



UiO • Universitetet i Oslo

Hvor desentralisert er desentralisert ordning for kompetanseutvikling?

En studie av samarbeid om skoleutvikling mellom skoleeier og skoleledere i tre kommuner

Bjørn Bolstad

Masterprogram i utdanningsledelse

Institutt for lærerutdanning og skoleforskning
Utdanningsvitenskapelig fakultet
UNIVERSITETET I Oslo

1.11.2020

© Bjørn Bolstad

2020

Hvor desentralisert er desentralisert ordning for kompetanseutvikling? En studie av samarbeid om skoleutvikling mellom skoleeier og skoleledere i tre kommuner

Bjørn Bolstad

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

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne masteroppgaven er en kvalitativ studie av hvordan skoleeiere og skoleledere samhandler om valg av områder for skoleutvikling innenfor desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen (dekomp). Studiens teoretiske rammeverk er Røviks (2007) translasjonsteori. Datagrunnlaget kommer fra tre store norske kommuner. I hver kommune er skolesjef og en rektor intervjuet.

Studien viser at skoleeiere og skoleledere har vent seg til å få signaler om skoleutvikling fra nasjonale myndigheter, og at de i stor grad forstår skoleutvikling som føringer eller praksis som kommer til skolen utenfra og som skolen skal implementere. Studien viser at skolesjefene i stor grad begrunner sine strategiske valg for skoleutvikling ut fra nasjonale føringer, og at rektorene i noe større grad begrunner valg av utviklingsområder ut fra skolens lokale behov. Utviklingstiltak må være forankret på den enkelte skole, og denne studien peker på faktorer som har betydning for lokal forankring og for sammenhengen mellom enkeltskolers utviklingsbehov og skoleeiers felles plan for skoleutvikling. Skolesjefene i studien er opptatt av å bygge kapasitet for skoleutvikling på den enkelte skole, og studien peker på faktorer som både kan bidra til og forstyrre slik kapasitetsbygging.

Studien viser at skoleeier og skoleledere på enkeltskoler samhandler om valg av områder for skoleutvikling, men at samhandlingen i svært liten grad omfatter dekompp-ordningen. I kommunene som er studert, skjer aktiviteter innenfor dekompp i stor grad uavhengig av den enkelte skoles egne planer for skoleutvikling. Skolesjefene og rektorene i studien har erfart dekompp som en ordning der universiteter og høyskoler tilbyr kurs innenfor de fagområdene der de har kompetanse. Studien tyder på at dette er i endring.

Studien har flere generelle og praktiske implikasjoner. En generell implikasjon er at skoleutvikling blir forstått både som at nasjonale føringer skal implementeres på den enkelte skole og som utviklingsarbeid basert på den enkelte skoles lokale behov, og at disse ulike forståelsene kan skape spenninger. Praktiske implikasjoner er at skoleeier må involvere skoleledere og lærere i valg av utviklingsområder og at skoleeier må være bevisst omfanget av forventninger som enkeltskoler må forholde seg til. En annen praktisk implikasjon gjelder dekompp-ordningen: For at ordningen skal bidra til skoleutvikling på den enkelte skole, må ordningen i større grad enn i dag utvikles som partnerskap der enkeltskoler, skoleeiere og UH-sektor gjensidig bidrar til å avdekke enkeltskolers reelle utviklingsbehov og bidrar til å møte disse behovene.

Forord

Denne masteroppgaven er avslutningen på et masterstudium i utdanningsledelse, som i mitt tilfelle har strukket seg over 12 år i tre perioder.

Mitt utgangspunkt for valg av område for denne masteroppgaven er at jeg har arbeidet som skoleleder på ungdomstrinnet i nesten 20 år. I 13 av disse årene har jeg arbeidet som rektor i en stor norsk kommune, og jeg har selv erfart samspeillet om skoleutvikling mellom skoleeier og den lokale skoleledelsen. Min subjektive opplevelse som rektor var at rektorrollen gradvis ble endret fra å være en nokså uavhengig strategisk leder til å bli mer av en taktisk og praktisk mellomleder. Jeg opplevde etter som årene gikk at de strategiske valgene for skoleutvikling i stadig større grad ble fattet sentralt i kommunen, og at utviklingsarbeidet på den skolen jeg ledet, i økende grad skulle bygge på felles kommunale strategier og i mindre grad på skolens særpreg. Dette var en av årsakene til at jeg valgte å slutte som rektor. Jeg har de siste årene arbeidet innenfor desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen (dekomp) ved et universitet som etablerer partnerskap med ulike skoleeiere. Gjennom ulike aktiviteter bidrar vi til økt kompetanseheving på skoler. I denne masteroppgaven har jeg dermed studert et fenomen som jeg har arbeidet med i to ulike stillinger og som jeg selv har erfart fra to ulike posisjoner. Dette har vært både en fordel og en utfordring, og jeg gjør rede for dette i oppgaven.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Ruth Jensen for tydelig og oppmuntrende veiledning. Jeg vil også rette en takk til min leder Øystein Gilje og min kollega Eli Tronsmo for støtte og faglige drøftinger, både om dekomp-ordningen og om utdanningsforskning generelt. Takk også til informantene som brukte av sin dyrebare tid på dette prosjektet.

Til slutt vil jeg takke min kone som tålmodig har levd med at jeg hver helg de siste månedene har arbeidet med denne studien og at hodet mitt også ellers har vært fylt av tematikk fra denne masteroppgaven. Fremtiden vil vise om denne tematikken vil fortsette å fylle min bevissthet.

Bærum, 1.11.2020

Bjørn Bolstad

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	iii
Forord	iv
1. Introduksjon.....	1
1.1. Relevans og aktualitet	1
1.2. Formål, problemstilling og forskningsspørsmål.....	3
1.3. Teoretisk rammeverk.....	4
1.4. Metode og empirisk setting	4
1.5. Oppgavens oppbygning	5
2. Relevant forskning	6
2.1. Ulike konseptualiseringer av skoleutvikling	6
2.2. Styringsnivåer og skoleutviklingsarbeid	7
2.3. Regionale koblinger og strategier for skoleutvikling	9
2.4. Lokal forankring av skoleutvikling	12
2.5. Samhandling mellom ulike styringsnivåer	13
2.6. Oppsummering av aktuell forskning	15
3. Teoretisk rammeverk.....	16
3.1. Institusjonelt perspektiv	16
3.2. Translasjonsteori	17
3.3. Tre doktriner.....	18
3.4. Tre oversettelsesmoduser	19
3.5. Fire typer av oversettere	20
3.6. Oppsummering av teoretisk rammeverk	21
4. Metodisk tilnærming	22
4.1. Konstruktivistisk paradigme.....	22
4.2. Kvalitativt forskningsdesign.....	23
4.3. Informanter og kontekst	23
4.4. Datainnsamling.....	27
4.5. Bearbeiding og analyse av data	29
4.6. Studiens troverdighet.....	31
4.6.1. Reliabilitet	31
4.6.2. Validitet	32
4.6.3. Generaliserbarhet.....	34
4.7. Forskningsetiske overveielser	35
4.8. Oppsummering	36

5. Data og analyse	37
5.1. Tre begrunnelser for valg av utviklingsområder	37
5.1.1. Nasjonale og kommunale føringer styrer lokale valg	37
5.1.2. Valg begrunnes ut fra lokale særtrekk ved skolen	39
5.1.3. Eksterne fagmiljøer og kontakter påvirker valgene	43
5.1.4. Oppsummering	44
5.2 Forsiktig oversettelse og kunnskapsrike oversettere	45
5.2.1. Reproduserende og modifierende modus dominerer	45
5.2.2. Kunnskapsrike og tålmodige oversettere er dominerende	46
5.2.3. Oversettelse som forståelsesramme.....	50
5.2.4. Oppsummering	50
5.3. Samhandling om utvikling, men ikke om dekomp.....	51
5.3.1. Samhandling om valg av utviklingsområder.....	51
5.3.2. Lite samhandling om dekomp-ordningen.....	51
5.3.3. Oppsummering	53
5.4. Nettverk og lærende møter kan fungere produktivt	53
5.4.1. Rektorene erfarer både støtte og press	53
5.4.2. Kapasitetsbygging og nettverk blir vektlagt.....	55
5.4.3. Lærende møter fungerer produktivt	56
5.4.4. Oppsummering	57
5.5. Oppsummering av funn	57
6. Drøfting	58
6.1. Skoler og skoleeiere venter fortsatt på signaler ovenfra	58
6.2. Tettere kobling mellom styringsnivåene	59
6.3. Desentralisert ordning er foreløpig lite desentralisert	62
6.4. Kapasitetsbygging skjer gjennom møter og nettverk	64
6.5. Oppsummering	65
7. Konklusjoner og implikasjoner	67
7.1. Konklusjoner	67
7.2. Begrensninger.....	68
7.3. Implikasjoner.....	69
Litteraturliste	71
Vedlegg	75

1. Introduksjon

Denne masteroppgaven presenterer en studie av skoleutvikling som fenomen. Når skoler arbeider for å utvikle sin pedagogiske praksis, skjer dette innenfor avgrensede områder av skolens pedagogiske virksomhet. Hver skole må velge hvilke områder skolens ansatte til enhver tid skal arbeide med skoleutvikling innenfor. I denne oppgaven kalles dette «områder for skoleutvikling». Valg av områder for skoleutvikling skjer i et samspill mellom skoleeier og den enkelte skole, og i denne oppgaven rettes fokus mot dette samarbeidet.

1.1. Relevans og aktualitet

Skoleutvikling har vært studert internasjonalt i en årrekke (Karseth & Møller, 2014; Vennebo, 2015), men i begrenset grad i en norsk kontekst. Den internasjonale forskningen er først og fremst fra engelskspråklige kontekster. Jeg vil argumentere for at det også er behov for forskning i en norsk kontekst, ikke minst siden nasjonale utdanningsmyndigheter har igangsatt en rekke tiltak siden 2000-tallet for å fremme arbeid med skoleutvikling. Parallelt med dette har kommuner og fylkeskommuner fått et tydeligere ansvar for skolenes drift og utvikling (Møller & Presthus, 2006; Aasen et al., 2012). Kommuner og fylkeskommuner omtales nå som skoleeiere og har siden innføringen av Kommuneloven i 1992 gradvis fått et utvidet ansvar for oppfølging av skolene. Det er imidlertid gjort lite forskning på det regionale nivået i styringshierarkiet i en norsk kontekst (Roald, 2010).

Mange statlige satsinger har vært gjennomført som sentralstyrte programmer der nasjonale myndigheter har gitt rammer for både valg av utviklingsområder og innhold. Fra 2017 er den nasjonale politikken for skoleutvikling endret gjennom en ny modell for kompetanseutvikling i skolen, beskrevet i Melding til Stortinget nr. 21 2016-2017 *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* (Kunnskapsdepartementet, 2017). En del av den nye modellen er *Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen*, heretter omtalt som dekomp. I dekompp-ordningen skal skoleeier selv velge hvilke utviklingsområder skolene i kommunen eller fylkeskommunen skal arbeide med kompetanseheving innenfor. Nasjonale myndigheter skal ikke lenger gi rammer for hvilke skoleutviklingsområder skoler skal arbeide med, slik tilfellet har vært tidligere. I den samme Stortingsmeldingen, nr. 21 2016-2017 *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* (Kunnskapsdepartementet, 2017), poengterer Regjeringen at

kompetanseutviklingen skal være skolebasert og kollektiv og at den «bør planlegges lokalt for best mulig tilpasning til lokale behov» (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 85). Det er Fylkesmannen som fordeler midler til skoleeiere og UH-sektor (universiteter og høyskoler) innenfor dekomplering. Skoleeiere sender hvert år en melding til Fylkesmannen der de beskriver sine utviklingsbehov og hvilke universiteter eller høyskoler de ønsker å arbeide i partnerskap med for å møte disse behovene. Gjennom meldingen søker skoleeier om midler til partnerskap om skoleutvikling. Skoleeier skal involvere skolelederne og lærerprofesjonen i kartlegging, valg og utforming av tiltak de ønsker realisert innenfor dekomplering, som de beskriver i meldingen til Fylkesmannen (Utdanningsdirektoratet, 2018). Skoleeiers årlige dekomplering-melding til Fylkesmannen må derfor være basert på enkeltskolers utviklingsbehov samtidig som den inngår i en helhetlig plan for hele kommunen eller fylkeskommunen. Ordningen, som nasjonalt har et årlig budsjett på ca. 250 millioner kroner, er etablert som en permanent ordning og krever et samspill mellom skoleeier og den enkelte skole om skoleutvikling. I denne studien rettes fokus mot dette samspillet.

Studier peker på at skoleutviklingstiltak må ha en lokal forankring for å skape endret praksis (Midtsundstad, 2017; Aas, 2013). I Melding til Stortinget nr. 21 2016-2017 *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* (Kunnskapsdepartementet, 2017) hevder Kunnskapsdepartementet at dekomplering-ordningen «vil sikre lokal forankring gjennom at alle aktører må bli enige om hvilke utfordringer de har, og hvordan de kan løses» (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 90). Samtidig er det «Departementet [som] fastsetter overordnede, nasjonale rammer for innholdet i kompetanseutviklingstiltakene, basert på sektormålene» (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 93). Skoleutviklingstiltak innenfor dekomplering-ordningen skal altså både være lokalt forankret og begrunnet ut fra nasjonalt gitte rammer. Samspillet mellom skoler og skoleeier om valg av utviklingsområder blir derfor et samspill om hvordan partene forstår lokale utviklingsbehov og nasjonale rammer for skoleutvikling, hvordan lokale utviklingsbehov oversettes mellom styringsleddene og hvordan de ulike partene legitimerer utviklingstiltak.

Studier peker på at koblingen mellom ulike styringsnivåer er avgjørende for skoleutvikling (Bascia et al., 2005; Bjørnsrud & Gjems, 2019). Studier peker også på at samhandling mellom styringsnivåer i skolesektoren oppfattes som krevende av partene (Bjørnsrud & Gjems, 2019; Roald, 2010). Samtidig viser rapporter at statlige skoleutviklingsprogrammer bare i noen grad endrer læreres undervisningspraksis (Lødding et al., 2018) og at skoleutviklingsprogrammer endres når de realiseres på skoler (Cuban, 1998; Tyack & Tobin, 1994). Det er derfor nødvendig

å forstå hvordan skoleeiere og skoler samspiller for å forankre kommunale utviklingsplaner i skolens lokale utviklingsbehov og hvordan valg av områder for skoleutvikling erfares mellom skoler og skoleeier.

Det er gjort få studier av samspillet om skoleutvikling mellom regionalt nivå og den enkelte skole i Norge (Roald, 2010). I denne studien ønsker jeg å få innsyn i hva som kjennetegner samhandlingen mellom skoleiernivået og skoleledere på enkeltskoler om valg av utviklingsområder. Masteroppgaven kan dermed bidra til forskningsfeltet ved at den gir en analyse av hvordan ledere på ulikt ledelsesnivå samhandler om skoleutvikling. Gjennom dette kan studien peke på hvilke faktorer som kan gjøre at arbeidet blir produktivt og hvilke faktorer som kan gjøre arbeidet uproduktivt. Dette er viktig siden dekompp-ordningen er ressursmessig krevende og siden forskning har identifisert utfordringer knyttet til samhandling mellom skoleeier og skoler.

1.2. Formål, problemstilling og forskningsspørsmål

Formålet med denne studien er å få økt innsikt i samhandlingen mellom to ulike styringsledd om valg av områder for skoleutvikling og å identifisere faktorer som fremmer og hemmer dette samarbeidet. For å avgrense studien er dens empiriske setting begrenset til samarbeidet innenfor dekompp-ordningen.

Problemstilling for masteroppgaven er: *Hvordan legitimeres, oversettes og erfares valg av områder for skoleutvikling mellom skole- og skoleiernivå innenfor dekompp-ordningen?*

Forskningsspørsmål:

- Hvordan forstår, begrunner og oversetter skoleeiere og skoleledere valg av lokale skoleutviklingstiltak?
- Hvordan erfarer skoleeiere og skoleledere samhandling om valg av utviklingsområder og hvordan samhandler de innenfor dekompp-ordningen?
- Hvilke faktorer bidrar til at arbeidet blir produktivt og hvilke faktorer bidrar til at arbeidet ikke blir produktivt?

1.3. Teoretisk rammeverk

Jeg har valgt et institusjonelt perspektiv for å studere fenomenet skoleutvikling av flere grunner: For det første forstår jeg dekomp-ordningen som et oppdrag fra nasjonale myndigheter om en praksis som skal institusjonaliseres, for det andre studerer jeg skoler som institusjoner og for det tredje skal arbeidet med skoleutvikling føre til endret institusjonell praksis på den enkelte skole.

Når man undersøker reformarbeid i skolen med et institusjonelt blikk, undersøker man både hvordan institusjonelt arbeid inntreffer, hva som konstituerer arbeidet og hvem som gjør arbeidet (Karseth & Møller, 2014, s. 456). I denne studien rettes fokus spesielt mot hva som konstituerer arbeidet. *Institusjonell logikk* defineres som forestillinger, symboler og handlingsmåter som gjerne er tatt for gitt og preger aktørene i et aktivitetsfelt (Røvik, 2014, s. 103). Denne studien fokuserer særlig på aktørenes forestillinger og dermed deres forståelse.

Lokal skoleutvikling er påvirket av ulike ideer som beveger seg innenfor utdanningsfeltet både nasjonalt og internasjonalt (Røvik, 2014). I denne oppgaven er formålet å få økt kunnskap om hvordan valg av områder for skoleutvikling legitimeres, oversettes og erfares mellom styringsnivåer. Røviks (2007) translasjonsteori om spredning av ideer mellom organisasjoner gir gode analytiske begreper for å forstå den oversettelsen som skjer mellom styringsnivåene. Teorien beskriver ulike stadier i idespredningsprosessen og beskriver også noen doktriner, mer eller mindre uttalte forståelser og fundament for handlinger, som preger aktørene i en oversettelseskjede. Røvik knytter disse doktrinene til ulike institusjonelle logikker (Røvik, 2014). Disse logikkene og doktrinene gir en god modell for å forstå hvordan de ulike aktørene oppfatter sin egen rolle i oversettelseskjeden.

1.4. Metode og empirisk setting

Denne studien bygger på en antakelse om at det er krevende for store skoleeiere, som har ansvar for mange skoler, å utvikle kommunale utviklingsplaner og decomp-meldinger til Fylkesmannen som er basert på det enkeltskoler oppfatter som sine lokale utviklingsbehov. Jeg antar at det er tilsvarende krevende for enkeltskoler i store kommuner og fylkeskommuner å få gjennomslag for sine lokale utviklingsbehov i kommunale planer og decomp-meldinger. Jeg har derfor valgt å studere skoleeiere med ansvar for flere enn 12 skoler.

I denne studien undersøker jeg personers begrunnelser, forståelse og erfaringer. Metode for datainnsamling er semistrukturerte intervjuer. Jeg har valgt denne metoden fordi slike intervjuer, i motsetning til spørreundersøkelser eller strukturerte intervjuer, gir rom for at informantene åpent og nokså fritt selv presenterer sine oppfatninger og erfaringer. Metoden gir meg også mulighet til å stille oppfølgings spørsmål og oppklarende spørsmål.

Studiens empiriske setting er tre kommuner på Østlandet. Alle kommunene er nye kommuner fra 1.1.2020, og de er etablert gjennom en sammenslåing av flere kommuner der en av de tidligere kommunene før sammenslåingen hadde flere enn 12 skoler. Alle informantene har dermed erfaringer fra to ulike kommuner, før og etter kommunesammenslåingen. Kommunene jeg undersøker, er under etablering og mange rutiner og systemer er enda ikke ferdig etablert.

I hver av kommunene har jeg intervjuet to personer: en rektor og en leder som har formelt ansvar på skoleeiernivå. Lederne på skoleeiernivå er alle nærmeste leder for alle eller en del av rektorene i kommunen, og de har selv en leder som er øverste ansvarlige for kommunalområdet for grunnskole i kommunen. De har ulike titler, men har samme funksjon og tilnærmet samme ansvarsområde, og for enkelhets skyld kalles de skolesjef i denne oppgaven.

1.5. Oppgavens oppbygning

Oppgaven består av syv kapitler. Første kapittel er en innledning. I andre kapittel presenterer jeg aktuell forskning og i tredje kapittel presenteres valgt teori. I fjerde kapittel presenterer og drøfter jeg metodiske forhold ved studien, og i femte kapittel presenterer jeg empiri og analyse av datamaterialet med utgangspunkt i valgt teori. I sjette kapittel drøfter jeg sentrale funn i lys av aktuell forskning mens jeg i syvende kapittel oppsummerer studiens funn. Her peker jeg på konklusjoner og begrensninger ved studien og peker på implikasjoner for praksis og forskning.

2. Relevant forskning

I dette kapitlet presenteres aktuell forskning om skoleutvikling og om samspill mellom styringsnivåer. Formålet med kapitlet er å presentere hvordan fenomenet konseptualiseres på ulike måter, hva vi vet om fenomenet og fra hvilken kontekst, samt hvordan fenomenet er studert. Dette for å posisjonere min studie og identifisere eget forskningsrom. Utvalget av litteratur er gjort med datainnsamlingsmetoden kalt snowball sampling (Cohen et al., 2018). Gjennom studier av faglitteratur, forskningsartikler, doktorgradsavhandlinger og masteroppgaver samt anbefalinger fra veileder har jeg blitt oppmerksom på aktuell litteratur om emnet. Litteraturen det henvises til er søkt opp gjennom UiO:Oria, OiU:Duo, ERIC og Google Scholar. Studiene som presenteres er gruppert i fem deler: Først forskning om ulike konseptualiseringer av skoleutvikling og deretter forskning om ulike styringsnivåer innen utdanning. Dette for å avklare begrepsbruk og for å ramme inn kapitlet. Etter dette presenteres forskning om ulike strategier på regionalt nivå for lokal skoleutvikling, og deretter forskning om lokal forankring av skoleutvikling. Til slutt presenteres aktuell forskning om samhandling mellom ulike styringsnivåer.

2.1. Ulike konseptualiseringer av skoleutvikling

Til tross for at det er utgitt mye litteratur på norsk om skoleutvikling, er ikke begrepet «skoleutvikling» tydelig avgrenset i en norsk kontekst. En hverdagslig forståelse av begrepet skoleutvikling er «et innovasjonsbegrep der det eneste gyldige målet er at utvikling fører til en bedre skole for elevene.» (Helstad & Mausestagen, 2019, s. 17). I forskningslitteraturen brukes begrepene *skoleutvikling*, *skoleforbedring* og *innovasjon* (Vennebo, 2014), og de ulike begrepene har blitt knyttet til ulike tradisjoner innenfor utdanningsforskningen. «School-effectiveness»-tradisjonen er opptatt av resultater. Forskere har prøvd å beskrive ulike variabler som har betydning for skolers suksess i målbare størrelser, ofte med kvantitative forskningsmetoder. «School-improvement»-tradisjonen vektlegger i større grad prosesser og er orientert mot å gi fylldige beskrivelser av praksis. Denne tradisjonen har i større grad brukt kvalitative metoder (Smink, 1991, referert i Townsend, 2007). Denne oppgaven ligger nærmest «school-improvement»-tradisjonen, og selv om alle tre begrepene nevnt ovenfor brukes i mitt empiriske materiale, bruker jeg begrepet skoleutvikling som hovedterminologi i denne oppgaven.

Forståelsen av skoleutvikling og innovasjon har endret seg i løpet av de omlag 50 årene det har vært et fokus for utdanningsforskere (Aas, 2013). I samme periode har også forståelsen av skoleledelse endret seg. Basert på forskningslitteratur publisert i «handbooks», reviewartikler og empiriske fagfellevurderte artikler, særlig innenfor amerikansk utdanningsforskning, er det identifisert tre ulike forståelser av innovasjon som har utviklet seg fra 1970-årene til i dag (Jensen, 2018; Vennebo, 2014): På 1970-tallet ble innovasjon forstått som at skoler adopterte ferdigpakkeprogrammer, kalt «innovasjon som adopsjon». Ut fra dette perspektivet blir innovasjon og utviklingstiltak designet utenfor den enkelte skole for så å bli overført til skolene. Parallelt med denne forståelsen av innovasjon ble ledelse oppfattet som aktivitet, og forskning på utdanningsledelse var fokusert på hva ledere gjør og hvilke ferdigheter de har. Forståelsen av skoleutvikling endret seg etter hvert mot det som kalles «innovasjon som implementering og gjensidig praksis». Fortsatt blir innovasjon forstått som at «ferdigpakket kunnskap» som er utviklet utenfor skolen, blir tatt inn i hver skole. Men nå blir innovasjon sett som en lengre prosess og ikke som en isolert begivenhet. En slik prosess består bl.a. i at skoler eller regionale myndigheter kan velge hva de vil adoptere av det som kommer utenfra. Den rådende oppfatningen er fortsatt at innovasjon skjer gjennom sekvenser og ofte lineære prosesser, men ledelse oppfattes i større grad som roller enn bare som handlinger. Den tredje forståelsen kalles «innovasjon som samkonstruksjon». Her blir innovasjon oppfattet som et samarbeid mellom ulike aktører og som en organisk prosess der vitenskapelige funn og eksternt utviklede programmer blir sterkt påvirket av lokal kontekst og ideer. Innovasjon blir forstått som komplekse prosesser der forskning kan forutsi noe, men der også mye er uforutsett. En viktig lederoppgave blir å legge til rette for læringsfellesskap på tvers av skoler og å utvikle kulturer for læring. Parallelt med dette blir ledelse i økende grad oppfattet som relasjonsarbeid (Vennebo, 2014). Jeg velger å posisjonere studien innenfor sistnevnte kategori.

2.2. Styringsnivåer og skoleutviklingsarbeid

Et styringsnivå er et nivå der aktørene fatter egne beslutninger basert på intensjoner og styringssignaler fra overordnet nivå og der beslutningene får betydning for underliggende nivå (Lasky et al., 2005). I en norsk kontekst opereres det med tre formelle styringsnivåer: statlig nivå, regionalt nivå og skolenivå der primærkommune eller fylkeskommune (skoleeier) utgjør det regionale nivået (Aasen et al., 2012). Innenfor hvert av disse styringsnivåene kan det eksistere flere nivåer. Det kan bl.a. finnes flere ledernivåer innenfor hvert formelle styringsnivå. Mange beslutninger som angår elevene, gjøres i klasserommet, og enkelte forskere betrakter

derfor dette som et eget nivå (se for eksempel Louis et al., 2010; Paulsen, 2019). Særlig 4 arenaer i den «pedagogiske verdikjeden» må kommunisere med hverandre for å bidra til elevenes læring: kommunalt nivå, skolens ledelse, lærerne og elevene (Louis et al., 2010; Louis, 2015; Paulsen, 2019). Tre av disse nivåene er et internt hierarki innenfor styringsnivået skole. I denne oppgaven brukes begrepene regionalt nivå, skoleeier, kommune og fylkeskommune alle om det regionale styringsnivået.

Regionalt nivå har betydning for kvaliteten på opplæringen. Regionalt nivå kan være en viktig faktor for å realisere statlig utdanningspolitikk (Lasky et al., 2005), det kan heve kvaliteten på læreres og elevers prestasjoner gjennom endringer som dette nivået implementerer på skolene (Anderson & Togneri, 2005), og det har stor betydning for å utvikle integrert lederskap på skolene (Louis, 2015). I Norge er det imidlertid gjort lite utdanningsforskning rettet mot regionalt styringsnivå (Roald, 2010). Hvor stor betydning regionalt nivå har for læreres praksis og elevenes prestasjoner har variert historisk og geografisk. Internasjonale studier beskriver hvordan regionale myndigheters innflytelse har variert som følge av regulering og deregulering av utdanningssektoren og viser at det de siste ti-årene har skjedd en endring fra individuelle utviklingstiltak på enkeltskoler til systemisk utvikling på nasjonalt eller regionalt nivå (Harris & Chrispeels, 2009; Stoll & Stobart, 2005). På 1980-tallet ble regionale skolemyndigheters innflytelse både i USA og England redusert samtidig som enkeltskolers innflytelse økte. Dette skjedde gjennom en individualisering av utdanning og gjennom at enkeltskoler og enkeltlærere ble ansvarliggjort, bl.a. ved innføring av fritt skolevalg og offentliggjøring av resultater på skolenivå. På 1990-tallet økte fokus på klasseromsutvikling, og rundt tusenårsskiftet økte sentrale reformprosesser (Harris & Chrispeels, 2009; Aasen et al., 2012). I England var det for eksempel en tydelig forventning om at lokale skolemyndigheters rolle var å støtte sentrale myndigheters program for skoleforbedring (Stoll & Stobart, 2005). Ansvarliggjøringen av skoler ga imidlertid ikke de resultatene som de politiske tilhengerne av dette hadde forventet, og det finnes lite dokumentasjon på at programmer for skoleforbedring gjennom ansvarliggjøring og standarder har hatt særlig effekt på elevers læringsutbytte (Harris & Chrispeels, 2009, s. 6). En tredje fase var derfor preget av programmer og intervensjoner basert på utprøvd og testet praksis bygget på tilgjengelig forskning. I denne fasen vokste det frem en erkjennelse av at skoleutvikling er svært kompleks og at politikere, ledere, forskere og praktikere må være oppmerksomme på kontekst og de politiske dimensjonene ved reformarbeid.

Norge har tradisjonelt hatt et sentralisert utdanningssystem, og etter tusenårsskiftet har den nasjonale styringen av grunnopplæringen økt (Karseth & Møller, 2014; Aasen et al., 2012). Det lokale skolepolitiske engasjementet i Norge har i denne perioden kommet under stadig større press fra nasjonale og internasjonale kvalitetsundersøkelser (Roald, 2010), og dette har gitt en økning i statlige utviklingsprogrammer for skolesektoren (Roald, 2010; Røvik, 2014; Aasen et al., 2012). Men disse statlige kompetansetilbudene har ikke uten videre samsvart med de reelle behovene på den enkelte skole (Roald, 2010), og statlig drevne skoleutviklingsprogrammer har hatt varierende og begrenset betydning for kvaliteten som elevene opplever (f. eks. Lødding et al., 2018). Mange skoleeiere hevder at de har fått mindre handlingsrom etter innføringen av læreplanen Kunnskapsløftet i 2006 og at de mange tiltakene fra statlig nivå overstyrer eller forstyrrer skoleeiers egne muligheter for langsiktige lokale prioriteringer (Karseth & Møller, 2014). Dette kan minske kommunenes og fylkeskommunenes egen innflytelse over utviklingsarbeid på skolene. «Kommunane kan dermed kome i ei rolle der dei i hovudsak er iverksettarar og kontrollorgan for staten framfor å vere initiativtakar og støtte for lokal skoleutvikling.» (Roald, 2010, s. 248). Forholdet mellom statlige utviklingssignaler og skoleeieres egne prioriteringer er sentralt for denne studien.

2.3. Regionale koblinger og strategier for skoleutvikling

Skoler og utdanningssystemer blir av mange beskrevet som *løst koblede systemer* (Fevolden & Lillejord, 2005, Orton & Weick, 1990; Paulsen 2019; Roald, 2010, Weick, 1976; Aas & Paulsen, 2017). Løst koblede systemer kjennetegnes av at komponentene i systemet påvirker hverandre tilfeldig, diskontinuerlig og uforutsigbart. At utdanningssystemer er løst koblede betyr at også koblingen mellom de ulike styringsnivåene er løse. Skoler og regioner kan dermed neglisjere påvirkning og styringssignaler utenfra (Paulsen, 2019; Røvik, 2014; Tyack & Tobin, 1994). Det er flere paradokser og dilemmaer knyttet til utdanningssystemer som løst koblede systemer. Det er vanskelig å dele og spre ny kunnskap og god praksis i løst koblede systemer (Paulsen, 2019), og mange skoler og skoleeiere ønsker å utvikle seg til lærende organisasjoner (Senge, 1990). Men undervisningspraksis utvikles i sanntid og i nærhet til klasserommet, og det oppstår et dilemma mellom erkjennelsen av at god undervisning utvikles i læreres praksis og forventningen om at skoler skal være kollektivt lærende systemer (Paulsen, 2019; Roald, 2010). Det er også flere potensielle fordeler ved at organisasjoner er løst koblede: Løst koblede organisasjoner kan beholde en viss stabilitet til tross for skiftende krav og styringssignaler utenfra, de kan ta hensyn til flere faktorer eller nye impulser enn tett koblede organisasjoner,

de gir gode muligheter for lokal tilpasning, de gir store muligheter for innovasjon og utvikling, og de kan gi ansatte større autonomi enn tett koblede organisasjoner (Weick, 1976).

Reviewstudier i USA og empiriske studier i Canada og England har identifisert *ulike koblinger* mellom styringsnivåene (Lasky et al., 2005). Slike koblinger kan være både formelle og uformelle, de kan være strukturelle eller relasjonelle og de kan være ideologiske. Eksempler på koblinger som har betydning for skoleutviklingsprogrammer, er finansiering, nasjonal utdanningspolitikk og ansvarsstyringssystemer. Andre koblinger som har betydning for skoleutvikling, er profesjonell utvikling og kapasitetsbygging, sammenheng med tidligere og eksisterende utviklingsarbeid, relasjoner og tillit mellom ulike styringsnivåer og delte visjoner (Lasky et al., 2005). Koblingene mellom ulike styringsnivåer er avgjørende for at skoleutviklingsprogrammer skal ha effekt, men koblinger i seg selv sikrer ikke effekten av utviklingsprogrammer. Det er kvaliteten ved koblingene som er avgjørende (Bascia et al., 2005; Karseth & Møller, 2014). For eksempel bidrar belønning og sanksjoner i liten grad til bærekraftig skoleutvikling hvis ikke dette også følges opp med kapasitetsbygging (Lasky et al., 2005). Empiriske studier av skoleledere i USA og nordiske land viser også at press uten støtte kan ha negativ effekt på rektorers mestringsforventning og kan redusere deres pedagogiske ledelse og kollektive beslutningsprosesser (Louis, 2015; Paulsen & Hjertø, 2019a). Denne studien setter søkelys på følgende koblinger: sammenheng med tidligere og eksisterende utviklingsarbeid, kapasitetsbygging og delte visjoner.

Regioner kan velge ulike *strategiske tilnærminger* til skoleutvikling på regionalt nivå. Empiriske studier i amerikansk kontekst har identifisert forskjeller mellom regioner basert på om de legger vekt på byråkratisk kontroll eller organisasjonsmessig kobling (Louis, 1989, referert i Anderson & Togneri, 2005). Jeg har satt opp denne typologien i et 4-felt-skjema og utdyper hver kategori nedenfor:

	Løst koblet	Tett koblet
Stor vekt på regelstyring	Skolene får tydelige rammer, men opererer nokså alene.	Skolene får både tydelige rammer og tett oppfølging
Lav vekt på regelstyring	Påvirkning fra regionen skjer gjennom uformelle relasjoner	Strukturer og prosesser skaper felles lederskap

Noen regioner er løst koblet med stor vekt på regelstyring. Disse regionene er sterkt byråkratiserte og baserer sin styring på tydelige regler, men er samtidig løst koblede systemer

der det er liten kontakt mellom regionalt nivå og skolene. I disse regionene blir skolene i stor grad overlatt til seg selv og får lite ledelse og støtte fra regionalt nivå. Noen regioner har et tydelig regelstyrt system samtidig som de er tett koblet med nær kontakt mellom nivåene og tett oppfølging fra regionalt ledd. Dette skaper ofte konfliktfylte relasjoner mellom de ulike nivåene og noen ganger tydelig motstand mot utviklingstiltak fra skolene. Noen regioner er preget av liten vekt på regelstyring og løs kobling mellom nivåene. I slike regioner er skolene svært autonome, og det er lite kontakt mellom skolene og regionalt nivå og internt mellom skolene. Den siste typen er regioner der regionalt nivå er lite regelbasert i sin styring, men der det er nær kontakt både mellom skolene og mellom styringsnivåene. Forholdet mellom regionalt nivå og skoler i disse regionene er preget av en enighet om mål og et delt lederskap. Et slikt delt lederskap utvikles gjennom strukturer og prosesser som skaper hyppig kommunikasjon og felles beslutninger og planlegging.

Regionalt nivå kan bruke ulike *virkemidler* for å styre skolene i en region, bl.a. *mandat* og *kapasitetsbygging* (Anderson & Togneri 2005; McDonnell & Elmore 1987). Mandat defineres som «regler som styrer individer og organisasjoners handlinger og som skal skape samsvar» (McDonnell & Elmore 1987, s. 138). Regioner får sitt mandat gjennom nasjonale styrings-signaler og regler, og empiriske studier har identifisert fire mønstre for hvordan regionalt nivå forholder seg til nasjonale styringssignaler (McDonnell & Elmore, 1987): Det første mønsteret er at regioner bruker nasjonalt mandat som den viktigste begrunnelsen for lokal endring og forbedring som skal skje på skolene. Når dette skjer, viderefører regionen statlige styrings-signaler og mål uten å endre eller justere dem i særlig grad. Det andre mønsteret er at regioner formulerer egen politikk som tar opp i seg nasjonale føringer og mål. Dette kan være skoleeiere som omformulerer eller prioriterer mellom statlige føringer og som i tillegg har egne strategiske mål for opplæringen. Digitalisering er et eksempel på et slikt mål som noen kommuner har formulert i tillegg til statlige forventninger. Det tredje mønsteret er at regionalt nivå anser nasjonale krav som minstestandard og selv formulerer høyere standarder for sin region. Det siste mønsteret er at regionalt nivå begrenser nasjonal politikk og i stedet støtter sin egen agenda. Denne studien setter søkelys på mandat og hvordan regionalt nivå forholder seg til nasjonale styringssignaler.

De siste ti-årene har det vært en økt bevissthet om at *kapasitetsbygging* har er viktig for skoleutvikling (Fullan, 2014; Harris & Chrispeels 2009; Louis, 2015; Paulsen 2019; Roald 2010; Stoll & Stobart, 2005; Stoll et al., 2006). På regionalt nivå betyr dette bl.a. å bygge

kapasitet for skoleutvikling på enkeltskoler og hos lokale skoleledere. Skoleeiere kan øke rektorenes lederkompetanse gjennom *utviklingsstøtte*, som består av følgende fire komponenter: mestringsforventning, gjensidig tillit, psykologisk trygghet og skoleeiers kompetanse (Paulsen & Hjertø, 2019a, 2019b). Disse fire komponentene predikeres av 9 ulike faktorer. Den faktoren som i nest sterkeste grad predikerer økt utviklingsstøtte og dermed økt kapasitet hos skoleledere, er rektorers innflytelse på kommunens strategiske valg (Paulsen & Hjertø, 2019b). Kapasitet hos skoleledere bygges med andre ord gjennom at lokale skoleledere får innflytelse på kommunens eller fylkeskommunens strategiske beslutninger. Også autonomi på både gruppenivå og individuelt nivå støtter kunnskapsoverføring i organisasjoner og predikerer kapasitet hos skoleledere (Paulsen & Hjertø, 2014, 2019b).

2.4. Lokal forankring av skoleutvikling

Utdanningsreformer og utviklingsprogrammer som iverksettes fra statlig nivå, gir sjelden ønsket endring på skoler, og mange statlige programmer har gitt lite endring av praksis i klasserommet (Cuban, 1990; Karseth & Møller, 2014; Tyack & Tobin, 1994). For at skoleutviklingstiltak skal skape endring og utvikling, må de kunne tilpasses en lokal kontekst, og det er den lokale skolekonteksten som må være ramme for skoleutvikling (Karseth & Møller, 2014; Midsundstad, 2017; Aas, 2013). Programmene som gjennomføres, må være åpne og fleksible i forhold til lokale vilkår og lærerne må oppleve at utviklingsprogrammer møter deres ønsker og behov. Lokal forankring av skoleutvikling betyr både at de ansatte på skolen må gi sin tilslutning til utviklingstiltak og at utviklingstiltak må være konsistente (Datnow, 2005; Desimone, 2002).

Vedvarende utvikling krever en form for konsensus på den enkelte skole, og de ansatte på skolen må ha en felles oppfatning av hensikten med et endringsarbeid (Aas, 2013). Læreres og skolelederens individuelle oppfatninger om endringsarbeid er også avgjørende, og den enkeltes forståelse av skoleutvikling har betydning for om utviklingsarbeid fører til endret praksis (Lasky et al., 2005). Reviewstudier av amerikansk forskning har identifisert fem forhold knyttet til styring av utdanningsfeltet der læreres og skolelederens oppfatning har betydning for implementering av skoleutviklingsprogrammer (Desimone, 2002; Harris & Chrispeels, 2009). Disse fem områdene er utviklingsprogrammernes detaljeringsgrad, autoritet, myndighet, sammenheng og stabilitet. Av disse er myndighet, autoritet og sammenheng aktuelle for denne studien.

Myndighet dreier seg om makten som overordnet nivå har. Overordnet styringsnivå kan pålegge underliggende nivå å gjennomføre ulike tiltak, og kan understøtte vedtakene gjennom belønning og sanksjoner eller med økonomisk støtte øremerket for bestemte utviklingsprogrammer. *Autoritet* dreier seg om i hvilken grad ulike aktører oppfatter et utviklingsarbeid som betydningsfullt og hvilken autoritet de tillegger dette. Den autoriteten som ansatte tillegger reformer og utviklingsprogrammer har betydning for implementeringen, og reformer blir sterkere og varer lengre når overordnet styringsnivå baserer seg mer på autoritet og involvering enn på myndighet og sterk styring (Desimone, 2002). Sannsynligheten for vellykket implementering øker hvis lærere aksepterer en modell eller et utviklingstiltak og tillegger det autoritet. Sannsynligheten for vellykket implementering øker også hvis utviklingstiltak er støttet av den lokale og regionale skoleledelsen. Autoritet utvikles ved at aktørene involveres i utviklingsarbeid gjennom faglig overbevisning, regler, normer og støtte, og må etableres på alle nivåer som er involvert i skoleutvikling, både blant lærere, rektorer og skolesjefer. Karseth og Møller (2014) peker på at det er «viktig å få aksept for en læreplanreform fra skolens profesjonelle aktører» (s. 457), og at dette skjer ved at reformer gir nødvendig tolkningsrom for lokale tilpasninger.

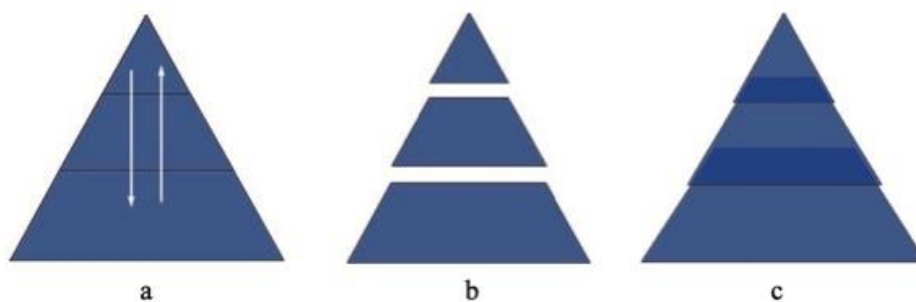
Lokal forankring av skoleutvikling betyr også at utviklingstiltak må bygge på den lokale skoles kontekst og tidligere skoleutvikling. Utviklingstiltak bør være konsistente og ha *sammenheng* med andre reformer lokalt og regionalt for at de skal gi varig endring. Dersom reformer og utviklingstiltak har sammenheng med og bygger videre på skolers eksisterende praksis og tidligere skoleutvikling, er det lettere for skoler å gjennomføre reformene (Desimone, 2002; Fullan & Quinn, 2017; Lasky et al., 2005). Denne studien setter søkelys på lokal forankring av skoleutvikling, både gjennom autoritet og konsistens.

2.5. Samhandling mellom ulike styringsnivåer

Samarbeids- og utviklingskulturen mellom styringsnivåer har betydning for reformarbeid på enkeltskoler, og brobygging mellom styringsnivåene er vesentlig for skoleutvikling (Bjørnsrud & Gjems, 2019; Datnow, 2005; Finstad & Kvåle, 2003; Møller og Presthus, 2006; Roald, 2010). Bærekraftige systemiske reformer forutsetter gode koblinger mellom de ulike styrings- og forvaltningsnivåene. Disse koblingene må gi rom for en dialog om reformer mellom nivåene, og en slik dialog må foregå både i startfasen og gjennomføringsfasen av et reformarbeid (Karseth & Møller, 2014). Støtte fra regionalt nivå er viktig ved implementering av reformer,

og en skoleeier som er aktivt involvert i et utviklingsarbeid, kan bidra til at det skapes handlingsrom på den enkelte skole. Empiriske studier peker på at det er krevende å etablere en slik samarbeidskultur om utviklingsarbeid og at det som finnes av regional støtte, ikke er god nok (Bjørnsrud & Gjems, 2019; Datnow, 2005; Roald, 2010). Det er utfordrende for både skoleeier og enkeltskoler å sammen skape felles utviklingsmål som er basert på den enkelte skoles utviklingsbehov. Et slikt handlingsrom mellom skoleeier og skoler blir sett på som spesielt utfordrende av skoleeiere (Bjørnsrud & Gjems, 2019).

Kommunikasjonen mellom de ulike aktørene må fungere produktivt, men dette er ikke alltid tilfelle. Kommunikasjonen mellom skoleeier- og skolenivået er ofte preget av at aktørene snakker forbi hverandre. Basert på empiriske studier av norske rådmenn, kommunalsjefer og rektorer er det identifisert tre former for kvalitetsarbeid mellom styringsnivåer: *hierarkisk*, *uproduktivt* og *produktivt* (Roald, 2010).



Figur x: Fra hierarkisk styring til uproduktivt eller produktivt arbeid (Roald s. 293)

En hierarkisk, regelorientert kommunikasjon, som har vært vanlig i kommuner og fylkeskommuner, har tradisjonelle skiller mellom de ulike nivåene og er preget av rapportering, informasjon og formell saksbehandling. Uproduktivt kvalitetsarbeid oppstår når kommunikasjonen mellom styringsnivåene skaper spenninger og økt avstand mellom nivåene. Dette kan skape et uproduktivt vakuum. En produktiv utviklingskultur skapes når kvalitetsarbeidet og vurderingskulturen i en kommune eller fylkeskommune bygges nedenfra og utvikles gjennom kommunikasjon som stimulerer samhandlingsdynamikken mellom de ulike nivåene. Dette skjer når alle parter blir involvert i drøfting og refleksjon om kvalitet og mål. Ledere sin hovedoppgave blir da ikke primært å komme med saksopplysninger og forslag til vedtak, men å legge opp til faglige problemstillinger og prosesser som skaper refleksjon, kreativitet og ansvar på alle nivåer (Roald, 2010, s. viii). Produktiv utviklingskultur utvikles gjennom *produktive møteformer* som dialogmøter og kunnskapsutviklende møter. Jevnlige dialogmøter mellom skolesjef og den enkelte rektor er verdifulle når de fungerer som en felles

utviklingsarena for skole- og kommunenivået. Ved kunnskapsutviklende møter kommer skoleledere på skole- og kommunenivå sammen for i fellesskap å vurdere og videreutvikle opplæringstilbudet i kommunen (Roald, 2010, 2012).

2.6. Oppsummering av aktuell forskning

I dette kapitlet har jeg posisjonert hvordan jeg bruker ulike begreper i denne oppgaven. Jeg har presentert ulike konseptualiseringer og forståelser av skoleutvikling og hvilken betydning regionalt styringsledd har hatt for skoleutvikling og reformprogrammer i ulike perioder. Etter dette har jeg omtalt forskning som viser at koblingen mellom ulike styringsnivåer har betydning for skoleutvikling på enkeltskoler, og at den ledelsen av enkeltskoler som utøves på regionalt nivå, må balansere ulik grad av regelstyring og kobling. Jeg har også omtalt forskning som viser at skolelederens kapasitet øker hvis de blir involvert i skoleeiers strategiske beslutninger. Deretter har jeg presentert forskning som dokumenterer at sannsynligheten for at skoleutviklingstiltak skal lykkes, øker hvis reformene er tilpasset lokal kontekst, lokale behov og tidligere utviklingstiltak. Til slutt har jeg presentert forskning som peker på kvaliteter som bør prege kommunikasjonen mellom regionalt styringsnivå og enkeltskoler, og jeg har presentert tre former for kvalitetsarbeid mellom skoleeier og skoler.

Noe av forskningen jeg omtaler ovenfor, er hentet fra en anglo-amerikansk kontekst der forholdet mellom ulike styringsnivåer i langt større grad er preget av ansvarsstyring, kontroll og belønning enn det som er tilfelle mellom styringsnivåene i Norge. I gjennomgangen av aktuell forskning i dette kapitlet har jeg vektlagt begreper som jeg selv mener har størst aktualitet for norske forhold og for denne studien.

Ut fra min review av aktuell forskning ser jeg at det er et forskningsrom for å undersøke faktisk praksis om valg av områder for skoleutvikling mellom to styringsnivåer i en norsk kontekst og hvilken forståelse denne praksisen bygger på hos de ulike aktørene.

I neste kapittel vil jeg presentere det teoretiske rammeverket jeg skal bruke i analysen av data.

3. Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet vil jeg presentere det teoretiske rammeverket som er brukt til analyse av innsamlede data. Perspektivet for studien er institusjonell teori, og hovedteori for studien er Røviks translasjonsteori. Til slutt i kapitlet oppsummerer jeg begrepene innenfor denne teorien som danner grunnlag for analyse av innsamlede data.

3.1. Institusjonelt perspektiv

I denne masteroppgaven blir fenomenet skoleutvikling studert i et institusjonelt perspektiv. Organisasjonsteori skiller mellom *instrumentelle* og *institusjonelle* perspektiver (Christensen et al., 2009). Instrumentelle perspektiver ser organisasjoner som et redskap som står til disposisjon for lederne. Ut fra dette perspektivet er det den formelle organisasjonsstrukturen med tydelige ledelseslinjer som skaper kapasitet i organisasjoner til å realisere bestemte mål og verdier. Institusjonelle perspektiver åpner derimot for at organisasjoner har egne regler, verdier og normer som gjør at de har en selvstendig innflytelse på beslutningsprosessene. Organisasjoner endrer seg derfor ikke uten videre etter skiftende styringssignaler fra ledere.

Organisasjonsvitenskapene skiller mellom en *modernistisk* og en *sosialkonstruktivistisk* forståelsesramme (Christensen et al., 2009; Røvik, 2007). Den modernistiske orienteringen er preget av en grunnleggende fremskritt- og utviklingsoptimisme. Den er preget av en kunnskaps- og vitenskapsoptimisme og en tro på organisering og struktur. Formelle organisasjoner ses som et viktig redskap på veien mot fremskritt og utvikling. En grunnleggende forestilling i en modernistisk tilnærming er at ulike formelle organisasjoner har mange likhetstrekk. Kunnskap og ideer kan derfor overføres mellom ulike organisasjoner ved hjelp av rasjonelle teknikker og planer. Det som har vist seg å fungere godt i noen organisasjoner, skal i prinsippet gi de samme effektene i andre organisasjoner.

Den sosialkonstruktivistiske orienteringen bygger på ideen om at virkeligheten er sosialt konstruert. Organisasjoner befinner seg i omgivelser som ikke er naturgitte, men som er sosialt skapt. Denne orienteringen preges derfor av en skepsis til positivistisk organisasjonsvitenskap, og legger vekt på at organisasjoner ikke bare er redskaper som skal skape måloppnåelse, men at organisasjoner også er arenaer for utvikling og fortolkning av symboler og meninger (Christensen et al., 2009; Røvik 2007). En sosialkonstruktivistisk tilnærming er preget av en skepsis til at organisasjonsideer springer ut av effektive praksiser og at praksis kan kopieres til

andre organisasjoner. Organisasjoner bidrar selv til den sosiale konstruksjonen de representerer, og ideer kan bli tatt inn i en organisasjon uten å bli tatt i bruk.

Institusjonell logikk defineres som forestillinger, symboler og handlingsmåter som er tatt for gitt og preger aktørene i et aktivitetsfelt, for eksempel i en organisasjon (Røvik, 2014). Institusjonelle logikker kan i stor grad være ubevisste og uuttalte. Empiriske studier har indentifisert to ulike institusjonelle logikker i Utdanningsdirektoratet: en *evidensorientert* og en *praksisorientert* logikk (Røvik, 2014, s. 103). Det er grunn til å tro at de samme to logikkene finnes på alle nivåer i utdanningsfeltet. Den evidensorienterte logikken preges av en sterkt tro på at utvikling av norsk skole må være forsknings- og evidensbasert og at problemdefinisjoner og løsninger kan hentes fra internasjonale studier. Den kjennetegnes ofte av en sterk tro på at en moderniserende og utviklende kraft hovedsakelig kommer fra toppen. Den praksisorienterte logikken er orientert mot bakkeplanet i feltet og særlig mot lærerne. En grunnleggende forestilling er at treffende problembeskrivelser og forslag til løsninger gjerne kommer fra klasserommene og lærerne. Ulike institusjonelle logikker lever side om side i organisasjoner, og enkeltpersoner kan være preget av begge orienteringene.

3.2. Translasjonsteori

Hovedteori for denne studien er Røviks (2007) translasjonsteori. Den omtales som *pragmatisk institusjonalisme* og kombinerer forståelser fra en modernistisk og sosialkonstruktivistisk forståelsesramme. Pragmatisk institusjonalisme er åpen for at kunnskap og praksiser kan overføres mellom ulike organisasjoner og er samtidig åpen for at organisasjoner skaper sin egen fortolkning og mening. Den erkjenner at organisasjonsoppskrifter både er oppskrifter og sosialt konstruerte symboler og erkjenner at i den praktiske verden er de to logikkene kjedet sammen på komplekse måter.

Translasjonsteori har vokst frem som selvstendig akademisk disiplin de siste 50 årene, og forståelsen av oversettelse ble betydelig utvidet og redefinert i siste halvdel av forrige århundre. Flere fagmiljøer argumenterte for at andre objekter enn språk, som kulturelle uttrykk og organisasjonspraksis, også kan oversettes. Mange hevdet også at det viktigste ved oversettelse er at det som oversettes skal forstås og fungere i den kulturen det oversettes til. En oversetter bør derfor innvilge seg mange frihetsgrader for å tilpasse det som oversettes til den kulturen det oversettes til (Røvik, 2007). Begreper fra translasjonsfaget om oversettelse av litteratur blir brukt om oversettelse av ideer mellom organisasjoner.

3.3. Tre doktriner

Gjennom empiriske studier er det identifisert tre ulike doktriner om implementering: *hierarkidoktrinen*, *profesjonsdoktrinen* og *nettverksdoktrinen* (Røvik, 2014). Disse er identifisert blant ansatte i Utdanningsdirektoratet, men er ekko av globalt sirkulerende doktriner. Også andre bruker de samme tre begrepene som analysemodell (bl.a. Aasen et al., 2012) og bekrefter med det at disse tre doktrinene lever i hele det norske utdanningsfeltet. Begrepet doktrine må her forstås slik det gjøres i utenrikspolitikk eller militært, som et fundament for konsistente handlinger eller som etablerte prosedyrer.

Hierarkidoktrinen representerer en forestilling om at organisasjonsutvikling gjennomføres «ovenfra». Tiltakene blir besluttet av de som har myndighet, for eksempel politiske organer, og gjennomføres av de som har kyndighet, for eksempel Utdanningsdirektoratet eller kommunale fagavdelinger. Sentralt i denne doktrinen er forestillingen om en hierarkisk oversettelses- eller iversettingskjede (Røvik, 2007, 2014): Endringer iverksettes fra toppen av et hierarki via underliggende nivåer som skoleeiere og skoleledere og helt ut i klasserommet. Doktrinen er også preget av en forestilling om at man på toppen av hierarkiet må forsikre seg om at vedtatte endringer faktisk blir gjennomført. Dette kan gjøres ved å begrense valgmuligheter og frihetsgrader for underliggende ledd i iverksettingskjeden, eller ved tilsyn og kontroll.

Profesjonsdoktrinen baserer seg på en oppfatning om at endringsprosesser bør være drevet frem nedenfra, altså en «bottom-up»-tenkning. Et argument for denne doktrinen er at fagpersonene i sektoren kjenner virksomheten best, og at lærere derfor må være den drivende kraften i reformarbeid i skolen. Innenfor denne doktrinen er det viktig å forankre utviklingsarbeid lokalt, og betydningen av gjensidig tillit i et profesjonsfelleskap står sterkt.

Nettverksdoktrinen representerer en forestilling om at endring i utdanningsfeltet bør drives frem gjennom at skoler, ulike kompetansemiljøer og myndigheter på ulikt nivå arbeider sammen i nettverk eller partnerskap. Autoriteten i disse nettverkene er flytende og er ikke knyttet til hierarkisk plassering eller utgått fra lærerprofesjonen. Denne doktrinen er også preget av en forestilling om at «veien blir til mens man går» og dermed en vektlegging av kontekst. Doktrinen aksepterer at reformideer ikke bare endrer utdanningsinstitusjoner, men at også utdanningsinstitusjoner endrer reformideer (se bl.a. Cuban, 1998; Tyack & Tobin, 1994). Det finnes få spor av nettverksdoktrinen i implementeringen av læreplanen Kunnskapsløftet, som er den mest omfattende kunnskapsreformen i Norge i nyere tid, og nettverksdoktrinen legges

bare i begrenset grad til grunn for Utdanningsdirektoratets implementeringspraksis (Røvik, 2014).

Jeg oppfatter forskjellen mellom instrumentell og institusjonell tilnærming til organisasjoner som en bakgrunn for Røviks tre doktriner. Det er nærliggende å oppfatte at hierarkidoktrinen bygger på en instrumentell tilnærming til organisasjoner og en modernistisk forståelsesramme mens profesjonsdoktrinen og nettverksdoktrinen bygger på en institusjonell tilnærming og en sosialkonstruktivistisk forståelsesramme. En evidensorientert logikk kan knyttes til en hierarkisk forståelse av skoleutvikling, altså en «top-down»-orientering, mens en praksisorientert logikk i større grad har fellestrekk med en «bottom-up»-orientering. Det er derfor nærliggende å se en sammenheng mellom en instrumentell tilnærming, en modernistisk forståelsesramme, en evidensorientert logikk og hierarkidoktrinen og en tilsvarende sammenheng mellom en institusjonell tilnærming, en sosialkonstruktivistisk forståelsesramme, en praksisorientert logikk og profesjonsdoktrinen.

3.4. Tre oversettelsesmoduser

Når ideer spres mellom organisasjoner, skjer dette i ulike stadier. Røvik (2007) skiller mellom *dekontekstualisering* og *kontekstualisering*. Dekontekstualisering er prosessen der man prøver å ta en praksis i en organisasjon eller et felt ut av denne sammenhengen og generalisere den slik at den kan bli overført til andre organisasjoner. Dette kan enten skje gjennom *utbringing* eller *uthenting*. Utbringing skjer når personer innenfor en kontekst selv prøver å formidle en ide til andre, for eksempel når skoleledere forteller om pedagogisk praksis ved skolen de leder. Uthenting skjer når personer utenfor en kontekst oversetter og generaliserer en ide fra denne konteksten, for eksempel når akademikere eller konsulenter videreutvikler en praksis de har hørt om eller observert.

Kontekstualisering er prosessen der man prøver å introdusere ideer i en ny organisatorisk kontekst. Dette kan skje på ulike måter og beskrives i ulike oversettelses- og omformingsregler. De som oversetter ideer, vil ha ulike hensikter eller ambisjoner for den oversettelsen de gjør. Dette kalles omformingsmoduser (Røvik, 2007) eller *oversettelsesmoduser* (Røvik, 2014) og uttrykker i hvor stor grad ideene bli endret når de introduseres i en ny kontekst. De ulike intensjonene ved oversettelse grupperes i tre ulike oversettelsesmoduser: *Reproduserende modus* har som intensjon å gjenskape ideen i den nye konteksten, og ideen kopieres uendret inn i den nye organisasjonen. *Modifiserende modus* kjennetegnes av at oversetteren er opptatt av å

gjenskape god praksis, men samtidig er opptatt av at den nye ideen må tilpasses den nye organisasjonen. I denne modusen gjør man moderate endringer av ideen ved enten å legge noe til eller trekke noe fra. I *den radikale modusen* er oversetteren mer opptatt av innovasjon enn å kopiere, og ideen vil i stor grad endres og tilpasses den organisasjonen den føres inn i. I radikale modus kan ideen som skal kontekstualiseres, bli sett på som en inspirasjon for egne ideer og ikke nødvendigvis som et program som skal implementeres eller tilpasses.

3.5. Fire typer av oversettere

Oversettere må ha oversetterkompetanse, og denne kompetansen kategoriseres i fire ulike typer oversettere (Røvik, 2007). Disse fire typene representerer ulike kvaliteter ved oversettelse og peker på kompetanser til å oversette organisasjonspraksiser og ideer som oversettere bør ha. De kalles: a) den kunnskapsrike, flerkontekstuelle oversetter, b) den modige og kreative oversetter, c) den tålmodige oversetter og d) den sterke oversetter.

Den *kunnskapsrike, flerkontekstuelle* oversetter har både dekontekstualiserings- og kontekstualiseringskompetanse. Denne typen av oversettere har god kjennskap til både konteksten ideene er hentet fra og konteksten de skal føres inn. Ved kontekstualisering bidrar denne oversetteren med både sortering og konfigurering.

Den *modige og kreative* oversetter kan knyttes opp mot forestillingen om en litterær oversetter som «etterdikter», en som gjensker et verk i en ny kontekst og i et nytt språk. Denne oversettertypen tar seg store friheter og vil ofte gjennomføre nye ideer i en modifierende eller radikal modus.

Den *tålmodige* oversetter erkjenner at det tar tid for ideer å manifestere seg i en organisasjon. Ideer må modnes i en organisasjon, og dette kan skje gjennom samtaler og drøfting i personalet. Denne oversetteren kan innta to posisjoner: en passiv posisjon der oversetterens mål bare er å gjøre ideen kjent for ansatte i organisasjonen og en aktiv posisjon der målet er å bevege medarbeidere og skape ringvirkninger i et personale i tillegg til å gjøre nye ideer kjent.

Den *sterke* oversetter er bevisst at innføring av nye ideer i organisasjoner skjer som en del av et maktspill og kan utfordre ulike interesser. Motstand mot nye ideer kan ha mange årsaker, bl.a. at enkeltes posisjon eller ulike interesser i organisasjonen blir truet, og en ny ide kan bli møtt av ulike motargumenter. Argumenter mot nye ideer kan være at ideene ikke passer organisasjonens organisering eller at den bryter med grunnleggende verdier i organisasjonen,

såkalte *inkompatibilitetsargumenter*. Den sterke oversetter forholder seg til dette maktsillet og møter motargumenter på ulike måter.

3.6. Oppsummering av teoretisk rammeverk

I dette kapitlet har jeg gjort rede for sentrale trekk ved Røviks (2007) translasjonsteori som han selv har plassert i et institusjonelt perspektiv. Jeg har beskrevet forskjellen mellom en evidensorientert og en praksisorientert institusjonell logikk og har presentert tre doktriner om skoleutvikling: hierarkidoktrine, profesjonsdoktrine og nettverksdoktrine. Videre har jeg beskrevet de tre oversettelsesmodusene reproduserende, modifierende og radikal modus. Til slutt har jeg presentert fire typer av oversettere: den kunnskapsrike og flerkulturelle oversetter, den modige og kreative oversetter, den tålmodige oversetter og den sterke oversetter. Disse begrepene vil danne grunnlag for analysen av datamaterialet i kapittel 5.

I neste kapittel vil jeg presentere hvordan studien er designet for å imøtekomme formålet og forskningsspørsmålene på en troverdig og etisk måte.

4. Metodisk tilnærming

Formålet med dette kapitlet er å presentere hvordan studien er designet og hvilke metodiske valg og vurderinger jeg har foretatt. Jeg begrunner hvorfor studien rammes inn av et konstruktivistisk paradigme og hvorfor jeg har valgt et kvalitativt design. Videre beskriver og begrunner jeg hvilke metodiske valg jeg har tatt, både empirisk setting, valg av informanter, valg av intervju som metode for datainnsamling og metode for analyse av data. Til slutt gjør jeg rede for hvordan studiens troverdighet er ivaretatt og drøfter forskningsetiske forhold.

4.1. Konstruktivistisk paradigme

Denne studien bygger på en konstruktivistisk tilnærming (Creswell & Creswell, 2018), og mitt valg av forskningsdesign bygger på følgende grunnleggende antakelser:

Den første antakelsen er at individer konstruerer forståelse og mening basert på egne og andres handlinger, sine egne erfaringer og de kontekstene disse erfaringene gjøres innenfor (Creswell & Creswell, 2018). Handlinger og kontekster bidrar altså til den forståelsen og meningen hvert menneske etablerer. Jeg antar også at individers forståelse har betydning for de handlingsvalgene de gjør. Denne studien bygger på antakelsen om at vi som mennesker foretar valg basert på hvordan vi forstår virkeligheten vi er en del av. Jeg har i denne studien derfor søkt å forstå informantenes forståelse av det fenomenet jeg undersøker.

Den andre antakelsen er at vi som mennesker etablerer vår forståelse i samspill med andre mennesker. Metoden jeg har valgt vil derfor ha betydning for den forståelsen som informantene uttrykker eller utvikler i løpet av datainnsamlingen. Forskere med et konstruktivistisk utgangspunkt ser etter et mangfold av synspunkter og tolkninger fremfor å avgrense synspunkter til noen få ideer (Creswell & Creswell, 2018), og jeg har i denne studien forsøkt å gjøre dette.

Den tredje antakelsen er at forskeres egen bakgrunn har betydning for deres tolkninger. Dette gjelder også meg i mitt arbeid. Jeg har arbeidet som skoleleder i over 20 år, i 13 av disse som rektor. Når jeg i denne studien studerer samspillet mellom skoleledere på skolenivå og kommunalt nivå, er jeg bevisst at jeg selv har erfaring fra bare det ene av disse nivåene. Dette kan medføre at jeg kjenner meg mest igjen i rektorenes kontekst. Dette kan gjøre det enklere

for meg å oppfatte den forståelsen rektorene uttrykker, men det kan også medføre at min tolkning av rektorenes svar preges av min egen forståelse. At jeg ikke har egen erfaring som skoleleder på kommunalt nivå kan bidra til at jeg har vanskeligere for å oppfatte skolesejefenes forståelse. Samtidig kan min manglende erfaring fra dette styringsnivået gjøre meg mer åpen og mindre forutinntatt i møte med dataene fra informantene på kommunalt nivå.

4.2. Kvalitativt forskningsdesign

Formålet med denne studien er å få økt innsikt i samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere på enkeltskoler om valg av områder for skoleutvikling. Den første grunnleggende antakelsen omtalt ovenfor tilsier at jeg må utforske og forstå den meningen som individer har av en situasjon (Creswell & Creswell, 2018). Jeg skal ikke teste teorier eller avdekke relasjoner mellom ulike variabler, noe som kjennetegner kvantitativ forskning, men skal skaffe meg innsikt i informantenes forståelse av det fenomenet jeg studerer (Creswell & Creswell, 2018). Jeg har derfor valgt en kvalitativt forskningsdesign uten forhåndsdefinerte kategorier og møter mine informanter med det Kvale og Brinkmann (2015) kaller *kvalifisert naivitet*. Kvale og Brinkmann (2015) bruker metaforene *reisende* og *gruvearbeider* for å angi ulike epistemologiske oppfatninger av intervjuprosessen. Denne studien søker å avdekke kunnskap og bringe den «frem i lyset» og min rolle som forsker ligger dermed nærmest gruvearbeidermetaforen.

Denne studien er en fenomenologisk studie der jeg som forsker «beskriver individers erfaringer med et fenomen slik deltakerne selv beskriver det» (Creswell & Creswell, 2018, s. 13). Jeg studerer i denne studien tre caser. Casestudier beskrives som «intense kvalitative studier av en eller noen få undersøkelsesenheter.» (Andersen, 2013, s. 14). Studiens design følger imidlertid de tre fasene som kjennetegner en fenomenologisk studie og oppfyller ikke fem vesentlige komponenter ved casedesign (Johannessen, et al., 2016). Jeg har heller ikke valgt case først og deretter utviklet forskningsspørsmål tilpasset casene (Maxwell, 2013). Studien kan derfor ikke kalles en casestudie selv om jeg studerer tre caser.

4.3. Informanter og kontekst

Ved valg av informanter har jeg vurdert *utvalgsstørrelse*, *utvalgsstrategi* og *rekruttering* (Johannessen et al., 2016). Formålet med denne studien er å undersøke samspill mellom to

styringsnivåer innenfor samme kommune. Det har derfor vært nødvendig å rekruttere to informanter fra hver av kommunene jeg undersøker, en fra hvert av de to styringsnivåene. Utvalget av kommuner jeg har ønsket å undersøke, og dermed antall intervjuer, må være stort nok til at det belyser studiens problemstilling, men samtidig gi en håndterbar datamengde (Johannessen et al., 2016). Jeg ønsket å studere minst to kommuner ut fra en antakelse om at fenomenet jeg studerer er komplekst og at ulike caser kunne gi ulike funn. Jeg har gjennomført en pilotstudie for å prøve ut metode for datainnsamling og analyse der jeg intervjuet en skolesjef og en rektor i samme kommune. I løpet av databearbeidingen innså jeg at data fra pilotstudien pekte på forhold ved fenomenet som var lite belyst gjennom de øvrige intervjuene. Jeg valgte derfor å innlemme data fra pilotstudien i denne studien. Designet for denne studien er justert etter pilotstudien. Intervjuguiden er justert ved at rekkefølgen på spørsmålene er endret og at noen spørsmål er omformulert.

Utvalget av informanter er gjort ut fra *hensiktsmessighet* og ikke *representativitet*, og jeg har gjort et *homogent* utvalg for å avdekke mulige felles og ulike erfaringer (Johannessen et al., 2016). Siden studien bygger på en hypotese om at det særlig i store kommuner er krevende å velge felles utviklingsområder basert på enkeltskolers behov, har jeg henvendt meg til kommuner med minst 12 skoler. Jeg har gjort en *kriteriebasert utvelgelse* (Johannessen et al., 2016) av kommuner til denne studien basert på følgende kriterier:

- Kommunen må ha minst 12 offentlige skoler
- Kommunene kan ikke være en kommune der jeg selv har arbeidet. Begrunnelsen for dette er å sikre distanse mellom meg som forsker og forskningsfeltet.
- Kommunene må ikke være en av de kommunene som min nåværende arbeidsplass har etablert partnerskap med innenfor dekompp-ordningen. I min nåværende stilling har jeg kontakt med mange kommuner på Østlandet. Begrunnelsen for dette kriteriet er å sikre distanse mellom meg som forsker og forskningsfeltet og sikre at informantene skal føle seg fri til å snakke åpent om dekompp-ordningen, noe de kunne opplevd som vanskelig dersom jeg var en av deres samarbeidspartnere innenfor ordningen.

To av kommunene, i denne studien kalt Jord og Vind kommune, er valgt ut på grunnlag av alle kriteriene ovenfor. Den tredje kommunen, Ild kommune, ble valgt til pilotstudien og oppfyller ikke det tredje av kriteriene ovenfor. Jeg har hatt noe kontakt med denne kommunen gjennom min tidligere jobb, men mitt inntrykk fra intervjuene, både under intervjuene og ved bearbeiding av intervjudata, er at dette ikke gjorde informantene tilbakeholdne i sine svar. Svarene deres

indikerer tvert imot at de antar at jeg forstår hva de mener. Dette kan bety at svarene fra Ild kommune er mer detaljert enn svarene fra de to andre kommunene, men det kan også bety at svarene fra Ild kommune er mer preget av *reaktivitet* (Grønmo, 2017; Maxwell, 2013).

Jeg har gjennomført en *personlig rekruttering* (Johannessen, et al., 2016) ved å kontakte direktør for grunnskole eller skolesjef i tre kommuner som oppfylte kriteriene ovenfor. Alle tre skoleeiere sa seg villige til å delta i studien, og satte meg i kontakt med aktuelle personer i kommunen, bl.a. en rektor. Jeg ba ikke skoleeier om å gjøre rede for hvordan de rekrutterte en rektor. Denne rekrutteringsmetoden medførte at skoleeier har valgt en rektor som informant. En risiko ved dette er at skoleeier har gjort et bevisst valg av rektor. Skoleeier kan ha rekruttert en rektor som skoleeier kjenner godt slik at skoleeier har en tydelig forventning om hva den valgte rektoren vil si. Denne risikoen minskes ved at jeg intervjuer ledere i tre ulike kommuner, og jeg betrakter denne risikoen som mindre vesentlig siden funnene i denne studien ikke er empirisk representative (Andersen, 2013). Konklusjonene i denne studien er ikke gyldige for andre tilfeller enn de jeg har studert.

12. mars 2020, da jeg var godt i gang med denne studien, stengte svært mange virksomheter i Norge som følge av kovid-19-pandemien. Til tross for dette fulgte jeg min opprinnelige fremdriftsplan, og intervjuene med skolesjef og rektor i to av kommunene er gjennomført en uke etter at ungdomsskolene igjen ble åpnet for undervisning etter å ha vært stengt i to måneder. Alle informantene i disse to kommunene omtaler situasjonen som følge av kovid-19 i intervjuene. Kovid-19 forstyrret flere av prosessene de beskriver i intervjuene, men ut over dette ga de ikke uttrykk for at nedstengingen av Norge hadde påvirket fenomenet denne studien undersøker. Jeg har derfor ikke trukket inn dette forholdet i analysen av dataene.

Jeg har hentet intervjudata fra tre store kommuner på Østlandet. Alle kommunene er nye kommuner fra 1.1.2020 som følge av kommunereformen. De har alle oppstått gjennom en sammenslåing av flere kommuner der en av de tidligere kommunene var betydelig større enn de andre og hadde flere enn 12 skoler. Alle informantene arbeidet før kommunesammenslåingen i den største av kommunene som slo seg sammen. Dermed har alle informantene erfaring fra to ulike kommuner, både før og etter kommunesammenslåingen, og

alle har i intervjuene fortalt om erfaringer fra både tidligere og ny kommune. For å sikre informantenes anonymitet er de tre kommunene gitt fiktive navn: Jord, Vind, og Ild kommune¹.

I hver av kommunene har jeg intervjuet to personer: en som har formelt ansvar på skoleeiernivå og en som er leder for en ungdomsskole, altså tre rektorer og tre skolesjefer. Lederne på skoleeiernivå som er intervjuet, har ulike titler. For enkelhets skyld omtales de i denne studien som skolesjef. Alle rektorene som er intervjuet, arbeider på ungdomstrinnet. Jeg har valgt å rekruttere rektorer med så lik kontekst og bakgrunn som mulig, et *homogent utvalg*, for å minske muligheten for at eventuelle funn peker på ulikheter mellom ulike skoleslag. Jeg har ønsket at eventuelle funn peker mot samspillet mellom skoleeier og enkeltskoler. Ved å velge bare rektorer på ungdomstrinnet sikrer jeg også at de alle har erfaring fra den statlige satsingen *Ungdomstrinn i utvikling*, som er den siste av de store nasjonale skoleutviklingsprogrammene for skole og som utgjør noe av erfaringsgrunnlaget for denne studien. På enkeltskoler er vanligvis flere ledere enn rektor involvert i kommunens og skolens utviklingsarbeid. For å avgrense studien har jeg i denne studien valgt å intervju rektorer, og jeg bruker noen steder begrepet rektor selv om jeg omtaler flere skoleledere på en skole.

Informantene har alle fått fiktive navn og kan presenteres slik:

Ulla arbeider som rektor på en ungdomsskole i Jord kommune. Hun har hatt denne stillingen i 5 år og har tidligere vært inspektør på en barneskole.

Karsten er assisterende kommunalsjef for skole i Jord kommune. Han har formelt hatt denne stillingen i 4 måneder, men han har fungert i stillingen et halvt år før dette. Han har før dette arbeidet 8 år som rektor på en barneskole.

Olav arbeider som rektor på en ungdomsskole i Vind kommune. Han har hatt denne stillingen i 4 år og var før det inspektør på en annen ungdomsskole i kommunen.

Berit er kommunalsjef for skole i Vind kommune. Hun har arbeidet som kommunalsjef i 16 måneder og har tidligere arbeidet 10 år som rektor.

¹ De valgte navnene henspiller på tre av de fire elementene i Aristoteles' elementlære. De kan i denne oppgaven oppfattes som billedlige uttrykk for tre forhold ved valg av områder for skoleutvikling: at de må bygge på eksisterende praksis og kontekst (jord), at impulser til skoleutvikling i form av ideer kommer flyvende (vind), og at skoleutvikling krever kraft og styrke for å realiseres (ild). Navnevalget er også inspirert av et amerikansk pop-band.

Janne har i 4 år vært rektor på en ungdomsskole i Ild kommune. Før dette var hun i 10 år rektor på en ungdomsskole i nabokommunen og har arbeidet som skoleleder i nesten 20 år.

Paul har i tre år vært assisterende direktør for oppvekst og utdanning i Ild kommune og har tidligere arbeidet 9 år som rektor på en ungdomsskole.

Alle de kommunale lederne jeg har intervjuet, har inntil nokså nylig arbeidet som rektor. En mulig fordel ved dette er at jeg får et bredere inntrykk av rektorers opplevelse av samspillet mellom kommuner og enkeltskoler. En potensiell svakhet ved dette er at dataene jeg får gjennom intervjuene av ledere på kommunalt nivå, er mangelfulle fordi skolesjefene jeg har intervjuet ikke fullt ut har erfart alle sider ved den stillingen de nå har. Dette kan gjøre at de ikke fanger opp alle nyanser ved samspillet mellom skoleeier og skoleledere sett fra skoleeier.

Alle de tre skolesjefene har en leder med ansvar for hele oppvekstsektoren som sin nærmeste leder. Disse lederne har noe ulik tittel og ansvarsområde, men omtales i denne studien som direktør for oppvekst.

4.4. Datainnsamling

Formålet med denne studien er å få økt innsikt i samarbeidet mellom skoleeier og enkeltskoler om valg av områder for skoleutvikling. Et slikt samspill skjer både gjennom konkrete handlinger, bl.a. i møter og samtaler, og gjennom dokumenter og planer som utarbeides og vedtas på ulike forvaltningsnivåer. Dette kunne tilsi at data for denne studien burde vært samlet inn gjennom både observasjon og dokumentanalyse.

Den grunnleggende antakelsen omtalt ovenfor om at individers forståelse har betydning for handlingsvalgene de gjør, tilsier at informantenes forståelse er et vesentlig grunnlag for deres handlinger. Et mål for denne studien har derfor vært å utvikle innsikt i hvilken forståelse de ulike lederne preges av. For å oppfatte informantenes forståelse, må jeg la dem selv fortelle og forklare, og dette kan jeg bare gjøre gjennom intervjuer. Av hensyn til studiens omfang har jeg valgt å samle data bare gjennom intervjuer siden intervjuene også kan gi informasjon om ledernes aktiviteter i ledersamtaler og møter samt om planer og dokumenter som er utviklet på kommunalt nivå og på den enkelte skole.

Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer fordi dette gir informantene mulighet til å beskrive sin egen forståelse og praksis og gir dem anledning til å gi rike beskrivelser av fenomenet denne studien skal belyse (Creswell & Creswell, 2018; Kvale & Brinkmann, 2015). Samtidig sikrer en fast intervjuguide at informantenes fortellinger kretser omkring de samme forholdene slik at de lettere kan sammenholdes og sammenlignes. Intervjuguiden sikrer også en grad av systematikk for hver respondent (Cohen et al., 2018).

En svakhet ved å bare samle data gjennom intervjuobjektens selvrapporing, er risikoen for at informantene forteller en «solskinnshistorie» eller bare forteller om utvalgte sider av fenomenet jeg undersøker og utelater ubehagelige erfaringer eller oppfatninger. Dersom jeg hadde gjennomført observasjon eller dokumentanalyse før intervjuene, kunne dette dannet grunnlag for konkrete spørsmål knyttet til den konteksten hver enkelt informant arbeider innenfor. En annen mulig svakhet ved semistrukturerte intervjuer er at viktige og fremtredende tema kan bli utelatt (Cohen et al., 2018). Siden jeg av hensyn til studiens omfang har valgt å ikke gjennomføre dokumentanalyse eller observasjon, er det viktig at intervju spørsmålene retter seg mot vesentlige sider ved fenomenet jeg studerer, at jeg i intervjuene og analyse av intervjudata er åpen for andre temaer enn de intervjuguiden omfatter og at informantene opplever en trygg intervjusituasjon slik at de våger å være åpne og ærlige.

Alle intervjuene er gjennomført på steder som er valgt av informantene (Johannessen et al., 2016), enten på informantens kontor, eller på et møterom på informantens arbeidsplass. Intervjuene er gjennomført på informantens «hjemmebane» av flere grunner: For det første gjør det at informanten bruker så lite tid som mulig på intervjuet. Skolesjefer og rektorer har et stort arbeidspress, og jeg har ønsket å belaste dem så lite som mulig i deres daglige virke. For det andre kan det bidra til at informanten opplever en trygg ramme rundt intervjuet. Dette kan igjen gjøre at de lettere åpner seg og svarer ærlig og utfyllende på mine spørsmål. For det tredje gir det meg som forsker et visst inntrykk av den konteksten informantene arbeider innenfor og dermed intervjuets kontekst (Kvale & Brinkmann, 2015). Dette har særlig vært aktuelt ved intervju av rektorene der jeg på vei til og fra intervjuet har fått et inntrykk av skolebygget, ansatte, grupper av elever o.l. Alle intervjuene ble tatt opp med UiOs digitale system for sikkert lydopptak og manuell lydopptaker. Lydopptakene er behandlet i henhold til retningslinjer fra Norsk Senter for Forskningsdata (NSD).

Intervjuene av skolesjef og rektor i Jord og Vind kommune er gjennomført med utgangspunkt i vedlagte intervjuguide (vedlegg 1). Alle intervjuene har fulgt den oppsatte rekkefølgen av

spørsmål, og jeg har stilt oppfølgingsspørsmål innenfor noen av de oppsatte spørsmålene. Spørsmål nummer 11 i vedlagte intervjuguide ble stilt som oppfølgingsspørsmål ved det første av disse intervjuene, og ble etter dette lagt til som et fast spørsmål i intervjuguiden. Hvert av disse intervjuene varte mellom 60 og 70 minutter.

Intervjuene av skolesjef og rektor i Ild kommune er gjennomført som en pilot til denne studien og varte i 45 minutter hver. Intervjuguiden fra pilotintervjuene skiller seg noe fra intervjuguiden til denne studien, og intervjuguiden til pilotintervjuene er derfor vedlagt (vedlegg 2). Flere spørsmål er identiske i de to intervjuguidene. Svarene fra pilotstudien er tatt inn i datamaterialet for denne studien. Prosjektet er godkjent av Norsk Senter for Forskningsdata (NSD) 2.4.2020 (vedlegg 3). Alle informantene ble før intervjuene informert om studiens formål gjennom samtykkeskjema (vedlegg 4).

4.5. Bearbeiding og analyse av data

Intervjudataene er bearbeidet på ulike måter som i all hovedsak følger Kvale og Brinkmanns syv stadier (Kvale & Brinkmann, 2015). Analysen av intervjudataene har fulgt Malteruds fire stadier (Malterud, 2011, referert i Johannessen et al., 2016): 1) *helhetsinntrykk og sammenfatning av meningsinnhold*, 2) *koder, kategorier og begreper*, 3) *kondensering* og 4) *sammenfatning*.

Kort tid etter at intervjuene var gjennomført, transkriberte jeg intervjuene. Jeg gjorde dette selv fordi det ga meg en første gjennomlytting av intervjuene. Jeg gjorde det i løpet av to uker etter at intervjuene var gjennomført både for raskt å anonymisere informantene, for at jeg skulle ha intervjuet friskt i minne og for raskt å komme videre i arbeidet. Etter at intervjuene var transkribert direkte med alle innskutte ord, pauser og avbrudd, renskrev jeg transkripsjonene ved å fjerne alle lyder, avbrudd, gjentakelser o.l. som jeg selv ikke oppfattet som vesentlig for betydningen. For ytterligere å anonymisere informantene endret jeg også typiske dialektale og muntlige uttrykk til standardisert norsk. Sitatene som gjengis i denne oppgaven er hentet fra de renskrevne transkripsjonene. Etter at de transkriberte intervjuene var renskrevet, sendte jeg både direkte transkribert og renskrevet versjon av intervjuene til informantene for *member checking* (Creswell & Creswell, 2018; Maxwell, 2013). Jeg fikk ingen korrigeringer fra noen av informantene.

Analyseprosessen av kvalitative data er ofte induktiv (Cohen et al., 2018, s. 645). Jeg har forsøkt å nærme meg fenomenet jeg studerer så induktivt som mulig og leste de første gangene intervjuene uten å velge noe spesifisert utgangspunkt. Jeg ønsket å skaffe meg et inntrykk av hvilke tematikker og perspektiver informantene selv trakk frem i intervjuene før jeg systematisk leste intervjuene i lys av valgt teori og aktuell forskning. Ved annen gangs induktiv lesning noterte jeg aktuelle tematikker fra intervjudataene slik at jeg fikk et dokument der tematikker fra denne gjennomlesningen var samlet.

Etter induktiv lesning gjennomførte jeg det Kvale og Brinkmann (2015) kaller meningsfortetning der intervjupersonenes uttalelser forkortes til korte meningsbærende setninger. Etter at meningsfortetningen var gjennomført, sorterte jeg de fortattede intervjuene ut fra de sentrale temaene jeg hadde trukket ut gjennom meningsfortetningen slik at setninger som omhandlet samme forskningsspørsmål, ble sammenstilt. Også dette arbeidet resulterte i et samlet dokument med oversikt over temaer fra intervjuene.

Etter meningsfortetningen leste jeg intervjudataene med utgangspunkt i oppsatte forskningsspørsmål. Jeg lette etter svar på forskningsspørsmålene i intervjuene og satte disse opp i en matrise slik at ulike informanternes svar på samme forskningsspørsmål ble plassert på samme rad. Jeg sorterte deretter svarene innenfor hvert forskningsspørsmål slik at beslektede svar fra ulike informanter ble plassert på samme rad uavhengig av når i intervjuet informanten hadde kommet med det aktuelle utsagnet. Dermed etablerte jeg nok et dokument med samlede data fra intervjuene.

Først etter dette hentet jeg frem aktuelle begreper fra valgt teori. Jeg markerte i teksten avsnitt som knytter seg til ulike teoribegreper, og kodet alle intervjuene i programmet NVivo med de samme teoribegrepene som noder. Jeg kodet også intervjuene i NVivo med sentrale begreper fra aktuell forskning som noder. Jeg sammenholdt de tekstelementene som var kodet i NVivo med dokumentene jeg har omtalt ovenfor i en kondensering (Johannessen et al., 2016).

Jeg har brukt følgende teoretiske begreper som grunnlag for analyse av datamaterialet (Røvik, 2007, 2014): Evidensorientert og praksisorientert logikk, tre doktriner: hierarki, profesjon og nettverk, tre ulike oversettelsesmodus: reproduserende, modifierende og radikale, fire typer av oversettere: den kunnskapsrike og flerkontekstuelle, den modige og kreative, den tålmodige, den sterke. Dette har gitt 11 noder fordelt på 4 grupper. Studien fokuserer på hvordan ideer

begrunnes og tas inn i organisasjonene og fokuserer dermed på kontekstualisering av ideer. Prosesser og begreper knyttet til dekontekstualisering er derfor ikke trukket inn i analysen.

Sammenfatningen av intervjudataene har foregått som en vekselvirkning mellom data, teori og aktuell forskning, fra intervjuene ble gjennomført, underveis i behandlingen av data og under analyse- og tolkningsarbeidet. Underveis i dette arbeidet, helt fra det første intervjuet var gjennomført, har jeg skrevet ned mine egne betraktninger og spørsmål, og disse notatene er brukt i hele analyse- og tolkningsarbeidet. I studiens empiriske materiale har det kommet frem tematikk som opprinnelig ikke var en del av denne studiens design. Jeg har valgt å lytte til mitt datamateriale og har justert oppgaven etter det empiriske materialet både gjennom å justere forskningsspørsmålene og ved å trekke inn et bredere tilfang av aktuell forskning enn det jeg opprinnelig hadde planlagt.

4.6. Studiens troverdighet

Spørsmålet om troverdighet ved et forskningsarbeid dreier seg om hvorvidt vi kan stole på funnene i studien og om de kan ha gyldighet ut over den aktuelle studien. Sentrale begreper er *reliabilitet* og *validitet* (Cohen et al., 2018, Creswell & Creswell, 2018; Silverman, 2010), som kan oversettes med pålitelighet og gyldighet. Kvalitativ og kvantitativ forskning behandler spørsmål om reliabilitet og validitet ulikt (Cohen et al., 2018; Dalen, 2011), og skillet mellom de to begrepene er ikke like skarpt i kvalitative som ved kvantitative metoder (Maxwell, 2013). Noen forskningsteoretikere erstatter begrepet reliabilitet med begreper som pålitelighet, bekreftbarhet og overførbarhet (Cohen et al., 2018; Lincoln & Guba, 1985), og flere teoretikere omtaler validitet og reliabilitet samlet når de beskriver kvalitative metoder (Creswell & Creswell, 2018; Maxwell, 2013). Spørsmål om troverdighet dreier seg også om hvorvidt funnene kan generaliseres og overføres til andre kontekster enn de som er studert. Et sentralt begrep er *analytisk generalisering* (Kvale & Brinkmann, 2015). I dette kapitlet drøfter jeg studiens troverdighet ut fra begrepene reliabilitet, validitet og generaliserbarhet.

4.6.1. Reliabilitet

Reliabilitet brukes i begrenset grad i kvalitative studier (Creswell & Creswell, 2018), og i slike studier kan reliabilitet omtales som «gapet mellom det forskere registrerer som data og det som

faktisk skjer i den virkeligheten som blir undersøkt» (Cohen et al., 2018, s. 270²). Reliabilitet dreier seg om hvorvidt fremgangsmåtene ved innsamling og analyse av data kan etterprøves av andre (Dalen, 2011), hvorvidt funnene er uavhengige av tilfeldigheter og hvorvidt jeg som forsker forholder meg konsistent til like begreper i ulike tilfeller (Silverman, 2010). Ideelt sett skal andre forskere kunne gjennomføre tilsvarende datainnsamling og analyse og komme til samme funn og konklusjoner (Kvale & Brinkmann, 2015). I en intervjustudie som dette er det imidlertid vanskelig å oppfylle disse forventningene fullt ut. Reliabilitet i kvalitative studier sikres bl.a. gjennom *nøytrale beskrivelser* og *transparens* der alle ledd i arbeidet er nøyaktig beskrevet (Dalen 2011; Silverman, 2010). I kapittel 4.3 til 4.5 gjør jeg rede for hvordan jeg har samlet, bearbeidet og analysert dataene.

Ved intervjustudier som dette, er intervju kvaliteten avgjørende. Denne er sikret på ulike måter i denne studien: Intervjuguiden sikrer at alle informantene forteller om de samme forholdene ved fenomenet. Intervjuene er presist transkribert og har med kroppsspråk, pauser o.a. som kan ha betydning for hvordan utsagn skal tolkes (Silverman, 2010). For å minske faren for at transkripsjonene ikke fullt ut formidler informantenes utsagn har jeg også lyttet på opptakene av intervjuene i løpet av analysearbeidet.

Ved å trekke inn de to intervjuene fra pilotstudien har jeg endt opp med seks intervjuer på til sammen 5 timer og 40 minutter. Jeg har dermed et omfattende datamateriale. En potensiell fordel med det er at det kan gi meg en fyldig beskrivelse av fenomenet jeg studerer. En fare ved et slikt omfattende datamateriale er at jeg ikke har kapasitet til å gå grundig inn i hele datamaterialet og at jeg derfor går glipp av vesentlige momenter i datamaterialet.

4.6.2. Validitet

Validitet, eller gyldighet, er et omfattende begrep (Grønmo, 2017) og dreier seg om langt mer enn teknikker og metoder (Maxwell, 2013). Validitet i kvalitative studier dreier seg om hvorvidt vi kan stole på det en forskningsstudie hevder. En kvalitativ studie innenfor et konstruktivistisk paradigme søker ikke å etablere generaliserbare funn som er gyldige uavhengig av kontekst, men søker å avdekke forhold som er spesifikke for den konteksten som studeres og som kan være generaliserbare (Creswell & Creswell, 2018). Validitet i kvalitative studier dreier seg om hvorvidt de metodene som er valgt, er egnet til å belyse forskningsspørsmålene og undersøke

² Min egen oversettelse

det de skal undersøke (Grønmo, 2017; Kvale & Brinkmann, 2015; Johannessen et al., 2015). Validitet kan økes og sikres ved at forskere er oppmerksomme på det som truer validiteten og gjennomfører tiltak som kan minske disse truslene (Maxwell, 2013).

En trussel for validiteten ved min studie er *researcher bias* (Maxwell, 2013), på norsk *refleksivitet* (Grønmo, 2017). Jeg har selv arbeidet som rektor og har selv vært berørt av temaet som jeg ønsker å studere. Jeg kjenner meg igjen i det rektorene i undersøkelsen forteller. Dette kan skape et følelsesmessig engasjement for informantene hos meg, og jeg kan risikere det Dalen (2011) kaller forskerens solidaritet med intervjupersonene. Min egen erfaring kan medføre at mitt forskningsarbeid preges av mine forutinntatte antakelser og forestillinger basert på mine erfaringer som skoleleder. Andersen (2013) påpeker at man som forsker bør «være forsiktig der forkunnskapen hovedsakelig er knyttet til egen erfaring» (s. 127). Gjennom lesning av relevant forskning knyttet til denne studien har jeg søkt å utvikle forkunnskap som baserer seg på mer enn mine egne erfaringer.

En annen trussel mot validiteten i denne studien er risikoen for *reaktivitet* (Grønmo, 2017; Maxwell, 2013); at jeg som forsker påvirker informantene og at dette igjen påvirker de dataene jeg samler inn. Flere av intervjupersonene har hatt en viss kjennskap til meg før intervjuene, både gjennom min nåværende stilling der jeg har deltatt med faglige bidrag på ulike samlinger og fordi jeg i 5 år har publisert betraktninger om skole og samfunnsliv på min egen blogg som leses av mange i skole-Norge. Reaktivitet kan bl.a. oppstå ved at intervjupersonene svarer det de tror jeg ønsker å høre ut fra den kjennskapen de har til meg, eller at de antar at jeg forstår hva de mener uten at de uttrykker det tydelig. Jeg har derfor underveis i intervjuene speilet det informantene har sagt ved å oppsummere hvordan jeg har oppfattet deres svar og bedt dem om å justere eller bekrefte min oppfatning.

Rike data kan bidra til å sikre validiteten ved kvalitative studier (Maxwell, 2013). I denne studien har jeg samlet rike data både ved at informantene i intervjuene får fortelle nokså fritt og uavbrutt om sin situasjon og forståelse og ved at jeg studerer tre ulike caser. Observasjoner i forbindelse med intervjuene og min egen erfaring fra fenomenet jeg studerer, bidrar også til datarikdom. Jeg har gjennomført en enkel *member checking* (Creswell & Creswell, 2018; Maxwell, 2013; Silverman, 2010), på norsk *deltakervalidering*, ved at jeg har sendt transkriberte og renskrevne intervjuer tilbake til informantene slik at de kunne modifisere eller justere sine utsagn. Ved analyse og tolkning av datamaterialet har jeg også sett etter *diskrepante data* (Creswell & Creswell, 2018; Maxwell, 2013); utsagn og funn som ikke passer inn i den

tolkningen og forklaringen som jeg har utviklet gjennom analyse og tolkning. Siden jeg har arbeidet alene med denne studien, har jeg fått kritisk respons fra veileder, kalt *peer briefing* (Creswell & Creswell, 2018), for å sikre at ikke mine antakelser eller metodiske valg truer studiens validitet.

I denne studien har jeg samlet data fra tre ulike caser, og jeg har dermed hatt mulighet til å *sammenligne* data fra ulike kontekster (Maxwell, 2013). I interpretative studier er det en fare ved å være for opptatt av sammenligning (Silverman, 2010). Ved blindt å sammenligne ulike kontekster risikerer forskeren å ignorere at sosial interaksjon skjer i en kontekst. Informantenes svar er gitt i en kontekst, og selv om jeg i studien sammenholder svarene fra de ulike informantene, har jeg vært forsiktig med å trekke konklusjoner basert på sammenstilling av svarene fra de tre kommunene jeg har undersøkt.

«Mange av konklusjonene i kvalitative studier har en implisitt kvantitativ komponent» (Maxwell, 2013, s. 128). Bruk av *kvantitative størrelser* bidrar også til å sikre validiteten i denne studien. Jeg har talt hvor mange ganger de ulike informantene bruker ulike begreper, eller uttrykker synspunkter som kan knyttes til en særskilt forståelse av fenomenet jeg studerer. Antallet ganger en informant uttrykker seg på en særskilt måte eller bruker et bestemt begrep kan ikke brukes som dokumentasjon eller bevis i en kvalitativ studie, og jeg er forsiktig med å trekke direkte konklusjoner basert på antall ganger et begrep blir brukt. Men informantenes svar avdekker hvilken forståelse de har av sin egen virkelighet, og en kvantifisering av svar og begreper kan underbygge funnene i studien.

4.6.3. Generaliserbarhet

Ved kvalitative metoder dreier generaliserbarhet seg om hvorvidt funn fra en studie av en avgrenset situasjon i en gitt kontekst kan sies å ha gyldighet også i andre tilfeller og kontekster. Andersen (2013) påpeker at «[g]eneralisering og forklaringer er ikke et spørsmål om enten-eller» (s. 155). Kvalitative forskere vil svært sjelden hevde at funnene de gjør er absolutt generelle og allmenngyldige (Maxwell, 2013).

Kvale og Brinkmann (2015) peker på tre former for generalisering: *naturalistisk generalisering*, *statistisk generalisering* og *analytisk generalisering*. I denne studien gjør jeg ikke statistisk generalisering siden informantene ikke er tilfeldig valgt og intervjufunnene ikke er kvantifisert. Jeg har derimot gjort en «begrunnet vurdering av i hvilken grad funnene fra en studie kan brukes

som en rettleiding om hva som kan komme til å skje i en annen situasjon» (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 291), som kjennetegner analytisk generalisering. Gjennom en forskerbasert analytisk generalisering gir jeg rike beskrivelser av fenomenet jeg har studert og argumenterer tydelig for generaliserbarheten av mine funn. Jeg analyserer likheter og forskjeller mellom de tre situasjonene jeg har studert og mellom mine funn og tilsvarende situasjoner: samhandling om skoleutvikling mellom ulike styringsledd. Når jeg gjør funnene og argumentene mine eksplisitte, tillater jeg leseren selv, gjennom en leserbasert analytisk generalisering, å bedømme hvor holdbar generaliseringen er.

En kvalitativ studie som denne har ikke empirisk representativitet (Andersen, 2013), og jeg kan ikke hevde at konklusjonene jeg trekker av denne studien er gyldige for andre tilfeller enn de jeg har studert. Men jeg prøver å bygge en overbevisende argumentasjon om empiriske sammenhenger i mitt datamateriale med forklaringsmekanismer som kan være sannsynlige også for andre tilsvarende tilfeller enn de jeg har studert. Jeg mener at de beskrivelsene, fortolkningene og forklaringene jeg etablerer i denne studien, er nyttige også i situasjoner og kontekster tilsvarende de jeg har studert (Johannessen et al., 2016).

4.7. Forskningsetiske overveielser

Kvale og Brinkmann (2015) peker på fire områder som diskuteres i etiske retningslinjer for forskere: informert samtykke, fortrolighet, konsekvens og forskerens rolle. Som forsker må jeg også være bevisst makt og relasjoner ved intervjuene (Kvale & Brinkmann, 2015).

Forskningsdeltakerne i denne studien er alle voksne mennesker som intervjues om sitt profesjonelle liv. Dette gir lav risiko for sensitive data eller etiske dilemmaer knyttet til studien. Alle informantene har gitt informert samtykke til deltakelse (Kvale & Brinkmann, 2015). Den skriftlige informasjonen som er sendt deltakerne før intervjuene, følger NSDs standard og har informert om både formål, design, databehandling og eventuell risiko for deltakerne. Informantene fikk også anledning til å stille spørsmål om studien før de ga sitt skriftlige samtykke. For å sikre konfidensialitet (Kvale & Brinkmann, 2015) ble deltakerne før intervjuene informert om at de ville bli anonymisert og om hvordan dataene ville bli behandlet.

Som intervjuer har jeg makt gjennom at jeg definerer situasjonen og hvilke emner intervjuene skal kretse om (Kvale & Brinkmann, 2015). Samtidig har informantene har også makt siden de

selv velger hva de vil si i intervjuet. Jeg har i intervjusituasjonene forsøkt å gi informantene en trygghet og en opplevelse av at de ikke er prisgitt meg som forsker.

Risikoen for at deltakelse i en forskningsstudie skal skade deltakerne må være så lav som mulig (Kvale & Brinkmann, 2015). Ingen av informantene uttrykte at temaet for intervjuene og fenomenet denne studien undersøker, var betent eller på noen måte kunne åpne for ubehagelige eller uønskede opplysninger. Flere av deltakerne ga derimot uttrykk for at forskningsintervjuet de deltok i, fikk dem til å tenke over nye sider ved den stillingen de fyller. Utsagn som «det var et interessant spørsmål» og «det har jeg ikke tenkt på før» indikerer dette.

Jeg har allerede berørt min rolle som forsker i kap. 4.6.1. ovenfor og peker bl.a. på risikoen for refleksivitet. Det er snart to år siden jeg sluttet som rektor og dermed forlot en kontekst som ligner på den jeg undersøker i denne studien. Det at jeg ikke lenger har en stilling i en tilsvarende kontekst som den jeg studerer, gir meg trolig en forskningsmessig distanse og dermed en grad av objektivitet til det fenomenet jeg undersøker. De siste to årene har jeg i min nåværende stilling lest mye forskningslitteratur og dette har utviklet mitt forskerblikk. Forskerens verdier og integritet har også betydning for et forskningsarbeid (Kvale & Brinkmann, 2015; Silverman, 2010), og jeg har i hele dette arbeidet søkt å utvise både empati, sensitivitet og engasjement. Siden denne studien er en del av et masterstudium er den ikke avhengig av verken sponsorer eller andre forskningsmiljøer. Siden informantene er anonymisert har jeg heller ingen moralsk forpliktelse til å sette deltakerne i et positivt lys. Dette sikrer en nødvendig *uavhengighet*.

4.8. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg posisjonert denne studien i et konstruktivistisk paradigme med et kvalitativt forskningsdesign. Videre har jeg gjort rede for metodiske valg og vurderinger før jeg til slutt har drøftet studiens troverdighet og forskningsmessige vurderinger.

Jeg vil i neste kapittel presentere empiriske funn og analysen som er gjort av innsamlede data på grunnlag av valgt teori.

5. Data og analyse

I dette kapitlet presenterer jeg data fra intervjuene og analyserer dataene i lys av valgt teori. Kapitlet er strukturert ved hjelp av forskningsspørsmålene, og til slutt i hvert delkapittel oppsummeres funnene som er presentert. Først omtaler jeg forståelse av skoleutvikling, doktriner for oversettelse og begrunnelser for valg av utviklingsområder før jeg omtaler oversettelsesmodus og typer av oversettere. Deretter beskriver jeg hvordan samspill om valg av utviklingsområder erfares før jeg peker på faktorer som gjør dette samspillet produktivt.

5.1. Tre begrunnelser for valg av utviklingsområder

Studiens første forskningsspørsmål er: Hvordan forstår, begrunner og oversetter skoleeiere og skoleledere valg av lokale skoleutviklingstiltak? Begrunnelsene skolesjefene og rektorene i denne studien gir for valg av områder for skoleutvikling, kan grupperes i tre kategorier, empirisk utledet gjennom innholdsanalyse av intervjuene: begrunnelse ut fra nasjonale og kommunale føringer, begrunnelse ut fra lokale særtrekk ved skolen og begrunnelse ut fra impulser de får fra ulike miljøer og gjennom personlige erfaringer og kontakter.

5.1.1. Nasjonale og kommunale føringer styrer lokale valg

Skolesjef Karsten i Jord kommune forteller hvorfor kommunen har valgt grunnleggende ferdigheter som utviklingsområde: «Det knytter seg selvfølgelig også opp til nasjonen. Og i det nasjonale kvalitetssikringssystemet, så er det jo nettopp lesing, skriving og regning som blir målt. Ikke sant? Så det definerer på en måte kvalitet i skolen». Ut fra analyse av intervjudataene får jeg inntrykk av at både skolesjefene og rektorene i studien tar nasjonale styringssignaler på alvor, og at de oppfatter det som et oppdrag å realisere nasjonale styringssignaler. Statlige føringer påvirker valg av utviklingsområder i kommuner og virker dermed styrende også for enkeltskolers valg av utviklingsområder slik dette utsagnet fra rektor Janne viser: «For ut fra de nasjonale føringer så lages det noen kommunale føringer. Og i vår kommune så har direktør for oppvekst jobbet mye ut forventningsbrev.» Datamaterialet tyder på at alle lederne har en forventning om at de får styringssignaler fra overordnet nivå, noe Ulla viser når hun sier: «Skoleeier sitter med oversikt over hva som kommer av sentrale føringer».

Utsagnene reflekterer en forestilling om at organisasjonsutvikling gjennomføres «ovenfra». Det er dette Røvik (2014) kaller *hierarkidoktrine*: en forestilling om at impulser og endring innføres fra toppen i en organisasjon, gjerne gjennom en hierarkisk oversettelseskjede (Røvik, 2007). Analysene i denne studien tyder på at alle informantene er preget av en hierarkidoktrine, men at skolesjefene er noe mer preget av denne doktrinen enn rektorene, og at skolesjefene i større grad enn rektorene begrunner valg av utviklingsområder, tiltak og intervensjoner ut fra nasjonale føringer.

Analysen av datamaterialet tyder på at Jord kommune er preget av hierarkidoktrinen på en noe annen måte enn de to andre kommunene. På spørsmål om hvor ideene og impulsene til skoleutvikling kommer fra, begynner skolesjef Karsten svaret sitt slik: «Nei, jeg tror de kan komme fra ulike steder. Jeg skulle aller helst sagt at det kommer fra at man analyserer egen virksomhet veldig godt.» Valg av utviklingsområder for kommunen begrunnes ikke bare i nasjonale føringer, men også i analyse av data om egne elever og i impulser kommunen får fra forskningsmiljøer. Skolesjef Karsten er opptatt av at utviklingstiltakene og intervensjonene som kommunen og den enkelte skole velger, må være basert på forskning og på analyse av elevdata. Dette kan tolkes som at han er preget av en hierarkidoktrine, men innenfor et annet hierarki enn forvaltningsmessige styringsnivåer. Hierarkidoktrinen har som tolkningsramme at utviklingstiltak besluttes av de som har myndighet, nasjonale eller lokale politikere, og iverksettes av de som har kyndighet, oftest fagpersoner på nasjonalt eller lokalt nivå (Røvik 2014). Skolesjef Karsten omtaler forskning som en enhetlig størrelse som gir legitimitet til de utviklingstiltakene som kommunen velger. Intervjuene fra Jord kommune tyder på at verken skolesjefen eller rektoren har gått i dialog med det forskningsgrunnlaget som kommunen støtter seg på eller at de stiller seg kritiske til dette. Det er mulig å tolke dette som et utslag av en hierarkidoktrine der de øverste leddene i den hierarkiske oversettelseskjeden ikke er nasjonale myndigheter, men utdanningsforskere. Min analyse indikerer at også forskningsmiljøer kan bli tillagt en overordnet autoritet i en hierarkisk forståelse av skoleutvikling. Aktører på ulikt nivå kan ha som forståelsesramme at utviklingsprogrammer følger en hierarkisk oversettelseskjede «nedover» fra forskningsmiljøer og ikke bare fra nasjonale myndigheter. Legitimeringen av utviklingstiltak og -programmer kan skje både gjennom pålegg fra overordnet myndighet og gjennom anbefalinger fra ulike forskningsmiljøer.

Før kommunesammenslåingen formidlet alle tre kommunene sine forventninger til skolene gjennom ulike dokumenter som planer og styringsbrev. Rektorene uttrykker ulike oppfatninger

om slike kommunale planer. Rektor Ulla i Jord kommune har opplevd de kommunale planene som gode verktøy i skolens utviklingsarbeid fordi de har gitt konkrete råd og anbefalinger. Rektor Janne i Ild kommune sier om kommunaldirektørens forventningsbrev at «det rydder litt i mitt hode», mens rektor Olav i Vind kommune oppfatter kommunens tidligere rammedokument «Læringsløp Vind» som svært generelt og dermed lite funksjonelt:

Det var en sterk forventning om at «dere må jobbe ut ifra der dere er. Men det må være innenfor læringsløpet.» Og det var jo ikke noe vanskelig å si. [...] Så lenge du holdt det innafor «læringsløp Vind», og du har litt erfaring og litt pondus, så fikk du være litt i fred.

Også skolesjef Berit i Vind kommune, som tidligere arbeidet som rektor i gamle Vind kommune, opplevde at kommunens store pedagogiske plan, «Læringsløp Vind», etter hvert mistet sin betydning. Hun tror det skyldes at rektorene ikke opplevde å være involvert i denne kommunale planen:

Vi rektorene, vi har jo lyst til å være med å bestemme. Vi har jo lyst til å påvirke. Vi har ikke lyst til å bli fortalt at nå skal du bruke det programmet, nå skal du gjøre det. [...] Oppslutninga smuldra litt bort etter hvert. Fordi vi ikke fikk lov til å være med å påvirke de prosessene og oversette det.

Etableringen av nye kommuner fra 1.1.2020 har skapt en overgangssituasjon for kommunene. Tidligere vedtatte planer gjelder ikke lenger, og det foreligger ikke felles kommunale planer enda. I to av kommunene i denne undersøkelsen har politikerne bestemt at alle systemer og rutiner skal etableres på nytt i den nye kommunen, og at ingen rutiner skal videreføres direkte fra en av de tidligere kommunene. Min analyse tyder på at en konsekvens av dette er at kommunale føringer og politisk vedtatte mål for opplæringen i langt mindre grad enn tidligere styrer valg av utviklingsområder i kommunene. Det kan se ut som om kommunesammenslåingen i en overgangsperiode har ført til at valg av utviklingsområder er mer preget av en profesjonsdoktrine enn det som tidligere har vært tilfelle i disse to kommunene.

5.1.2. Valg begrunnes ut fra lokale særtrekk ved skolen

Analysen tyder på at rektorene i større grad enn skolesjefene begrunner valg av utviklingstiltak ut fra lokale forhold på skolen. Et eksempel er rektor Janne som tar utgangspunkt i den lokale skolen hun leder. Janne sier: «For jeg liker veldig godt den tenkningen om hva det er som vi er gode på. Hva skal vi utvikle oss videre på?» *Profesjonsdoktrinen* baserer seg på en oppfatning om at endringsprosesser bør være drevet frem nedenfra og av de sentrale profesjonene i feltet,

altså en «bottom-up»-tenkning (Røvik, 2014). Alle mine informanter snakker om at skoleutviklingstiltak må forankres på den enkelte skole, og alle er dermed i noen grad preget av en profesjonsdoktrine. Skolesjef Paul påpeker at skoleledere må «ha med lærerne» mens skolesjef Karsten sier det slik: «Jeg tenker jo at veldig mye av utviklinga på skolene må skje internt på skolen. Altså, skolene må eie utviklingsområdene, og man må jobbe lenge skal det virke.»

Ut fra en profesjonsdoktrine er det viktig å forankre utviklingsarbeid lokalt, og alle informantene snakker om at ideene må forankres i personalet på skolene. Med det mener de at et flertall av de ansatte på skolen må støtte de utviklingstiltakene skolen velger å arbeide med. Analysen tyder på at en støtte i personalet utvikles når personalet blir involvert i prosesser og beslutninger om utviklingsarbeid. Rektor Olav gir et eksempel på dette og forteller om spørsmål han fikk fra en lærer på skolen han ledet:

Og det viktigste var da det var en som spurte: «Hvem er det egentlig som har funnet på dette du foreslår nå? Hvem er det som har funnet på dette?» Og når jeg da kunne si at «Vet du hva? Dette har vi sittet og kokt sammen inne på rommet mitt. Hva tenker dere?» Og da var det bare sånn: «Da vil vi. Da blir vi med.» Hadde jeg sagt at dette er det kompetansesenteret som har foreslått [...], så hadde de sagt nei. Det er et eller annet med det eierskapet som er hos de ansatte.

Profesjonsdoktrinen har som utgangspunkt at lærerne bør være de sentrale premissleverandørene for skoleutvikling og reformtiltak (Røvik, 2014). Doktrinens premisser er at de viktigste impulsene til skoleutvikling, er de som kommer fra lærerne selv. Utviklingstiltak må ikke bare forankres på skolene ved at ansatte skal gi sin tilslutning til det andre har bestemt. De må også forankres ved at forslag om endringer og tiltak som kommer fra lærere, blir tatt inn i kommunale planer og forventninger. På spørsmål om hvor skolen får ideer og impulser til skoleutvikling fra, bekrefter rektor Ulla i Jord kommune at dette kommer fra ansatte på skolen når hun sier: «Det kommer fra engasjerte lærere. Gjerne lærere som er i videreutdanning, gjerne lærere som har funksjon som lærerspesialist, faggruppeleder. Det er de som gir meg som rektor flest impulser.» Ulla peker på at lærere ikke bare skal gi sin tilslutning til ideer og tiltak som blir bestemt av andre, men at det ofte er lærere som bringer gode ideer og forslag inn i skoler og kommuner. Jord kommune har i mange år engasjert lærere i kommunale fagledergrupper. Disse fagledergruppene gir innspill og ideer til skoleeier og bidrar til utviklingsarbeid på enkeltskoler i kommunen.

Analysen tyder på at involvering av enkeltskolene fra skoleeiers side har økt noe de siste årene. For eksempel forteller skolesjef Paul at direktøren i de første årlige styringsbrevene presenterte hva han selv så for seg at skolene skulle utvikle, men at dette har endret seg, noe dette utsagnet viser: «Han har nok brukt mer energi på å involvere underveis, ta inn innspill og forankre, enn det som vi så helt først». Et annet eksempel er Vind kommune: På grunn av kommunesammenslåingen, har denne kommunen enda ikke utviklet og vedtatt kommunale planer for grunnskole, og skolesjefen må selv avklare hva som skal være felles rammer og forventninger for skolene i kommunen i påvente av politiske vedtak. Skolesjef Berit i Vind kommune er i gang med å etablere nye rutiner for samarbeidsprosesser mellom skoler og mellom skoleeier og skolene. Hun opplever dette som en utfordring, og sier:

Dette er jo en ganske stor utfordring for vår kommune, som nettopp har slått seg sammen. Vi har ikke den store strategiske planen. Vi har ikke temaplanen, vi har ikke skoleplanen enda. Og det har nok vart litt også. Skolene har vært litt i vakuum og venter på den. Hvilke rammer skal vi forholde oss til?

Skolesjefen har involvert skolene i disse avklaringene, og skolelederne og skolesjefen har sammen valgt fire temaer de ser som sentrale innenfor skoleutvikling og som alle skolene må arbeide med. Disse fire områdene er Vind kommunes felles områder for skoleutvikling de nærmeste årene. Det er etablert fire arbeidsgrupper som arbeider med hvert sitt tema, og i hver av disse gruppene deltar 10-15 skoleledere fra ulike skoler, tillitsvalgte, rådgivere i skolesjefens stab og skolesjefen selv. Arbeidsgruppene gir innspill som blir drøftet i hele rektorkollegiet, og det utarbeides dokumenter på grunnlag av disse innspillene og drøftingene. Disse dokumentene justeres kontinuerlig. Skolesjef Berit, som deltar i alle arbeidsgruppene, er opptatt av at arbeidsgruppene skal stå samlet bak de forslagene og innspillene de gir:

Jeg er veldig tydelig på at det skal være gruppas forståelse. Det er gruppa sitt dokument, og det er ikke kommunalsjefen sitt. Jeg prøver å ha en rolle der jeg lytter mye, men også utfordrer. Men jeg er veldig opptatt av at dette står alle de cirka 15 medlemmene som er i arbeidsgruppa for. Dette er det vi, og de, har kommet fram til.

Anbefalingene fra arbeidsgruppene skal ikke godkjennes av politikere, og dette er uvant for rektorene. Utsagnet tyder på at skolesjef Berit er preget av en *profesjonsorientert logikk* og en profesjonsdoktrine. Hun er opptatt av at innspill fra enkeltskoler skal tas inn i kommunens felles utviklingsområder og forventninger. Fraværet av kommunalt vedtatte planer har åpnet for en større involvering av de lokale skolene, og i Vind kommune er prosessene for valg av utviklingsområder preget av en profesjonsorientert logikk og en profesjonsdoktrine (Røvik, 2014).

Profesjonsdoktrinen har som utgangspunkt at endringsprosesser må være forankret hos ansatte i feltet (Røvik, 2014). Skolesjef Karsten og rektor Ulla i Jord kommune bruker begrepet forankre også om at beslutningene de gjør må være basert på forskning og elevdata. Rektor Ulla forteller bl.a. om de kommunale planene i gamle Jord kommune:

Og den fra gamle Jord bygger jo mye på Nordahl sin forskning og mye av det som Udir bidrar med. Sånn at de planene vi har hatt, de har vært godt forankra i forskning. Det er jo en trygghet for meg som skoleleder at man har noe å støtte seg til.

Jeg tolker dette som et uttrykk for at rektor Ulla, som skolesjef Karsten, er preget av en *evidensorientert logikk* (Røvik, 2014). Denne logikken kommer tydeligere frem hos lederne i Jord kommune enn i de to andre kommunene.

Analysen viser at de ulike lederne skaffer seg informasjon om lokale forhold på ulike måter. Alle rektorene bruker både elevdata og mer usystematiske tilbakemeldinger for å forstå sin egen skole mens skolesjefene i større grad baserer seg på tilgjengelige elevdata. I gamle Jord kommune arbeidet skoleeier systematisk med bruk av elevresultater og andre data, og denne bruken av elevdata som grunnlag for beslutninger ser ut til å bli videreført til nye Jord kommune. Skolesjef Karsten peker på at valg av utviklingstiltak må gjøres på grunnlag av data om elevene slik de fremkommer i elevundersøkelser, nasjonale prøver, grunnskolepoeng o.l. Flere av Karstens svar tyder på at han er preget av en evidensbasert logikk (Røvik, 2014). Både i sin tidligere stilling som rektor og i sin nåværende stilling som skolesjef er han opptatt av at de utviklingstiltakene som blir gjennomført, skal være forskningsbaserte og at skolene skal gjøre valg på grunnlag av de dataene skolen har om elevene. Han gir uttrykk for at en viktig oppgave for ham som skolesjef er å hjelpe rektorene med å analysere elevdata og å basere valg av utviklingsområder på forskningsbasert kunnskap. Også skolesjef Paul i Ild kommune opplever at de lokale skolelederne har svært ulik kompetanse i å tolke data som genereres om deres skole. Han forteller at kommunikasjonen mellom ham og rektorene blant annet dreier seg om elevdata, og han er opptatt av «[...] hvordan de klarer å bruke det materialet de får årlig med masse undersøkelser, både medarbeiderundersøkelser, de skolefaglige resultatene, elevundersøkelsen, alt dette. Og i hvilken grad de har evne til å analysere og involvere sine folk i det.» Rektor Ulla bruker systematisk elevdata som grunnlag for valg av utviklingsområder, og hun ser det som skoleledelsens oppgave å ha oversikt over skolens data. På spørsmål om hvem som avgjør hvilke utviklingsimpulser som skal realiseres på skolen, svarer hun:

I utgangspunktet så sitter jo jeg som rektor og ledergruppa mi med to inspektører, vi sitter jo med oversikt over data. Det være seg elevresultater, trivsel, tilbakemeldinger fra foreldre. [...] Og det er jo ut ifra de områdene vi ser at vi trenger å jobbe med vi velger om det blir det ene eller det andre.

De to andre rektorene i studien baserer også sine valg av skoleutviklingstiltak på den lokale skolen de leder. Men til forskjell fra Ulla gir de inntrykk av å etablere kjennskap til skolen på flere og mer usystematiske måter. De bruker elevdata, men legger også vekt på generelle trekk ved skolen som sosio-økonomiske forhold og pedagogisk praksis og tradisjon, og de viser til løpende og tildels usystematiske tilbakemeldinger de får fra lærere og elever. Rektor Olav oppfatter f. eks. at det er tre typer elever på skolen han leder:

Og det er jo en skole som har de rikeste rike i kommunen og vi har de fattigste fattige. [...] Og da akademia. Vi må lage noen systemer sånn at skolen er en skole for alle og at ikke skolen er tre forskjellige skoler for de ulike gruppene.

Jeg tolker intervjudataene dithen at rektor Ulla er mer preget av en evidensbasert logikk mens Olav og Janne i større grad er preget av en profesjonsbasert logikk (Røvik, 2014).

5.1.3. Eksterne fagmiljøer og kontakter påvirker valgene

Det er få utsagn i datamaterialet som tyder på at informantene er preget av en nettverksdoktrine, men det finnes noen utsagn om samarbeid mellom aktører fra ulike fagmiljøer. *Nettverksdoktrinen* representerer en forestilling om at endring i utdanningsfeltet bør drives frem gjennom at ulike aktører arbeider sammen i nettverk eller partnerskap (Røvik, 2014).

Flere av informantene forteller om samarbeid som kommunen eller enkeltskoler har hatt med universiteter eller høyskoler (UH). Skolesjef Karsten forteller hvordan universitetsskolesamarbeidet har vært en berikelse for både UH og skolene og sier: «Og der tenker jeg at det har vært en god vekselvirkning, som både har vært en styrke for høyskolen eller universitetene, men også vært en styrke for skolen». Rektor Janne har fått konkrete impulser og råd fra en kontakt i UH-sektoren, mens rektor Olav kaller UH-sektoren for veivisere og nevner flere ganger hvordan ansatte i UH-sektoren kan gi lærerne på skolen både veiledning og faglig trygghet slik dette utsagnet viser:

Men jeg tenker jo det er naturlig at noen kom inn og kanskje gir oss noe påfyll – på noe vi synes er vanskelig eller bare for å gi oss noe støtte. Altså bare det at noen kommer inn og vi får lov å fortelle hva vi gjør. Og de sier: «Dette er en spennende måte å jobbe på». Det gir også litt energi.

UH oppfattes som en instans som både kan gi innspill og som kan veilede skoler og enkeltlærere, men ingen av informantene oppfatter samarbeidet med UH som avgjørende for valg av områder for skoleutvikling, verken på enkeltskoler eller for kommunen som helhet. To av rektorene i studien forteller at de får impulser gjennom personlige kontakter, bl.a. rektor Ulla som kjenner mange i ulike forskningsmiljøer som hun henter impulser fra. Rektor Janne forteller at hun også har hentet impulser og ideer til skoleutvikling fra sine egne personlige erfaringer: «Og så makkerskap [...] Og jeg fikk kjennskap til det, faktisk, via mitt eget barn som da gikk i første klasse på videregående. [...] Og så ble jeg inspirert av en lærer jeg hørte». Denne innhenting av impulser fra personlige kontakter og erfaringer skjer usystematisk, og jeg tolker det derfor ikke som et utslag av en nettverksdoktrine. Rektorene beskriver imidlertid dette som positive innspill til skoleutvikling på skolen de leder.

Alle rektorene opplever at det er for mange aktører som ønsker å bidra til skoleutvikling på skoler og i kommuner, både innenfor decomp-ordningen og utenfor. De opplever at det er utfordrende for skolene å holde fokus på noen få utviklingsområder og partnere over tid. Rektor Olav sier det slik:

Det er for mange gode hjelpere som vil inn og hjelpe oss med fagfornyelsen. [...] Altså du har kompetansepakka til Udir. Og så har du rådgiverne her på huset, som egentlig hjelper oss å plukke litt i den og som sender ut sine forventninger. Og så har du den decomp-greia som går. Og så skal du gjør noe selv også.

Rektor Ulla er bevisst at skolen må velge noen utviklingsprogrammer eller eksterne fagmiljøer og arbeide lenge med disse, og sier: «Vi kaster oss på en måte ikke på. For det er klart, det kommer jo mange forslag om ting vi kan gjøre, men vi er jo nødt til å velge.» Utsagnet viser at hun som rektor begrenser hvilke utviklingsområder skolen hennes arbeider med til enhver tid.

5.1.4. Oppsummering

I dette delkapitlet har jeg vist at alle skolelederne er preget av en hierarkisk forståelse av skoleutvikling, men at lederne på skoleiernivå er mer preget av dette enn skolelederne på enkeltskoler. Jeg har vist at nasjonale og kommunale styringssignaler og forventninger har stor betydning for de valgene skolene gjør om utviklingsområder.

I dette delkapitlet har jeg videre vist at alle informantene også er preget av en profesjonsdoktrine, men at dette er tydeligere hos rektorene enn hos skolesjefene. Alle informantene er opptatt av at utviklingstiltak må forankres lokalt, men rektorene begrunner valg av utviklings-

områder ut fra forhold ved den lokale skolen i større grad enn det skolesjefene gjør. Jeg har også vist at etablering av nye kommuner har medført at enkeltskoler i større grad enn tidligere har blitt involvert i kommunens arbeid med planer og forventninger for skoleutvikling. Jeg har vist hvordan skoleledere på ulike måter skaffer seg kunnskap om den lokale skolen og at dette skjer både ved bruk av elevdata og gjennom formelle og uformelle samtaler med personalet.

Til slutt har jeg i dette delkapitlet vist at informantene er lite preget av en nettverksdoktrine. Alle informantene erfarer at skoler og kommuner kan få inspirasjon og hjelp fra eksterne instanser som UH-sektoren, men de uttrykker liten forventning om at valg av utviklingsområder skal skje i et nettverk der ulike instanser samarbeider om de valgene som gjøres.

5.2 Forsiktig oversettelse og kunnskapsrike oversettere

Studiens første forskningsspørsmål spør også hvordan skoleeiere og skoleledere oversetter valg av lokale skoleutviklingstiltak. Begreper som oversettelsesmodus og oversettelsestyper er sentrale i dette delkapitlet. Oversettelsen informantene forteller om, er preget av reproduserende eller modifierende modus, og de mest fremtredende typene av oversettere er den kunnskapsrike og flerkontekstuelle oversetteren og den tålmodige oversetteren.

5.2.1. Reproduserende og modifierende modus dominerer

Rektor Ulla svarer dette på spørsmål om skolen endrer utviklingsprogrammer de deltar i: «Noen lokale tilpasninger gjør vi selvfølgelig. Og det står man fritt til. [...] Men jeg tror nok at vi gjør det ganske likt. Fordi at man har vært i opplæring og i prosesser som har vært gode.» Utsagnet viser hvordan informantene er åpne for å gjøre lokale justeringer og tilpasninger av tiltak som kommer «utenfra», og kan tolkes som en modifierende modus. *Oversettelsesmodus* handler om oversetterens hensikt eller ambisjon med å oversette (Røvik, 2014) og uttrykker i hvor stor grad ideene bli endret når de introduseres i en ny kontekst (Røvik, 2007). I datamaterialet er det svært få utsagn som kan knyttes til en radikal modus, og analysen tyder på at informantene er sterkest preget av en reproduserende og en modifierende modus. Jeg omtaler dette som forsiktig oversettelse.

Av informantene virker skolelederne i Jord kommune sterkest preget av en reproduserende modus. Skolesjef Karsten var som rektor komfortabel med tydelige føringer i utviklingsprogrammer fordi det sikrer at tiltakene er forankret i relevant kunnskap, mens rektor Ulla ser det som en fordel at det ikke er for store forskjeller mellom den pedagogiske praksisen på

skolene i kommunen. Dette kan sikres gjennom konkrete planer og modellering, og Ulla har satt pris på de planene som skoleeier har utviklet. Lærere og skoleledere har vært med på å lage disse planene, og de har vært styrende for skoleutvikling i gamle Jord kommune. Ulla håper at også nye Jord kommune vil utarbeide slike planer for skolene, og sier:

Tidligere så har vi hatt veldig mange kommunale planer. Kommunal plan for lese- og skriveutvikling, kommunal plan for det ene og det andre, kommunal plan for læringsmiljø. Og de har skolene vært forplikta til å følge. Og det har vært veldig gode arbeidsverktøy som er utarbeida i arbeidsgrupper der lærere alltid har vært representert.

Analysen tyder på at begge skolelederne i Jord kommune ser det som en forutsetning for en reproduserende modus at den praksisen som reproduseres er godt forankret i forskning.

Begge lederne i Vind kommune fremstår som mer preget av en modifierende modus. Begge aksepterer at det kan eksistere ulike tolkninger av pedagogiske ideer i parallelt i kommunen. Skolesjef Berit sier dette:

En av forventningene til oss i kommunen det er at vi har en forståelse av begreper, ikke en definisjon av dem, men hva legger vi i begrepet [...] Men vi har et ganske likt utgangspunkt og så må de få lov til å ha disse diskusjonene på skolen. Og det må ikke komme en sånn: i vår kommune så har vi definert for eksempel dybdelæring til dette her - og smale det inn så mye.

Skolesjef Berit forutsetter at kommunen vil være preget av et pågående tolkningsarbeid der forståelsen av pedagogiske begreper stadig endres, mens rektor Olav sier at han foreløpig ikke oppfatter den nye kommunen som et felles tolkningsfellesskap. Jeg oppfatter dette som en modifierende modus, som av Røvik (2007) omtales som «en tilbøyelighet til å forsvare at det må kunne tillates en viss omforming og tilpasning av det som oversettes» (s.311).

5.2.2. Kunnskapsrike og tålmodige oversettere er dominerende

Informantene i Jord og Vind kommune fikk direkte spørsmål om hvem de oppfattet som oversettere i kommunen. Begge rektorene nevner først lærerne og profesjonsfellesskapet på skolen som oversettere, spesielt oversettere av ny læreplan. De beskriver begge sin egen rolle som mer av en prosessleder enn en som selv oversetter ideene i læreplanen. Rektor Olav sier det slik:

I dette kollegiet her er det ikke jeg som skal stå fram og være den som har svaret på alle de pedagogiske tankene. Jeg skal være med på prosessen og utvikle det. Jeg skal være med og være lærende jeg også.

Også skolesjef Berit i Vind kommune beskriver oversettelse som en kollektiv oppgave. Samtidig svarer alle de fire lederne at oversettelse kommer fra toppen i kommunen. Skolesjef Karsten peker på seg selv som en oversetter, mens rektor Ulla svarer at bortsett fra oversettelse av ny læreplan (LK20) kommer oversettelsen fra toppen, altså fra skoleeier. Også skolesjef Berit peker på skoleeier som en viktig oversetter, særlig den rådgiveren i kommunen som har ansvar for arbeidet med LK20.

Røvik (2007) presenterer fire typer av oversettere og ønsker med dette å tydeliggjøre «hvilke kompetansekrav som må stilles til den gode oversetteren av organisasjonspraksiser og ideer.» (s. 325). I mitt datamateriale trer noen av disse typene frem. Flest utsagn i datamaterialet kan tolkes som uttrykk for den kunnskapsrike og flerkontekstuelle oversetteren og den tålmodige oversetteren. Det finnes noen utsagn som kan knyttes til den sterke oversetteren, mens det ikke finnes noen utsagn som tydelig kan knyttes til en modig og kreativ oversetter.

Kunnskapsrike og flerkulturelle oversettere

Alle tre kommunene har et pedagogisk fagmiljø på skoleeiernivå. Det er organisert ulikt i de tre kommunene, men alle skolesjefene har fagrådgivere som utarbeider støttemateriell for skolene og gir råd og veiledning til de lokale skolelederne. Disse rådgiverne utvikler kunnskap om nye ideer som kommer til kommunen gjennom læreplaner, utdanningsforskning og andre kanaler, og de fungerer som kunnskapsrike oversettere. Skolesjefene er også selv kunnskapsrike og flerkontekstuelle oversettere, som dette utsagnet fra skolesjef Karsten viser:

Det som gjør at jeg er egna til å være en oversetter er at jeg på en måte har kunnskap om hvordan det er å lede skole. Og jeg vet mye om mangfoldet som er i et personale. Det gjør at jeg kan være i stand til å se hva slags oversettelse som er påkrevd for å skape en eller annen gjenklang i personalet.

Både skolesjef Berit i Vind kommune og skolesjef Paul i Ild kommune forteller at de har lite tid til å følge opp enkeltskoler. De får dermed en rolle som kan kalles indirekte oversettere ovenfor skolene mens det er deres fagrådgivere som blir de viktigste oversetterne fra skoleeier til skolene.

Tålmodige oversettere

Alle tre skolesjefene er bevisst at skolene de har ansvaret for, er ulike og at noen skoler trenger mer støtte enn andre. De innser også at noen skoler trenger lengre tid enn andre for å gjennomføre endringer som skoleeier ønsker, slik dette utsagnet fra skolesjef Paul viser:

Og i de skolene [...] som strever [...] da blir man gående etter og slukke branner og det oppstår konflikter. [...]Og dette betyr ikke at forventningene blir borte [...] Da får man bare prioritere det man må. Så skal det sies at nå i den siste justeringen av forventningsbrevet, så har vi lagt inn det.

Jeg tolker dette som uttrykk fra en tålmodig oversetter. En tålmodig oversetter er imidlertid ikke det samme som en ettergivende oversetter. Røvik (2007) skiller mellom en *passiv* posisjon der oversetteren bare gjør nye ideer kjent og tilgjengelig for andre og mer *aktive* posisjoner der oversetteren ønsker å skape ringvirkninger på mottakssiden. Datamaterialet tyder på at alle informantene inntar aktive posisjoner og forventer at det skal skje endring på skolene selv om dette kan ta lang tid. Alle skolesjefene i mitt materiale bruker lærende ledermøter (Roald, 2010) som tilnærming for å skape involvering i nye ideer også hos rektorer som strever.

Sterke oversettere

Alle informantene kommer med utsagn som kan knyttes til typen den sterke oversetter. Røvik (2007) knytter den sterke oversetter til interessekonflikter og peker på at nye ideer kan utfordre personers og grupperes interesser, men også deres faglige eller personlige oppfatninger. Organisasjoner motsetter seg ofte nye ideer ut fra argumenter om *inkompatibilitet*, at de nye ideene ikke passer i organisasjonen av ulike grunner (Røvik, 2007). Rektorene i mitt datamateriale målbærer i noen grad slike inkompatibilitetsargumenter når de forteller at de velger ut de utviklingsområdene innenfor kommunens rammer som de selv mener er mest aktuelle for skolen de leder og dermed toner ned andre ideer og utviklingsområder. Rektor Janne opplever for eksempel en tydelig spenning mellom de nasjonale og kommunale føringene hun får på den ene siden og det hun ser som skolens utviklingsbehov. Hun sier dette om direktørens forventningsbrev:

Samtidig så kan det virke, liksom, at vi mister styringen på hva vi skal satse på selv, ikke sant? [...] Du kan miste det lokale engasjementet. Og jeg tenker det blir viktig i min rolle i forhold til hvordan flette det inn i [...] det lokale vi jobber med.

Rektor Janne spør seg selv hvordan hun kan flette mange statlige og kommunale føringer sammen med skolens egne utviklingsbehov og utviklingstiltak. Spenningen mellom skoleeier og rektorene som kommer frem i mitt datamateriale, dreier seg ikke om uenighet om ideene i LK20 eller annen faglig uenighet, men om hvor omfattende og krevende forventninger rektorene opplever at de får fra skoleeier og om hvilken rolle rektorene oppfatter at fagrådgiverne på skoleeiernivå skal ha.

Det er flere utsagn fra rektorene enn fra skolesjefene som kan knyttes til en sterk oversetter. Analysen tyder på at interessekonfliktingene og motstanden mot nye ideer er større blant lærere enn blant skoleledere. Dette kan tyde på at rektorene opplever å stå i et større krysspress enn det skolesjefene opplever. Dette krysspresset skapes av tydelige, og til dels omfattende, forventninger fra skoleeier på den ene siden og en skepsis blant lærere til politiske beslutninger og en vektlegging av skolens egenart på den andre siden. Datamaterialet kan tyde på at særlig rektorer og avdelingsledere på enkeltskoler erfarer å stå i spenningen mellom en hierarkidoktrine og en profesjonsdoktrine.

Modige og kreative oversettere

Det er noen få utsagn i datamaterialet som kan knyttes til typen den modige og kreative oversetter. Noen av informantene uttrykker en oppfatning av rektor som «portvakt», altså en som skjærer sine ansatte for impulser utenfra. Olav forteller at han forbeholder seg retten til å gjøre egne valg på sin skole uavhengig av hva som ligger i de kommunale føringene. Paul forteller at da han var rektor «fikk vi alt for mange krav samtidig,» men at han også «filtrerte en god del». Selv om oppfatningen av rektor som «portvakt» kan uttrykke modige rektorer, uttrykker det i liten grad det Røvik (2007) mener med en modig oversetter. En portvakt hindrer impulser utenfra å komme inn og kan sammenlignes med en leder som i stedet for å oversette kulturelle uttrykk eller ideer utenfra, hindrer disse uttrykkene eller ideene å komme inn i organisasjonen. Røvik (2007) sammenligner derimot den modige oversetteren med en etterdikter, en som bruker en ide utenfra som inspirasjon eller utgangspunkt for selv å utvikle egen ny praksis. Ingen av skolelederne som er intervjuet, virker å være opptatt av at skolen de leder, skal utvikle egenartet pedagogisk praksis inspirert av ideer utenfra. De virker i langt større grad opptatt av å implementere praksis og ideer som kommer til dem utenfra.

Fraværet av oversettertypen den modige og kreative oversetter kan kobles til fraværet av radikale oversettelsesmodus. Dette kan tyde på at alle lederne i studien er lojale ovenfor overliggende styringsnivå. Det kan også bunne i at lederne i studien har stor tillit til utviklingstiltak som bringes til skolen utenfra. De virker lite opptatt av at deres skole eller kommune skal utvikle en egen pedagogisk praksis, og de prøver heller å realisere ideer som er utviklet i andre kontekster.

5.2.3. Oversettelse som forståelsesramme

Datamaterialet i denne studien aktualiserer spørsmålet om hvorvidt teorien jeg har valgt, er egnet for å forstå hvordan ledere på ulike styringsnivåer forstår og begrunner valg av utviklingsområder. Selv om spørsmålene som er stilt tar utgangspunkt i at ideer tas inn i kommunen og den enkelte skole, kan flere av informantenes svar tyde på at de i liten grad ser på skoleutvikling og valg av områder for skoleutvikling som oversettelsesarbeid. Skolesjef Berit i Vind kommune ønsker at skoleeier og skolene utvikler felles kommunale forventninger sammen, men hun og rektor Olav omtaler i liten grad satsingsområdene som ideer de må oversette og tolke. Informantene i Jord kommune er preget av en evidensbasert logikk og virker trygge på at utviklingsområder og tiltak vokser frem av den analysen de gjør av elevdata. Begge lederne i Ild kommune oppfatter forventningene som er gitt gjennom direktørens forventningsbrev, som en omskriving av statlige føringer og forventninger.

Men selv om informantene ikke omtaler utviklingsområder som ideer og sjelden bruker ordet oversettelse, vitner utsagnene deres om at det nettopp er oversettelsesarbeid de gjør. Denne oversettelsen skjer særlig i forbindelse med ulike møter og i dokumenter som utvikles. Den oversettelsen informantene forteller om, er i størst grad oversettelse fra overordnet nivå eller eksterne instanser til skolen, bl.a. fra skoleeier til skolene. I alle kommunene er det etablert strukturer som skal åpne for oversettelse fra skolene til skoleeier: faggrupper i Vind kommune, fagledergrupper i Jord kommune og direktørens strategigruppe i Ild kommune, men oversettelsen som informantene forteller om er i all hovedsak oversettelser av impulser og pedagogisk praksis som kommer til skolene utenfra. Informantene forteller i liten grad om at skolens lokale utviklingsbehov blir forsøkt oversatt fra skoleledere til skoleeier. Dette kan ha sammenheng med informantenes forståelse av skoleutvikling som implementering av impulser som kommer utenfra.

5.2.4. Oppsummering

I dette delkapitlet har jeg vist at alle informantene er preget av en kopierende eller modifierende modus. Alle oppfatter at utvikling og endring av praksis skjer ved at skolen får impulser «utenfra» som de kan justere lokalt. Ingen av informantene fremstår som preget av en radikal modus. Jeg har også vist at informantene fremstår som kunnskapsrike og tålmodige oversettere. Rektorene i studien opplever i større grad enn skolesjefene skepsis til utviklingstiltak fra sine medarbeidere og i denne studien fremstår de i større grad enn

skolesjefene som sterke oversettere. Informantene fremstår i liten grad som modige og kreative oversettere.

5.3. Samhandling om utvikling, men ikke om dekomp

Studiens andre forskningsspørsmål er: Hvordan erfarer skoleeiere og skoleledere samhandling om valg av utviklingsområder og hvordan samhandler de innenfor dekomp-ordningen? Datamaterialet viser at rektorer og skolesjefer samhandler om valg av utviklingsområder, men at denne samhandlingen i svært liten grad omfatter dekomp-ordningen.

5.3.1. Samhandling om valg av utviklingsområder

Det empiriske materialet viser at skoleeierne involverer enkeltskoler i kommunens valg av utviklingsområder i noen grad og på ulike måter slik jeg har vist i kapittel 5.1.2. I Jord kommune ønsker skolesjef Karsten å hjelpe skolene med å identifisere utviklingsområder som de jobber langsiktig og godt med. Både skoleeier og lokale skoleledere i denne kommunen velger utviklingsområder på grunnlag av elevdata og lokalt analysearbeid. Rektor Ulla forteller at i Jord kommune får skolene felles føringer fra kommunen, men lærere og skoleledere kan gi innspill til kommunens valg gjennom fagledergrupper og ledermøter. Vind kommune har valgt fire områder for skoleutvikling og har etablert en arbeidsgruppe for hvert område, med omlag 15 skoleeiere i hver gruppe, som utarbeider felles kommunale forventninger. Forventningene forankres i rektormøtene, og det er skolesjefen som formelt bestemmer hva som skal være felles utviklingsområder slik dette utsagnet fra skolesjef Berit viser: «I linja er det jeg som er øverst. Men allikevel så er det gjennom de gode prosessene som man føler, og da får man også den forankringa at ok, dette er vi enige om.» I Ild kommune deltar 5 rektorer i direktørens strategigruppe. Disse gir innspill til direktørens årlige forventningsbrev, som angir hva som er felles utviklingsområder for kommunen og som skolene er forpliktet til å følge opp.

5.3.2. Lite samhandling om dekomp-ordningen

Rektor Olav sier dette om dekomp: «Dette er sikkert helt feil å si, men jeg har ikke helt fått taket på den dekomp-ordningen, jeg». Datamaterialet tyder på at den samhandlingen som foregår mellom skoleeier og enkeltskoler om valg av områder for skoleutvikling, ikke omfatter dekomp-ordningen. Analysen tyder på at det hittil har foregått lite samhandling om denne ordningen mellom ledere på ulikt styringsnivå i kommunene. To av informantene forteller at

de kjenner lite til ordningen, og bare en av de intervjuede skolesjefene har vært engasjert i kommunens dekomp-arbeid. Det empiriske materialet peker på flere mulige faktorer som har bidratt til at det har vært lite samhandling om dekomp.

En faktor er at ordningen fortsatt er ny og at den ble innført svært raskt, noe både rektor Ulla og skolesjef Paul påpeker. Ulla sier:

Fordi at når man gikk liksom ut av ungdomstrinn i utvikling, og det var et lite tidsrom der som det var litt sånn stille fra toppen. Og så kom dekomp. [...] Og så begynte jo de her dekomp-samlingene året etterpå. [...] Ordninga er ikke godt nok forankra i organisasjonen her. Jeg tror ikke lærerne her egentlig veit så mye om den.

Ullas utsagn tyder på at kommunen opplevde et vakuum i signaler om skoleutvikling da de statlige programmene som *Ungdomstrinn i utvikling*, ble avsluttet. Alle skolesjefene i studien forteller at kommunen i løpet av svært kort tid måtte etablere en intern arbeidsfordeling knyttet til dekomp-ordningen slik dette utsagnet fra skolesjef Paul viser: «Det kom jo relativt brått og vi skulle prøve å finne en mening i det, ikke sant?» Vind kommune gjennomførte tidlig en spørreundersøkelse blant lærerne i kommunen for å avdekke hvilke kompetansebehov lærerne opplevde som dekomp kunne dekke. Rektor Olav sier dette om denne undersøkelsen: «Det ble foretatt en vanvittig spørreundersøkelse. [...]. Og et datasett som er så svært som du får fra din skole. Og jeg synes ikke det kom fram noe nytt.» Det er ikke gjennomført noen systematisk kartlegging i de andre kommunene. Studien tyder på at ordningen fortsatt er ny og relativt uferdig.

I alle kommunene er oppgaven med å følge opp og koordinere kommunens dekomp-partnerskap gitt til en eller flere pedagogiske rådgivere hos skoleeier, og det er disse som administrerer dekomp-ordningen i kommunen. Alle informantene har fått informasjon om dekomp, men ingen av informantene er særlig involvert i ordningen. Særlig rektorene uttrykker at de i svært liten grad er involvert i kommunens valg innenfor ordningen.

Datamaterialet tyder på at kommunestørrelse kan være en medvirkende faktor til at det skjer svært lite samhandling om dekomp i kommunene, slik dette utsagnet fra skolesjef Berit illustrerer: «Jeg synes kanskje det er en utfordring fordi det er så store forskjeller mellom skolene hva de egentlig har behov for og dekomp er vanskelig å tilpasse til 32 skoler.» Alle skolesjefene i denne studien, som alle arbeider i store kommuner, forteller at det er vanskelig å involvere skolene i en felles kommunal dekomp-melding fordi det er svært mange skoler i kommunen og fordi skolene i kommunen er svært ulike.

Skolesjef Karsten forteller at tiltakene kommunen deltar i innenfor dekomp-ordningen, er vanskelig å tilpasse kommunens egne ideer om skoleutvikling og at tiltakene bryter med hans tankesett fordi dekomp-tiltakene ikke er valgt på grunnlag av analyse på den enkelte skole:

For det andre som går mer på en felles kompetanseheving og i samarbeid med andre kommuner, det blir såpass overordna at det bryter kanskje litt med det tankesettet jeg har i forhold til å få til utvikling på den enkelte skole.

Det ser ut til at skolesjefer og rektorer foreløpig ikke vet hvordan de skal koble dekomp-ordningen og de mulighetene som ligger i ordningen, til kommunens egne strategiske valg for skoleutvikling, som er avklart gjennom ulike interne prosesser. Datamaterialet tyder på at kommunene foreløpig i liten grad opplever dekomp-ordningen som en mulighet til å utvikle og støtte egne langsiktige utviklingstiltak. Skoler og skoleeiere har frem til 2017 vært vant til at staten ved Utdanningsdirektoratet har gitt tydelige føringer for skoleutviklingsprogrammer, og det kan se ut til at det tar tid for kommuner og enkeltskoler å etablere strukturer og rutiner for å oppfylle dekomp-ordningens intensjoner om lokalt tilpassede utviklingstiltak. Ordningen fremstår som basert på en nettverksdoktrine (Røvik, 2014), men informantene i denne studien er i liten grad preget av denne doktrinen og forståelsen som ligger til grunn for den.

5.3.3. Oppsummering

Jeg har i dette delkapittelet vist at skoleeier involverer enkeltskoler i valg av felles områder for skoleutvikling, men at denne samhandlingen ikke omfatter dekomp-ordningen. Studien tyder på at det skjer svært lite samhandling om dekomp i kommunene som er studert.

5.4. Nettverk og lærende møter kan fungere produktivt

Studiens tredje forskningsspørsmål er: Hvilke faktorer bidrar til at arbeidet blir produktivt og hvilke faktorer bidrar til at arbeidet ikke blir produktivt? Basert på intervjuene i studien er dette kapitlet delt i tre deler der den første delen drøfter balansen mellom støtte og press, andre del drøfter kapasitetsbygging og nettverk mens tredje del drøfter produktive og uproduktive møter.

5.4.1. Rektorene erfarer både støtte og press

Noen av rektorene i datamaterialet erfarer spenninger de står i som kan knyttes til samspillet mellom styringsnivåene i kommunen. Alle rektorene sier at de trenger støtte fra sin nærmeste leder, og de forteller at de opplever en kommunikasjon med skoleeier som er preget av både

press og støtte. Denne studien viser at kommunale rådgivere også har betydning for rektorenes opplevelse av press og støtte fra skoleeier. I alle tre kommunene er det ansatt faglige rådgivere på skoleeiernivå. Disse gir viktige faglige innspill til skolelederne, ofte gjennom eksempler og modellering. Skolesjefene i både Vind og Ild kommune innser at de ikke selv kan ha en nær oppfølging av alle rektorene de er formell leder for, og de forteller at pedagogiske rådgivere i kommunen er delaktige i oppfølgingen av enkeltskoler. Analysen tyder på at dette ikke er uproblematisk. I Vind kommune forteller rektor Olav at de to kommunale fagrådgivere har hatt kontakt med rektorene for å høre hvordan det går med utviklingsarbeidet på deres skole:

Midt i perioden som vi har vært inne i nå, så hadde de to som har litt ansvaret for det, en ringerunde rundt til alle rektorene. Og det var jo for å etterspørre: [...] «Hva trenger du støtte til?» «Hvor langt har du kommet?» Og det ble nok av mange, vet jeg, oppfattet som en sånn kontroll.

Olav tror mange rektorer opplevde denne henvendelsen som en tydelig kontroll. Samtidig forstår han at denne ringerunden også var en mulighet for rektorene til å få innflytelse. De to fagrådgiverne følger opp skolenes utviklingsarbeid og gir råd og veiledning til skolene. Olav vet at anbefalingene han får fra skoleeier, og særlig fra disse rådgiverne, bare er ment som anbefalinger, men han tror mange opplever anbefalingene som forventninger. Han gir et eksempel:

Nå skal vi ha et møte til fredag. Og så fikk vi i går hjemmelekse. En film vi skal se. Det er jo en vennlig og fin film med mye tips [...]. Og når du som rektor hører at dette kan du gjøre, så hører vi jo egentlig at dette er det forventet at dere gjør.

Når kommuner etablerer sterke fagmiljøer på skoleeiernivå, kan dette bli en utfordring for skolene slik dette utsagnet fra skolesjef Paul viser:

Men jeg husker veldig godt hvordan det var å være rektor da vi fikk kunnskapscenteret. Og det var svært ivrige, dedikerte rådgivere og veiledere som gjerne ville ha utvikling på sitt område, med direktøren i ryggen. Så fikk vi alt for mange krav samtidig.

Paul var den gangen rektor i Ild kommune og opplevde at skolene fikk for mange ulike henvendelser som følge av et sterkt fagmiljø på kommunalt nivå. Rektor Janne i samme kommune opplever økt press og styring fra kommunalt nivå. Hun har arbeidet som skoleleder i nesten 20 år og merker et økt forventningspress. Hun opplever dette først og fremst som økte forventninger fra skoleeier og ikke fra nasjonalt nivå og sier: «Jeg opplever veldig mye trøkk ovenifra. [...] Jeg mener nok primært skoleeier. Veldig, ja, veldig press på, veldig mye å delta på, veldig mye.» Rektor Ulla i Jord kommune snakker ikke om et press fra skoleeier på samme

måte som de to andre rektorene. Hun sier bl.a.: «Jeg har lett tilgang på sjefen min. Det er enkelt å ta en telefon og diskutere ting, og man føler at man blir hørt.» Ulla opplever at både lærere og skoleledere i kommunen blir hørt og at hun som rektor har nær kontakt med sin nærmeste leder. Ullas nærmeste leder, Karsten, er til forskjell fra de to andre skolesjefene nærmeste leder for bare halvparten av rektorene i kommunen og har dermed oppfølgingsansvar for færre rektorer.

5.4.2. Kapasitetsbygging og nettverk blir vektlagt

Det empiriske materialet tyder på at skolesjefene er svært opptatt av å bygge kapasitet for skoleutvikling på skolene, både kollektivt blant skoleledere i kommunen og særlig individuelt på den enkelte skole og hos den enkelte skoleleder. Alle de tre skolesjefene i undersøkelsen oppfatter det å styrke lokale skoleledere som en sentral del av sin jobb. Skolesjef Paul sier det slik: «Og det handler om å følge opp den enkelte skole. Kanskje særlig der hvor det buttrer, hvor man blir løpende etter og slukke branner. Det er noe som jeg særlig prioriterer.» Både skolesjef Karsten og skolesjef Paul forteller at noe av det de skal bidra til å bygge hos lokale skoleledere, er ledernes evne til å tolke elevdata. Karsten sier det slik: «Og jeg ser jo at min jobb er jo i dialog med rektor å klare å identifisere områder, også med bruk av data og relatert til forskning, i forhold til hva som er kloke intervensjoner.»

Kapasitetsbygging omfatter mer enn evne til å analysere elevdata, og analysen tyder på at skolesjefene er oppmerksomme på dette, noe dette utsagnet fra skolesjef Berit viser:

Som kommunalsjef så er det mitt styringsverktøy inn i skolene å ha de gode lederteamene. Så det er en veldig stor jobb som vi gjør nå [...] det er å få utvikla de gode lederteama på hver enkelt skole. Da kan man nesten drømme om at da ordner alt seg sjøl.

Datamaterialet tyder på at gode nettverk oppfattes som en produktiv faktor i samhandlingen mellom styringsnivåene. Rektor Olav forteller at i Vind kommune er rektorene satt sammen i mindre grupper der tre rektorer fra nokså like skoler møtes:

Der er det egentlig en rigg som er ganske ålreit som er satt opp. [...] Vi jobber i soner, men nå er det også satt opp at vi har noen grupper som kalles for partnerskoler [...] Og da har vi blitt enige om at nå skal vi bruke hverandre til det vi trenger. [...] Det skal ikke være et fora hvor vi bare forteller om suksesshistorier.

I tillegg til å dele utfordringer de har i sitt eget lederskap drøfter rektorene her også innhold knyttet til utviklingsområdene på egen skole, og disse nettverkene ser ut til å styrke rektorene.

5.4.3. Lærende møter fungerer produktivt

Samhandling mellom styringsleddene skjer på mange arenaer, men informantene i denne studien snakker mest om ulike møtearenaer. Alle rektorene peker på at rektormøter og faggrupper fungerer produktivt i deres arbeid med å avklare utviklingsområder slik dette utsagnet fra rektor Ulla om lærende nettverksmøter illustrerer: «Og det tenker jeg er en god ting. Fordi der jobber man mye med metodikk, altså hvordan drive utviklingsarbeid, altså prosessveiledning. Og da skjer jo det for alle rektorene og alle inspektørene sammen.» Ullas utsagn viser at slike møter fungerer produktivt når de handler om det utviklingsarbeidet skolelederne skal lede på den enkelte skole og ikke fylles med praktiske saker eller bare styres av skoleeiers ønsker. Men kommunale skoleledersamlinger kan også fungere uproduktivt. Rektor Janne forteller:

Vi er veldig mye dratt ut på veldig mye samlinger og møter, [...] Og det handler ikke spesielt om skole, [...] Og så blir vi dratt ut mye fra skolen og så skal vi drive utvikling på vår egen skole og så er vi veldig mye ute av huset. [...] Jeg synes det er tøffere å være skoleleder i dag enn det var for 10 år siden.

Janne opplever at mange av de kommunale møtene hun må delta på, dreier seg om Kommunedirektørens (Rådmannens) behov for å etablere et fellesskap i en ny kommune. Hun forteller at hun må delta på mange møter, og at dette forstyrrer hennes arbeid med skoleutvikling på egen skole. Jeg tolker disse møtene som hierarkisk eller uproduktivt kvalitetsarbeid siden innholdet i møtet ikke overlapper med det Janne ser som behovene på den lokale skolen hun leder.

Kommunikasjonen på og utenfor møtene kan også fungere uproduktivt. Rektor Olav forteller at henvendelser fra kommunale rådgivere ble opplevd som kontroll og at støttemateriell oppfattes som pålegg. Vind kommune gjennomførte en stor undersøkelse blant alle lærere i kommunen for å få kjennskap til hvilke kompetansebehov lærerne selv mener de har, og Olav forteller om rektormøtet der undersøkelsen ble presentert for alle skolelederne: «Og det ble sagt at dette er ingen rangering. Men hver rektor føler jo det som en rangering». Skoleeier ønsket å opplyse skolene og gi skolelederne informasjon som de kunne bruke på sin skole, men denne informasjonen ble oppfattet som en rangering av skolene. På grunnlag av Roalds (2010) modell vil jeg anta at skoleeier ønsket at resultatene fra undersøkelsen skulle fungere som produktivt arbeid ved at resultatene berørte de utfordringene hver skole selv opplevde. Rektorene kan ha

opplevd presentasjonen som en hierarkisk prosess der skoleeier signaliserer hvilke skoler som lykkes og hvilke som ikke lykkes.

5.4.4. Oppsummering

I dette delkapittelet har jeg vist at rektorene opplever både støtte og press fra regionalt nivå. Jeg har vist at rektorer kan oppleve råd fra kommunale fagrådgivere som krav og at skoleeier kan risikere å gi skolene for mange impulser og forventninger samtidig. Videre har jeg vist at skolesjefene i studien har stort fokus på å bygge kapasitet hos den enkelte skoleleder og på den enkelte skole. For skolesjefene i studien betyr dette både å øke skoleledernes kompetanse i å tolke elevdata og å øke deres generelle lederkapasitet. Dette skjer bl.a. gjennom lærende skoleledermøter og mindre nettverk. Skoleledermøter fungerer produktivt når de gir skoleledere faglig refleksjon og støtte til prosess på egen skole, men kan fungere uproduktivt hvis de fylles med administrative saker, eller dersom resultater fra enkeltskoler presenteres på en måte som gjør at det oppfattes som en rangering av skolene.

5.5. Oppsummering av funn

Jeg har i dette kapitlet analysert data på grunnlag av Røviks translasjonsteori (Røvik, 2007, 2014). Funnene denne analysen har gitt, som er oppsummert etter hvert delkapittel ovenfor, kan samles i tre hovedfunn:

Det første hovedfunnet er at alle informantene er sterkest preget av en hierarkisk forståelse av skoleutvikling og en forsiktig oversettelsespraksis. Skolesjefene er mer preget av en hierarkidoktrine enn rektorene.

Det andre hovedfunnet er at selv om enkeltskoler involveres i kommunenes valg av felles utviklingsområder, foregår det tilnærmet ingen samhandling om dekomponeringen.

Det tredje hovedfunnet er at rektorer kan oppfatte faglig støtte fra skoleeier som forventninger og press, og at kapasitetsbygging gjennom nettverk og lærende møter fungerer produktivt i samspillet mellom skoleeier og lokale skoleledere.

Jeg vil i neste kapittel drøfte disse funnene i lys av aktuell forskning før jeg i det avsluttende kapitlet oppsummerer og trekker konklusjoner.

6. Drøfting

Formålet med dette kapittelet er å diskutere de samlede funnene fra analysekapittelet i lys av tidligere forskning som jeg presenterte i kapittel 2.

Et mål med dekomp-ordningen er at den skal «sikre lokal forankring gjennom at alle aktører må bli enige om hvilke utfordringer de har, og hvordan de kan løses» (Kunnskapsdepartementet 2017, s. 90). Denne studien belyser spørsmålet om hvorvidt kommunene i studien fortsatt ser seg selv primært som iverksettere av statlige utviklingstiltak, eller om de erfarer decomp som en mulighet til å utvikle egne utviklingstiltak som er lokalt forankret.

6.1. Skoler og skoleeiere venter fortsatt på signaler ovenfra

Funnene i studien viser at skoleeiere og skoleledere begrunner valg av utviklingsområder både ut fra nasjonale føringer og ut fra lokale behov på den enkelte skole. Alle informantene i studien oppfatter at kommunen skal realisere statlige forventninger og mål for skolesektoren. Særlig skolesjefene begrunner valg av utviklingsområder ut fra et statlig mandat, og de legitimerer i større grad enn rektorene utviklingstiltak ut fra nasjonale styringssignaler.

Studien viser at både skolesjefene og rektorene i studien er preget av en *hierarkidoktrine* (jfr. Røvik, 2014) og en forståelse av at skoleutvikling skjer gjennom en hierarkisk oversettelseskjede. Dette kommer også til uttrykk gjennom at de dominerende oversettelsesmodusene hos informantene er en reproduserende og modifierende modus og at ingen av informantene fremstår som modige og kreative oversettere (jfr. Røvik, 2007). Disse funnene kan tolkes som at informantene oppfatter skoleutvikling som *implementering og gjensidig praksis* (jfr. Venneboe, 2016). Funnene tyder på at alle informantene oppfatter skoleutvikling som tiltak og programmer som kommer «utenfra», men som implementeres på den enkelte skole i en prosess. Funnene tyder på at informantene i begrenset grad oppfatter skoleutvikling som *samkonstruksjon*, altså et samarbeid mellom ulike aktører der eksterne programmer blir sterkt påvirket av lokal kontekst og ideer.

Mine funn tyder på at nasjonalt mandat er den viktigste begrunnelsen for lokal endring og forbedring for kommunene i studien (jfr. McDonnel & Elmore, 1987). En slik forståelse av at nasjonale føringer er de sentrale begrunnelsene for skoleutvikling, blir trolig forsterket av ny nasjonal læreplan som er innført fra 1.8.2020. Alle informantene i studien peker på at de

nærmeste årene vil innføring av ny læreplan være det helt sentrale området for skoleutvikling, og de oppfatter ny læreplan som et nasjonalt mandat.

Skolelederne i studien viser stor lydighet og lojalitet mot nasjonale styringssignaler og utviklingsprogrammer, og ingen av kommunene i studien begrenser statlige styringssignaler for å gi rom for sin egen strategi (jfr. McDonnel & Elmore, 1987). Selv om Ild kommune har valgt digitalisering av skolene som utviklingsområde, tyder studien på at kommunen ikke toner ned nasjonale skoleutviklingstiltak gjennom dette valget. Kommunenes og skolenes egne strategier og mål for skoleutvikling ser dermed ut til å komme i tillegg til nasjonale føringer. Dette kan øke omfanget av forventninger som skolene må forholde seg til, og kan gjøre det krevende for skolene og kommunene å skape konsistens i sitt utviklingsarbeid (jfr. Desimone, 2002; Fullan & Quinn, 2017; Lasky et al. 2005,). Dette er i tråd med tidligere norsk forskning som peker på at det eksisterer et potensielt spenningsforhold mellom statlige utviklingstiltak og kommunenes egne prioriteringer. Kommuner kan oppleve at de først og fremst iverksetter statlig vedtatte utviklingstiltak (Roald, 2010) og at omfanget av tiltak fra nasjonalt nivå forstyrrer kommunenes egne muligheter for langsiktige lokale prioriteringen (Karseth & Møller, 2014).

Denne studien tyder på at skolelederne som er intervjuet, har vent seg til at de får styringssignaler om skoleutvikling fra statlig hold og at de fortsatt venter på slike signaler. Studien tyder på at omfanget av nasjonale utviklingstiltak har avtatt, men at skoleeiere og skoler enda ikke fullt ut har grepet muligheten til selv å gjøre langsiktige lokale prioriteringer. Studien tyder imidlertid på at det skjer en endring i kommunene i retning av at de selv utnytter det handlingsrommet som eksisterer og formulerer egen langsiktig strategi. Innføring av ny læreplan oppfattes som det sentrale området for skoleutvikling av informantene i denne studien, men studien tyder på at informantene har en forståelse av at skoler og kommuner selv må tolke læreplanen ut fra sin lokale kontekst.

6.2. Tettere kobling mellom styringsnivåene

Alle de tre kommunene i studien utvikler egne langsiktige strategier for skoleutvikling, og studien tyder på at kommunene formulerer egen politikk for utdanningsfeltet som tar opp i seg nasjonale føringer (jfr. McDonnel & Elmore, 1987). Funnene tyder på at en slik utvikling av lokal politikk foregår ulikt i de tre kommunene, enten «ovenfra og ned» eller «nedenfra og opp». En hierarkisk «ovenfra og ned»-prosess skjer når skoleeier selv utvikler planer uten å involvere lærere eller skoleledere, mens en «nedenfra og opp»-prosess skjer når lærere og

skoleledere deltar i prosessen med å utvikle felles planer. Funnene i studien tyder på at enkeltskoler blir trukket inn i arbeidet med å formulere en felles kommunal strategi for skolene noe mer nå enn tidligere. I kommunene jeg har undersøkt, har lokale styringsdokumenter tidligere vært utviklet på skoleeiernivå ved at kommunaldirektør eller skolesjef selv har formulert planer, eller ved at direktøren har formulert et årlig forventningsbrev. Informantene har tidligere opplevd å ha varierende, men for de fleste av informantene, begrenset innflytelse over kommunens strategiske valg for skolene. Når det nå etableres nye kommuner, opplever flere av skolesjefene og rektorene en overgangsfase der tidligere planer ikke lenger gjelder og der det enda ikke er utviklet og vedtatt nye kommunale planer. I denne overgangsfasen blir lærere og skoleledere, særlig i en av kommunene, trukket inn i arbeidet med å formulere forventninger til skolene i større grad enn de har blitt tidligere. Dette er i tråd med tidligere forskning som har vist at det har positiv betydning for skolelederens lederskap at de får innflytelse på kommunens strategiske valg (jfr. Paulsen og Hjertø, 2019b). Denne studien avdekker ikke om dette er en utilsiktet konsekvens av kommunesammenslåingen fra 1.1.2020 eller en bevisst endret strategi. Videre forskning kan vise om denne økte involveringen av skolene skjer som en følge av et styringsmessig vakuum som har oppstått i overgangen til nye kommuner, eller om det er en ønsket varig endring.

Studien tyder på at kommunenes oppfølging av enkeltskoler har utviklet seg fra regelstyring og løse koblinger til tette koblinger og mindre vekt på regelstyring (jfr. Louis, 1989, referert i Anderson & Togneri, 2005). Mine funn tyder på at rektorene i tillegg til regler og systemer for ansvarsstyring også kan oppleve kommunale planer og faglige anbefalinger som styrende. Jeg tolker derfor kommunale planer og faglige anbefalinger som en form for regelstyring. Studien tyder imidlertid på at skoleeiers intensjon med slike faglige anbefalinger og modelleringer er å gi forslag og råd til skolene og ikke å styre dem. Studien tyder på at skolesjefene i liten grad er bevisst at også planer og anbefalinger uintendert kan fungere som regelstyring. Jeg argumenterer for å omtale planer og anbefalinger som ubevisst regelstyring og å skille mellom *ubevisst* og *bevisst regelstyring*. Mine funn tyder på at den bevisste regelstyringen fra skoleeier, gjennom byråkratiske regler og strukturer, har blitt mindre i de tre kommunene de siste årene mens koblingen mellom styringsnivåene ser ut til å ha blitt sterkere (ref. Louis et al., 2010; Paulsen, 2019). Datamaterialet i denne studien tyder på at skolesjefene som er intervjuet, ikke bruker belønning eller formelle sanksjoner ovenfor rektorene, men at rektorene allikevel opplever tydelige og omfattende forventninger fra skoleeier (jfr. Louis, 2015; McDonnel & Elmore, 1989). Rektorene opplever at forventninger fra skoleeier uttrykkes både formelt

gjennom styringsbrev og planer og uformelt gjennom faglige anbefalinger og modellering. En av rektorene uttrykker også at forvaltningssaker tar mye tid, og at de dreier oppmerksomhet bort fra pedagogiske spørsmål og at dette gir en opplevelse av press.

Alle kommunene i studien har ansatt fagrådgivere for skole og utdanning som gir viktige bidrag i form av kunnskapsformidling og modellering. Dette er i tråd med studier som peker på at skoleeier må ha en tilstrekkelig skolefaglig og forvaltningsfaglig kompetanse (jfr. Paulsen, 2019). Denne studien tyder imidlertid på at kommunale fagrådgiveres rolle ikke er helt uproblematisk. For at utviklingstiltak skal være konsistente, må hver skole begrense antallet og omfanget av de utviklingstiltakene de deltar i (jfr. Desimone, 2002; Karseth & Møller, 2014). Når kommuner etablerer sterke fagmiljøer på skoleeiernivå, kan kommunale fagrådgivere gi skolene for mange utfordringer og forventninger innenfor ulike utviklingsområder. Slike kommunale forventninger kommer i tillegg til statlige forventninger, og det kan bli utfordrende for skolene å begrense omfanget av utviklingstiltak på skolen og sikre konsistens og stabilitet i utviklingsarbeidet (jfr. Fullan & Quinn, 2017). Alle rektorene i studien opplever at det stilles mange krav og forventninger til skolen, og de prøver å begrense hvilke utviklingstiltak skolen skal arbeide med til enhver tid. Rektorene opplever de faglige anbefalingene og modelleringen fra kommunens pedagogiske rådgivere som en sterk forventning og som en styring selv om de ikke er ment som dette fra skolesjef eller kommunale fagrådgivere. Samtidig oppfatter rektorene kommunale planer og modellering som konstruktivt for skolen når dette rydder i skolens planer og gir god faglig støtte til skolene og skolelederne.

To av skolesjefene i denne studien er opptatt av å øke de lokale skoleledernes evne til å tolke elevdata, og studien viser at forankring på skoler kan skje gjennom systematisk bruk av elevdata. Dette er i tråd med tidligere forskning som har vist at skoleeier kan bidra til skoleutvikling på enkeltskoler med data som gir veiledning til utviklingsprosesser (jfr. Louis et al., 2010). En av kommunene i studien har i mange år brukt elevdata systematisk. I denne kommunen fremstår både skolesjef og rektor som preget av en evidensbasert logikk (jfr. Røvik, 2014), og det fremkommer ingen spenning mellom de to om bruk av elevdata som begrunnelse for utviklingstiltak i denne kommunen. Dette kan tyde på at bruk av elevdata i seg selv kan bidra til at lærere og skoleledere tillegger utviklingstiltak autoritet. Annen forskning peker imidlertid på at bruk av elevdata kan skape spenninger mellom styringsnivåene (jfr. Roald, 2010). Funnet kan derfor tolkes dithen at bruk av elevdata over tid har skapt en felles forståelsesramme i denne kommunen (jfr. Paulsen & Hjertø, 2019a). Enigheten om bruk av

elevdata skyldes i så fall at de involverte personene, i dette tilfellet skolesjef og rektor, deler noen grunnleggende oppfatninger og verdier. Ut fra en slik tolkning er den viktigste faktoren for enigheten i kommunen at ansatte i kommunen over tid har etablert en felles forståelsesramme, i dette tilfellet bruk av elevdata og en evidensbasert logikk, mer enn at denne felles forståelsesrammen må være bruk av elevdata i seg selv. En slik felles forståelsesramme kan tolkes som en konsekvens av en tett kobling mellom styringsnivåene (jfr. Anderson & Togneri, 2005; Weick, 1976).

6.3. Desentralisert ordning er foreløpig lite desentralisert

Studien tyder på at tiltak innenfor dekompp-ordningen i svært liten grad er forankret på enkeltskoler i kommunene som er studert. Alle informantene i studien er imidlertid i varierende grad preget av en *profesjonsdoktrine* (jfr. Røvik, 2014), og de er opptatt av at skoleutviklingstiltak må være forankret på den enkelte skole.

Funn i denne studien tyder på at forankringen av kommunale utviklingstiltak kan svekkes dersom ikke ansatte selv er involvert i valg av utviklingsområder. Dette er i tråd med tidligere forskning som peker på at lokal forankring av utviklingstiltak forutsetter at også ansatte på skolen tillegger utviklingstiltak autoritet (jfr. Datnow, 2005; Desimone, 2002; Aas, 2013). Ansatte på alle nivåer i skolen må tillegge utviklingsarbeid de skal delta i, autoritet og gi sin tilslutning til utviklingstiltak. Dersom skoleeier involverer lokale skoleledere og lærere i beslutningsprosessene, vil de lettere tillegge utviklingstiltak autoritet. Denne studien tyder på at dersom lærere ikke er involvert, kan de tillegge beslutninger som er fattet på et høyere styringsnivå, liten autoritet selv om disse beslutningene er gjort av ansatte i deres egen kommune. Dette er et argument for at skoleeiere må involvere lærere og skoleledere også i de valgene skoleeier gjør innenfor dekompp-ordningen.

Forankring på den enkelte skole forutsetter også at utviklingstiltak på skolen er konsistente. Det må være konsistens og stabilitet i utviklingsarbeidet, og reformer og utviklingstiltak må ha sammenheng med og bygge videre på skolers eksisterende praksis og tidligere skoleutvikling (jfr. Desimone, 2002; Fullan & Quinn, 2017; Lasky et al. 2005). Alle informantene har erfaring med ulike statlige utviklingsprogrammer og forteller at sammenhengen mellom disse programmene og skolens egne utviklingsbehov og utviklingstiltak har vært svært varierende. Dette er i tråd med evaluering av den nasjonale satsingen *Ungdomstrinn i utvikling* (Lødding et al., 2018; Postholm et al., 2013) som viste at selv om intensjonen ved satsingen var at skolene

i samarbeid med universiteter og høyskoler (UH) skulle avklare egne utviklingsbehov og få støtte fra UH-sektoren i arbeidet med disse, var mye av aktiviteten i denne satsingen preget av en «bestiller-utfører»-modell der skolene bestilte ferdige kurs fra UH-sektoren (Irgens, 2016). Dekomp er en ny ordning der skoler og skoleeiere selv skal velge utviklingsområder, og ordningen kan dermed bidra til at utviklingstiltak er konsistente. Dekomp er imidlertid en ny ordning, og alle informantene har hittil oppfattet den som en ordning der UH-miljøer tilbyr kurs og opplæring innenfor de tematikkene der UH-miljøene har kompetanse. Noen av informantene har erfart dekomp-tiltak som forstyrrende. Studien tyder på at skoler og skoleeiere fortsatt har en forventning om at UH-sektoren skal «levere» kunnskap og kompetanse til skolene. Dekomp-ordningen har i stor grad blitt erfart som kurstilbud på siden av skolens eller kommunens eget utviklingsarbeid og som en ny ordning der eksterne instanser foreslår ulike utviklingsområder som skolene kan «kaste seg på».

Denne studien tyder på at dette er i ferd med å endre seg. Skolene og skoleeierne i studien oppfatter UH-sektoren som en støtte i skolens utviklingsarbeid, men har i liten grad involvert UH i drøfting om valg av utviklingsbehov og utviklingstiltak. To av skolesjefene i studien erfarer imidlertid at samarbeidet med UH-sektoren gradvis preges av et gjensidig partnerskap der UH-sektoren er lydhøre for kommunenes behov. Studien tyder på at dersom ordningen skal bli noe annet enn at UH «leverer» kurs til skoler og kommuner, må UH-sektoren bli stadig mer lydhøre for skolens og skoleeieres behov og prøve å møte de reelle behovene som skoleeier og skoler har. Studien tyder også på at dersom dekomp-ordningen skal oppfylle de forventningene som er formulert, må skoler og skoleeiere involvere UH i sitt arbeid med å avklare egne utviklingsbehov.

Studien viser at lærere og skoleledere er svært lite involvert i kommunens valg om bruk av dekomp-midler. Ingen av informantene har vært særlig involvert i ordningen ut over at de har blitt informert, og hverken skolesjefene eller rektorene i denne studien har påvirket kommunens dekomp-valg i særlig grad. Kommunikasjon mellom styringsnivåene i kommunene om de valgene som gjøres, er tilfeldig og uformell. Funnene tyder på at dekomp-arbeidet i kommunene foreløpig er preget av løse koblinger og lav vekt på regelstyring (jfr. Louis, 1989, referert i Anderson & Togneri, 2005; Paulsen, 2019). I den kommunen som i størst grad har knyttet dekomp-meldingene til kommunens egne utviklingsplaner, er direktøren involvert i både å formulere forventningene til skolene gjennom sitt årlige forventningsbrev og samtidig tydelig involvert i kommunens valg av dekomp-partnerskap gjennom den årlige dekomp-meldingen.

Dekomp-ordningen ser ut til å ha flyttet valg av utviklingsområder fra statlig til kommunalt nivå, men studien tyder på at ordningen i liten grad sikrer «lokal forankring gjennom at alle aktører må bli enige om hvilke utfordringer de har, og hvordan de kan løses.» (Kunnskapsdepartementet 2017, s. 90). En slik lokal forankring ser ut til å være krevende for store kommuner. Denne studien tyder på at enkeltskoler i dag deltar i dekomp-tiltak i ulik grad, og at dette skjer tilfeldig. Funnene indikerer at dersom ordningen skal bli virkelig desentralisert ned på skolenivå, må skoleeier involvere skolene i sine dekomp-valg i langt større grad enn tilfellet er i dag slik at kommuner og fylkeskommuner baserer utviklingsbehovet som de melder til Fylkesmannen, på innspill fra enkeltskoler.

6.4. Kapasitetsbygging skjer gjennom møter og nettverk

Denne studien tyder på at skolesjefene er opptatt av å bygge kapasitet og gi støtte til rektorene i kommunen. Dette er i tråd med annen forskning (jfr. Lasky et al., 2005; Louis, 2015; Paulsen, 2019; Roald, 2010). Alle de tre skolesjefene er særlig opptatt av at noen rektorer strever og trenger ekstra støtte, og de erkjenner at utviklingsarbeidet går langsommere på noen skoler. De fremstår som tålmodige oversettere (jfr. Røvik, 2007). I denne studien kommer det frem to virkemidler skolesjefene bruker for å bygge kapasitet for skoleutvikling på skolene: nettverk og produktive møter.

Rektorene i studien opplever støtte gjennom nettverk med andre skoleledere. Funnene peker på to former for produktiv kontakt. Det ene er lærende skoleledermøter (jfr. Roald, 2012) der skoleledere får anledning til å drøfte pedagogiske spørsmål og spørsmål knyttet til ledelse av utviklingsprosesser. Studien tyder på at det er avgjørende at slike møter ikke forstyrres av forvaltnings- og driftssaker. To av rektorene i studien forteller at de lærende ledermøtene er egne ledermøter som holdes atskilt fra ordinære rektormøter, og dette fremstår som en god organisering. Den andre formen for produktive nettverk som fremkommer i studien, er små grupper der rektorer møter to andre rektorer fra skoler som ligner deres egen. Disse nettverkene er organisert av skoleeier, men rektorene bestemmer selv hvordan de vil bruke disse nettverkene. Disse små nettverkene gir rom for å drøfte saker som har vært tatt opp i lærende ledernetttverk, men gir også rom for gjensidig støtte mellom rektorer. Studien tyder på at nettverk som dette bidrar til en tettere kobling både internt i og mellom styringsnivåene (jfr. Paulsen, 2019; Weick, 1996). Det er ingen utsagn i datamaterialet som knytter dekomp-ordningen til lærende møter eller nettverk, hverken for ledere eller lærere. Dette kan ha sammenheng med at informantene hittil har erfart dekomp som tiltak på siden av kommunens

egen strategi for skoleutvikling. Studien viser imidlertid at UH-sektoren kan være en støtte for skoleledere og bidra til skoleutvikling også gjennom enkeltskolers kontakt med UH.

Funnene i denne studien tyder på at rektorene opplever møtene de deltar på i kommunal regi som både hierarkiske, uproduktive og produktive (jfr. Roald, 2010). En av rektorene opplever at obligatoriske ledermøter for alle virksomhetsområder i kommunen om formelle og strukturelle saker begrenser rektorens tid til å drive utvikling på egen skole. Studien tyder på at rektorene opplever møter som hierarkiske når de fylles med praktiske saker eller bare styres av skoleeiers ønsker og saker. Dette kan være informasjon fra kommunens øverste ledelse, driftssaker eller avklaringer knyttet til kommunesammenslåing. Studien tyder på at slike saker bør skilles svært tydelig fra lærende aktiviteter på skoleledermøter og at antallet møter som rektor må delta i utenfor skolebygget bør begrenses

Alle rektorene i denne studien opplever at møter fungerer produktivt når de handler om det utviklingsarbeidet skolelederne skal lede på den enkelte skole. Rektorene setter pris på å få konkrete forslag til hvordan de selv kan arbeide med skoleutvikling på egen skole, men modellering og råd kan samtidig oppleves som pålegg av skolelederne.

Studien tyder på at hvis skoleeier presenterer resultater på undersøkelser eller elevprestasjoner for alle skolene i felles skoleledermøter, kan dette virke uproduktivt. Uproduktive møter er møter som skaper spenninger som gir økt avstand mellom nivåene (jfr. Roald, 2010). I en av kommunene ble alle skolenes svar fra en stor undersøkelse presentert på et møte for alle skolelederne i kommunen. Rektoren i denne kommunen opplevde dette som en tydelig rangering av skolene selv om dette trolig ikke var skoleeiers intensjon. Bruk av elevdata kan på samme måte bli brukt på uproduktive måter (jfr. Roald, 2010).

6.5. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg diskutert de sentrale funnene i lys av tidligere forskning. For å møte studiens formål har jeg drøftet faktorer som har betydning for samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere om valg av utviklingsområder innenfor dekomponeringen. Jeg har diskutert hvordan valg av utviklingsområder må kombinere både nasjonalt og kommunalt mandat og lokale utviklingsbehov på enkeltskoler. Videre har jeg drøftet koblinger mellom styringsnivåene og hvordan skoleeier kan involvere skoler i sine utviklingsplaner. Jeg har også diskutert hvordan utviklingsarbeid kan forankres og få tilslutning på den enkelte skole før jeg

til slutt har drøftet hvordan kapasitetsbygging kan bidra til skoleutvikling gjennom både støtte og press.

I det avsluttende kapitlet vil jeg peke på implikasjoner dette har for ledelsespraksis og videre forskning samt peke på studiens begrensninger.

7. Konklusjoner og implikasjoner

Formålet med dette kapitlet er å trekke konklusjoner og dermed besvare forsknings-spørsmålene. Jeg vil også belyse studiens begrensninger og dens implikasjoner for praksis og forskning.

7.1. Konklusjoner

Denne studien tyder på at alle informantene *forstår* valg av områder for skoleutvikling først og fremst som at føringer, krav og ideer fra overordnet styringsnivå eller fra UH-sektoren skal oversettes til skolene, altså at skoleutvikling består i at ideer, tiltak og praksis kommer til skolene «utenfra». Rektorene forstår i større grad enn skolesjefene valg av lokale utviklingstiltak som en prosess på skolene der skolens ansatte og ledelse sammen skal avklare skolens utviklingsbehov. Det er få spor i studien av at skoleledere forstår skoleutvikling som at skoler og kommuner på egenhånd utvikler god pedagogisk praksis uavhengig av statlige føringer.

Både skoleeiere og skoleledere i studien *legitimerer* valg av områder for skoleutvikling ut fra nasjonale føringer, kommunale føringer og lokale behov på skolen. Skoleeier *begrunner* i større grad enn rektorene valg av områder for skoleutvikling i nasjonale føringer, mens rektorene i større grad begrunner sine valg ut fra skolens lokale behov. Alle informantene i studien er opptatt av at utviklingstiltak må forankres på den enkelte skole og er i varierende grad preget av en profesjonsdoktrine. Studien tyder på at skolesjefene i studien er mer preget av en hierarkidoktrine enn rektorene mens rektorene er mer preget av en profesjonsdoktrine enn skolesjefene.

Studien tyder på at både skolesjefer og rektorer *oversetter* impulser om skoleutvikling fra overordnet nivå til skolene. Pedagogiske rådgivere ansatt av skoleeier er også viktige oversettere. Oversettelsen som gjøres er preget av at ideer og impulser kopieres eller modifiseres. Informantene er i liten grad opptatt av at skolene kan utvikle egen praksis ved å videreutvikle og endre ideer som kommer utenfra, eller av at praksis og ideer også kan oversettes fra den lokale skolen til andre skoler eller til skoleeier.

Et tydelig funn i studien er at skolelederne i de tre kommunene jeg har studert, *erfarer* samhandling om skoleutvikling mellom styringsnivåene ulikt. Alle kommunene i studien gir føringer og rammer for lokal skoleutvikling gjennom utviklingsplaner som gjelder for alle skolene i kommunen eller gjennom årlige styringsbrev til skolene. Studien viser at slike planer eller styringsbrev kan utvikles ved at skoleeier selv bestemmer innholdet, eller gjennom prosesser der både lærere og skoleledere er involvert og der lokale behov trekkes inn. Som en følge av kommunesammenslåingen har for tiden ingen av kommunene i studien slike helhetlige planer for kommunen, og i flere av kommunene er kommunale forventninger avklart gjennom prosesser der skoleledere og lærere har vært sterkt delaktige.

Studien viser også at skolelederne som er intervjuet, erfarer svært lite samhandling om dekomppordningen, og at det er foreløpig ikke etablert en lokal forankring av tiltak innenfor dekomppordningen i kommunene som er studert. Dekomp-tiltak som gjennomføres og kommunenes årlige dekomppmeldinger er i svært liten grad koblet sammen med kommunens eller enkeltskolers planer for skoleutvikling. Kommunene i studien har hittil erfart dekompp som en ordning der universiteter og høyskoler (UH) gir lærere og skoleledere kurs innenfor de temaene der UH har kompetanse uavhengig av hva som er kommunenes eller skolens behov. Studien tyder på at dette er i endring.

Denne studien peker på noen *faktorer* som bidrar til at arbeidet med valg av utviklingsområder fungerer produktivt. Det tydeligste funnet er at rektorene må få støtte og veiledning fra skoleeier, men at denne støtten ikke må være for styrende for skolens egne valg. Pedagogiske rådgivere på kommunalt nivå kan gi god faglig støtte til skolene, men kan bidra til at skolene får for mange impulser som kan oppfattes som instruerende og styrende. Skolesjefene i studien er opptatt av å bygge utviklingskapasitet på den enkelte skole. Kapasitetsbygging gjennom lærende møter og nettverk mellom skoleledere kan gi rektorene både støtte og økt kompetanse. En annen produktiv faktor er at skoleeier hjelper lokale skoleledere med å sortere og tolke mengden av elevdata som skolene får tilgang til.

7.2. Begrensninger

I denne studien har jeg måttet gjøre flere avgrensninger som legger empiriske begrensninger på materialet som presenteres. En begrensning ved denne studien er at jeg bare har samlet data gjennom intervjuer. Jeg får dermed bare informantenes egne opplevelser slik de beskriver dem

gjennom en selvrappoterings. Observasjonsdata fra ledermøter og dokumentdata fra kommunale planer og styringsbrev kunne gitt et bredere bilde av samspillet mellom styringsnivåene og kunne også dannet et fyldigere grunnlag for intervjuene enn det som har vært tilfelle i dette arbeidet. Jeg har i denne studien bare intervjuet skoleledere og bare intervjuet rektorer på ungdomsskoler. Ved å intervju lærere og skoleledere på andre skoleslag kunne jeg fått et bredere datamateriale. Jeg har samlet data fra tre kommuner gjennom seks intervjuer. Dette har gitt både for få og for mange informanter. Det har gitt for få informanter fordi utvalget av informanter er ikke representativt og antallet informanter er for få til en statistisk generalisering. Funnene i en kvalitativ studie som dette kan ikke generaliseres ut over de tre kommunene som er studert. Samtidig kan et datamateriale på den størrelsen jeg har samlet, bli for omfattende for en masteroppgave, som har et relativt begrenset omfang. Jeg risikerer å ha gått glipp av vesentlige funn i mitt datamateriale.

En begrensning ved studien er også at fenomenet jeg studerer, skoleutvikling, i liten grad er definert og avgrenset. Jeg har opplevd at informantene bruker ulike begreper om fenomenet og at de peker på ulike aspekter som angår eller inngår i fenomenet. Jeg har prøvd å fange opp dette gjennom å justere problemstilling, forskningsspørsmål og valg av aktuell forskning i en vekselvirkning mellom studiens tematiske innramming og empiriske data. Dette har medført at studien omfatter mange aspekter knyttet til fenomenet som studeres og at studiens fokus blir bredt og omfattende.

7.3. Implikasjoner

En generell implikasjon for ledere på alle nivåer er at de bør være bevisst at det finnes ulike forståelser av hva skoleutvikling er og hvordan det skjer. Noen forstår skoleutvikling først og fremst som at styringssignaler fra nasjonalt nivå, altså «ovenfra», skal implementeres på skolene. Andre forstår skoleutvikling som at ideer og behov utvikles og avklarers «nedenfra», ut fra den enkelte skoles behov. Skoleutvikling kan også forstås som mål og aktiviteter som utvikles i nettverk mellom ulike instanser. Hvis ledere på ulikt styringsnivå har ulik forståelse av hvordan skoleutvikling skjer, kan dette skape spenninger mellom nivåene.

En implikasjon for praksis er at skoleutvikling må forankres lokalt og at utviklingstiltak på enkeltskoler må bygge på skolens lokale kontekst og utviklingshistorie. Skoleledere på kommunalt eller fylkeskommunalt nivå bør på ulike måter involvere lokale skoleledere og lærere i prosessen med å avklare hvilke områder skolene skal arbeide med utvikling innenfor.

Dette kan skje ved at skoleeier involverer lærere og skoleledere i arbeidet med å lage felles kommunale utviklingsplaner.

Denne studien peker på faktorer som kan fungere produktivt og uproduktivt i samspillet mellom ulike styringsnivåer. Nettverk og lærende skoleledermøter ser ut til å bidra produktivt til et slikt samspill, og disse møtene må være fri for drifts- og forvaltningssaker. En praktisk implikasjon kan også være at skoleledere på regionalt nivå bør være bevisst hvilken rolle de gir kommunale fagrådgivere og omfanget av forventninger som enkeltskoler må forholde seg til. Kommunale rådgivere kan gi viktig faglig støtte til lokale skoleledere og lærere, men de kan også skape spenninger mellom skoleeier og den lokale skolen.

En annen praktisk implikasjon gjelder desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen (dekomp). For at ordningen skal bidra til skoleutvikling på den enkelte skole, må lærere og ledere på lokale skoler involveres i kommunens valg innenfor decomp-ordningen. Ordningen må også i større grad enn i dag utvikles som partnerskap der enkeltskoler, skoleeiere og UH-sektor gjensidig bidrar til å avdekke enkeltskolers reelle utviklingsbehov og bidrar til å møte disse behovene.

Studien har også implikasjoner for videre forskning. Det regionale styringsnivået i Norge, kalt skoleeier, er under utvikling, og det er behov for mer forskning om dette. Det er nødvendig å undersøke hvordan kommunale planer og styringsdokumenter tar opp i seg enkeltskolers og enkeltlæreres praksis og utviklingsbehov. Det bør gjennomføres studier som undersøker hvilken rolle og funksjon kommunale fagrådgivere har og får i skoleeieres arbeid med å utvikle pedagogisk praksis på skolene. Studier bør også undersøke samspillet mellom kommunale eller fylkeskommunale skoleledere og de lokale politikerne. I denne studien er data samlet gjennom intervjuer. Det er også behov for forskning på regionalt styringsnivå i Norge basert på observasjonsdata, dokumentanalyse og informasjon fra flere myndighetsnivåer.

Det er også behov for mer forskning om decomp-ordningen basert på ulike typer data og forskningsmetoder. Det er nødvendig å finne ut hvordan denne ordningen forstås og praktiseres av partene; skoler, skoleeiere, Fylkesmenn og UH-sektoren. Det er også nødvendig å undersøke hvordan de ulike partene i decomp påvirkes av ordningen, bl.a. hvordan og i hvilken grad UH-sektoren møter målsetningene i ordningen og eventuelt endres for å bidra til at partene sammen oppfyller intensjonene i decomp-ordningen. Disse intensjonene er godt begrunnet gjennom forskning, noe jeg håper denne studien også har bidratt til.

Litteraturliste

- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring*, 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget
- Anderson, S. E. & Togneri, W. (2005). School district-wide reform policies in education. I Bascia, N., Cumming, A., Datnow, A., Leithwood, K. & Livingstone, D. (red.) *International handbook of educational policy, part 1*, (s. 173 – 194) Dordrecht: Springer
- Bascia, N., Cumming, A., Datnow, A., Leithwood, K. & Livingstone, D. (red.) (2005). *International handbook of educational policy, part 1*, Dordrecht: Springer
- Bjørnsrud, H. & Gjems, L. (red.) (2019): *Praksisfellesskap for læring og profesjonsutvikling*, Universitetsforlaget, Oslo. <https://doi.org/10.18261/9788215032290-2019>
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2009): *Organisasjonsteori for offentlig sektor*, 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K (2018). *Research methods in education*. London/New York: Routledge
- Creswell, J. W. & Creswell, J. D. (2018): *Research design*, 5. utg. London: Sage
- Cuban, L. (1998). How schools change reforms: Redefining reform success and failure. *Teachers College Record*, 99, 3, s. 453-477
- Cuban, L. (1990). Reforming again, again and again. *Educational researcher*, vol 19 nr. 1, s. 3-13
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*, 2.utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Datnow, A. (2005). Five key factors in supporting comprehensive school reform. I Bascia, N., Cumming, A., Datnow, A., Leithwood, K. & Livingstone, D. (red.) *International handbook of educational policy, part 1*, (s. 195 – 215) Dordrecht: Springer
- Desimone, L. (2002) How can Comprehensive School Reform models be successfully implemented? *Review of Educational Research*, 72 (3), 433–479.
- Fevolden, T. & Lillejord, S. (2005). *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget AS
- Finstad, N. & Kvåle, G. (2003). *Reform 97-skolen og kommunen*. Bodø: Nordlandsforskning, NF-rapport, 6/2003
- Fullan, M. (2014). *Å dra i samme retning. Et skolesystem som virker*. Oslo: Kommuneforlaget
- Fullan, M. & Quinn, J. (2017). *Koherens i skoleutviklingen. De riktige lokale, regionale og nasjonale driverne*. Oslo: Kommuneforlaget

- Grønmo, S. (2017). *Samfunnsvitenskapelige metoder, 2. utg.* Bergen: Fagbokforlaget
- Harris, A. & Chrispeels, J. H. (red.) (2009). *Improving schools and educational systems*, Oxton/New York: Routledge
- Helstad, K. & Mausethagen, S. (red.) (2019). *Nye lærer- og lederroller i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Irgens, E. (2016). *Skolen. Organisasjon og ledelse, kunnskap og læring*. Bergen: Fagbokforlaget
- Jensen, R. (2018): *Profesjonelt arbeid i grensesoner*, Oslo: Cappelen Damm
- Jensen, R. (2020): Professional development of school leadership as boundary work: patterns of initiatives and interactions based on a Norwegian case, *International Journal of Leadership in Education*, DOI: 10.1080/13603124.2020.1716998
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2016) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag
- Karseth, B. & Møller, J. (2014). «Hit eit steg og dit eit steg» - Et institusjonelt blikk på reformarbeid i skolen. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 98 (6), 452-468.
- Kunnskapsdepartementet (2017): *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*. (Meld. St. 21 (2016–2017)), Hentet fra <https://www.regjeringen.no/>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015): *Det kvalitative forskningsintervju, 3. utg.* Oslo: Gyldendal Akademisk
- Lasky, Datnow, A. & Springfield, S. (2005): Linkages between Federal, State and local levels in educational reform. I Bascia, N., Cumming, A., Datnow, A., Leithwood, K. & Livingstone, D. (red.) *International handbook of educational policy, part 1*, (s. 239 - 260) Dordrecht: Springer
- Laugerud, S. (2019): Skoleeiers syn på egen rolle i skolebasert kompetanseutvikling. I Bjørnsrud, H. & Gjems, L (red.). *Praksisfellesskap for læring og profesjonsutvikling*, Oslo: Universitetsforlaget
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. (1985) *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills, CA: Sage
- Louis, K. S., Leithwood, K., Wahlstrom, K. L. & Anderson, S. E. (2010). *Investigating the links to improved student learning. Final report of research findings*. Minnesota: Wallace Foundation
- Louis, K. S. (2015) Linking leadership to learning: state, district and local effects. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 2015:3, 30321, DOI: 10.3402/nstep.v1.30321

- Lødding, B., Gjerustad, C., Rønsen, E., Bubikova-Moan, J., Jarness, V. & Røsdal, T (2018): *Sluttrapport fra evalueringen av virkemidlene i satsingen Ungdomstrinn i utvikling*, Oslo: NIFU
- Maxwell, J. A. (2013): *Qualitative research design, an interactive approach*, 3. utg. Thousand Oaks, CA/London: Sage
- McDonnell, L., M. & Elmore, R., F. (1987). Getting the Job Done: Alternative Policy Instruments. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 9, No. 2, s. 133- 152 <https://www.jstor.org/stable/1163726>
- Midtsundstad, J. M. (2017). Reformert og risiko – et nordisk grunnlag for skoleutvikling? *Nordic Studies in Education*, Vol. 37, 3–4-2017, pp. 133–149.
- Møller, J. & Presthus, A. M. (2006): Ledelse som demokratisk praksis. I Møller, J. & Fuglestad, O. L. *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Orton, J., & Weick, K. (1990). Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization. *The Academy of Management Review*, 15(2), s. 203-223.
- Paulsen, J. M. & Hjertø, K. B. (2014): Exploring individual-level and group-level levers for inter-organizational knowledge transfer. *The learning organization*, 21 (4), s. 274-287.
- Paulsen, J. M. & Hjertø, K. B. (2019a). Strengthening school principals' professional development through effective school ownership in Norwegian municipalities. *International Journal of Educational Management* Vol. 33 No. 5, 2019 pp. 939-953. DOI 10.1108/IJEM-08-2017-0221
- Paulsen, J. M. & Hjertø, K. B. (2019b): *Hvordan øke skoleeiers utviklingsstøtte til rektorene? En analyse av dynamikken i lærende ledergrupper hos skoleeiere*. (Rapport) Oslo: Skolelederforbundet. <https://www.skolelederforbundet.no/images/Marketing/Forskning/srapport%20Skolelederforbundet.pdf>
- Paulsen, J. M. (2019). *Strategisk skoleledelse*. Bergen: Fagbokforlaget
- Postholm, M. B., Dahl, T., Engvik, G., Fjørtoft, H., Irgens, E. J., Sandvik, L. V. & Wæge, K. (2013). *En gavepakke til ungdomstrinnet? En undersøkelse av piloten for den nasjonale satsingen på skolebasert kompetanseutvikling*. Trondheim: Akademika Forlag
- Roald, K. (2010): *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. Doktoravhandling. Universitetet i Bergen
- Roald, K. (2012): *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring*. Bergen: Fagbokforlaget
- Røvik, K. A. (2007): *Trender og translasjoner - ideer som former det 21. århundres organisasjoner*, Oslo: Universitetsforlaget
- Røvik, K. A., Eilertsen, T. V. & Furu, E. M. (red.) (2014): *Reformideer i norsk skole*, Oslo: Cappelen Damm

- Senge, P. M. (1990). *The Fifth Discipline: The art & practice of the learning organization*. New York: Doubleday Currency.
- Silverman, D (2010): *Interpreting qualitative data, 4. utg.* Los Angeles/London: Sage
- Stoll, L. & Stobart, G. (2005). Informed consent? Issues in implementing and sustaining government-driven educational change. I Bascia, N., Cumming, A., Datnow, A., Leithwood, K. & Livingstone, D. (red.) *International handbook of educational policy, part 1*, (s. 153 – 172) Dordrecht: Springer
- Stoll, L., Bolam, R., McMahon, A., Wallace, M. & Thomas, S. (2006). Professional Learning Communities: A Review of the Literature. *Journal of Educational Change*. 7. (s. 221-258) <https://doi.org/10.1007/s10833-006-0001-8>.
- Townsend, T. (red.) (2007): *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*, Dordrecht: Springer
- Tyack, D. & Tobin, W. (1994): The "Grammar" of Schooling: Why Has It Been So Hard to Change? *American Educational Research Journal*, Vol. 31, No. 3, s. 453-479
- Utdanningsdirektoratet (2018): *Desentralisert ordning – lokal kompetanseutvikling* <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/desentralisert-ordning/desentralisert-ordning/> lastet ned 21.08.2020
- Vennebo, K. F. (2014): *School Leadership in Innovative Work. Places and Spaces*. Doktoravhandling. Oslo: Universitetet i Oslo. <http://urn.nb.no/URN:NBN:no-57640>
- Weick, K. (1976): Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. I *Administrative Science Quarterly*, Vol. 21, No. 1, s. 1-19. DOI 10.2307/2391875
- Aas, M. (2013): *Ledelse av skoleutvikling*, Oslo: Universitetsforlaget
- Aas, M. & Paulsen, J. M. (2019): National strategy for supporting school principal's instructional leadership: A Scandinavian approach. *Journal of Educational Administration*, Vol. 57 No. 5, s. 540-553. <https://doi.org/10.1108/JEA-09-2018-0168>
- Aasen, P., Møller, J., Rye, E., Ottesen, E., Prøitz, T. & Hertenberg, F. (2012). *Kunnskapsløftet som styringsreform – et løft eller et løfte? Forvaltningsnivåene og institusjonenes rolle i implementeringen av reformen* (rapport 20/2012). Oslo: NIFU

Teksthenvisninger og referanser i denne oppgaven følger Norsk APA-manual APA 7., versjon 1.4:

Redaksjonen for norsk APA-stil. (2020). *Norsk APA-manual: En nasjonal standard for norskspråklig APA-stil basert på APA 7th* (Versjon 1.4). Unit. <https://www.unit.no/tjenester/norsk-apa-referansestil>

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

BAKGRUNNSINFORMASJON OM INFORMANTEN (5 min.):

- a) Hva er din nåværende stilling?
- b) Hvor lenge har du hatt denne stillingen?
- c) Hvilken tidligere yrkespraksis har du som har betydning for ditt nåværende arbeid med skoleutvikling?
- d) Hvilket ansvar og hvilken myndighet har du i forbindelse skoleutvikling generelt og den nye nasjonale ordningen for desentralisert kompetanseutvikling (dekomp) spesielt?

DEL 1: IMPULSER OG IDEER (20 min)

- 1) Hvilke skoleutviklingsprogrammer har du deltatt i tidligere? Hvilken støtte har du fått i disse programmene og hvilken frihet har du hatt innenfor programmene? (maks 5 min)
- 2) Hvordan får skolen/kommunen impulser og ideer til skoleutvikling? Hvor kommer «ideene» fra - innenfra eller utenfra?

DEL 2: VALG AV TEMAER FOR SKOLEUTVIKLING (15 min)

- 3) Hvordan velger den enkelte skole områder for skoleutvikling, og hvem avgjør hvilke ideer og impulser som skal realiseres på skolen? Kan du beskrive prosessen?
- 4) I hvilken grad og i tilfelle hvordan har rektor/skoleeier innflytelse over skolenes valg av utviklingsområder?
- 5) Hvordan velger kommunen felles områder for skoleutvikling? Kan du beskrive prosessen?

- 6) Hvilken innflytelse har rektor/skoleeier på kommunens valg av områder for skoleutvikling? Hvordan får de denne innflytelsen?
- 7) Hvor bindende er kommunens felles områder for skoleutvikling for den enkelte skole?

DEL 3: REALISERING AV TEMAER OG UTVIKLINGSOMRÅDER (10 min)

- 8) Når utviklingsområder er bestemt: Hvilken frihet har skolen(e) til selv å endre eller justere utviklingsområder og utviklingstiltak? Gi gjerne eksempler
- 9) Kan du gi eksempler på hvordan du bidrar du til at utviklingsområder og utviklingstiltak blir realisert på den lokale skole?
- 10) Kan du gi eksempler på hvordan skolene får støtte til å realisere utviklingsområder?
- 11) Hvem er oversettere av ideer i denne kommunen? Hvilken oversettelse gjør ulike personer?

DEL 4: SAMARBEID OM DEKOMP-ORDNINGEN (10 min)

- 12) Hvordan kommuniserer du og rektorene/skolesjefen om behov for skoleutvikling på den enkelte skole innenfor dekomp-ordningen? Hvordan foregår samarbeidet?
- 13) Hva opplever du som positivt i dette samarbeidet?

Vedlegg 2: Intervjuguide, pilotstudie

Bakgrunnsinformasjon om informanten (5 min.):

Hva er din nåværende stilling?

Hvor lenge har du hatt denne stillingen?

Hvilken tidligere yrkespraksis har du som har betydning for den stillingen du har nå?

Hvilken myndighet har du i kommunens utvikling av skoler – generelt og i tilknytning til dekomp-ordningen spesielt?

Del 1: Erfaringer med skoleutvikling (10 min.)

- a) Kan du fortelle om skoleutviklingsprogrammer du har vært med på tidligere?
 - Hvordan har de vært organisert og gjennomført?
 - Hvilken støtte har du fått gjennom programmet, både faglig og prosessuelt?
 - Hvilken frihet har du hatt i programmet?

- b) Kan du si litt om hvordan du arbeider med skoleutvikling i din stilling?
 - Driver du utviklingsarbeidet selv, er det delegert til andre eller gjennomføres det av eksterne personer?
 - Hvordan får skolen/kommunen impulser til skoleutvikling? Hvor kommer «ideene» fra – innenfra og/eller utenfra?
 - Hvem gir faglige innspill, «oppskrifter» eller «løsninger»?
 - Hvordan sikrer du at ny eller endret praksis gjennomføres slik den er beskrevet av andre?
 - Hvordan sikrer du at ny eller endret praksis blir tilpasset lærerne og elevene på din skole/i kommunen?

Del 2: Kommunens praksis innenfor dekomp-ordningen (25 min.)

- a) Hva slags pedagogiske planer for utvikling finnes på kommunalt nivå og på skolenivå?
- Hvem gir faglige innspill til den kommunale planen?
 - Hvilken mulighet har rektorene til å gi innspill til kommunal plan?
 - Hvordan forholder du/rektorene deg/seg til kommunens plan?
 - Hvilken forventning har du til at lærere påvirker skolens og kommunens planer?
- b) Hvordan kommuniserer du og rektorene/skolesjefen om skoleutvikling innenfor dekompp-ordningen og på x skole?
- Hva slags informasjon er/blir gitt om ordningen?
 - Hva slags prosesser foregår i kommunen for å avdekke utviklingsbehov? (Hvordan skaffer partene seg et kunnskapsgrunnlag for beslutninger om skoleutvikling?)
 - I hvilke situasjoner og arenaer kommuniserer skolesjef og rektorer om skoleutvikling innenfor dekompp-ordningen? (fellesmøter, individuelle oppfølgingssamtaler, skriftlig e.a.)
 - Hvem styrer denne kommunikasjonen?
 - Når opplever du denne kommunikasjonen som konstruktiv (produktiv)? Hva kjennetegner disse situasjonene?
- c) Hvordan realiseres og implementeres utviklingsplanene lokalt?
- Hvilken frihet har rektorene til å gjøre egne valg om skoleutvikling innenfor dekompp-ordningen?
 - Hvilken støtte får skolene til å implementere ny eller endret praksis på egen skole?

Del 3: Oppfatning av egen og andres rolle i skoleutvikling (15 min.)

- a) Hva anser du som din viktigste rolle i utviklingen av din egen skole/kommunen?
- Oppfatter du deg som en tilrettelegger, koordinator, fagperson, veileder e.a. (på egen skole)?
 - Hvordan holder du deg faglig oppdatert slik at du kan fylle denne (eller disse) rollen(e)?

- Hvordan får lærerne/skolelederne instruksjon, veiledning og støtte ved skoleutvikling på din skole/i kommunen? Hvem gjør denne jobben?
 - Mener du at du og/eller din skole har erfaring eller kompetanse som er verdifull for andre skoler? Hva gjør du i så fall for å bringe denne erfaringen til andre? Gjør andre utenfor skolen noe for å få tilgang til denne erfaringen?
- b) Hvilke forventninger har du til andre i utviklingen av din skole/kommune?
- Hvilke forventninger har du til lærere, rektorer/skolesjef, kommunale rådgivere, eksterne hjelpere (konsulenter)?

Vedlegg 3: Godkjenning fra Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD)

NSD Personvern

02.04.2020 14:48

Det innsendte meldeskjemaet med referansekode 674606 er nå vurdert av NSD.

Følgende vurdering er gitt:

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 02.04.2020 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.12.2020.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål

- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20). NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Vil du delta i forskningsprosjektet

«Valg av områder for skoleutvikling»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å få økt innsikt i samarbeidet mellom skoleeier og skoleledere om skoleutvikling med fokus på valg av områder for skoleutvikling innenfor desentralisert ordning for kompetanseheving i skolen (dekomp). I dette skrevet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Flere studier peker på at samhandling mellom styringsnivåer i skolesektoren oppfattes som krevende av partene. Denne studien er en masteroppgave i utdanningsledelse ved Universitetet i Oslo, og formålet med studien er å få økt innsikt i samarbeidet mellom ulike styringsledd om valg av områder for skoleutvikling. Gjennom denne studien ønsker jeg å identifisere faktorer som fremmer og hemmer i dette arbeidet.

Problemstilling for masteroppgaven er: *Hvordan oversettes, legitimeres og erfares valg av områder for skoleutvikling mellom skole- og skoleeiernivå innenfor decomp-ordningen?*

Studien skal belyse disse forskningsspørsmålene:

- Hvordan forstår, begrunner og oversetter skoleeiere og skoleledere lokale behov for skoleutvikling?
- Hvordan erfarer skoleeiere og skoleledere valg av områder for lokal skoleutvikling og hvordan samhandler de om decomp-ordningen?
- Hvilke faktorer i samarbeidet bidrar til at arbeidet blir produktivt og hvilke faktorer bidrar til at arbeidet ikke blir produktivt?

Opplysningene jeg ønsker å samle inn, skal ikke brukes til andre formål enn denne masteroppgaven.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Oslo, Institutt for Lærerutdanning og Skoleforskning (ILS) er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du er spurt om å delta i denne studien fordi du oppfyller utvalgsriteriene. Jeg har valgt informanter ut fra følgende kriterier:

- Alle informantene må arbeide i en kommune med mer enn 10 skoler
- Kommunene som velges, må ikke ha et etablert decomp-partnerskap med enheten FIKS ved Universitetet i Oslo siden jeg arbeider der
- Kommunene som velges, må ligge i rimelig avstand fra Oslo
- Det velges to informanter fra hver kommune, en rektor og en med lederstilling for grunnskole på kommunalt nivå
- Rektorene som velges, må ha arbeidet som rektor i min. 5 år

Jeg har avklart med skoleeier at jeg kan spørre om du vil være informant i studien. (Gjelder kun rektorene)

Hva innebærer det for deg å delta?

Dersom du samtykker til å delta i studien, vil du bli bedt om å delta i et semistrukturert forskningsintervju som vil vare i ca. 60 minutter. Dette kan gjennomføres på et tidspunkt som passer deg på et sted du velger.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene jeg har fortalt om i dette skrevet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- I tillegg til meg vil bare veileder, som er ansatt ved Institutt for Lærerutdanning og Skoleforskning (ILS) ved Universitetet i Oslo, ha tilgang til innsamlede data. Veileder er databehandlingsansvarlig for denne studien.
- Det vil bli gjort opptak av intervjuet med Universitetet i Oslos godkjente ordning for dette via Universitetets egen mobil-app samt via en av Universitetet i Oslos lydopptakere for backup. Opptakene blir lagret på UiOs lukkede server og vil bli transkribert av meg. I forbindelse med transkripsjonen blir du anonymisert. Opptakene fra lydopptaker vil bli slettet så snart jeg har fått bekreftet at opptak av intervjuet ligger trygt lagret på Universitetet i Oslos forskningsserver. Jeg vil erstatte navnet og kontaktopplysningene dine med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.
- Alle opplysninger om deg vil bli anonymisert, og du vil ikke kunne gjenkjennes i noen publikasjon.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen skjer innen 31.12.2020. Etter denne datoen vil personopplysninger og eventuelle opptak slettes.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for Lærerutdanning og Skoleforskning (ILS) ved Universitetet i Oslo har NSD, Norsk senter for forskningsdata AS, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:
Student Bjørn Bolstad: e-post: bjorn.bolstad@uv.uio.no, tlf: 99 70 50 06
Veileder og databehandlingsansvarlig Ruth Jensen: e-post: ruth.jensen@ils.uio.no

Dersom du ikke får den hjelpen du trenger fra prosjektleder, kan du henvende deg til utøver av behandlingsansvaret ved UiO. Dette gjøres ved å sende e-post til følgende adresse: behandlingsansvarlig@uio.no.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:
NSD

- Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Ruth Jensen
Prosjektansvarlig
(veileder)

Bjørn Bolstad
Student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Valg av områder for skoleutvikling* og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)