg av leverandør” ble derfor kuttet ut. Utfordringen for oss var å finne et passende antall temaer som gikk igjen både i dokumenter og informasjonen fra alle informantene. For mange kategorier gjør at sammenhengene blir lite oversiktlige, mens for få kategorier kan føre til at mye informasjon går tapt (Thagaard 2009).

Det har vært rettet kritikk mot kvalitative analyser knyttet til at de ikke ivaretar et helhetlig perspektiv da de først og fremst er rettet mot temasentrerte tilnærminger. Utsnitt av tekster fra informantene sammenlignes og tekstbitene kan da løsrides fra sin opprinnelige sammenheng. For å ivareta dette blir det derfor viktig at informasjon fra den enkelte informant settes inn i den sammenhengen som utsnittet av teksten var en del av (ibid). Vi gjennomgikk de transkriberte tekstene grundig med det mål for øye å fange opp helheten i det som ble formidlet. I tillegg satte vi inn utvalgte sitat fra dokumenter og informantutsagn fra Utdanningsdirektoratet knyttet til følgende tema:

Styringssignaler	Kvalitet/Kompetanse/ effekt	Syn på ledelse

Skjemaene bidro til å gi oss en god oversikt over hvilken informasjon vi fikk om de ulike tema, og vi har prøvd å se om vi her kunne finne noen tydelige begrunnelser for rektorutdanningen (se vedlegg).

I vår analyse ble det viktig å se på sammenhengen mellom de ulike temaene for å få et best mulig grunnlag for en helhetlig forståelse, noe også Thagaard (2009) fremhever som viktig. I tolkningen av data framheves betydningen av å arbeide mot en dypere forståelse av datamaterialet for å få et bedre grunnlag for å utvikle begreper og teori. Vi har i arbeidet med å analysere og tolke datamaterialet brukt mye tid på å reflektere over betydning av de ulike tekster og prøvd å sette dem inn i en teoretisk sammenheng.

I analyse av dokumenter har vi som nevnt hatt anledning til å se på de politiske styringssignalene. I intervjuene hadde vi mulighet til å avklare spørsmål for å klargjøre oppdragsgivers og tilbyderes fortolkning av de samme utdanningspolitiske signalene. Vi beveget oss i en styringsretorikk som er oven i fra og ned. Vi var ute etter å se på hvilke krav som stilles til rektorskolen, hvilke politiske føringer som foreligger, hvordan Utdanningsdirektoratet har tolket de politiske føringene og hvordan tilbyderne har tolket de

samme politiske signalene. Dette har krevd at vi måtte gå mer i dybden enn i bredden, noe som kjennetegner den kvalitative metoden.

4.4 Gyldighet og forskningsetiske overveielser

4.4.1 Troverdighet

Om vår forskning har gyldighet og troverdighet avhenger av datamaterialets generaliserbarhet, reliabilitet og validitet (Kvale og Brinkmann 2009). Reliabilitet henviser til hvor pålitelig dataene er, og med validitet menes hvorvidt studien undersøker det den er ment å skulle undersøke (Halvorsen 2009). Om vår studie undersøker det den faktisk hadde tenkt å undersøke handler om hvor gode vi har vært til å gjennomføre en saklig og pålitelig bruk av metode i datainnsamlingen og av analysen av dataene. Kvaliteten på data må ses i forhold til hva datamaterialet skal brukes til. Jo mer velegnet datamaterialet er til å belyse problemstillingene i studien, desto høyere kvalitet (Grønmo 2004).

For å sikre høy troverdighet har vi prøvd å ha en systematisk tilnærming til studien ved at vi har begrunnet våre valg og gjort rede for vår fremgangsmåte for datainnsamling, hva vår analyse bygger på og hvordan vi har tolket våre resultater. Vår innlevelse til det fenomenet som er studert har vært sterkt til stede og har gitt oss en bedre forståelse og innsikt underveis. Vi har valgt å innhente den samme informasjonen gjennom både intervju og dokumenter og vår problemstilling belyses ytterligere ved at vi har valgt å trekke fram noe av datamaterialet gjennom utvalgte sitater fra intervjuene. Sitatene er blitt godkjent av informantene. Vi har også prøvd å ha et bevisst forhold til vår forforståelse og reflektert over hvilken betydning den har for resultatet av vår forskning.

Gjennom dialog og diskusjon om materialet vil man kunne avdekke svakheter i datamaterialet og mulige problemer (Grønmo 2004). Vi er tre som sammen har hatt kritiske drøftinger underveis i forhold til det datamaterialet vi har samlet inn og analysert. Dette mener vi har vært med på å sikre validiteten i studien.

I forbindelse med intervjuene sendte vi inn skjema til NSD⁸ etter gjeldende regelverk. Siden informantene skulle anonymiseres og datamaterialet makuleres var ikke prosjektet

⁸ Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste

meldepliktig. Vi laget også en felles informasjon til informantene der de kunne gi sitt samtykke til intervju. utfordringen her er at det kan være vanskelig å anonymisere våre informanter, da studiestedene som tilbyr den nasjonale skolelederutdanningen er offentlig kjent. Vi har valgt å omtale dem så nøytralt som mulig.

Informantene fikk, som nevnt, tilsendt hvilke sitat vi ønsket å ha med i rapporten til godkjenning. To av informantene ønsket å rette opp noe på både form og innhold på sitatene. Dette ble gjort.

4.4.2 Vår rolle som forskere

Vår bakgrunn som lærere og ledere i skole og barnehage har gitt oss en forforståelse som vi opplever har preget vårt arbeid. Alle har også erfaring fra ulike tillitsverv på flere nivå i Utdanningsforbundet. I dag jobber vi som avdelingsleder, enhetsleder og hovedtillitsvalgt. Det har også gjort at vi har kunnet ha ulike forståelser og perspektiv i bearbeidelsen av datamaterialet. Vi ser ledelse fra ulike perspektiver som leder, mellomleder og tillitsvalgt. Det har ført til flere diskusjoner og ulike innfallsvinkler i forhold til vår analyse og tolkning av datamaterialet, som kan være en styrke i å skape et mer helhetlig bilde. Det kan imidlertid være en svakhet at vi kan ha noen fastgrodde holdninger fra vår bakgrunn som organisasjonstillitsvalgte og at vi har vårt daglige virke i skolehverdagen. Dette gjør at det kan bli vanskelig for oss å se skolen utenfra.

Med utgangspunkt i dette har vi dannet vi oss ”en fortolkningsramme som vi søker å forstå tekstens eller personens utsagn ved hjelp av” (Kleven 2002, s. 43). Vår rolle som tolkere av tekst blir dermed av stor betydning for ny forståelse. Som forskere blir vi, sammen med informantene og dokumentene, med på å forme den teksten som skal danne vårt datagrunnlag. Fordelen er at vi som forskere, gjennom vår bakgrunn i skolen, har kjennskap til viktige sider ved konteksten. Ulempen er at vi kan legge våre egne opplevelser, verdier og fordommer inn i det dokumentet og informantene sier, når vi skal sammenfatte datagrunnlaget. Alle har deltatt i alle prosesser gjennom innsamling av data, behandling av data, analyse og drøfting. Noen ganger har vi hver for oss lest og skrevet. Vi har brukt tid på drøftinger og diskusjoner for å komme fram til felles forståelse.

I dette kapitlet har vi beskrevet og drøftet ulike utfordringer og valg vi har gjort i forskningsprosessen og referert til relevant forskningslitteratur. Vår hensikt har vært å gi en så

detaljert og god oversikt av vår forskningsprosess som mulig for at leseren skal kunne vurdere dens kvalitet og troverdighet. Vi har redegjort for at vår forskningsmetode er kvalitativ og har gitt beskrivelser av framgangsmåte for datagrunnlag, dokumentanalyse, intervju og utvalg. Til slutt har vi redegjort for gyldighet og forskningsetiske overveielser.

I neste kapittel vil vi presentere analyse av våre funn.

5 Presentasjon og analyse av funn

Hensikten med dette kapitlet er å presentere og analysere datagrunnlaget fra dokumenter og intervju opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene og se dette i sammenheng med teori. Vi belyser forskningsspørsmålene og problemstillingen ved å bruke utvalgte sitater fra dokumenter og intervju. Videre konklusjon og drøfting av våre hovedfunn beskrives i neste kapittel.

Problemstillingen vår er: *Hvilke begrunnelser ligger bak det nasjonale utdanningstilbudet til rektorer?*

Slik vi bruker begrepet begrunnelse mener vi de årsaker eller det grunnlaget vi kan finne i de politiske dokumenter som direkte eller indirekte leder frem til bestillingen av den nasjonale rektorutdanningen, samt de begrunnelser vi får gjennom intervju fra de sentrale aktørene i Utdanningsdirektoratet som er de som har utarbeidet bestillingen fra anbudsrunder.

Vi har valgt å presentere vår funn på følgende måte: Først presenterer vi de politiske begrunnelsene vi finner i våre utvalgte dokumenter. Deretter presenterer vi hvordan Utdanningsdirektoratet, som er Kunnskapsdepartementets utøvende organ og dermed en politisk aktør, oppfatter de politiske begrunnelsene. Så presenterer vi hvordan tilbyderne, som her er de faglige aktørene, oppfatter det. Til slutt går vi nærmere inn på hvordan Utdanningsdirektoratet og tilbyderne har oppfattet det direkte oppdraget.

5.1 Politiske begrunnelser for utdanningen

Når St.meld. nr. 30 ”*Kultur for læring*” (2003-2004) beskriver skolen i en ny tid, pekes det på nødvendigheten av at skolen er en lærende organisasjon. Skolene må kunne endre seg i takt med kunnskapssamfunnet, og organisasjonen må være i kontinuerlig utvikling og læring. Det er ikke bare elevene som skal lære. Personalet må også det. Dette stiller ”store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap som er seg bevisst skolens kunnskapsmål” (ibid, s. 27). I St.meld. nr. 31” *Kvalitet for læring*” (2007-2008, s. 66) finner vi følgende:

Departementet viser til at skoleledelsen kan ha stor betydning for kvaliteten i opplæringen, særlig gjennom at skoleledelse påvirker faktorer som skolens visjoner og mål, lokale læreplaner og undervisningspraksis.

I St.meld. nr. 28 "Mot rikare mål"(1998-1999) pekes det videre på at kvalitet i skole er avhengig av en kompetent og handlekraftig ledelse. Lederen må ha visjoner og kunne utvikle strategier og tiltak sammen med personalet for å realisere visjonene. Det betyr at lederen må være dyktig til å få personalet til å fungere som lagspillere og til å arbeide utviklingsorientert innenfor de rammene som er satt av skoleeier.

De nasjonale styringsdokumentenes omtale av hvor viktig skoleledelse er, henviser til internasjonale studier når de grunngir hva som kjennetegner skoleledelsen ved utviklingsorienterte skoler som kan dokumentere godt læringsutbytte.

Rektorer ved slike skoler holder seg informert om og er interessert i lærernes arbeid med elevene, og de bidrar aktivt til at lærerne utvikler og forbedrer sin praksis. De evner å holde elevene i fokus, dele makten og skape et klima der det å ta sjanser og være utprøvende blir verdsatt. De tar seg tid til å samtale med lærerne, elevene og samfunnet utenfor skolen. Skoleledere ved slike skoler evner å bygge opp skolen som en lærende organisasjon (St.meld. nr.30, 2003-2004, s. 29)

Begge stortingsmeldingene peker på skoleledelsens betydning for kvaliteten i skolen. St.meld. nr. 30 "Kultur for læring" knytter ledelse til lærende organisasjoner.

Dette understrekes og gjentas seks år etter i St.meld. nr.19 "Tid til læring" (2009-2010, s.17):

Skolen trenger kompetente og tydelige skoleledere med positive holdninger til endring for å kunne utvikle seg til en lærende organisasjon. Dette er nødvendig for å møte utfordringene fra et mer kunnskapsdrevet samfunn. Rektorer ved utviklingsorienterte skoler holder seg informert om og viser interesse for lærernes arbeid med elevene. De fremmer aktivt lærernes utvikling og forbedringer i deres arbeid. De evner å holde elevene i fokus, dele makten og skape et klima der det å ta sjanser og være utprøvende blir verdsatt. De tar seg tid til å samtale med lærerne, elevene og samfunnet utenfor skolen. Skoleledere ved slike skoler evner å bygge opp skolen som en lærende organisasjon.

Ser vi disse sitatene i lys av det vi skrev om ledelsestenkning som følger av utvikling av moderne organisasjoner, og hvordan de internasjonale studiene som "Successful School Leadership" viser til en standard for godt lederskap, kan det se ut som at politikerne har fulgt

opp med sterke ambisjoner på vegne av rektorene om at de skal lede en organisasjon som er i kontinuerlig læring samtidig som de må involvere seg i det pedagogiske arbeidet.

I en slik organisasjon må lederen ha evne til å lede kollektive læringsprosesser. Dette er en annen type leder enn i en skole under byråkratiet der skolen var styrt gjennom innsats- eller rammefaktorer (Aasen 2007). Lederen skulle da forvalte styrte rammer uten krav om innsyn i resultater fra myndighetenes side. Lærernes autonomi var sterk, og det var ikke fokus på at skolen skulle være en organisasjon som lærte. Innføringen av balansert målstyring som prinsipp gjorde at ledere måtte kunne ta de riktige styringsgrepene i forhold til de ulike situasjoner. Resultater blir kontinuerlig målt for å kunne justere kursen (Røvik 2007). Den type ledelse dette beskriver er resultatorientert. En resultatorientert leder må ha mot til å korrigere når resultatene uteblir og kraft til å gjennomføre det som skal til for å nå ønsket resultat. Politikerne fremmer altså krav om et tydelig og kraftfullt lederskap.

5.1.1 Norske skoler skårer dårlig på internasjonale tester

I St.meld. nr. 31 ” *Kvalitet for læring*” (2007-2008, s. 6) står det:

Norske elever presterer under gjennomsnittet i OECD-landene, og er svakest i Norden i sentrale ferdigheter og fag som lesing, regning og naturfag.(...) Den negative trenden i de internasjonale undersøkelsene må snus.

I dette sitatet ser vi at norske politikere slutter seg til en dominerende og populariserende diskurs om at norske skoler er dårlige. Skolens dårlige resultater baseres ofte på OECD-undersøkelser som PISA og TALIS. Dette nedfelles også i St. meld. nr.31 ” *Kvalitet for læring*” (2007-2008), og gjennom media har en ofte kunnet lese og høre ulike uttalelser fra politikere og fagfolk med skolen som kunnskapsfelt, hvor de henviser til disse internasjonale undersøkelsene når de uttaler seg om skolen og skolens status og behov.

Denne begrunnelsen baseres på OECD-undersøkelser. Resultater er blitt identifisert og gjort kjent og det dukker opp et behov for å gjøre noe med dem. Politikerne synes derfor å forstå kvaliteten i utdanningssystemet som en sammenligning med andre land. Skolens rolle blir å øke den nasjonale kompetansen og dermed også konkurransevnen i den globale konkurransen i vårt kunnskaps – og informasjonssamfunn.

I St.meld. nr. 28” *Mot rikare mål*” (1998-99) henvises det til tidligere vedtak i Stortinget om at en ville sette i gang utvikling av et nasjonalt vurderingssystem og kvalitetsutvikling. I dette

bildet er skoleledelse sentralt. Debatten om dette kan spores tilbake til diskusjoner etter de første OECD-rapportene på slutten av 1980-tallet. Moe⁹-utvalget ble oppnevnt i 1997, og deres mandat var nettopp å komme med forslag om et nasjonalt vurderingssystem. Det ble utarbeidet kompetansemål for skoleledelsen, og det ble inngått en begrunnelsesavtale med KS¹⁰ om skolelederopplæring. Bakgrunnen var problemer med rekruttering til rektorstillinger. Kan det være en kobling mellom et nasjonalt vurderingssystem, behov for rekruttering av rektorer og en skolelederopplæring? Dette kan vise at lederopplæring har ligget i kortene lenge. Fokuset på kvalitet i skolen, med krav om innsyn i hva som foregår der, var helt i tråd med utvikling av organisasjoner ellers i samfunnet.

Kvalitetsutvalget¹¹ konstaterte at det har vært satt i gang en rekke tiltak som har fokusert på kvalitet og kvalitetsvurdering, men at oppfølgingen av resultater og kvalitetsvurderinger hadde sviktet. Kvalitetsutvalget så også et behov for et nasjonalt system for kvalitetsvurdering i grunnsopplæringen som måtte forankres i lov og planverk. Resultater og informasjon om tilstanden i grunnsopplæringen måtte ses i en sammenheng. Et nasjonalt system for kvalitetsvurdering måtte derfor omfatte både faglige resultater og andre kompetansemål (NOU 2002:10). Problemet var kanskje ikke at det var tiltakene som manglet, eller at det var lav kvalitet. Men vi manglet viten om hvordan det stod til og hvordan den enkelte skole var i stand til å følge dette opp.

TALIS (2008) var den første undersøkelsen som ga et internasjonalt komparativt bilde av forholdene for undervisning og læring, og som ga en grunnleggende innsikt i viktige forutsetninger for kvalitet i skolen. Kvalitet i skolen ble som vi har nevnt i kapittel 2.2 definert som resultat-, prosess- og strukturkvalitet. Rapporten beskriver prosesskvaliteten i norsk skole ved at den beskriver forholdet ved skolens læringsmiljø. Den konkluderte med at forholdene rundt undervisning og læring avdekket betydelige utfordringer for utdanningspolitikken og for lærerprofesjonen. Den påpekte også at det er mye å hente gjennom økt faglig samarbeid mellom skolene og en sterkere faglig skoleledelse.

⁹ Som en oppfølging av St.meld. nr. 47 (1995-96) oppnevnte departementet et utvalg som fikk i mandat å komme med forslag til et helhetlig, nasjonalt vurderingssystem for grunnskolen (Moe-utvalget).

¹⁰ Kommunenes Sentralforbund

¹¹ Kvalitetsutvalget som ble oppnevnt i 2001 skulle se på innhold, kvalitet og organisering av grunnsopplæringen

5.1.2 Sterkere nasjonal styring

I St.meld. nr. 31 ”Kvalitet for læring” (2007-2008, s. 11) kan vi lese følgende:

Det er et viktig nasjonalt lederansvar å sikre at sentrale mål som er satt for skolen, blir nådd. Regjeringen vil ha en sterkere nasjonal styring med skolen, men også stille krav til og støtte opp om en sterkere lokal ledelse.

Dette er et interessant funn da meldingen antyder nødvendigheten av både en sterk nasjonal styring og en sterkere lokal ledelse. Nasjonale myndigheter ser nødvendigheten av å styre skolen mer, ikke bare sjekke om målene er nådd, men også sørge for at de blir nådd. Samtidig ønskes en styrking av ledelsen lokalt, og vi tolker det som ledelse både på kommunalt nivå og skolenivå. Dette mener vi viser en sterk tro på at ledelse fører til bedring av skolens kvalitet.

Gjennom innføringen av Kunnskapsløftet (2006) fikk skoleeiere et større lokalt handlingsrom. Læreplanene ble mer åpne og lærere fikk større metodefrihet. Skoleeierne fikk i større grad ansvar for kvaliteten i skolen og for implementeringen av Kunnskapsløftet i samarbeid med skolelederne. Dette ansvaret førte også til et ansvar for skoleeierne til å sørge for tilstrekkelig kompetanseheving i skolen (St. meld. nr.30 (2003 – 2004). Siden St. meld. nr.31 ”Kvalitet for læring”(2007 -2008) indikerer en sterkere nasjonal styring med skolen kan det oppfattes som at det lokale handlingsrommet ikke er utnyttet godt nok. Kan det ha sammenheng med at Kunnskapsløftet som reform blant annet vektlegger læringsresultater i stor grad og at norske skoler skårer dårlige på internasjonale undersøkelser? Ligger noe av begrunnelsen for en nasjonal skolelederutdanning her?

Vi har sett at politikerne mente skolen skal kunne møte utfordringene fra et mer kunnskapsdrevet samfunn, og det ble behov for mer styring basert på klare nasjonale mål, tydelig ansvars plassering og økt handlefrihet. Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet skulle gi skolen kunnskap som skulle brukes som utgangspunkt for endring og utvikling. For å kunne bruke denne kunnskapen på en god måte forutsatte det at skolen hadde kompetente skoleledere, som hadde positive holdninger til endring og utvikling. Det skapte igjen et behov for ledere som er i stand til å lede og styre skolens utvikling i riktig retning ut fra avdekkede behov.

I St.meld. nr. 28 ”Mot rikare mål” (1998-1999) står det at det er stor variasjon i kommuner angående skolefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen, og at det foregår nedbygging av den pedagogiske veiledningen. I kapittel 2.1.3 skrev vi om en ny styringsmodell som

reduerte antall styringsnivå fra tre til to som ble innført i mange kommuner.

Beslutningsmyndigheten ble delegert til den enkelte institusjon som ble kalt enhet, og ansvaret for økonomi og måloppnåelse ble lagt på enhetens leder. Dette førte til at mange kommuner mistet det skolefaglige leddet på kommunalt nivå, som ofte var den som hadde skolefaglig kompetanse, og som kan være en årsak til store variasjoner kommunene i mellom. Departementet har merket seg at det er forholdsvis store variasjoner når det gjelder vilkår for å gi et likeverdig tilbud i grunnskolen. Det pekes på at en av årsakene til dette er problem med rekruttering til rektorstillinger, og det understrekes at dette er kommunens ansvar. Samtidig skrives det at departementet vil gå inn og hjelpe kommunene med kompetanseutvikling for skoleledere, og følge med på utviklingen av hvordan den skolefaglige kompetansen på kommunenivå blir sikret og brukt (ibid). Dette kan tyde på at politikerne anser det som viktig at kommunene har skolefaglig kompetanse i sin administrasjon, og at det må sikres og brukes for at skoleeier skal være i stand til å ivareta sitt ansvar for skolen og skolens kvalitet.

Gjennom styringsdokumentene har vi sett at skolen som organisasjon beskrives som en lærende organisasjon der det forventes kontinuerlig utvikling og endring. Dette stiller krav til en annen type ledelse i skolen enn tidligere. Det trekkes frem et behov for tydelig og kraftfullt lederskap, visjonære, utviklingsorienterte, kompetente og handlekraftige ledere som er synlige hos elever, lærere, foreldre og samfunnet for øvrig. Samtidig skal lederen dele makt og være nær det som skjer i klasserommet mellom lærer og elev. Det kommer tydelig frem at ledelse har stor betydning for kvaliteten i skolen og en indirekte betydning for elevenes læringsutbytte. Norge lytter til OECD som vil definere skoleledelse som eget fag, og som oppfordrer Norge til å stimulere, utvikle og forbedre ledelse i skolen.

Dokumentene henviser til en negativ trend som må snus. Gjennom internasjonale undersøkelser har vi fått kunnskap om tilstanden i norsk skole. Dette har avdekket betydelige utfordringer, noe som har skapt et behov for å gjøre noe. Svaret på disse er sterkere faglig ledelse, og lederopplæring ses på som løsningen.

Dokumentene peker også på at det er store variasjoner i kommunene på hvordan den skolefaglige kompetansen ivaretas. Dette svekker det likeverdige skoletilbudet. Løsningen som skisseres er en sterkere nasjonal styring med skolen og en sterkere lokal ledelse fulgt opp og støttet av Staten.

Vi vil videre se på hva Utdanningsdirektoratet har oppfattet av begrunnelser for oppdraget som ble gitt.

5.1.3 Styringsproblemer i norsk skole

Utsagn og utdrag fra stortingsmeldinger helt fra 1998, indikerer at nasjonalt politisk styringsnivå mener at skoleeier ikke fulgt opp ansvaret de har i forhold til opplæringslovens krav. Dette viser at problemet har vært klart for utdanningsmyndighetene i mer enn 20 år. Offentlige organisasjoner gikk, som vi har sett, fra en sterk statlig styring over til lokal frihet med målstyring og rammer. Dette har ikke fungert godt nok. Årsaken til det er ikke, ifølge stabsdirektør i Utdanningsdirektoratet, Per Tronsmo, at skolen som organisasjon har manglet gode endrings- og utviklingsstrategier. Det er heller ikke kunnskapen som mangler, men evnen til ”å anvende kunnskapen, vår evne til å styre og få til utvikling, implementering og endring i praksis” (Tronsmo 2010, s. 62).

En av våre informanter uttaler seg slik:

Veldig mange skoleledere ønsker hjelp som de ikke har fått. Jeg mener personlig at Staten bør styre i retning av utjevning slik at barn får en god start i livet. Jeg er litt overrasket over at vi har fått gått så langt som vi har gjort, fordi vi blander oss inn i det som er skoleeiers ansvar. Men det har vært applaudert frem. Ikke til å begynne med hos skoleeier, men nå sier alle at det viktigste anliggende er å bidra til mot og kraft hos lederne (Udir 2).

I denne uttalelsen ligger det en indikasjon om en styringsideologi der det er en sterk tro på at Staten kan sikre gode skoler for enkeltindivider. Samtidig sies det at direktoratet har blandet seg inn i ansvarsområdet til skoleeier. Her kan det ligge en motsetning. Det kan synes som at informanten mener at det burde være skoleeiers ansvar å sørge for skolelederes kompetanseutvikling, samtidig som informanten sier at Staten bør styre for å få til utjevning. Det kan også forstås slik at informanten mener at skoleeier ikke har gjort jobben sin, og at det har gått ut over det enkelte barn. Årsaken, i følge informanten, er at mange skoleledere ikke har fått utviklet motet og kraften som St.meld. nr. 30 ”Kultur for læring” (2003-2004) mener kreves av skoleledere i kunnskapssamfunnet.

Denne oppfattelsen styrkes ytterligere i et intervju Aftenposten har hatt med utdanningsdirektør i Utdanningsdirektoratet, Petter Skarheim, som uttalte følgende: ”Hvis kommunene ikke klarer å stable på beina en kompetent skoleadministrasjon og skoleledelse, så er kommunene for små” (Sandvig 2008). Bakgrunnen for uttalelsen var resultater fra

nasjonale prøver samme år, og at kommuner under 50 000 innbyggere lå under landsgjennomsnittet på resultatene. Utdanningsdirektøren setter det i sammenheng med hvordan kommunene har organisert seg, og er kritisk til nedbygging av skolefaglig kompetanse. Her får han også støtte fra Kommunenes Sentralforbund. Eva Lian, leder for utdanning i KS, sa: ”Det kan være vanskeligere å få like kompetente skolemiljøer i mange distrikter, fordi det faglige miljøet kan være fattigere” (ibid). Både Utdanningsdirektoratet og KS mener altså at det er en forbindelse mellom svake resultater på elevenes læringsutbytte og den skolefaglige kompetansen på kommunenivå.

Uttalelsene ovenfor stemmer med det Kvalitetsutvalget kom frem til i sin utredning (NOU 2002:10). Skoleeieren er garantisten for gode læresteder. Dette fikk konsekvenser for oppfølgingen av kvalitetsvurderingen på lærestedene. Det understrekes et behov for god lederopplæring hvor de pedagogiske lederutfordringene ble ivaretatt. Utvalget så at denne problemstillingen spesielt gjaldt små kommuner og mente at et nasjonalt system for kvalitetsvurdering i opplæringen ville sikre kvalitetsvurdering i alle kommuner, fylkeskommuner, i befolkningen og blant lokalpolitikere. Kvalitetsvurderingssystemet som system gir ikke nødvendigvis bedre kvalitet og økt læringsutbytte for den enkelte elev. Men plikten til å avgi regnskap på måloppnåelse bygger på en tro på, slik vi forstår det, at ved å øke kravet til resultatoppfølging vil kvaliteten på profesjonelt arbeid øke og igjen føre til høyere læringsutbytte hos elevene.

Kunnskapssamfunnet, moderne organisasjonsmodeller inspirert av NPM og krav om innsyn i skolen førte til at styringen av skolen ble endret (Aasen 2007). Kunnskapsløftet er blitt evaluert, og det er avdekket styringsproblemer i norsk skole. Dialogen mellom forvaltningsnivåene har vært for dårlig, og skoleeier har ikke klart å ivareta de nye oppgavene i følge samme evaluering. Det avdekkes også at sentrale myndigheter ikke har tatt et helhetlig grep om implementeringen av reformene (Aasen, 2010). Nyere styringsinstrumenter viser at Staten ønsker en mer sentral styring med sektoren (ibid). Et av disse styringssignalene ser vi gjennom opprettelsen av den nasjonale skolelederutdanningen hvor Staten tar et tydelig grep.

5.1.4 Staten involverer seg i skolelederutdanningen

Tronsmo (2010) fra Utdanningsdirektoratet skriver: Det er tre hovedgrunner til at Staten involverer seg i lederutviklingen. Det ene er at Staten har ansvar for utdanningssektoren som system. Det er den samlede innsatsen som gir best effekt. For det andre trengs det gode ledere

for å gjennomføre Kunnskapsløftet, noe som er et nasjonalt anliggende. For det tredje bør alle skoleledere få tilgang til god opplæring. Med de små kommunene vi har i Norge kan man ikke forvente at de skal greie å ta ansvar for egen lederopplæring. Det krever mye ressurser, høy kompetanse, mye kraft og politisk vilje.

Et helhetlig grep er nøkkelen. ”Man trenger gode ledere til å ta ansvar for å gjennomføre kunnskapsløftet som er et nasjonalt anliggende. Med de små kommunene vi har er det urimelig å forvente at alle vil kunne greie å ta ansvar for egen lederopplæring. Dette er et område hvor stordriftsfordelene er opplagte...” (ibid, s. 64).

En av informantene uttalte følgende:

Utdanningsdirektoratet har jobbet mye for å få gehør for at skoleledelse burde være et statlig anliggende. Vi trenger å bryte med en del normer som er i sektoren. Vi har lest flere undersøkelser om betydning av skoleledelse, og ser at skolelederutdanning er høyst variert fra kommune til kommune. Innholdet i den har vært ulikt temavektlagt og noe ensformig gjennom forelesninger og kurs, noe som kan gi begrenset uttelling (Udir 1).

Dette er en interessant uttalelse som innebærer en kritikk av hvordan skoleeier har håndtert ansvaret for utvikling av skolen og utdanningen av skoleledere. Møller (1996) viser til at det gjennom mange år har vært satset mye på opplæring av skoleledere i Norge. Det viste seg at denne utdanningen var for fragmentert og for lite forpliktende.

Det synes som om informanten fra Utdanningsdirektoratet ikke har tillit til at kommunen selv kan ivareta ansvaret for utvikling av skoleledere. Dette støttes av en offisiell uttalelse fra direktoratet: ”Staten ønsker først og fremst å yte støtte og hjelp til skoleeierne. Det vil være avgjørende at lederopplæringen ikke undergraver kommunenes eieransvar, og at stat og kommune samarbeider godt” (Utdanningsdirektoratet 2008). Her signaliseres det motstridende og uklare signaler hvor Staten på den ene siden vil inn å overta fordi kommunene ikke klarer det selv og trenger støtte, men sier samtidig at det er viktig at den lokale handlingsfriheten ikke undergraves. Hvordan er det meningen at skoleeier skal forholde seg til disse styringssignalene?

Informanten beskriver at skolen har en norm som må brytes. Ordet norm kan være en betegnelse på noe som beskriver adferd. Normer kan være både uskrevne regler, (sosial normer) og skrevne regler (lover og forskrifter).

Det handler om å koble ledelse nærmere til ledelse av læringsprosesser. Det er læring man driver med i skolen, og da må lederne forholde seg til det. Den normen om at rektor ikke skal inn i klasserommet er utrolig rar. Aner ikke hvor det kommer fra. Man er selvfølgelig redd for innblanding og å bli sett i kortene. Men at man godtar det, synes jeg er veldig rart. Vet ikke om noen andre virksomheter som vil godta at en leder ikke skal vite hva som foregår i bedriften eller virksomheten (Udir 2).

Sitatet indikerer at Utdanningsdirektoratet melder et behov for å drive opplæring av skoleledere. Sitatet tyder også på at denne informanten mener at skole er som alle andre organisasjoner. Det uttrykker en sterk tro på en handlekraftig leder, men at det i skolen ikke er kultur for at ledere har noe med hva som foregår i klasserommet.

Vi oppfatter at den normen som det her hentydes til er en slags uskrevet regel som påvirker atferden til både læreren og lederen. Informanten antyder her noe om at kvaliteten på undervisningen ikke bare er avhengig av den enkelte lærer. Lederen må også bry seg med kjernevirksomheten i skolen. Fra Utdanningsdirektoratet er det et tydelig krav om at lederen skal kontrollere klasseromspraksisen. Kan opplæringslovens § 9-1 som pålegger rektorer å ”halde seg fortrulege med den daglege verksemda i skolane” forstås slik at rektor må inn i klasserommet for å kontrollere? (opplæringslova LOV-1998-07-17, § 9-1).

Ut fra et slikt perspektiv vil en resultatorientert leder med pedagogisk kompetanse stå sentralt som grunnlag for utøvelse av ledelse i skolen. Sett ut fra et annet perspektiv må lederen ha pedagogisk kompetanse for å ha innflytelse på det som skjer i klasserommet (Møller (2004a) Det handler mye om hvordan en forstår og leder de pedagogiske prosessene på egen skole. En utviklingsorientert og kompetent leder er en pedagogisk leder (ibid). Vi oppfatter at informanten ikke ser det på denne måten. Når det etterlyses at ”rektor må inn i klasserommet” for å sjekke hva som foregår, oppfatter vi det mer som at lederen skal inn for å kontrollere læringsprosessen. Ser vi tilbake på ledelsesutviklingsprogrammet MOLIS, Miljø og ledelse i skolen, i begynnelsen av 1980 tok ikke den for seg denne delen av ledelse, men handlet mer om å arbeide for et godt lærings- og arbeidsmiljø for elever og lærere. Programmet ble kritisert for at det inneholdt for lite om didaktikk og læreplanteori. Som en erstatning for dette kom LIS (Ledelse i skolen) og LUIS (Ledelsesutvikling i grunnskole og videregående) som skulle ivareta skolens nye utfordringer med å implementere ny læreplan (M87) hvor nasjonal styring skulle sikres bedre. I dag rettes fokuset mer mot ledelsen som en ansvarlig leder for læringsarbeidet og de pedagogiske utviklingsprosessene i skolen. Dette skal igjen sikre skolens kvalitet og gi gode resultater der god skoleledelse fremstår som en av de viktigste

enkeltfaktorene for å utvikle bedre kvalitet i skolen. Kravene til en leder er mange og mangfoldige og jobben er etter hvert blitt veldig kompleks. Det er mange ulike krav og forventninger som skal fylles, både fra foreldre, elever, lærere, skoleeier og samfunnet for øvrig.

5.1.5 Kompleks og ensom lederjobb

Den endringsorienterte lederen klarer å få med seg personalet slik at de ansatte opplever organisasjonens verdier og visjoner som viktige (Jacobsen og Thorsvik 2005).

Utviklingsorientering henger sammen med den lærende organisasjonen. Leder for en lærende organisasjon må kunne, som vi har nevnt, lede medarbeidere i kontinuerlig læring i et fellesskap. Lederen forventes å skape resultater sammen med kollegiet. Hva kan det bety i en organisasjon som skole der lærerens autonomi tradisjonelt har stått sterkt?

En norm i skolen er at man må være enig før man gjør noe. Det er ikke demokratisk. Det er ikke sånn engang på Stortinget at alle skal være enige. Det er sånn at flertall må sette flertall bak flertallsbeslutninger eller så står man bom stille. Det er en norm at man trenger lederskap, men det må være basert på tillit og legitimitet. Når man lever på en fullmakt, kan Stortinget når som helst stoppe regjeringen, men inntil videre lever de på en fullmakt og har lov å styre landet. Sånn må det være. Noen rare normer synes jeg (Udir 2).

Informanten kan her synes å oppfatte at det i norsk skole er en manglende forståelse for hvordan demokratiet fungerer og hvem som har legitim myndighet i skolen til å ta avgjørelser på vegne av alle i organisasjonen. Dette må, slik vi oppfatter informanten, lærere i skolen bøye seg under som del av de demokratiske spillereglene, altså være lojal overfor flertallsbeslutninger. Om lederen ikke har tillit og legitimitet, har man ikke lenger fullmakt til å styre og bør avsettes, jamfør informantens sammenligning med ”Stortinget (kan) når som helst stoppe regjeringen, men inntil videre lever de på en fullmakt, og har lov til å styre landet”. Ligger noe av begrunnelsen bak den nasjonale lederutdanningen her, det vil si et håp om at ledere i sterkere grad vil kunne endre denne normen og dermed få lærere til å være mer endringsvillige og lojale mot de beslutninger som tas?

Det er helt åpenbart at denne jobben er vanskelig. Den er ensom, og lederne har et veldig dårlig støtteapparat. En blir heller ikke klappet frem av lærerkollegiet så ofte, og mange ville si at denne jobben er ubehagelig. Det er mer enn nok til å sette i gang dette. Dette er jo et selvsagt ansvar for en arbeidsgiver, skoleeier. Egentlig en nødløsning at Staten blander seg inn. Mange små kommuner som ikke klarer det. De har ikke en sjanse så lenge

ikke kommunesektoren har slått seg sammen og samarbeider om å lage noe, så må Staten gjøre det. Vi kan ikke leve med de ulikhetene, at barn har flaks som bor i en god kommune. Flaks om man kommer til en god skole, har en god lærer. Krav om minstestandard og rettigheter trengs, så Staten må gripe inn hvis man ikke kan tilby (Udir2).

Her ligger kanskje noen av de politiske begrunnelser for at vi har fått et nasjonalt utdanningstilbud for skoleledere. Kommunene har sviktet, og Staten må ”ordne opp”? Skoleeier synes å svikte sin oppgave med å gi faglig veiledning og støtte til rektorer som sitter i en både kompleks og ensom lederjobb. Når dette ikke er blitt gjort, er det i seg selv en god nok grunn til at Staten bør overta ansvaret for at skolelederne får den nødvendige støtte og kompetansen de trenger for å utøve lederjobben. Staten må gå inn med en nødløsning, ifølge informanten. Uttrykket ”nødløsning” kan oppfattes som at tilstanden er så ille at man ikke kan vente lenger. Det sies rett ut at flere kommuner og lærere faktisk er så dårlige at elevene ikke får den skolegangen de har krav på. I St.meld. nr. 31 ”Kvalitet for læring” (2007-2008, s. 52) slås det fast: ”Gjennom felles nasjonalt tilsyn i 2006 kommer det frem at 38 av 55 kommuner som har vært underlagt tilsyn, ikke har gode nok systemer eller mangler systemer for kontroll av egen virksomhet på opplæringsområdet”. Som en del av arbeidet med å sikre kompetanseløftet i grunnopplæringen ble det utarbeidet en strategi for kompetanseutviklingen i grunnopplæringen ”Kompetanse for utvikling”, som skulle gjelde for perioden 2005 -2008. I denne planen kommer det frem at kompetanseutvikling for ledelsen av den enkelte skole og lærebedrift ville bli prioritert. Tilpasset opplæring og utviklingen av skolen som en lærende organisasjon forutsatte et tydelig og kraftfullt lederskap som hadde evne til å sette i gang og lede felles utviklingsarbeid. Skulle reformen lykkes, stiltes det krav om samhandling mellom skoleeier og skoleleder. Det er godt lederskap som skaper vilkår for at lærernes kompetanse blir tatt i bruk slik at målene i lærerplanene kan realiseres og kvaliteten i læringsarbeidet blir sikret. Kompetansen for skolelederne var derfor avgjørende for gjennomføringen av kunnskapsreformen. Dette krevde at skoleeierne prioriterte tiltak for skolelederne høyt.

Vi har her sett at Utdanningsdirektoratet mener at skoleeier har sviktet i sine oppgaver med å følge opp skolelederne i de endringene skolene har vært igjennom. Derfor må Staten gripe inn. Det uttrykkes en sterk tro på at Staten kan sikre gode skoler. Samtidig pekes det på at skolene preges av en uheldig norm som må brytes, og et håp om at lederne skal få en kompetanse som kan endre på dette. Normene som må brytes handler om uskrevne regler som at man må være enige før man gjør noe, og at rektor ikke skal inn i klasserommet.

Informantenes løsning på å endre disse normene peker på at vi trenger handlekraftige ledere som knyttes nærmere ledelse av læringsprosesser.

Hvordan har så tilbyderne oppfattet begrunnelsene for en nasjonal utdanning for skoleledere? Vi vil nå se på tilbyderens oppfattelse av de politiske begrunnelsene for skolelederutdanningen.

5.1.6 Svak kultur for ledelse

Går vi til hva tilbyderne sier om ledelsens betydning for kvalitet i skolen, finner vi blant annet følgende utsagn:

Denne utdanningen har ligget i kortene lenge, helt siden Clemets tid. Hun var veldig klar på at ledelse var det som manglet (Tilbyder 2).

Tilbyder 2 viser til Clemet på spørsmål om bakgrunnen for opprettelsen av den nasjonale skolelederutdanningen. Clemet var utdannings- og forskningsminister fra 2001-2005 og satte fokus på skolens ansvar for kvalitet i betydning av elevenes læringsutbytte. Informanten drar altså fram historikken fra offentlige dokumenter og setter utdanningen inn i dette perspektivet. Informanten uttaler at ”Clemet var klar på at ledelse var det som manglet”. Mangel i forhold til hva? Hva er det som manglet i skolen? Som vi så i St.meld. nr 30 ” *Kultur for læring*”(2003-2004) ble skolens utfordringer beskrevet ut fra OECD-undersøkelser, og nødvendigheten av kraftfulle ledere understreket. Informantene utdyper dette med følgende sitat:

Ingen tvil om at vi har hatt en svak kultur for ledelse i skolen. For et par generasjoner siden var man veldig opptatt av å få inn faglige dyktige rektorer. Da var rektor en autoritet. Med tiden har rekrutteringen til rektorjobbene hatt mer preg av å være en ansiennitetsstilling, og etter hvert som lønnsutviklingen for rektorer også stagnerte, kanskje også en stilling for dem som ikke lenger orket å stå i klasserommet (Tilbyder 2)

Vi finner utsagnet om svak kultur for ledelse i skolen som svært interessant. Denne informanten slutter seg til den offentlige og politiske diskursen om at det er svak kultur for ledelse i skolen. Informanten forklarer det med at det ikke lenger rekrutteres ledere som har den faglige kompetansen som skal til for å være en dyktig leder. Informanten antyder også at det kanskje ikke er så rart at man ikke får gode ledere når lønna ikke reflekterer ansvaret som ligger til stillingen. Uttalelsen er ganske sterk med tanke på beskrivelse av hvem som innehar lederstillinger i skolen i dag. Det kan bety at informanten mener at dagens skoleledere ikke er

gode nok og for å få rekruttert de dyktigste må lønna gjenspeile ansvaret de har. Informanten sier ingenting om den endringen skolen har hatt og skoleeiers ansvar her. Skolen er blitt mer komplisert gjennom de senere år og en skoleleder har fått økt ansvar gjennom endrede styringssignaler, større fokus på resultater og et økt forventningspress fra samfunnet rundt. Flere oppgaver er delegert til skolelederen som i flere kommuner har fått betegnelsen enhetsleder eller virksomhetsleder, og har gjennom det fått økt administrativt ansvar samt et arbeidsgiveransvar overfor sine ansatte. De skal nå ha personalansvar for sine lærere på en annen måte enn tidligere, noe som kan gi endrede forhold mellom rektor og lærerkollegiet. Skolelederen har nå i større grad ansettelsesansvar, budsjettansvar og personalansvar og har fått en annen makt overfor sine lærere. Det gir større utfordringer og et økt press på tidsbruk av lederoppgavene i skolen. Dette kan ha sammenheng med svak rekruttering av skoleledere samt det faktum at mange kommuner mangler den skolefaglige kompetansen i administrasjonen, som igjen skal kunne gi skolelederen tilstrekkelig støtte og oppfølging i det arbeidet som nå skal gjøres på skolenivå. Behovet for mer kompetanse er med dette økt. Vil en da med en nasjonal skolelederutdanning få økt rektors autoritet slik denne informanten etterspør?

Flere av informantene er inne på at det er vanskelig å lede selvstendige og uavhengige lærere.

5.1.7 Behov for et tydelig og kraftfullt lederskap

I St. meld. nr.31 ”Kvalitet for læring” (2007-2008, s. 45) står det; ”Skolen har lite tradisjon for at ledelsen påvirker lærernes arbeid direkte”.

Det er en sterk tradisjon for sterke lærere i den norske skolen og en veldig sterk tradisjon for politisk styring av skolen. Når det er sterk politisk styring og høyt kompetente lærere, er det det lederen skal gjøre mellom de to sterke enheter stort sett blitt å administrere. Vi mangler kobling her mellom det administrative og det faglige nivået (Tilbyder 4).

Kulturen for at skoleleder observerer lærers undervisningsmetoder og klasseledelse i klasserommet er altså ikke til stede i følge denne informanten. Dette ligner på det Udir 2 uttalte om normer der skoleleder ikke skal inn i klasserommet. Skolelederen beskrives her som en administrator klemt mellom sterke krefter: På den ene siden sterke politiske føringer ovenfra som stiller lederen til ansvar, på den andre siden høyt kompetente lærere med sterk autonomi. Norge har lange tradisjoner for stor individuell autonomi for lærere, og at det

nærmest er en kontrakt om at lederen ikke skal blande seg inn i lærerens domener (Møller 2004a).

TALIS er noe av det grusomste jeg har sett. Den sier noe om tilbakemeldingskulturen. Elevene blir ikke fulgt opp av lærerne i forhold til de oppgaver de har fått. Skolelederne tar ikke det pedagogiske lederansvaret overfor lærerne. Norge ligger også på bunnen når det gjelder skolelederens involvering (Tilbyder2).

Rapporten TALIS¹² (2008) viser til at norsk skole har en svak tilbakemeldingskultur. Videre meldes det at norske lærere har en sterk autonomi i sitt pedagogiske arbeid, og at dårlig utført arbeid ikke gripes fatt i av lederen. Når sterk lærerautonomi kobles mot dårlig utført arbeid og manglende oppfølging fra lederen, viser det ikke en utpreget lærende organisasjon som har utviklet en sterk samarbeidskultur der lærere og ledelse jobber mot felles mål.

Som en informant sier:

Nå er en ute etter endringer – å riste løs i en generell kultur og tar da et tydeligere grep om lederrollen i skolen (Tilbyder 3).

Når informanten henviser til en generell kultur kan det oppfattes som at vedkommende snakker om den kulturen vi nevnte over hvor rektor og lærere har en ” usynlig kontrakt” om å ikke blande seg inn i hverandres ansvarsområder. Lærer tar ansvar for det som skjer i klasserommet og rektor administrerer driften av skolen. Informanten tolker de politiske signalene som at det er behov for å endre denne kulturen gjennom å endre lederrollen. Skoleledelse er som vi har nevnt flere ganger viktig for skolens kvalitet, og politikerne tar et tydelig grep gjennom å satse på en nasjonal skolelederutdanning (St. meld. nr.31 (2007 – 2008).

Det er viktig med fokus på ledelse – en leder kan ikke gjøre alt. En må få med seg hele lærerkollegiet i ledelsen. Alle må vite hvor skolen skal og hva som er hensikten med virksomheten. En rektor kan ikke være et enmannsorkester som spiller alle instrumentene. Rektor må være regissør og iscenesetter. Ha mot og kraft. Men det hjelper ikke med mot og kraft om du ikke skjønner hva som foregår (Tilbyder 2).

Her sies det igjen at ledelse er avgjørende for utvikling av skolen, men at en er avhengig av at det er flere som tar et lederansvar sammen. Det kan også oppfattes som at for å få til en utvikling av skolen som en lærende organisasjon, må alle spille på samme lag, men med rektor som regissør og igangsetter. Det krever mot og kraft og en leder som har oversikt i

¹² Teaching And Learning International Survey, en OECD-undersøkelse av viktige forhold i undervisning og læring

egen organisasjon samtidig som rektor trenger å ha lærerne med da det handler om å lære å lære i lag og utvikle skolen sammen. Samtidig hevder Tilbyder 2 at man ikke får til noe om ikke lederen har kompetanse og ferdigheter gode nok til å se virksomheten utenfra, kunne tenke ut over de vante spor og kunne få med seg andre i å tenke og handle som ledere.

Det er ganske ulykkelig å være sjef og ikke tørre å være det. En må ha det motet en trenger for å fylle rollen, uten å bruke våpen. En må tørre å være leder. Klare å fylle rollen (Tilbyder 1).

Det hentydes her til at om lederen ikke forstår hva som ligger i rollen som leder, så vil det være umulig å overleve som leder. En leder uten mot og kraft, og uten forståelse for hva som skjer i organisasjonen, fremstår som en stakkarslig og ulykkelig figur. St. meld. nr.31 ”Kvalitet for læring”(2007-2008) signaliserer behovet for en handlekraftig leder. Det kan oppfattes som at en leder må være i stand til både å fatte beslutninger og gjennomføre dem. Sitatet kan oppfattes som at en ulykkelig leder som ikke trives med dette ansvaret ikke vil kunne finne hvilke handlingsrom som eksisterer for å kunne ta de avgjørelsene som trengs og for å kunne fylle rollen.

Etter at Norge begynte å delta i de internasjonale skoleundersøkelsene fikk vi en sammenligning som ikke var til Norges fordel. Dette gjorde noe med synet på skolen. En informant sa:

Skolen som sektor er presset (Tilbyder 3).

Vi oppfatter her at informanten mener at hele sektoren er presset. Alt fra det lokale nivået til de sentrale utdanningsmyndighetene, har en utfordring. Hva ligger i dette presset, denne utfordringen? Vi har sett at internasjonale undersøkelser har avdekket at norsk skole ikke holder mål på mange av de områdene som det er satt fokus på, og at det har vært et økende krav om at sektoren stilles til regnskap for dette.

Informanten sier videre:

Internasjonale undersøkelser viser at skolen er kommet dårlig ut, og det er behov for å imøtekomme dette problemet. Sektoren er avhengig av legitimitet. Her ligger den institusjonelle begrunnelsen for å gjøre noe. Blir naturlig å tenke ledelse da (Tilbyder 3).

I sitatet sier informanten at sektoren er avhengig av legitimitet, og sett i sammenheng med det som sies, kan det forstås slik at sektoren mangler denne legitimiteten. Det sies altså at skolen,

for å kunne bli bedre, er avhengig av at systemet rundt skolen gir den et grunnlag for å gjøre de endringer som skal til for utvikling. Legitimitet handler om å få tillit og aksept for det en gjør. En skoleleders legitimitet må for eksempel analyseres ut fra hvordan vedkommende fyller forventningene fra ulike grupper. Utøvelse av ledelse er ikke noe en får i kraft av sin posisjon, men noe som må erobres og stadig reforhandles i samhandlingen med personalet og foresatte (Møller 2004a). Samtidig tolker vi informanten dit at det er noe angående tillit som mangler siden den institusjonelle begrunnelsen for å gjøre noe ligger i at sektoren er avhengig av legitimitet. En kan her spørre seg: Hvem er det som ikke har tillit til skolen? Dette sies det ingen ting om, men det er tydelig at det er viktige signaler informantene har fanget opp og som settes inn i sammenheng med et behov for å gjøre noe, og at svaret er ledelse. Sitatet viser også til at det er de internasjonale undersøkelsene som har avslørt et problem i den norske skolen. Og for å bøte på det, må myndighetene gjøre noe. De styrende organer må ha tillit til skoleeier og skole for at de skal kunne desentralisere oppgaver og ansvar. Samtidig kan det se ut som at Staten ikke har tillit til skoleeierne siden de overtar skoleringsen av rektorer. At det er naturlig å tenke ledelse ligger vel i de siste tiårs forskning og tro på ledelsens betydning for resultater. Og når tilliten svekkes, øker behovet for kontroll.

Ledelse skal sikre legitimitet og rekruttering av gode lærere og skoleledere. Foreldres tillit til skolen blir viktig for at de skal kunne støtte læringen og utviklingen hos barnet som skolen legger til rette for. Med andre ord, samfunnet må ha tillit for at skolen skal kunne ha nødvendig makt og autoritet til å gjøre de endringer som må til for utvikling.

Sørhaug (2004) hevder at lederen er en garantist for orden og retning i organisasjonen. Det er en stor tro på at ledelse skal løse alle slags problemer. I følge Sørhaug sitt resonnement vil ledere som mislykkes skape behov for mer ledelse og ledere som feiler skaper behov for nye ledere.

I Norge kan vi ikke avskilte skolene etter dårlige resultater, så her må de få hjelp til å bli bedre, men hvem skal hjelpe de? (Tilbyder 4).

Årsaken til at skoleeier etter hvert manglet kompetanse på skole og utdanning ble av informantene fra Udir 2 forklart som at kommunene var for små. Denne informanten forklarer det med en ny organisasjonsmodell:

Overgangen til to-nivåkommuner har vært uheldig for skolen. Den skolefaglige kompetansen har da forsvunnet og ikke blitt vedlikeholdt (Tilbyder 4)

Når mange kommuner har bygd ned den skolefaglige kompetansen, blir støtteapparatet rundt skolelederen for svak. Dette gjør at det blir store forskjeller fra kommune til kommune på hvordan skolen får hjelp og støtte til faglig utvikling. Dette går igjen ut over den enkelte elevs læringsresultater. Det kan sees som et tegn på at ledelsen svikter når ikke elevene får like muligheter, og det er tilfeldighetene som avgjør hva slags utdanning norske elever får.

St.meld. nr. 31 ”Kvalitet for læring”(2007-2008 s. 11) sier i klartekst at Staten nå vil ta tilbake mer av ansvaret for skolen, men har en forventning om at skoleeier også tar et sterkere ansvar. Staten vil samtidig gi støtte for at skoleeier skal klare dette.

Sånn sitter vel departementet og tenker når de begynner med Cilemet¹³-reformen. Så finner de ut at den skolefaglige kompetansen i kommunene er forsvunnet. Hva gjør de så? Jo de skiver skolemeldinger og peker på skoleeier som ansvarlig. Så må skoleeier og KS begynne å tenke på hvordan de skal ivareta dette ansvaret. Det er der vi kommer til kort i forhold til Finland. For der går de ikke i gang med ting på et område uten å tenke på de andre områdene. De har en måte å tenke helhetlig på som vi mangler i Norge. Vi reparerer på et sted og så får det konsekvenser på et annet sted. Og så oppdager vi det først lenge etterpå. Dette er egentlig veldig, veldig trist (Tilbyder 4).

Dette sitatet oppsummerer det flere av informantene har vært inne på. Vi har sett at informantene mener at utdanningen har ligget i kortene lenge. Vi har hatt en svak kultur for ledelse i skolen, og en sterk lærerautonomi. For å endre på dette, trengs ledere som har mot og kraft til å riste løs i en svak tilbakemeldingskultur og det krever ledere som er handlekraftige og har oversikt i egen organisasjon. Skolen som sektor er presset, skolene viser for dårlige resultater på internasjonale undersøkelser og skoleledere har fått flere oppgaver og økt ansvar. Skolelederne trenger mer støtte og tilstrekkelig kompetanse til å klare å utføre de nye oppgavene, og det kan synes som om kommunene her har sviktet. Tilbyder 4 uttrykker at for å bøte på dette, er det ikke nok å løse problemene isolert, men man må ta et helhetlig grep for hele sektoren.

Vi har sett at skoleledelse som fag er satt på dagsorden. Skoleleders rolle er blitt sterkere belyst og det er en politisk vilje til å satse på ledelse i skolen. Det er nå blitt et nasjonalt anliggende og satsningen kan tyde på høye ambisjoner for at dette skal gi resultater siden det kreves at utdanningen skal kunne inngå i en mastergrad (Utdanningsdirektoratet 2008). Hvilke konsekvenser vil dette gi for skoleledelse som profesjon? På hvilken måte ønsker myndighetene å styre dette?

¹³ Innføring av ny skolereform: Kunnskapsløftet

5.2 Politisk styring av rektorskolen

I St.meld. nr. 31 ” *Kvalitet for læring*”(2007-2008, s. 66) heter det:

Departementet vil be Utdanningsdirektoratet sette i gang en bredt anlagt prosess for å definere innholdet i skolelederutdanningen. Det er en forutsetning at det legges mest vekt på den faglige og pedagogiske ledelsen. Rektor skal både motivere og veilede lærere. Rektor må kunne gjennomføre endringer i skolen. Rektor må også kunne lede oppfølgingen av elevenes resultater, drive vurdering og oppfølging av skolens utfordringer og følge opp regelverket for sektoren. Dette vil derfor bli sentrale elementer i skolelederutdanningene.

Her ser vi at den politiske styringen griper inn i det konkrete innhold ved å definere sentrale elementer. Direktoratet blir bedt om å involvere mange slik at det blir en bred prosess” når innholdet i utdanningen skal bestemmes. Tidligere har skolering av skoleledere alene vært skoleeiers ansvar, både innhold og form. Den enkelte kommune kunne selv definere sine behov og avgjøre hvilken type opplæring skolelederne skulle ha. De ulike utdanningsinstitusjonene har hatt tilbud om skolelederutdanning en stund allerede, og det har vært lagt opp slik at en kunne ta dette på deltid kombinert med jobb ved siden av. Men disse utdanningstilbudene har ikke vært styrt og samkjørt av departementet. Nå har Staten tatt et tydelig grep gjennom opprettelsen av den nasjonale rektorskolen og signaliserer med dette at de vil ha et ansvar. Videre angis føringer for hvilken type ledelse departementet ser som nødvendig i skolen. Departementet påpeker at ”Norge mangler (...) en nasjonal helhetlig og systematisk tilnærming til hva slags kompetanse en skoleleder bør ha for å ivareta sine oppgaver på en god måte” (St.meld. nr. 31 ” *Kvalitet for læring*”(2007-2008, s. 66) Norge har som nevnt deltatt i en sammenlignende OECD-studie om skoleledelse, hvor den endelige rapporten *Improving School Leadership* (2006-2008) gir konkrete anbefalinger. Rapporten legger vekt på hvordan skoleledere skal få rom til å utøve pedagogisk ledelse og ha tilstrekkelig støtteapparat. Den slår fast at rektorer og andre skoleledere har ansvar for lærernes arbeidsforhold og for å legge til rette for at lærerne kan gjøre en god jobb og være i stadig utvikling. Skoleledelse defineres som et eget fagfelt gjennom at den som skal lede skolen må ha spesifikk kompetanse. Formell utdanning for skoleledere basert på utdanningsforskning med vekt på pedagogisk ledelse, ble vektlagt.

Improving School Leadership (2006-2008) peker videre på at rollen som skoleledere er endret radikalt, og effektive skoleledere er nøkkelen for god skole, for store utdanningsreformer og for gode resultater. Skolelederne utgjør en forskjell og bør prioriteres. Skoleledere i OECD-land står overfor nye utfordringer med økende forventninger i et århundre preget av

teknologisk innovasjon og globalisering. Norge ble utpekt som et av få land i OECD som ikke hadde krav om formell lederutdanning ved tilsetting av skoleledere.

Oppdraget som ble gitt fra departementet, kan vi oppsummere på denne måten:

Prosessen for å definere innholdet i skolelederutdanningen skulle ha bredde.

Utdanningen skulle legge mest vekt på den faglige og pedagogiske ledelsen.

Kompetansen skulle føre til at rektor skal kunne

- motivere og veilede lærere
- gjennomføre endringer i skolen
- lede oppfølgingen av elevenes resultater
- drive vurdering og oppfølging av skolens utfordringer
- følge opp regelverket for sektoren

Skolelederutdanning ser ut til å bli et viktig virkemiddel for å øke og sikre kvaliteten i norsk skole. Skoleleder blir i større grad ansvarliggjort i forhold til elevenes læringsresultater og for å gjennomføre endringer i skolen. Skole er viktig for kunnskapslandet Norge og en ønsker å gjøre noe med Norges resultater på de internasjonale undersøkelsene. Svaret fra utdanningspolitiske myndigheter er blant annet å øke lederens kompetanse. TALIS rapporten avslører lederutfordringer i forhold til en svak tilbakemeldingskultur og et svakt utviklet faglig kollegium. OECD (2008) viser til skolelederens betydning og fremhever blant annet tiltak som pedagogisk ledelse og nasjonal skolelederutdanning. Med bakgrunn i dette har det vært et viktig grep fra myndighetens side å sikre best mulig ledelse og i første omgang ser svaret ut til å være en nasjonal skolelederutdanning.

Vi skal nå se nærmere på hvordan Utdanningsdirektoratet har oppfattet det oppdraget de fikk av Kunnskapsdepartementet.

5.2.1 Utdanningsdirektoratets oppfattelse av oppdraget

Utdanningsdirektoratet tok oppdraget fra Kunnskapsdepartementet og utarbeidet et dokument som skulle brukes i anbudsrunden for aktuelle tilbydere. Dette redegjorde vi for i kapittel 3.

”Det er stor enighet om de viktigste spørsmålene rundt skoleledelse: om rektorrollen, om ledelsesfunksjoner og ledelsesutfordringer, om kompetansebehov, arbeidsbetingelser osv”

(Tronsmo 2010, s. 66). Utdanningsdirektoratet definerte hva de mener med ledelse, og hva de mener med kompetanse, og anga hvilke hovedområder kompetansekravene til en skoleleder er delt i: Elevenes læringsresultater og læringsmiljø, styring og administrasjon, samarbeid og organisasjonsbygging, veiledning av lærere, utvikling og endring og forhold til lederrollen (Utdanningsdirektoratet 2008).

Direktoratet definerte altså ledelse slik: Ledelse er å ta ansvar for at det oppnås goderesultater. En leder er ansvarlig for et godt og utviklende arbeidsmiljø. Leder er også ansvarlig for at virksomheten skal oppnå gode resultater i fremtiden. Rektor har derfor også et samfunnsoppdrag. En leder er per definisjon ansvarlig for alt som skjer innenfor virksomheten, og i den forstand har lederen en arbeidsgiverrolle. Ledelse utøves først og fremst gjennom andre, og lederen kan delegerer oppgaver og myndighet, men ansvaret kan ikke delegeres. Ledelse utøves av mange, ikke bare av de som sitter i lederstillinger. Lederopplæringen skal bidra til at skolelederne blir bedre til å utøve ledelse i den praktiske hverdag (ibid 2008).

Etter det vi kan se ut fra Utdanningsdirektoratets (2008) definisjon av ledelse, har de vært tro mot oppdraget de fikk. De har sikret en bredde i utarbeidelsen av skolelederutdanningen, det er definert hva som skal ligge som kompetanse hos lederen og det er laget en definisjon på hva ledelse er. Hva sier så informantene fra Utdanningsdirektoratet om rektorskolen?

Kongstanken er å utvikle et akademisk studium basert på forskning, i tillegg til at det skal være erfaringsbasert, ved å trene opp lederens praksis og identitet. En skal kunne bevisstgjøre handlinger og kunne argumentere (Udir 1)

Informanten vil noe med rektorskolen når det blir beskrevet som en kongstanke. I det ligger det at denne satsingen er noe mer enn et nytt tiltak som iverksettes fordi noen politikere ønsker å få noe gjort med skolens resultat. Denne informanten er klar på at studiet både skal utdanne studentene med en god faglig kompetanse og en mulighet til å utvikle seg selv som ledere og sin egen lederpraksis.

Den andre informanten fra direktoratet fokuserte mer på studiets mulighet for å trene ledere framfor å utdanne dem:

Lederskap er av en sånn karakter at det er begrenset hva du kan få til gjennom utdanning. Det er det sporet en forsøker seg på her. Vi har en sektor her som vil ha svar på veldig mye. Men jeg er ikke sikker på om utdanning er det eneste svaret for disse lederne. Jeg

ville laget et program som ikke ligger i høyskole- /universitetssektoren, men som vektlegger trening (Udir 2).

Dette er interessant med tanke på sitatet foran. Det som kommer frem her er noe ulike syn på lederopplæring innenfor direktoratets informanter, noe som kan tyde på at selve lederopplæringen ikke er så forankret i et felles grunnsyn. Udir 1 uttrykker en sterk tro på akademisk utdanning i tillegg til ledertrening for å få gode ledere. Udir 2 uttrykker en usikkerhet om utdanning har noe for seg i dyktiggjøring av ledere. Rektorskolen, ifølge denne informanten, bør legge vekt på treningen og praksiserfaringene. Den akademiske dimensjonen blir mindre vesentlig. Tidligere har vi også sett at når Staten overtok skoleeiers ansvar, ble det beskrevet som en nødløsning av Udir 2. "Nødløsning" oppleves langt fra en "kongstanke". Utsagnene opplever vi som en kontrast. Ligger det ulike begrunnelser også innenfor ett og samme direktorat? Ligger det noen spenninger her? Vi opplever at informantenes utsagn ikke er i overensstemmelse med hverandre verken om hva som beskrives av hva som bør være innholdet i utdanningen eller hva de vil med den. Utdanningsdirektoratet (2008) påpeker i konkurransegrunnlaget for den nasjonale rektorskolen følgende: studiet skal være en kombinasjon av et akademisk og et ferdighetsbasert studium. Det skal også være lagt opp slik at det kan bygges videre til et masterstudium. Det ser dermed ut som at studiet er ment å ta opp i seg begge dimensjonene.

Som vi senere skal se, uttaler Tilbyder 1 en skepsis til om direktoratet egentlig vet hva de vil med utdanningen. Skal en tro Udir 1, vet de det. Mens Udir 2 uttaler at dette er noe en "forsøker seg på". Det lyder omtrent som om dette er et eksperiment. Informanten sier også at om han/hun skulle lagt opp studiet, ville det vært annerledes. Her utdyper Udir 2 sitt syn på ledelse:

Lederskap er et møtested mellom mange fag og disipliner. Det er ikke vitenskapstradisjoner. Det er mange ting som ikke fanger inn dette, men det er en del av det. Et hjørne i en trekant, det andre hjørnet er håndverk. Ledelse er håndverk – litt sånn kirurgi i medisin- uansett hvor mange doktorgrader du har så skal pasienten bli frisk. Du har vitenskap, håndverk og kunst. Det er det en driver med. Det er og fantasi og kreativitet, ta i bruk sider, bruke bilder alt du kan assosiere med.

Utdanningsdirektoratet vektlegger et bestemt ledelsessyn som skal prege innholdet i den nasjonale skolelederutdanningen og deler som kjent kompetansekravene inn i fem hovedområder. Utdanningsdirektoratet anerkjenner gjennom dette betydningen av at en rektor har faglig innsikt og pedagogisk bakgrunn. Pedagogisk ledelse fremheves som viktig samt betydningen av å utvikle skolen som organisasjon. Direktoratet ønsker med dette å heve

lederkompetansen i norsk skole. Det kan se ut som at Utdanningsdirektoratet internt har ulike syn på lederopplæringen da Udir 1 fremhever utdanningen som en kongstanke med vekt på det akademiske i tillegg til det erfaringsbaserte, mens Udir 2 beskriver ledelse som et håndverk og sier det er begrenset hva du kan få til gjennom utdanning. Ledelse kan læres, skriver Tronsmo (2010) fra Utdanningsdirektoratet, men under visse betingelser. Det krever innsats, hjelp fra andre, at en lærer på ulike måter, det personlige elementet er viktig og det forutsetter trening.

Vi skal nå se nærmere på hvordan tilbyderne har tolket oppdraget.

5.2.2 Tilbydernes tolkning av oppdraget

Det jeg tror direktoratet tenker er at de ønsker en bedre ledelse i skolen og da må de putte inn en utdanning. De vil eksperimentere og se hva som virker (Tilbyder1).

Dette indikerer at informanten mener at Utdanningsdirektoratet ikke har en bevisst tanke på hvor de vil hen. Det avslører en mistanke om at direktoratet ikke helt vet – de bare ønsker seg noe de ikke vet hva er ennå. Og som vi så tidligere har kanskje informanten rett i det?

Vi lærer mest gjennom praksis. Man lærer ikke ledelse gjennom å lese en bok. Ledelsesutvikling er ferdighetsbetinget. Vår rolle er å optimalisere lederne mest mulig til de fem kompetanseområdene. Rektorene kan ikke bli gode på alt hele tiden (Tilbyder 3).

Dette sitatet ligner på sitatet fra Udir 2 om at ledelse læres mest gjennom praksis. Tilbyder 3 sier i intervjuet at kravspesifikasjonen fra direktoratet er mer gjennomarbeidet og strukturert enn noe annet informanten har vært borte i tidligere. Det kan oppleves som problematisk at en prøver å gripe og strukturere det komplekse i ledelse. Tilbydernes rolle beskrives her som å bygge på de kunnskapene, ferdighetene og holdningene lederne allerede har. Informanten sier indirekte at det er umulig å gi rektorene maksimalt på alle de fem områdene. De må prioritere ut fra hva den enkelte rektoren trenger å utvikle seg på. Det er en erkjennelse av at ingen kan fylle alle kompetanseområdene fullt ut. Hva vil dette kunne bety for rektorskolens nasjonale dimensjon?

Flere av informantene deler dette synet:

Ledelse er en prosess hvor lederen og medarbeiderne samhandler (interagerer) i en bestemt situasjon eller et bestemt miljø for å nå bestemte resultater. Økende forståelse for kompleksiteten i disse relasjonene gjør at lederutdanning ikke kan kokes ned til enkle oppskrifter. Lederutdanning dreier seg likevel om å tilføre kunnskaper som kan gi grunnlag

for refleksjon og dermed økt forståelse, trening i ulike ferdigheter og prosedyrer som etter hvert skal kunne tas i bruk og endelig utvikling av holdninger og klargjøring av eget verdsett (Tilbyder 2)

Med andre ord: Man utdanner ikke gode skoleledere, man utvikler dem i følge denne informanten.

Her ved vår institusjon er vi mer opptatt av ledelse av pedagoger enn av det mer spesielle feltet "pedagogisk ledelse". Ledelse av pedagoger betyr at skolelederen må sikre at skolens kjerneprosess, nemlig barns læring, blir ivaretatt (Tilbyder 2).

Sitatet kan knyttes opp til Tidsbrukutvalgets uttalelse om at "styrking av skolelederrollen og læreren som leder av læringsarbeid (blir)viktig. Likeledes blir det viktig å sette søkelys på kunnskap om hvorfor og hvordan skoleleders arbeid, oppmerksomhet og aktivitet bidrar til bedre læringsresultater, bedre læringssituasjoner og bedre utnyttelse av tidsbruken i skolen" (St.meld. nr.19 (2009-2010, s. 15).

Hva kan Tilbyder 2 legge i at deres institusjon er mer opptatt av ledelse av pedagoger enn av pedagogisk ledelse? Informanten definerer selv hva som menes med dette ved å si at en som leder pedagoger må sørge for at elevene får det læringsutbytte de skal ha. I intervjuet sier informanten videre at hvis man skal ta skoleledergruppen på alvor, må man få en utdanning som adresserer virkeligheten de står oppe i og som står i forhold til de problemene som er i skolen. Dette tolker vi som at informanten mener at lederen skal kvalitetssikre og følge opp det læringsarbeidet som utføres av pedagogene, mer enn å drive arbeidet som pedagogene skal gjøre. Lederen skal sikre at lærerne gjør jobben sin. Da må lederen tørre å være sjef, ha mot og kraft til å endre og korrigere om resultater ikke oppnås.

Informanten er i intervjuet opptatt av å bidra til å gi rektorene en forståelse av handlingsrommet de har, og ha mot til å rydde bort det som er uvesentlig for å kunne konsentrere seg om kjerneproduksjonen; barns læring av de grunnleggende ferdigheter.

Tilbyder 1 sier i intervjuet at anbudsdocumentet var upresist, men at kravet om ferdighetstreningen var klart og tydelig. Det ble opplevd fra deres institusjon som at det akademiske måtte tones veldig ned til fordel for trening av ferdigheter. Selv håper informanten at:

.....den viktigste garantien er at kvaliteten i skolen får en større garanti. Vi leter ofte etter sølvpenge der lyset skinner. Det kan være feil. Vi må utvide perspektivet, sterke ledere vil tørre å se skolen sin med større perspektiv. Det handler om økt kvalitet. Fokuser ledelse,

bygge på kompetanse og tørre si nei til ting. Å lede er å skyve vekk noe og ta inn noe annet. Dyktige folk trenger ikke mindre ledelse, de trenger mer. Jo mer kompetente lærere, jo mer trenger de å bli ledet (Tilbyder 1).

Hva kan informanten mene med å lete etter sølvpenger der lyset skinner? Det settes i sammenheng med kvaliteten i skolen. Utsagnet kan tolkes slik at målinger setter søkelyset på noen av de mange områder i skolen, men det er ikke nødvendigvis der en finner det som er verdifullt. Det som måles er det som får mest fokus. Informanten sier at perspektivet må utvides. Det kan forstås som at ledere bør se ut over det som etterspørres og make å prioritere annerledes enn bare det som måles. Informanten håper at rektorutdanningen kan gi ledere som har kompetanse og mot nok til å tørre å prioritere annerledes enn det de har gjort tidligere. I det er Tilbyder 1 og 2 enige.

Hva kan informanten mene med at dyktige lærere trenger mer ledelse? Kan dette ha sammenheng med den sterke tradisjonen for sterke autonome lærere kombinert med normen om at leder ikke blander seg inn i lærerens domener? Kompetente lærere har kanskje vært vant til å være sin egen sjef, og i en lærende organisasjon er det ikke rom for denne type lærere som ikke trenger hjelp fra andre for å være gode?

At det nasjonale utdanningstilbudet for skoleledere er et nytt fenomen som har skapt stor oppmerksomhet og interesse, og som direktoratet legger store forventninger til, understrekes av følgende sitat:

Direktoratet har sagt at dette ikke kan mislykkes og det er et symbolutsagn som jeg tenker er ganske viktig. Det vil påvirke skole-Norge. Det er første gang rektorer får substanskurs på den faglige delen av lederjobben deres. Som de så å si er pålagt. Dette er en rektorskole, en samlet utdanning basert på et dokument som det har vært en tilslutning til fra interessenter og organisasjoner bak. Dette er noe annet enn at de går på kurs, det får en annen tyngde for de som har gått igjennom dette. Når det nå blir utvidet og fulgt opp er det ingen tvil om at dette vil påvirke skole-Norge fremover. Håper dette er starten av økt profesjonalisering av skolelederjobben og at den løse koblingen mellom det administrative nivået og lærerne blir lukket ved hjelp av dette (Tilbyder 4).

Informanten uttrykker at den nasjonale skolelederutdanningen vil bidra til økt profesjonalisering av rektorrollen, og som igjen vil gi en nasjonal effekt. Med begrepet økt profesjonalisering kan det tyde på at informanten mener at skoleledelse i større grad vil bli sett på som et eget fagområde det kreves formell utdanning til. At faget skoleledelse krever en bestemt kompetanse og som igjen vil gi en nasjonal effekt ved at det vil påvirke Skole – Norge. Det kan bety at en tror dette vil kunne være med på å heve kvaliteten i norsk skole ved

at det får en annen tyngde enn andre typer opplæring som har vært for ledelse i skolen. Denne type utdanning vil bli spisset inn mot ledelse i skolen og dermed gi noen signaler i forhold til ledelse som eget fag. Ser vi dette i lys av det øvrige i sitatet, betyr det blant annet nærmere interaksjon med og kontroll av lærerne.

Som vi har sett, har det de siste 30-40 årene vært gjort mange forsøk, lagt inn store ressurser og mye arbeid i lederutviklings- og utdanningsprogram som har blitt oppfattet som mindre vellykket. Tronsmo (2010 s. 64) uttrykker det slik: ”Et trekk ved satsingen var at den i begrenset grad var resultat av en tydelig politikk, det vil si behov for sterk styring. Det var mer ”la de tusen blomster blomstre, enn styrt og målrettet”.

Tilbyderne viser til ulike tolkninger av oppdraget. En tilbyder antyder at oppdraget ikke er ferdig ennå, men at direktoratet gjennom dette eksperimenterer og vil se hva som virker. En annen antyder at dette er et prestisjeprosjekt som ikke kan mislykkes for direktoratet. En annen er opptatt av at ledelse er ferdighetsbetinget og at rektorer ikke kan være gode på alt. Oppdraget handler om å optimalisere rektorene best mulig innenfor de fem hovedområdene for kompetanse. Flere av informantene deler dette synet og er spesielt opptatt av at skolens kjernevirksomhet, læring, må få større fokus. Alle tilbyderne sier noe om at dette vil tydeliggjøre rollen som leder i skolen og på sikt kunne føre til en større profesjonalisering av skolelederjobben.

5.3 Hva har vi funnet?

I kapittel 5 har vi sett at de politiske begrunnelsene for rektorskolen nedfelles i ulike styringsdokumenter. Politikerne ønsker at skolen skal utvikles til lærende organisasjoner gjennom et tydelig og kraftfullt lederskap. Skoleleder blir sett på som en viktig faktor for kvaliteten i skolen og for elevenes læringsresultater. Ledelse blir løftet frem som viktig for å kunne lede kollektive læringsprosesser og ha oversikt over hva som skjer av læring i egen organisasjon. Om dette skal defineres som pedagogisk ledelse eller ledelse av pedagoger er det ikke enighet om.

Norske skoler avgir resultat på internasjonale undersøkelser som myndighetene ikke er fornøyd med, og gjennom OECDs rapporter avspeiles det et behov for å gjøre noe. Det avdekkes at Skole-Norge har en tilbagemeldingskultur og en svak tradisjon for ledelse.

Innføringen av Kunnskapsløftet (2006) gav skoleeierne et større lokalt handlingsrom, og større ansvar, samt et større fokus på elevresultater.

Undersøkelser viser store variasjoner i kommunene med overgang til to-nivå modell. Reduksjon av den skolefaglige kompetanse i kommuneadministrasjonen har ført til et manglende støtteapparat for rektorene. Skoleeierne har ikke klart å følge opp sitt ansvar for kvalitetssikring, og Staten må gripe inn.

Kunnskapsløftet er et nasjonalt anliggende og skoleledere bør få tilgang til god opplæring for å sikre gjennomføringen av reformen. Skolelederen er en viktig faktor for kvalitet i skolen. Ledelse i skolen er det som har manglet og har ligget i kortene lenge. Skoleledelse har endret seg og er blitt mer kompleks og krevende. Det er vanskelig å få rekruttert gode skoleledere og den nasjonale skolelederutdanningen kan rette opp noe av dette. Skolen trenger bedre ledelse og utdanningen kan sikre det, men samtidig avdekkes motstridende signaler på hva den skal inneholde. Skal vi utdanne eller utvikle gode skoleledere? Hvilken kompetanse er mest påkrevd? Lederopplæring har ingen enkel oppskrift, og det kan se ut som at direktoratet her prøver seg og vil eksperimentere og finne ut hva slags behov som avdekkes etter hvert.

Løsningen er å hjelpe lederne til å bli tydelig og kraftfulle nok til å endre skolekulturen og ta ansvar for kvaliteten i skolen. Det skal gjøres gjennom en sterkere nasjonal styring med skolen og en sterkere lokal ledelse støttet av Staten.

6 Drøfting

I dette kapitlet vil vi drøfte noen funn som kan belyse begrunnelser for det nasjonale utdanningstilbudet for skoleledere. I våre funn har vi sett at skolen står overfor en del utfordringer, og den nasjonale skolelederutdanningen skisseres som et svar på noen av disse utfordringene. Vi har derfor valgt å dele dette kapitlet inn i to hovedoverskrifter; skolens utfordringer og nasjonal skolelederutdanning som løsning. Drøftingen vår tar utgangspunkt i forskningsspørsmålene:

1. Hvilke politiske begrunnelser ligger til grunn for den nasjonale rektorskolen, og hvordan oppfattes dette av Kunnskapsdepartementets utøvende myndighet, Utdanningsdirektoratet?
2. Hvordan har de fire første institusjonene, som fikk oppdraget med å tilby en nasjonal rektorskole, tolket begrunnelsen?

6.2 Hva er utfordringene?

Vi har funnet at både dokumenter og informanter mener at norsk skole står overfor store utfordringer. Dette kan oppsummeres i følgende sitat fra Udir 1:

Skolen har et potensial, et behov å strekke seg mot, vi må mestre bedre på alle nivåer. Det må komme tydelig frem i samfunnet. Ikke alle er bevisst på retning og hvordan de kan endre. Dette må rektorutdanningen ta opp i seg – hva kan vi endre?

Sitatet sier noe om at aktører i Utdanningsdirektoratet mener at skolen mangler noe – skolen er ikke der det er ønsket at den skal være. I sitatet sies det at det er flere nivåer i skolen som trenger å mestre bedre. Det kan bety at det ikke bare er det lokale nivået der elevene, lærerne og skoleledelsen befinner seg som må bli bedre, men også nivåene over, skoleeier og departement. Det antydes også noe om at samfunnet har eller bør ha en interesse i både hva som mangler, hvor skolen må bli bedre og hva den må bli bedre på. Deretter henvises det til rektorutdanningen som et slags svar og løsning. Sitatet uttrykker en tro på at skolen som system har det som skal til – et potensial, men at målet med skolen og hvordan kursen må endres for å nå dit er uklart for mange som jobber i og med skolen.

I et oppslag i Dagbladets Magasinet 14. august 2010, kunne vi lese følgende:

Dårlige skoler handler ikke om for lite penger og ressurser. Det skyldes ikke dårlige lærerlønnings, for lite eller for mye fokus på karakterer eller åpne eller lukkede klasseromsløsninger. Det er heller ikke dessertgenerasjonens barn som mangler oppdragelse eller pliktfølelse. Svaret er enkelt, dårlige skoler skyldes dårlige rektorer (Landsend 2010).

Her hektes problemene i skolen på lederen som må ta det fulle og hele ansvaret. Sitatet setter nok situasjonen på spissen, men det er et uttrykk for den sterke troen på ledere som nå gjenspeiles i utdanningspolitikken. Sitatet gjenspeiler kanskje også et generelt inntrykk av mange skoler at de er for dårlige?

6.2.1 En negativ trend må snus

St. meld. nr 31 ” *Kvalitet for læring*” (2007-2008) slår fast at en vil sikre at sentrale mål for sektoren blir nådd. I meldingen kan vi lese at regjeringen er bekymret for kvaliteten på viktige områder i skolens grunnopplæring. Det sees på som alvorlig at elevenes ferdigheter svekkes parallelt med at kravene til kompetanse øker. Norge sliter med at for mange elever går ut av 10-årig grunnskole uten de grunnleggende ferdigheter som er vesentlig for å klare seg godt senere i livet, og vi har et for stort frafall i videregående opplæring. Meldingen tar i tillegg opp det faktum at norske elever presterer under gjennomsnittet i OECD-landene og vi er svakest i Norden i sentrale ferdigheter og fag som lesing, regning og naturfag. Den negative trenden må, ifølge myndighetene, snus for å forhindre at elever går ut av skolen uten de ferdigheter de trenger senere i livet. Mangelfulle kunnskaper er den viktigste årsaken til frafall i videregående opplæring (ibid). De siste internasjonale resultater viser en positiv endring for Norge, men det er fortsatt for mange som skårer på det laveste nivået.

I våre funn kommer betydningen av skoleleders rolle for elevenes resultater tydelig frem. I St. meld. nr.31” *Kvalitet for læring*”(2007-2008) viser departementet til at skoleledelsen kan ha stor betydning for kvaliteten i opplæringen. Udir 2 viser til betydningen av at en må koble ledelse nærmere til ledelse av læringsprosesser. Framgangsrike ledere i skoler med gode resultater bryter den usynlige kontrakten mellom ledere og lærere og involverer seg i undervisningspraksisen i klasserommet. Nasjonale styringsdokumenter henviser til internasjonale studier når de grunngir hva som kjennetegner skoleledelsen ved utviklingsorienterte skoler. Her fremstilles rektor som en leder som holder seg informert og

har fokus på lærernes arbeid og elevenes resultater. Våre funn viser imidlertid at flere av informantene mente at dette ikke var tilfelle i mange skoler, og at det var behov for å bryte normer.

Skal en få dette til kan det se ut som at skolen som organisasjon må endres slik at sentrale styringssignaler lettere når fram til klasserommet. Rektor var tidligere ”den fremste blant likemenn”, en som sto kollegiet nært og hadde ansvaret for undervisningsopplegget. I dag fremstår rektorrollen noe annerledes. Rektor har fått større handlingsrom og direkte ansvar for elevens resultater, flere administrative oppgaver og arbeidsgiveransvar for sitt personale. Røttene til lærerne kan synes svekket, mens lojalitet oppover er styrket og innskjerpet. Rektor skal omsette politiske føringer og nå nasjonale mål. Rektorrollen er blitt mer kompleks, og ifølge TALIS (2008) er jobben mer preget av administrasjon på bekostning av pedagogisk og faglig ledelse.

Politikerne synliggjør gjennom nasjonale styringsdokumenter at sammenligninger med andre land er viktig og vil endre skolen for å sikre bedre resultater. Kunnskapsløftet (2006) vektlegger læringsresultater, og for å kunne møte utfordringer fra et mer kunnskapsdrevet og globalt samfunn forutsetter det kompetente ledere i skolen. Det forventes at leder har positive holdninger til endring og utvikling og at de skal kunne styre skolen i riktig retning (St. meld. nr.31 (2007-2008)). Myndighetene har, gjennom opprettelse av Kvalitetsutvalget (2001), innført et måle- og rapporteringssystem gjennom nasjonale prøver som viser at de ønsker mer kontroll med det som skjer i norsk skole. Tidligere var det en tillit til at skoleledere og lærere tok det profesjonelle ansvaret, og det var ikke fokus på at samfunnet hadde krav på innsikt i skolens resultater. Skolen skulle selv vurdere resultatet ut fra eget skjønn, skolebasert vurdering, som henger sammen med begrepet responsibility. Gjennom NPM-logikken endres dette synet og sentrale myndigheter vil ha innsikt i om nasjonale mål for sektoren blir nådd. Skolen blir dermed stilt mer til ansvar for resultatene, accountability, ved at den blir kontrollert av andre. Myndighetene viser en sterkere styring ovenfra og det kan tyde på en for liten tillit til at skolen selv klarer å evaluere og vurdere behovet for hva som trengs. ”Sett på spissen har den som har hand om vurderinga, også kontroll med skulen” (Haug 2002, s. 19). Dette kan lett oppfattes som mistillit til at skolen og skolens ledelse kan oppfylle det samfunnsmandatet de har og til å kunne levere gode nok resultater til at Norge som kunnskapssamfunn klarer å hevde seg i konkurranse med andre land.

6.2.2 Tydeligere grep om lederrollen

St. meld. nr.30 ” *Kultur for læring*” (2003-2004) og St. meld. nr.31 ” *Kvalitet for læring*” (2007-2008) slår fast at skolen skal være en lærende organisasjon med en leder som er i stand til å lede kollektive læringsprosesser og utvikle en god tilbakemeldingskultur, samtidig som at man har fokus på rapporteringssystemer, kvalitet og resultater. Her ligger det en forventning fra myndighetene om at leder tar ansvaret for at det skjer en læring på alle nivå, og at det fremmes en kultur for læring i organisasjonen. Som styringsdokumentene indikerer forventes et tydelig og kraftfullt lederskap og kunnskaper som kreves for å lede en lærende organisasjon. En viktig oppgave for leder blir å utvikle organisasjonens læreprosesser.

Våre funn viser samtidig at flere av våre informanter peker på at skolen har en norm med sterke autonome lærere som ikke ønsker innblanding i sin profesjonelle yrkesutøvelse. Det har vært tradisjon for at lærere selv tar ansvar for sin pedagogiske praksis og styrer det som skjer i eget klasserom, men en slik praksis kan vanskeliggjøre utviklingen av en lærende organisasjon. Ifølge Senge (2003) handler det om å kontinuerlig lære å lære i lag. Tilbyder 4 hevder at vi har en sterk tradisjon for sterke lærere og politisk styring i skolen. Det fører til at det leder skal gjøre mellom disse sterke kreftene er stort sett å administrere. Ifølge informanten mangler vi en kobling mellom det administrative og det faglige nivået (kapittel 5.1.7). Høyt kompetente medarbeidere krever at en har ledere med legitimitet for å kunne tilrettelegge for gode endringsprosesser der medarbeidere får bevissthet rundt egen undervisningspraksis og lærer å lære i lag (kapittel 2.2.1). For å få til den endringen som forventes i skolen, må man også forstå hvordan organisasjonsutvikling og kunnskapsformidling skjer i skolen (ibid). St. meld. nr 30 ” *Kultur for læring*” (2003-2004) og St. meld. nr.19 ” *Tid til læring*” (2009-2010) slår fast at rektor må ha kjennskap til det området som skal ledes. Dette vil da kunne bli en utfordring for rektor, og slik vi ser det kreve både kunnskap og tid til å lede pedagogiske læringsprosesser i skolen. TALIS rapporten (2008) avdekker også en svak tilbakemeldingskultur i norsk skole der dårlig arbeid ikke gripes fatt i av leder. Det avdekker et behov for å ta et tydeligere grep om rektorrollen. Dette kan være en del av begrunnelsen for at utdanningsmyndighetene fikk et behov for å handle. Det kan tyde på at Statens styringsgrep gjennom opprettelsen av den nasjonale skolelederutdanningen, har å gjøre med de utfordringene som ligger i forventningene om at skolen skal være en lærende organisasjon, men ikke er det ennå. Dette er forventninger som er knyttet til skolen som organisasjon. Samtidig har myndighetene gjennom dette forventning

om at elevenes resultater skal bli bedre og at lærerne skal sikres den nødvendige kompetansen. Dette harmonerer med NPM-logikken om at Norge må være konkurransedyktig og skilte med de beste kunnskapsmedarbeiderne. En rektor skal kunne drive skole innenfor fastsatte rammer og de ansatte skal følges opp og ivaretas gjennom gjeldende lov- og avtaleverk. Disse oppgavene krever tid og oppmerksomhet i likhet med statlige krav.

Endrede styringssignaler, fokus på økt læringsutbytte og forventninger til skolen som lærende organisasjon legger stort press på rektorrollen. Rektor blir stilt til ansvar for kvaliteten i organisasjonen på den ene siden og samtidig skal rektor legge til rette for profesjonell yrkesutøvelse gjennom myndiggjorte medarbeidere. Rektor skal være et pedagogisk fyrtårn og en dynamisk og utviklingsorientert skole- og bedriftsleder. Med den økte myndighet rektor får når det gjelder offentlig forvaltning følger en hyppigere nærkontakt med rettsregler. Samfunnet krever at skolen etterlever disse reglene (Welstad, 2011) Det innebærer at rektor må håndtere spenninger mellom faglig autonomi og administrativ underordning og mellom rollen som sjef og rollen som leder (Møller 2011). Vil en nasjonal skolelederutdanning være tilstrekkelig for å kunne sikre at disse målsettingene vil bli nådd?

I både dokumenter og i uttalelser fra informantene brukes ledelse, lederen og rektor om hverandre. Vi forstår informantene våre slik at den nasjonale lederutdanningen skal utvikle ledere for å rette opp manglene i skolen. Spørsmålet er om det da legges en alt for stor forventning på at lederen skal greie dette alene? De fleste beskriver ledelse i skolen som at det ikke bare er en person som utøver den. Tilbyder 2 uttaler at en leder kan ikke gjøre alt. En må få med seg hele lærerkollegiet i ledelsen (kapittel 5.1.7). De siste 40 årene har det vært skrevet mye om ledelse, utgitt mange ”oppskrifter” på god ledelse og det har vært mange tilbud om lederopplæring, lederutvikling og lederutdanning. Krav og forventning til lederen har endret seg, og man er gått over til å bruke begrepet ”ledelse” ofte fremfor ”lederen”. Røvik (2007) avdekket i sin undersøkelse at store konsultantselskaper og bedrifter ikke er så opptatt av ledelse lenger, og angir en mulig forklaring at satsingen i 1980- og 1990-årene ikke gav gode nok resultater i forhold til innsatsen. Den sterke troen på den Store Lederen som avgjørende for om organisasjonen skulle lykkes, var ikke der lenger. Idealet ble derimot en mer anonym leder som tar del i driften og som er mer kontinuitetsorientert enn visjonær og endringsorientert (ibid). Dette står i kontrast til det som nå skjer innenfor skolesektoren. Skoleleder skal være kraftfull og tydelig for å endre seg etter hva de politiske styringssignalene til enhver tid sier.

6.2.3 Den synlige, sterke og kraftfulle leder

Våre funn viser politiske styringssignaler som har mer fokus på den synlige, sterke og kraftfulle lederen enn noensinne. Det kommuniseres et enormt krav til skolelederne, og det legges et stort ansvar på deres skuldre. ”Skoleledelsen har stor betydning for kvaliteten i opplæringen”, og ”påvirker faktorer som skolens visjoner og mål, lokale læreplaner og undervisningspraksis” (St.meld. nr. 31, 2007-2008, s. 66).

Ledelsen beskrives som den viktigste faktoren for kvalitet i skolen. I de fem kompetanseområder Utdanningsdirektoratet (2008) utarbeidet så vi at det både kreves og forventes at rektor skal ha kunnskap om, ferdigheter til og holdninger på hvordan elevenes læringsresultater og læringsmiljø skal være for å oppnå god resultat kvalitet, hvordan skolen skal styres og administreres for å få god struktur kvalitet, hvordan en skal legge til rette for samarbeid og organisasjonsbygging for å få god prosess kvalitet og hvordan skolen skal utvikles og endres for å få god total kvalitet (ibid). Tilbyder 1 peker på betydningen av å ha trygghet i rollen som leder og ha en bevissthet i forhold til sin egen rolle. Det pekes på at en leder må kunne se skolen i et større perspektiv, ha fokusert ledelse og tørre å si nei til ting (kapittel 5.2.2).

I direktoratets konkurransegrunnlag (Utdanningsdirektoratet 2008) kan bildet som tegnes av en leder eller ledelse se ut som et ”eventyr” av alt en kan ønske seg av en dyktig og fremgangsrik person med kunnskaper, ferdigheter, holdninger og rolleforståelse langt utover det en kan forvente at ”normale” mennesker har. Finnes det ledere som har alt det myndighetene ønsker seg? Det kan ligge en fare her i å overvurdere betydningen av hva en leder kan utrette. Det kan bli et for stort fokus rettet mot individualisering av en leder som både skal ta ansvar for skolens resultater og inneha egenskaper som trengs for å lede en så viktig institusjon. Dette kan løses ved å innføre lederteam på skolene. Men hva med små skoler der det ikke er rom for flere enn én i ledelsen?

Her ligger også en begrunnelse for rektorskolen: Lederen skal styrkes for å kunne lede skolene på en slik måte som myndighetene forventer. Våre funn fra dokumenter og informanter viser et behov for at skolen må endre seg til å bli en lærende organisasjon som tar ansvar for resultater, og til det trengs en ny type ledelse. Vi har sett at det er en sterk tro på at ledelse er svaret på skolens utfordringer, og en tro på at en nasjonal utdanning er løsning for å få de lederne som kan fylle den nye lederrollen. Samtidig viser det en tro på at det er mulig å

utvikle både organisasjon og ledere til å bli bedre. Her ligger begrunnelsen for opprettelsen av en nasjonal skolelederutdanning.

6.2.4 Skoleeier har sviktet

Den skolefaglige kompetansen har manglet i mange av landets kommuner, noe som igjen har ført til manglende oppfølging og støtte til skoleleder. Dette gjengis og i St. meld. nr.28 ”*Mot rikare mål*” (1998-1999) som peker på stor variasjon i kommunene når det gjelder den skolefaglige kompetansen i kommuneadministrasjonen og at det foregår en nedbygging av den pedagogiske veiledningen. Dette har resultert i et svekket likeverdig skoletilbud. Som Udir 2 påpekte: ”et barn har flaks dersom det bor i en god kommune”. Ifølge informanten har ikke skoleledere fått den hjelpen de har ønsket seg og mener her at Staten bør styre i retning av utjevning for å sikre barn en god start i livet (kapittel 5.1.3). Dysthe og Melhus (2010) hevder at det også er sjansespill hvilken skole eleven kommer til, alt etter om skolen har en god eller dårlig rektor.

Siden skoleeiere ikke har klart å gi elevene likeverdig utdanning, må Staten ta et tydeligere grep. En nødløsning, i følge Udir 2, fordi skoleeier ikke kan tilby. Her ligger en annen begrunnelse for opprettelsen av den nasjonale skolelederutdanningen, at en vil gi alle ledere i Norge tilgang til god opplæring styrt fra departementet. Dette skal sikre et mer likeverdig tilbud slik at norske barn kan gå på skole med framgangsrike ledere uansett hvor de bor i landet.

Regjeringen vil ha en sterkere nasjonal styring med skolen, men også stille krav til og støtte opp om en sterkere lokal ledelse. Det kan se ut som at skoleeier skal være garantisten for gode læresteder, men at skoleeier trenger hjelp til å klare oppgaven. Kunnskapsløftet ga skoleeierne økt handlingsrom, og førte til en sterkere desentralisering. Mer ansvar for skolene ble lagt til skoleeier. Skoleeier ble i større grad stilt til ansvar for kvalitetssikringen i skolen og for etterutdanningen av lærere og skoleledere. Skolen har noen viktige utfordringer i manglende kompetanse hos skoleeiere, svak skoleledelse, manglende implementering av reformer, fragmentert sektor, for lite fokus på skolen som system og skolen som organisasjon (Tronsmo 2010). Det er mange ting som skal klaffe lokalt for at skoletilbudet skal være likeverdig over hele Norge og oppfylle de kvalitetskrav som stilles. Dette underbygges også gjennom

empiriske analyser ved Dale og Øzerk. Kunnskapsløftet som utdanningsreform har vektlegging av resultater og elevenes læringsutbytte som avgjørende indikasjon på kvalitet i skolen. Skoleeierne med ansvar for kvaliteten i skolen er en instans mellom det nasjonale nivået og lærernes undervisning. Hvordan forholder så skoleeier seg til styringssignalene? Dale og Øzerk fant ut at resultatorientering og fokus på elevenes læring hos skoleeiere varierer. Hver fjerde skoleeier mangler forståelse for Kunnskapsløftets intensjoner, innhold og mål. De uttrykker videre at dette ikke bare et lokalt, men også et nasjonalt problem. Det samme gjelder hvis denne situasjonen skyldes uklare og utydelige signaler fra utdanningsmyndighetenes side (Dale 2010). Dette mener vi avslører at kommunene trenger god faglig kompetanse og systematisk kunnskap om skolen hvis de skal klare å leve opp til det formelle ansvaret de har. Sentrale myndigheter har skjøvet dette ansvaret fra seg gjennom innføringen av Kunnskapsløftet, men ser nå at det ikke har fungert etter hva som var formålet. Nå kan det se ut som at dette er en viktig begrunnelse for at den nasjonale skolelederutdanningen ble opprettet. Utdanningen skal bidra med hjelp og støtte til en kompetanseheving av skolelederne. Udir 2 bruker ordet nødløsning for å beskrive begrunnelsen for Statens grep om å opprette en nasjonal rektorutdanning. En skoleleders kompetanse er skoleeieres ansvar, men samtidig avdekker den nasjonale skolelederutdanningen at det ikke er tillit til at skoleeier kan klare jobben.

6.3 Nasjonal lederutdanning som løsning

Staten tok et tydelig grep og opprettet en nasjonal skolelederutdanning høsten 2009. Våre funn viser at alle våre informanter ser behovet for en nasjonal skolelederutdanning og mener det er viktig for å kunne møte de ulike krav og forventninger som stilles til en skoleleder i dag. Dette er kanskje ikke så underlig siden de er de første som vant anbudsrunder og tilbyr skolelederutdanningen? Spørsmålet er mer hvordan ledere kan utdannes til å møte alle disse kravene og forventningene som stilles? Våre funn viser at våre informanter har ulike syn på om det går an å utdanne gode ledere, og spørsmålet er knyttet til om ledere trenger en akademisk utdanning eller om ledelse læres gjennom praksis. I forhold til hva slags ledelse som trengs er signalene fra våre informanter noe motstridende. Flere av informantene mente at ledelse ikke kan læres, det må utvikles, rektorskolen bør være noe mer enn en akademisk lederutdanning.

6.3.1 Utdanne eller utvikle ledere

Skal ledere utdannes eller utvikles? Udir 1 påpeker betydningen av at en nasjonal lederutdanning bør være et akademisk studium som skal være erfaringsbasert i tillegg til å trene på ledelse, mens Udir 2 hevder at lederskap er av en sånn karakter at det er begrenset hva du kan få til gjennom en utdanning (kapittel 5.2.1). Denne tankegangen støttes av Tilbyder 3 som sier vi lærer mest gjennom praksis, og at ledelsesutvikling er ferdighetsbetinget (kapittel 5.2.2). Tilbyder 2 sier at hos dem er de mer opptatt av ledelse av pedagoger enn pedagogisk ledelse. Ledelse av pedagoger, sier informanten, er at skoleleder må sikre at skolens kjerneprosess, læring, blir bedre ivaretatt. Ledelse kan ikke kokes ned til enkle oppskrifter da ledelse er en prosess hvor leder og medarbeider samhandler i en bestemt situasjon eller miljø for å nå bestemte resultat. Ledelse som fag blir da viktig i seg selv.

Våre funn tyder på at direktoratet selv har motstridende synspunkter på dette med å utvikle og utdanne skoleledere. Kan det være at Tilbyder 1 kan ha rett i sin antydning om at departementet måtte gjøre noe, og derfor starter de en utdanning? Som Udir 1 fra direktoratet sier; ”Vi må starte et sted, og vi startet her”.

Vi tåler ikke å mislykkes, sa direktoratet. Her ligger det masse politisk prestisje!
(Tilbyder 4).

Tronsmo fra direktoratet understreker følgende; ”Samtidig er det viktig at dette rammeverket (kravspesifikasjonen til rektorutdanningen) utfordres og prøves. Vi ønsker en kontinuerlig og fri diskusjon, både teoretisk og en mer praktisk innfallsvinkel” (Tronsmo 2010, s. 66). Det kan virke som at direktoratet ikke helt har konkludert i forhold til hvordan utdanningstilbudet skal være, og at de er åpne for justeringer underveis etter som tilbyderne gjør sine erfaringer.

Utdanningsdirektoratet (2008) påpeker i sitt konkurransegrunnlag at rektorskolen skal være en kombinasjon av et akademisk og ferdighetsbasert studium. Studiet er også erfaringsbasert, så prioriteringen vil da måtte ta utgangspunkt i studentens behov. Det kan da føre til at utdanningen kanskje ikke blir så nasjonal som det var tenkt i utgangspunktet. Kanskje en heller vil få mange lokale varianter?

6.3.2 Lokale varianter

De politiske begrunnelsene for rektorskolen, slik våre funn avslører, handler blant annet om å sikre at nasjonale mål for sektoren blir nådd og at en oppnår en likeverdighet i skole-Norge. Myndighetene vil unngå for store variasjoner mellom kommunene. Dokumenter slår som nevnt fast betydningen av å utvikle skolen til en lærende organisasjon og legger størst vekt på faglig og pedagogisk ledelse. Spørsmålet er da om de lokale variantene vil utgjøre såpass store forskjeller i innhold og vektlegging av teori og praksis at vi ikke lenger har en nasjonal enhet hvor alle sikres den samme vektleggingen av ulike tema?

Rektorskolen er på 30 studiepoeng, men har et svært omfattende kompetansekrav. Er det i det hele tatt mulig å gi skolelederne denne kompetansen på så begrenset tid? Nei, mener flere av informantene. Udir 2 mener det er begrenset hva du kan få til gjennom utdanning. Tilbyder 3 mener en lærer mest gjennom praksis og sier deres rolle er å optimalisere lederne mest mulig til de fem kompetanseområdene. Tilbyder 1 sier direktoratet ønsker en bedre ledelse i skolen og da må de putte inn en utdanning, eksperimentere og se hva som virker. Informanten håper at den viktigste garantien er at kvaliteten i skolen får en større garanti. Tilbyder 2 sier ledelse ikke kan kokes ned til enkle oppskrifter mens Tilbyder 4 håper dette kan være starten av økt profesjonalisering av skolelederjobben. Det kan tyde på at tilbyderne må prioritere. Det er ikke bare ett syn på ledelse, og de ulike tilbyderne kan ha ulike tilnærminger og perspektiv på hva som trengs. Samtidig er de fem kompetanseområdene som direktoratet har lagt til grunn så omfattende at institusjonene må prioritere.

Direktoratet sier de ønsker et mangfold, derav flere tilbydere, men eksisterer ikke det mangfoldet fra før? Det har lenge vært mulig for lærere og ledere å ta en utdanning innenfor skoleledelse ved flere av landets utdanningsinstitusjoner, og dersom resultatet av den nasjonale skolelederutdanningen viser ulike lokale varianter, hvorfor må den da være nasjonal? Kan det ha sammenheng med at myndighetene gjennom opprettelsen av den nasjonale utdanningen i større grad kan styre hvilke institusjoner som skulle inneha denne rettigheten samtidig som de nå har sørget for muligheten å kunne styre innholdet og dermed hva slags type ledelse som utvikles? Spørsmålet er om det er noe entydige politiske meninger om dette.

6.3.3 Hva ønsker myndighetene gjennom nasjonal skolelederutdanning?

Kan vi se av våre funn hvilke type ledere den norske skolen vil få gjennom den nasjonale utdanningen for skoleledere? Kan vi se hva myndighetene vil ha?

Den nasjonale utdanningen sier noe om utdanningen som tilbys og som direktoratet ønsker, og den sier noe om hvilken skoleledelse myndighetene vil ha. Utfordringen er at det myndighetene vil ha er så stort og omfattende at det må prioriteres. Utdanningsdirektoratet (2008) er tydelig på hva som skal være innhold i utdanningen, men er kanskje ikke like tydelig på hva som ligger bak de ulike områdene og begrepene knyttet til ledelse? Den sentrale utfordringen ser ut til å være å utvikle en leder som kan lede faglige læringsprosesser både for elever og lærere. Leder skal kunne sikre en profesjonsutvikling parallelt med elevenes læringsprosesser og på den måten utvikle og sikre nødvendig utvikling av skolen som organisasjonen i takt med kunnskapssamfunnets behov. Spørsmålet vi stiller oss er om en kan ha et avklart forhold til ledelse siden behovet skifter hele tiden. Sørhaug(2004) sier noe om dette og uttrykker at ledere som mislykkes skaper behov for mer ledelse og ledere som feiler skaper behov for nye ledere. Det betyr at vi står overfor en overvurdering av ledelse som skaper et kontinuerlig og økende behov for nye ledere (ibid). Utdannes eller utvikles lederne ut fra at profesjonen gis tillit og kan utvikle skole etter sitt eget profesjonelle skjønn? Eller utdannes de til å være et redskap for at myndighetene lettere kan implementere nye reformer?

Etter det vi har funnet, ser det ut som at direktoratet både vil utdanne skoleledere som ivaretar sin profesjonelle pedagogiske autonomi, samtidig som de ønsker å utvikle skoleledere som kan svare for myndighetenes krav om kontroll. Kan dette føre til en spenning mellom profesjon og politikk, mellom sentralisering og desentralisering? Kunnskapsløftet (2006) la opp til profesjonelt selvstyre uten at mange skoleeier tok dette i bruk. Er det derfor politikerne tar grep i form av nasjonale veiledende retningslinjer og rapporteringskrav, en nasjonal skolelederutdanning og nå i det siste dannet veilederkorps som skal hjelpe skoleeier og skoler?

Skoleledelse som profesjon handler om å lede profesjonsutøvere som selv er ledere i sitt daglige arbeid. I debatten om norsk skole hevdes det at å lede kunnskapsorganisasjoner fordrer kunnskapsledelse. Det har direktoratet tatt innover seg. Samtidig vil de ha ansvarliggjorte og resultatorienterte skoleledere som kan føre til at oppmerksomheten heller

rettes mot mål og styringssystemer som kommer ovenfra enn mot lokale utfordringer (Andreassen, Irgens og Skaalvik, 2008). I samme artikkel stilles følgende spørsmål: Hvilke dilemmaer vil oppstå lokalt når generelle styringssignaler ovenfra skal tilpasses lokal virkelighet? Hvordan skal den profesjonelle skoleleder utøve ansvar for pedagogisk ledelse og veiledning hvis kompetansen er allmenn ledelseskompetanse og ikke en utvidet kompetanse og innsikt i pedagogiske prosesser? Hvor vil skoleleders lojalitet rette seg – til overordnede myndigheter og sentralt bestemte retningslinjer eller til hva lederens pedagogiske og organisatoriske innsikt og lokale kunnskap forteller er best for skolen og elevene?

Jeg tror det vil skje en endring, men ting tar tid. Den største endringen vil bli profesjonalisering og visjonisering av ledelse i skolen. Rektor får et mer avklart forhold til rollen sin og litt mer virkemidler til å utøve dem. Ledelsesfunksjonen i skolen blir mer tydelig (Tilbyder 3).

En slik oppfattelse av hva rektorskolen kan føre til av endringer, oppsummerer på mange måter det vi oppfatter som de politiske begrunnelsene for rektorskolen. Bedre ledelse, det vil si tydeligere og mer synlig ledelse utøvd av en som både kjenner virkemidlene og kan bruke dem, vil oppnås for å øke kvaliteten i skolen om Norge skal kunne hevde seg som kunnskapsnasjon. Elevenes målbare læringsresultater må forbedres, skolen skal være en lærende organisasjon, og det er avhengig av at skolene har ledere med mot og kraft til å gjennomføre de endringene som må tas. Det vi imidlertid ser er at det uttrykkes et behov for en nasjonal styring der politikerne i større grad involverer seg mer direkte i skolen. Det desentraliserte styringssystemet som følge av Kunnskapsløftet ser ut til å svekkes noe i forhold til en sterkere sentralisering, der politikere er tilbake til å involvere seg mer i innholdet i skolen.

Vi har sett at det gjennom de siste tiårene er avdekket behov for å gjøre noen grep i norsk skole hvis Norge skal kunne hevde seg i kunnskapsmarkedet. Disse grepene handler mye om ledelse. Det er tro på at det er et potensial til å utvikle skolen til å bli bedre for å gi alle norske barn en likeverdig og god opplæring, en sterk tro på at dette kan gjøres gjennom gode ledere. Det er ingen tro på at skoleeier klarer denne oppgaven alene. Derfor har vi fått en nasjonal utdanning for skoleledere.

7 Sluttord

Vi startet innsamling av data for et og et halvt år siden. Da var de fire første tilbyderne akkurat kommet i gang med det første kullet av skoleledere. Mye har nok endret seg siden den gang, og et intervju med de samme informantene ville kunne gitt andre svar i dag enn de vi fikk. Samtidig har vi forholdt oss til dokumenter som ikke har endret noe på hvordan departementet vurderte situasjonen i skolen på den tiden de ble skrevet. Vi mener at vi ut fra det grunnlaget vi har presentert har kunnet komme med noen svar på begrunnelser for den nasjonale skolelederutdanningen.

Det har vært en spennende og krevende prosess. Vi har vært privilegerte som har fått gå inn og studere dette nye fenomenet som rektorskolen er. Å få lov til å snakke med aktuelle informanter fra direktoratet og de ulike tilbyderne, å høre deres meninger om svært aktuelle temaer som vi selv har vært opptatt av og jobber med til daglig, har gitt oss en økt innsikt i et svært aktuelt tema: Styring, ledelse og kvalitet i skolen.

Om vi skulle forsket videre på dette fenomenet, hadde det vært interessant å se på effekten av en helhetlig nasjonal skolelederutdanning. Vil denne satsingen føre til at norske skoleelever skårer bedre på internasjonale undersøkelser? Vil vi få en sterkere kultur for ledelse, med ledere som har mot og kraft? Vil det føre til et større likeverd i barns opplæringstilbud uavhengig av hvor de bor i Norge?

Litteraturliste

Andersen, J.A. (2005). Lederatferd og endringsledelse i offentlig og privat sektor. I T. Busch., E. Johnsen., K. K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 286-299). Oslo: Universitetsforlaget.

Andreassen, R.A., Halvorsen, K. A., Engvik, G., Postholm, M. B. & Rokkones, K. L. (2011). *Lærernes profesjonelle utvikling og elevenes læring - skoleleders ansvar?* Lastet ned 04.05.11 fra <http://utdanningsnytt.no/files/PDF%20av%20Utdanning/Utdanning%2004%2011%20.pdf>

Andreassen, R.A., Irgens, E. J og Skaalvik, E.M. (2008). ”Ny skolelederutdanning - foreldet tankegods. Lastet ned 04.05.11 fra <http://www.utdanningsnytt.no/4/Meny-A/Meninger/Innspill/Ny-skolelederutdanning---foreldet-tankegods/>

Aasen, P. (2007). Læringsplakatens utdanningspolitiske kontekst. I Møller, J. & Sundli, L. (RED.), *Læringsplakaten. Skolens samfunnskontrakt*. (ss. 23-43). Kristiansand S: Høyskoleforlaget.

Aasen, P. (2009). Utdanningspolitikk i valgkampen. Bedre skole. *Tidsskrift for lærere og skoleledere*, 3, 88-90.

Aasen, P. (2010). Bør fylkeskommunen overta grunnskolen? Bedre skole. *Tidsskrift for lærere og skoleledere*, 1, 78-81.

Berg, G. (1999). *Skolekultur – nøkkelen til skolens utvikling*. Gjøvik: Ad Notam Gyldendal.

Brekke, M. (2006). Analyse og fortolkninger av tekst i forskningen. I Brekke, M. (Red.), *Å begripe teksten. Om grep og begrep i tekstanalyse*. (ss. 19-38). Kristiansand S: Høyskoleforlaget.

Brunsson, N. & Sahlin-Andersson, K. (2005). Inte bara mode. Att skapa organisationer i offentlig sektor. I T. Busch., E. Johnsen., K.K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 82-92). Oslo: Universitetsforlaget.

Busch, T. (2005). Grensen mellom privat og offentlig sektor i endring. I T. Busch., E. Johnsen., K.K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg. ss. 70-80). Oslo: Universitetsforlaget.

- Busch, T. (2005). Konkurransen, økonomi og effektivitet. I T. Busch., E. Johnsen., K.K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 70-80). Oslo: Universitetsforlaget.
- Colbjørnsen, T. (2011). Skoleeierens arbeid med vurdering – konsekvenser for ledelse i skolen. I J. Møller & E. Ottesen (Red.), *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. (ss. 95-116). Oslo: Universitetsforlaget.
- Dale, E.L. (2010). *Kunnskapsløftet. På vei mot kvalitetsansvar?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Fevolden, T. & Lillejord, S. (2005). *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Halvorsen, K. (2009). *Å forske på samfunnet. . En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (2.opplag). Oslo: Cappelen
- Haug, P. (2002). Skulebasert vurdering – opphav og utvikling. I P. Haug & L. Monsen (Red.), *Skulebasert vurdering – erfaringer og utfordringer*. (ss. 13-34). Oslo: Abstrakt forlag.
- Hermansen, T. (2005). Den ny liberalistiske staten. I T. Busch., E. Johnsen., K. K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 40-51). Oslo: Universitetsforlaget.
- Hegtun, A. (2007). *"Improving School Leadership". Profesjonell skoleledelse – noe alle vil - trenger vi OECD for å få til?* Masteroppgave i Utdanningsledelse. Oslo: Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo.
- Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2004). *Hvordan organisasjoner fungerer. Innføring i organisasjon og ledelse* (2. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.
- Karlsen, G.E. (2006). *Utdanning, styring og marked. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv* (2.utgave). Oslo: Universitetsforlaget.
- Klausen, K.K. (2005). New Public Administration over New PA til NPM – en fortolkningsramme for reformer. I T. Busch., E. Johnsen., K. K Klausen, og J.O. Vanebo. (Red.), *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 53-66). Oslo: Universitetsforlaget.

Kleven, T.H. (2002). *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tenkning og vurdering*. Oslo: Unipub forlag.

Kvale, S. & Brinkman S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervjuet* (2.utgave). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS

Kunnskapsdepartementet (2002). *Rundskriv LS-17-2002*. Lastet ned 28.04.10 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/pressepenter/pressemeldinger/2002/invitasjon-til-demonstrasjonsskoler.html?id=103150>

Kunnskapsdepartementet (2002). *Førsteklasses fra førsteklasse. Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring*. (NOU 2002: 10). Lastet ned 02.04.11 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/nouer/2002/nou-2002-10.html?id=145378>

Kunnskapsdepartementet (2002). *Skolen vet best. Situasjonsbeskrivelse av norsk grunnopplæring*. Lastet ned 04.05.11 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter_planer/rapporter/2002/skolen-vet-best.html?id=105775

Kunnskapsdepartementet.(2005) *Bologna-prosessen* lastet ned 05.04.11 2011 fra:<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/ryddemappe/kd/norsk/tema/utdanning/hoyereutdanning/tema/kvalitetsreformen/bologna-prosessen.html?id=415724>

Kunnskapsdepartementet (2006). *Kunnskapsløftet (LK06)*. Lastet ned 30.04.11 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/kunnskapsloftet.html?id=1411>

Kunnskapsdepartementet. (2009). *Rundskriv F-10-09*. Lastet ned 28.04.11 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rundskriv/2009/rundskriv-f-10-09-endringer-i-opplarings.html?id=563184>

Landsend, M. (2010, 14. august). Rektorproblemet. *Magasinet*, ss. 34-37.

Langfelt, G. (2008). Hva står ASAP for? Hva er oppnådd? I Langfelt, G., Elstad, E. og Hopmann S. (Red.), *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar*. (ss.11-32). Valdres: Cappelen Damm AS.

Lillejord, S. (2011). Kunsten å være rektor. I J. Møller & E. Ottesen (Red.), *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen.* (ss.284-299). Oslo: Universitetsforlaget.

Lund, T. & Haugen R. (2006). *Forskningsprosessen.* Oslo: Unipub forlag.

Melhus, J.M. & Dysthe, P. (2010). *Riktig rektor? Sjansespillet som avgjør ditt barns skolegang.* Melhus Communication as.

Møller, J. (1996). "Karismatisk lederskap i skolen – en analyse og et forsøk på "myteknegking". I *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 1, ss. 1-11

Møller, J. (2004a). *Lederidentiteter i skolen. Posisjonering, forhandlinger og tilhørighet.* Oslo: Universitetsforlaget AS.

Møller, J. (2004b). *Lære å /og lede. Dilemmaer i skolehverdagen.* Oslo: Universitetsforlaget.

Møller, J. (2006a). Hvilke svar gir forskning om god skoleledelse? I J. Møller & O.L. Fuglestad (Red.), *Ledelse i anerkjente skoler.*(ss. 27-44). Oslo: Universitetsforlaget.

Møller, J. (2006b). Hvor står vi og hvor går vi når det gjelder utdanning av skoleledere? *Bedre skole. Tidsskrift for lærere og skoleledere*, 3, 48-55.

Møller, J. (2007). Skolelederens betydning for elevenes resultater. I Møller, J. & Sundli, L. (RED.), *Læringsplakaten, skolens samfunnskontrakt.* (ss. 165-184). Kristiansand S: Høyskoleforlaget.

Møller, J. (2009). Skoleledere som fanebærere. *Bedre skole. Tidsskrift for lærere og skoleledere*, 3, 9-16.

Møller, J. (2011). Rektors profesjonsforståelse – faglig autonomi og administrativ underordning. I J. Møller & E. Ottesen (Red.), *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen.* (s 27-48). Oslo: Universitetsforlaget.

Møller, J. & Ottesen, E. (2011). Styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen. I J. Møller & E. Ottesen (Red.). *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen.* (s.15-25). Oslo: Universitetsforlaget.

Opplæringsloven. Lastet ned 24.04.11 fra

www.lovdata.nohttp://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/ryddemappe/kd/norsk/tema/utdanning/hoyereutdanning/tema/kvalitetsreformen/bologna-prosessen.html?id=415724

Postholm, M.B. *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier.* (2. utgave). Oslo: Universitetsforlaget.

Røvik, K.A. (1998). *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet.* Bergen: Fagbokforlaget.

Røvik, K.A. (2007). *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon.* Oslo: Universitetsforlaget.

Ringdal, K. (2007). *Enhet og mangfold.* (2.utgave). Bergen: Fagbokforlaget.

Sandvig, J. (2008, 4. juni). Små kommuner stryker på skolen. *Aftenposten*, s. 10.

Senge, P. (2003). *Den femte disiplin. Den lærende organisations teori og praksis.* (1. utgave, 3. opplag). Århus: Klim forlag.

Solbrekke, T. D.& Englund, T. (2011) .”*Bringing professional responsibility back in' Studies in Higher Education*”. First published on: 31 January 2011 (iFirst)

To link to this Article: DOI: 10.1080/03075079.2010.482205

URL: <http://dx.doi.org/10.1080/03075079.2010.482205>

St.meld. nr.28 (1998-1999) *Mot rikare mål.* Oslo: Det kongelige utdannings- og forskningsdepartementet.

St.meld.nr.30 (2003-2004) *Kultur for læring.* Oslo: Det kongelige utdannings- og forskningsdepartementet.

St.meld.nr.16 (2006-2007) *..og ingen sto igjen.* Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld.nr.31 (2007-2008). *Kvalitet i skolen.* Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld.nr. 19 (2009-2010). *Tid for læring – oppfølging av Tidsbrukutvalgets rapport.* Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Sørhaug, T. (2004). *Managementaltet og autoritetens forvandling*. Bergen: Fagbokforlaget.

TALIS (2008) – *internasjonale resultater* (2009). Lastet ned 21.09.09 fra <http://www.udir.no/Rapporter/TALIS-2008--internasjonale-resultater/>

Thaagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (3.utgave). Bergen: Fagbokforlaget.

Tronsmo, P. (2010). Ledelse i utdanningssektoren. Bedre skole.. *Tidsskrift for lærere og skoleledere*, 1, 62-67.

Utdanningsdirektoratet (2005-2008). *Strategi for kompetanseutvikling i grunnopplæringen*. Lastet ned 24.04.10 fra http://www.udir.no/upload/Brosjyrer/strategi_for_kompetanseutvikling.pdf

Utdanningsdirektoratet (2007). *Pisa 2006: Tid for tunge løft*, 2007. Lastet ned 04.02.11 fra <http://www.udir.no/Rapporter/PISA-2006-Tid-for-tunge-loft-2007/>

Utdanningsdirektoratet (2007). *Improving School Leadership*. Lastet ned 23.06.09 fra http://udir.no/opload/Rapporter/300307_%20IMPROVING_SCHOOL_LEADERS.pdf

Utdanningsdirektoratet (2008). *Konkurransgrunnlag. Konkurrans for handling. "Konkurrans om nasjonalt utdanningstilbud for rektorer"*. Lastet ned 30.04.10 fra http://www.udir.no/upload/skoleutvikling/konkurrans_rektorskolen.pdf

Utdanningsdirektoratet (2009). *Anbudskonkurrans for rektorskolen*. Lastet ned 30.04.10 fra http://www.udir.no/Artikler/_Skoleutvikling/Nasjonalt-utdanningstilbud-for-rektorer/

Vanebo, J.O. (2005). Omforming av offentlig sektor – et kart og landskap i endring. I T. Busch., E. Johnsen., K.K. Klausen, & J.O. Vanebo. (2005). *Modernisering av offentlig sektor*. (2. utg., ss. 15-25). Oslo: Universitetsforlaget.

Wadel, C. (1997) Pedagogisk ledelse og utvikling av læringskultur. I S. Lillejord og O.L. Fuglestad (Red.), *Pedagogisk ledelse – i et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget

Weber, M. (1971). *Makt og byråkrati*. Oslo: Gyldendal.

Welstad, T. (2011). Skoleledere som rettsanvendere. I J. Møller & E. Ottesen (Red.), *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. (1.utg. ss. 119-145). Oslo: Universitetsforlaget.

Vedlegg

- Vedlegg 1: Samtykkeerklæring for intervju
- Vedlegg 2: Godkjenning av sitatbruk
- Vedlegg 3: Intervjuguide - Tilbyderne
- Vedlegg 4: Intervjuguide – Udir 1
- Vedlegg 5: Intervjuguide – Udir 2
- Vedlegg 6: Analyseskjema Utdanningsdirektoratet
- Vedlegg 7: Analyseskjema dokumenter
- Vedlegg 8: Analyseskjema tilbyderne

Vedlegg 1

Medvirkning i intervju

Forskningsprosjektet ” Nasjonalt utdanningstilbud for rektorer” undersøker bakgrunnen for rektorskolen og prosessen fram til den ble virkelighet. Vi ønsker å se nærmere på dette med styring av utdanning der rektorskolen er et av styringsinstrumentene.

Jeg sier meg villig til å bli intervjuet i denne sammenheng og er kjent med at

- Intervjuet vil bli tatt opp på lydbånd og skrevet ut.
- Selve intervju kandidaten vil bli anonymisert slik at det ikke vil være mulig for noen utenfor prosjektgruppen å føre det som blir sagt til den personen som blir intervjuet.

Oslo, 18.mars 2010

Vennlig hilsen Siv-Mette Eriksen, Grethe Hultgren og Joreid G. Halvorsen

Vedlegg 2

Til

Vi takker igjen for din velvillighet til å stille opp på intervju i forbindelse med vår forskningsoppgave om den nasjonale skolelederutdanningen i Norge. Vår problemstilling dreier seg i hovedsak om å se på myndighetenes intensjon bak denne satsningen og hvilke konsekvenser dette vil få for ledelse i skolen i fremtiden.

Vi jobber nå for fullt med analysedelen av vår oppgave og i den forbindelse ønsker vi å ta i bruk sitater fra de informantene vi har intervjuet. Informantene og sitatbruk vil bli anonymisert.

Sitatene vil bli gjengitt i den sammenheng de er gitt dvs. knyttet opp mot den problemstillingen det fokuseres på i oppgaven. Vi vil og knytte de opp mot aktuell teori.

Vedlagt vil du finne en oversikt over de sitater vi har hentet fra intervju med degdato og i hvilken forbindelse de er sagt.

Vi ber herved om godkjenning fra deg for å bruke vedlagte sitat.

Vi ber om tilbakemelding fra deg på endelig godkjenning innen 10 .september 2010. Hører vi ikke noe fra deg inne denne dato anser vi det som at sitatbruken godkjennes.

På forhånd takk!

Vennlig hilsen Siv-Mette Eriksen, Grethe Hultgren og Joreid G. Halvorsen

Vedlegg 3

Intervjuguide for tilbyderne

Tema: Begrunnelse for rektorskolen

1. Hva tror du er grunnen til at vi har fått et nasjonalt utdanningstilbud for rektorer?
2. Hvordan forstår dere oppdraget dere fikk fra Utdanningsdirektoratet?
3. Det er mange ulike innfallsvinkler og oppfatninger på ledelse og hvordan en skal drive opplæring. Samtidig er dette en nasjonal satsning styrt av staten – hva tenker du om det?
4. Udir sier at vi har hatt en svak tradisjon for ledelse i skolen – hva tenker dere om det?

Tema: Innhold på rektorskolen

1. Hva mener du er de største utfordringene skolen står overfor i dag? Og hvordan kan rektorskolen hos dere utruste rektorene til å møte dette?
2. Rektorskolen skal være praksisrettet og legge vekt på å utvikle ferdigheter – hva tenker dere om det?
3. Har du noen kommentarer til de utvalgte kompetanseområdene som Utdanningsdirektoratet har skissert i konkurransegrunnlaget?
4. Er det noen dere savner i direktoratets bestilling?
5. Hva legger dere vekt på i definisjonen av ledelse?

Tema: Kriterier for utvalg / leverandør

1. Hva tror du det var som gjorde at dere ble valgt i første omgang?
2. Hvordan kom oppdragsforståelsen til syne i tilbudet dere ga?
3. Hva tror du er forskjellen på rektorskolen hos dere i forhold til de andre. Vi tenker her på innholdet / form, kvalitet...

Tema: Kvalitet

1. Hva gjør Utdanningsdirektoratet for å følge dere opp?
2. Har denne nasjonale satsningen endret deres syn på ledelse, spesielt i skolen, og hvordan kommer det til uttrykk?
3. Hvordan tror dere rektorskolen vil påvirke skole – Norge fremover?

Vedlegg 4

Intervjuguide for Udir 1

Tema: Begrunnelse for rektorskolen

5. Utdanningsdirektoratet fikk i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å utarbeide et dokument som definerer rammene og innholdet i nasjonalt utdanningstilbud for rektorer. Kan du si noe mer om innholdet i mandatet fra Kunnskapsdepartementet?
6. Hvordan opplevde dere å motta dette mandatet?
7. Kan du si litt om hvordan prosessen har vært?
8. Hvilke tilbakemeldinger har dere fått fra organisasjonene
9. Hvilke styringsdokumenter har dere forholdt dere til?

Tema: Innhold på rektorskolen

6. Et viktig mål for Kunnskapsdepartementet er å tydeliggjøre dette med forventninger og krav til rektorer. Hva har dere i direktoratet gjort for å lage et rammeverk som ivaretar denne utfordringen?
7. Hva tenker direktoratet rundt dette med ledelse og hva er de viktigste erfaringer en har gjort i arbeidet rundt denne prosessen?
8. Hvilken leder kan leve opp til alle kravene som stilles?

Tema: Kriterier for utvalg / leverandør

4. Kan du si litt om kriteriene og begrunnelse for valg av tilbydere?
5. Hvordan har oppfølgingen av tilbyderne vært?
6. Ved en utvidelse av tilbudet – vil det bli en tilsvarende prosess?

Tema: Kvalitet

4. På hvilken måte tror du den nasjonale lederutdanningen vil ha for skole-Norge?
5. Hvordan har dere tenkt å følge dette opp?

Vedlegg 5

Intervjuguide for udir 2

1. Gjennom opprettelse av den nasjonale skolelederutdanningen kan det se ut som man tar et større grep om styring i sektoren – hvorfor er dette viktig? Hva er det som ønskes oppnådd som en tidligere ikke fikk til?
2. Hvilke anbefalinger og vurderinger fikk dere fra OECDs rapport ” Improving School Leadership ”? Hvilken betydning har den hatt for den nasjonale skolelederutdanningen her hos oss?
3. Ved opprettelse av den nasjonale skolelederutdanningen, i hvilken grad henter dere inspirasjon og erfaringer fra andre land (England, Sverige)?
4. Hvor mener du ansvaret for utvikling av skoleledelse bør ligge? Hva er det som ikke fungerer bra nok i dag? (skoleeier, statlig)
5. Utdanningsdirektoratet velger hvilke leverandører som får tilby utdanningen ut fra gitte kriterier. Hva ønsker dere å oppnå med det? (sertifisering, kvalitetsstempel)
6. Gjennom konkurransegrunnlaget gir dere klare føringer og forventninger for hvilken kompetanse en leder bør ha. Hvorfor er det nødvendig med slike klare føringer for tilbyderne?
7. Det er påpekt fra flere hold at det trengs å brytes med en del normer som kjennetegner sektoren. Hvilke normer kan det siktes til her? – og hva tenker du om det?
8. Litt om kvalitet i skolen. Hva tenker du om dette med resultater og ansvarsplassering i skolen? (accountability). På hvilken måte kan skolelederutdannelsen synliggjøre dette ansvaret på tydeligere?
9. Hvordan ser en for seg at denne satsningen skal evalueres videre for å vurdere en eventuell effekt når det gjelder kvalitet i skolen? Vet en noe om effekten av studier i utdanningsledelse?
10. Hvilke endringer ser du for deg i norsk skole med denne nasjonale satsningen?
11. Du skal ha uttalt; vi tåler ikke å mislykkes! Hva mener du med det?
12. Er det noe du ønsker å legge til?

Vedlegg 6

Utdanningsdirektoratet		
Styrings signaler	Kvalitet/kompetanse/effekt	Syn på ledelse
<ul style="list-style-type: none"> - Statlig anliggende - OECD har vært styrende - Talis - Ny regjering kan velge å omprioritere - Positivt å få mandatet - Forholde seg til ulike dokumenter - UDIR vil ha mer styring - Gir rammeverk, kompetansekrav, klare føringer - Må lytte mer til skoleeiere - Vært i England, samarbeid med Norden, Harvard, Sverige - Nasjonalt tilbud og et verktøy for departementet - Vi tok imot råd fra sektoren, men UDIR tar beslutningene 	<ul style="list-style-type: none"> - Må også tilby skoleeiere noe - I dag er det for mye variasjon fra kommune til kommune - Vi løfter skolen, mestre på alle nivåer, vi må bli bedre - Vil ha fokus på ledelse - Vi kan ikke være for ensrettet - Dilemma med retning og utvikling - Rektorer mangler endringskompetanse, henviser til statistikk og analyse - Vil ha et akademisk studium basert på forskning, erfaringsbasert - Vil ha mentorsystemer - Kvalitet er det aller viktigste og avgjørende - Vi må samarbeide med eksterne miljøer - Elevenes læringsresultater er viktig - Manglende kompetanse på kommunenivå - Manglende trygghet i rollen - vi tror på en langsiktig effekt 	<ul style="list-style-type: none"> - Lederopplæring lite verdt uten ferdighetstrening - Vi kan ikke ha en god lederutdanning uten et basissyn på ledelse - Kompleks jobb og funksjon å ha - Utdfordre tilbydernes syn på ledelse - Det viktigste med ledelse er ansvarsdimensjonen, det er selve kjernen - Må være åpen for at flere kan lede, men rektor har ansvaret - Endringsledelse er viktig - Ledelse skal angi retning, motivere lærere og sikre elevenes utvikling - Trenger flere ledere i skolen - Innhente ting fra forskning - Ulike skoletyper fordrer ulike lederskap - Viktig å ha kunnskapsbasert syn på ledelse

Vedlegg 7

Politiske dokumenter		
Styringssignaler	Kvalitet / kompetanse/ effekt	Syn på ledelse
<ul style="list-style-type: none"> - Viktig med klar nasjonal styring med retningen på skolepolitikken - Tiltak med tydeligere krav og mer målrettet støtte til skoleeier og tiltak for å gjøre lærerne bedre kvalifisert - Kommuneneivået må ha kompetanse til å styre opplæringssektoren i tråd med regelverket - Vil ha sterkere nasjonal styring med skolen - Stille krav til og støtte opp om en sterkere lokal ledelse - Stille krav til skoleledernes kompetanse - Kompetent ledelse sentral for å utvikle skolen til en lærende organisasjon - Mange kommuner er det ikke lenger nivå mellom rådmann og skoleleder - Kommunene skal ha skolefaglig kompetanse og sikre skolene nødvendig kompetanse - Behov for mer aktiv statlig styring – grunn til å justere balansen mellom lokalt handlingsrom og statlig styring - Vil iverksette 	<ul style="list-style-type: none"> - Investeringer i kompetanse skal sikre et høyt velferdsnivå - Norske elever presterer under gjennomsnittet i OECD- landene og er svakest i Norden i lesing, regning og naturfag - Den negative trenden må snus - Gjennom K-06 og nasjonalt system for kvalitetsvurdering – legges sterkere vekt på elevens utbytte av opplæringen - Lærernes kompetanse stor betydning for elevenes læring - Tidlig innsats - Profesjonsfelleskap avgjørende – dele erfaringer - Fokus på læringsutbytte - Lærende organisasjoner - Norge få systematiske opplegg for kompetanseheving av skoleledere - Få nasjonale krav til ansettelse i rektorstillinger - Rektorer med lederutdanning – mer trygg i rollen - Sterk desentralisering av ansvaret for opplæringen - lokalt nivå 	<ul style="list-style-type: none"> - Skoleleders kompetanse har stor betydning - Rektor må stille krav til læringsresultatene og læringsmiljøet - Tydelig ledelse fremheves - Skoleleder har betydning for læringsresultater og læringsmiljø - Rektor fått mer omfattende oppgaver de siste år / internasjonal trend – ny skolelederrolle kreves - Analytisk og pedagogisk kompetanse viktig - Kompetanse og vilje til å lede-aksept for at det utøves lederskap - Innsikt i det faglige og pedagogiske arbeidet, kjenne til pedagogiske metoder - Viktig rolle for leder å bedre kvaliteten på opplæringen i skolen Viktige elementer for rektor; motivere, veilede, gjennomføre endringer, fokus

<p>skolelederutdanning 30 studiepoeng – skal være relatert til rektors praksis på egen skole</p> <ul style="list-style-type: none"> - Legge mest vekt på faglig og pedagogisk ledelse - Tette hull i Kunnskapsløftet – for store variasjoner mellom kommuner og skoler - Tydelig og kraftfullt lederskap - Nasjonalt vurderingssystem- skoleledelse sentralt - Formell lederkompetanse og praktisk støtte fra skoleeier viktig 		<p>på resultater, drive vurdering og oppfølging, følge opp regelverket for sektoren</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kompetent og handlekraftig ledelse - Visjoner og utvikle strategier - Svak kultur for ledelse
---	--	---

Vedlegg 8

Redigering av intervju – inndelt etter tema i fargekoder

TEMA; BEGRUNNELSE FOR REKTORSKOLEN

1. Hvorfor rektorskole?
2. Forståelse av oppdraget?
3. Udir`s definisjon av rektors kompetanse og tanker en har her?
4. Har vi en svak kultur for ledelse?

Svarene fra hver informant gjengis etter gitte farger

TEMA: INNHOLD I REKTORSKOLEN

1. Skolens største utfordringer – og hva kan rektorskolen bidra med her ?
2. Rektorskolen – praksisrettet – tanker her?
3. Kommentarer til Udir`s kompetanseområder?
4. Noe en savner i Udir`s bestilling?

Svarene fra hver informant gjengis etter gitte farger

TEMA: KRITERIER FOR UTVALG / LEVERANDØR

1. Hvorfor tror du dere ble valgt?
2. Hvordan kom oppdragsforståelsen til syne i tilbudet dere ga?
3. Hva legger dere vekt på i definisjon av ledelse?
4. Dere til forskjell fra de andre?

Svarene fra hver informant gjengis etter gitte farger

TEMA: KVALITET

1. Oppfølging fra Udir.
2. Nasjonal satsning og påvirkning av egen institusjon
3. Hvordan vil dette påvirke Skole Norge framover?

Svarene fra hver informant gjengis etter gitte farger

ANDRE KOMMENTARER:

Svarene fra hver informant gjengis etter gitte farger