



Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar

Knut Roald

Avhandling for graden philosophiae doctor (PhD)

Universitetet i Bergen
Norge

2010



Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar

Knut Roald

Avhandling for graden philosophiae doctor (PhD)

2010

Psykologisk fakultet
Universitetet i Bergen
Norge

Forord

Avhandlingsarbeidet har inngått i eit forskingsprosjekt finansiert av Noregs Forskingsråd, "Achieving School Accountability in Practice" (ASAP). Gjennom 9 ulike delprosjekt har ASAP gjennomført analysar av arbeidet med kvalitetsvurdering i norsk skole på nasjonalt, kommunalt og institusjonsnivå. Det har heile tida vore intensjonen å legge fram min studie som monografi. Det aktive samarbeidet innanfor forskargruppa i ASAP har samtidig ført til utarbeiding av fleire fagartiklar (Engeland, Langfeldt og Roald 2008; Roald og Øydvin 2009; Glosvik, Roald og Fossøy 2009). Eg har likevel valt å halde fast på monografiforma som endeleg publiseringsform.

Eg skuldar det faglege miljøet i ASAP-prosjektet stor takk for utfordringar og inspirasjon i arbeidet med denne studien. Under leiing av professor Stefan Hopmann har forskargruppa arrangert fleire nasjonale og internasjonale konferansar om accountability-diskursen. Særleg viktig har samarbeidet vore innanfor delprosjektet om kommunal ansvarsstyring som eg har gjennomført saman med professor Gjert Langfeld og førsteamanuensis Øystein Engeland. Deira faglege oversikt og omfattande erfaring har gjort arbeidet med å framskaffe forskingsbasert kunnskap om skoleeigarrolla til ei spanande oppgåve. Øystein Engeland gjekk dessverre bort i siste fase av ASAP-arbeidet. Hans store innsikt i det lokale skolefeltet må vi vere opptatt av å bringe vidare.

Professor Sølvi Lillejord har vore min rettleiar gjennom dette forskingsarbeidet. Hennar engasjement og kritiske overblikk har vore både lærerikt og inspirerende. Lillejord har opna for samarbeid med det pedagogiske miljøet ved Universitetet i Bergen der eg fått prøve ut faglege tilnærmingar til kvalitetsvurdering og organisasjonslæring både i forhold til engasjerte fagfolk og studentar på master og doktorgradsnivå. Tilgangen til nasjonale og internasjonale konferansar og forskarskolen WNGER har også gitt høve til å vidareutvikle mine teoretiske og empiriske analysar.

Ved eigen arbeidsplass, Høgskolen i Sogn og Fjordane, har eg opplevd støtte og interesse for arbeidet med avhandlinga, noko eg ser særskilt grunn til å takke dekan Rasmus Stokke for. Saman med kollegaer ved avdeling for lærarutdanning og idrett (ALI) og avdeling for økonomi, leiing og reiseliv (AØR), har eg parallelt med avhandlingsarbeidet vore med på å utvikle ei mastergradsutdanning for skoleleiarar. Faglege spørsmål om kvalitetsarbeid og

læring på organisasjonsnivå har heile tida vore sentrale innanfor dette fagmiljøet. Her vil eg rette ei særleg takk til førsteamanuensis Øyvind Glosvik som eg har hatt utallige givande faglege diskusjonar med.

Ein av mine viktigaste faglege medspelarar har eg hatt på heimebane. Å ha ein ektefelle med stor innsikt i både skolespørsmål og arbeid med faglege tekstar, har vore til uvurderleg hjelp i dei åra eg har arbeidd med avhandlinga. Eg har fått innsiktsfulle, korrigerande og oppmuntrande innspel gjennom heile arbeidsprosessen og deler gleda ved å ha nådd dette faglege målet med Bente.

Sogndal, august 2009

Knut Roald

Abstract

Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar

Avhandlinga fokuserer på samhandling om kvalitetsvurdering mellom skole- og kommune-nivået i eit nasjonalt system basert på mål-, resultat- og ansvarsstyring. Norsk skole står overfor vesentlege utfordringar både når det gjeld fagleg kunnskapsnivå, sosial utjamning og fråfall i den 13-årige grunnopplæringa. For å møte desse utfordringane har den statlege styringa av skolen blitt påverka av internasjonale forvaltningstrendar som legg auka vekt på kvalitetsvurdering og lokalt ansvar. Kommunane blir ansvarleggjorte som skoleeigarar samtidig som ein føreset at skolane skal nå nasjonale og lokale mål ved å utvikle seg som lærande organisasjonar. Teoriar om organisasjonslæring blir dermed ei aktuell fagleg tilnærming for å studere kvalitetssarbeidet mellom skole- og kommunenivået.

Denne studien er ein del av eit større NFR-finansiert forskingsprosjekt "Achieving School Accountability in Practice" (ASAP) som har gjennomført analysar av arbeidet med kvalitetsvurdering på nasjonalt, kommunalt og institusjonsnivå i norsk skole. Avhandlingsarbeidet mitt har vore knytt til eit delprosjekt i ASAP som meir spesifikt har søkt forskingsbasert inn-syn i korleis lokale aktørar forstår det utvida handlingsrommet for norske kommunar og skolar.

Målet for min studie har vore å utvikle kunnskap om dei organisasjonslæringsprosessane som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Det empiriske materialet bygger på fokusgruppeintervju og individuelle intervju i kommunar som over tid har vore opptatt av å utforme system for kvalitetsvurdering. For å etablere djupare forståing for læringsprosessar mellom skole- og kommunenivå, har eg etterspurt kva utfordringar og moglegheiter faglege, administrative og politiske leiarar ser i arbeidet med å vurdere kvalitet i skolen.

Den teoretiske ramma for avhandlinga er ulike tilnærmingar til organisasjonslæring der bidrag frå Gregory Bateson, James March, Argyris & Schön, Peter Senge og Nonaka & Takeuchi er sentrale. Ulike perspektiv på læring i organisasjonar blir drøfta og sett i lys av kritikken mot organisasjonslæringsdiskursen. Avhandlinga går også inn på forholdet mellom organisasjon, forvaltning og læring for å klargjere ulike faglege perspektiv på kvalitet og vurdering.

Studien viser at skolens kvalitetsdiskurs og det daglege undervisings- og læringsarbeidet kan fungere i to uavhengige sfærer. Resultat frå kvalitetsvurderingar blir formidla til både politikarar, leiarar, lærarar, elevar og foreldre, men det daglege arbeidet i klasseromet har ein tendens til å halde fram som før. Samtidig viser studien at kommunale leiarar er merksame på denne utfordringa og arbeider med å utvikle strategiar som skal stimulere til eit kunnskapsutviklande kvalitetsarbeid mellom brukarane, profesjonsgruppa, administrasjonen og politikarane.

Korleis ein skal kunne omdanne *informasjon* til handlingsrelevant *kunnskap* er utfordrande både for skole og skoleeigar. Nasjonale, kommunale og skolebaserte kvalitetsvurderingar gir forholdsvis store mengder informasjon, men studien viser at vurderingsinformasjonen i seg sjølv ikkje resulter i ny forståing og aktivt utviklingsarbeid. Auka tilgang på informasjon kan også fungere kontraproduktivt dersom materialet ikkje blir arbeidd med på måtar som gir kollektiv innsikt og engasjement. Kvalitetsdiskusjonane både på skole- og kommunenivå ber dermed ofte preg av *inkommensurable* innspel - frå reint positivistiske utgangspunkt der ein er opptatt av årsaksforklaringar, til sosialkonstruktivistiske tilnærmingar der ein ser på kvalitetsarbeid som intersubjektiv meningsskaping. Dei ulike aktørane snakkar dermed ofte forbi kvarandre.

For å etablere eit kunnskapsutviklande kvalitetsvurderingsarbeid mellom skole og skoleeigar synest grunnleggande føresetnader å vere:

- Eit breitt tilfang av både kvalitativ og kvantitativ informasjon
- Bruk av både interne og eksterne kvalitetsvurderingar
- Utvikling av møtearenaer og møteformer som er eigna for produktivt arbeid med kvalitetsvurdering

Studien viser at arbeid med vurdering på eitt nivå er avhengig av gode vurderingsprosessar på andre nivå av det kommunale skolesystemet. Ei velfungerande formativ og summativ elevvurdering skaper gode føresetnader for skolebasert vurdering, noko som igjen styrkar skolens kapasitet til å gjere seg nytte av ekstern vurdering. På tilsvarande måtar synest konstruktivt samarbeid mellom lærarteam, arbeidstakarorganisasjonar og rektor på den enkelte skole å verke positivt inn på samarbeidet mellom rektorgruppa, kommuneadministrasjonen og politikarane. Kvalitetsvurderingsarbeidet synest dermed å fungere produktivt når det blir bygd ein *gjennomgåande vurderingskultur* nedanfrå i det kommunale skolesystemet. Ein slik vurderingskultur synest også å vere kjenneteikna av balanse og samanheng mellom aksane *erfaring – forventning, refleksjon – aksjon, struktur – kultur og individ – kollektiv*. For at det skal la seg

gjere å byggje ein slik vurderingskultur nedanfrå og opp, er ein også på lågare nivå avhengig av at toppleiinga har forståing for desse samanhengane.

Enkelte vurderingsverktøy og vurderingsmetodar peikar seg ikkje ut som meir veleiga enn andre. Det avgjerande ser ut til å vere at ein framskaffar brei vurderingsinformasjon, og at kvaliteten på diskusjons- og samhandlings*prosessane* i kvalitetsarbeidet er gode. Når skolane og kommunane knyter til seg ekstern vurderingshjelp, viser studien at det vesentleg å samarbeide om å avklare vurderingsområde, vurderingskriterium og vurderingsmetodar. Kvalitetsvurderingsarbeidet blir i liten grad produktivt dersom lærarar, elevar og foreldre berre er informantar som leverer data. Dei må også vere premissleverandørar for kva som blir underøkt og kva endringar som trengst.

Studien viser eit vesentlege skilje mellom *usystematiske*, *systematiske* og *systemiske* trekk i kvalitetsarbeidet. Ei systematisk tilnærming legg vekt på kvalitetssystem med lineære planar for bruk av testar, brukarundersøkingar og resultatinformasjon. Den systemiske tilnærmingmåten legg meir vekt på kvalitetsarbeid med beskrivingar av dialog og samhandling på tvers av tradisjonelle hierarkiske nivå for å etablere kunnskapsutviklande prosessar. Både profesjonsgruppa, administrasjonen og politikarane inngår då som *medskapande* deltakarar i kvalitetsarbeidet, noko som bidrar til at dei evnar å kombinere både *kontrollorienterte*, *vedtaksorienterte*, *opplæringsorienterte* og *prosessorienterte* strategiar.

Leiing av kunnskapsutviklande prosessar synest å krevje former for førebuing, gjennomføring og oppfølging som skil seg frå tradisjonelle byråkratiske arbeidsmåtar. Leiarane si hovudoppgåve blir ikkje primært å kome med saksopplysningar og framlegg til vedtak, men å legge opp til *faglege problemstillingar* og *tydelege prosesssteg* som mobiliserer høg grad av refleksjon, kreativitet og ansvar mellom dei som er involverte i kvalitetsarbeidet. Bygd på systemiske samhandlingsmønster synest skole og skoleeigar å kunne etablere eit reelt lokalt handlingsrom for utvikling av skolens undervisnings- og læringsarbeid. I motsett fall kan kommunane oppleve ansvarsstyringslogikken slik at kvalitetsvurderingsarbeidet gir auka avstand mellom skolane og kontrollorienterte kommunalsjefar, rådmenn og politikarar. Ut frå denne observasjonen reiser avhandlinga også spørsmål om korleis det statlege styringsnivået kan bidra til at kommunane i sterkare grad utviklar seg til skoleeigarar med høg systemisk utviklingskapasitet.

Abstract

Quality assessment as organisational learning between schools and school owners

This thesis focuses on how schools and school owners collaborate on questions of quality assurance in a national system based on management by objectives, performance management and accountability. Norwegian schools face major challenges both in terms of academic achievement, social equity and increased dropout rates during the 13-year basic education. To meet these challenges, Norway follows international management trends placing increased emphasis on quality assessment and local responsibility. Municipalities are – as school owners – held accountable while simultaneously expected to attain national as well as local targets by working as learning organisations. Academic theories on organisational learning thus become a relevant framework for studying how school and municipal levels collaborate on the quality assessment work.

This study is part of a larger research project financed by the Norwegian Research Council, “Achieving School Accountability in Practice” (ASAP), involving analyses of the quality assessment work carried out at the national, municipal and institutional levels in Norwegian schools. My work has been linked to a subproject within ASAP aiming at achieving research-based knowledge about how local actors understand the extended room to maneuver they have been granted through the latest reforms.

The objective of my study has been to develop knowledge on the organisational learning processes that take place between schools and school owners when they collaborate on issues of quality assessment. The empirical material builds on focus group interviews and individual interviews in municipalities that have over time been engaged with developing quality assessment systems. To establish a deeper understanding of learning processes between the school and municipal levels, I have studied the challenges and possibilities as they are perceived by academic, administrative and political leaders in their work on assessing quality in schools.

The theoretical framework for the thesis consists of different approaches to organisational learning, and draws on the work of Gregory Bateson, James March, Argyris & Schön, Peter

Senge and Nonaka & Takeuchi. Different perspectives on learning in organisations are discussed along with central aspects of the criticism raised against the discourse on organisational learning. The thesis also looks at the relationship between organisation, administration and learning to clarify different academic views on quality and assessment.

The study shows that the school's quality discourse and the day-to-day teaching and learning work can go on in two independent spheres. Results from quality assessments are passed on to politicians, managers, teachers, students and parents, but the daily work in the classroom tend to continue much as before. At the same time the study shows that municipal managers are aware of this challenge and work to develop strategies to stimulate a knowledge-developing quality work between the users, the groups of professionals, the administration and the politicians.

The transition from *information* to *knowledge* is challenging schools and school owners alike. National, municipal and school-based programs for quality assessment generate large quantities of information, but as the study shows, the assessment information in itself does not lead to new understanding or active development work. Unless data is presented in ways that provide collective insights and commitment, increased availability of information can actually be counter-productive. One of the findings in this work is that quality discussions both at the school and municipal levels are often characterised by incommensurable contributions, ranging from purely positivistic ones concerned with causal explanations, to social-constructivist approaches that view quality work as intersubjective meaning making. The various actors engage in different discourses.

In order to establish a knowledge-developing quality assessment procedure between schools and school owners, some basic prerequisites appear to be:

- a broad body of qualitative and quantitative information
- use of both internal and external quality assessment
- development of joint arenas and meeting forms conducive to productive work on quality assessment

The study shows that assessment work at one level is dependent on good assessment processes at other levels of the educational system. High quality formative and summative pupil assessment creates good conditions for school-based assessment, which in turn increases the school's ability to make use of external assessment. Similarly, constructive collaboration between teams of teachers, trade unions and headmasters at individual schools seems to have a positive effect on the interaction between the group of headmasters, the municipal administration and the

politicians. The quality assessment work thus seems to function productively when an *assessment culture* is created from below throughout the municipal school system. Such an assessment culture also seems to be characterised by balance and coherence between the *experience–expectation*, *reflection–action*, *structure–culture* and *individual–collective* axes. In order to build this kind of bottom-up culture for assessment, the top leaders have to understand this relational way of thinking.

No assessment tools and methods stand out as better than others. The crucial factors seem to be the provision of ample assessment information and high-quality discussion and interaction *processes* in the quality work. When schools and municipalities hire external evaluators, the study shows that it is decisive to cooperate on identifying the areas, criteria and methods of assessment. Quality assessment work is unlikely to be productive if teachers, students and parents are merely informers and suppliers of data. They must also be involved in determining what is to be examined and what changes are necessary.

The study shows marked divisions between *unsystematic*, *systematic* and *systemic* features of quality work. A systematic approach emphasises quality *systems*, with linear plans for the use of tests, user surveys and information on outcomes. The systemic approach places more emphasis on quality *work*, including descriptions of dialogue and interaction across traditional hierarchical levels to identify knowledge developing processes. Both groups of professionals, the administration and the politicians must be involved as *co-creating* participants in the quality work. This enables them to combine *control-oriented*, *decision-oriented*, *teaching-oriented* and *process-oriented* strategies.

The management of knowledge-developing processes seems to require forms of preparation, implementation and follow-up that differ from traditional bureaucratic working methods. The main task of managers is not primarily one of preparing the relevant information and suggesting decisions, but one of *preparing problems for professional discussion* and suggesting *distinct process steps* that can mobilise a high degree of reflection, creativity and responsibility between those involved in the quality work. Actively using systemic patterns of interaction, schools and school owners can establish a genuine, local room of maneuver for the development of the school's teaching and learning efforts. Deprived of this insight, municipalities could perceive the logic of accountability as implying that quality assessment work increases the distance between schools and control-oriented municipal bureaucrats and politicians. Based on this

observation, the thesis also raises the question of how the state level could help municipalities become school owners with an advanced capability for systemic development.

Innholdsliste

Forord.....	v
Abstract (norsk).....	vii
Abstract (engelsk).....	xi
Innholdsliste.....	xv
Figurar.....	xxi
Tabellar.....	xxii
Appendix.....	xxii

DEL A

Innramming av forskingsfokus, teoretisk og analytisk forankring

Kapittel 1 Kvalitetsvurdering - eit utfordrande møte mellom skole og skoleeigar	3
1.1 Bakgrunn og tema for avhandlinga.....	3
1.2 Forskingsformål, problemstilling og metodeval.....	9
1.3 Eigenerfaringar og perspektiv på eiga rolle som forskar.....	11
1.4 Andre norske studiar med relevans for forskingsområdet.....	12
1.5 Forskingsprosessen og oppbygginga av avhandlinga.....	17
Kapittel 2 Teoriar om organisasjonslæring	19
2.1 Eit samansett fagfelt i utvikling.....	19
2.2 Kva aktualiserer organisasjonslæring som fagområde?.....	23
2.3 Ulike perspektiv på kunnskap og læring.....	27
Empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme.....	27
Behavioristiske, kognitive og sosiokulturelle læringsperspektiv.....	29
Ulike former for læring.....	32
Læring på ulike nivå.....	33
2.4 Ulike perspektiv på organisasjonar.....	37
2.5 Skolar som organisasjonar.....	41
Laust kopla eller samanhengande system?.....	42
Fem dimensjonar i skolen som organisasjon.....	43
2.6 Tidlege tilnærmingar til organisasjonslæring.....	47
Rutinelæring og organisasjonen som rasjonell aktør.....	48
Avgrensa rasjonalitet og brot i læringsløyfe.....	48
Syntese og vidare teoriutvikling.....	49

2.7 Kollegial refleksjon, dobbeltkretslæring og deuterolæring	50
Enkeltkretslæring, dobbeltkretslæring og deuterolæring	51
Uttalt teori og bruksteori	52
2.8 Systemisk tenking i den lærande organisasjon	52
Fem disiplinær for utvikling av organisasjonar	53
Djupare lærings- og strateginivå	55
Bygging av læringskapasitet	56
2.9 Kunnskapsutvikling	58
Kunnskapsspiralen i organisasjonar	58
Vilkår for ei dynamisk kunnskapsutvikling.....	60
Mellomnivået i organisasjonen viktigast?.....	61
2.10 Kritiske perspektiv på teoriar om organisasjonslæring	61
2.11 Oppsummering og analytisk utgangspunkt	65
Kapittel 3 Styring og kvalitetsvurdering i skolen	73
3.1 Utdanningspolitikk - eit møte mellom forvaltningstenking, organisasjonstenking og læringsperspektiv	74
3.2 Frå regelstyring til målstyring og ansvarsstyring i kommunane - nye rammevilkår for skolen	78
New Public Management i den nye kommunen.....	78
Kritikken mot New Public Management	81
Accountability i norsk skole	82
3.3 Kvalitetsvurderingsdebatten i norsk skole - mangfald eller uvisse?	85
Utfordringa frå OECD i siste del av 1980-åra	85
Kvalitetsvurderingsdebatten i 1990-åra.....	87
Auka internasjonal påverknad rundt tusenårsskiftet	90
Utviklinga av eit nasjonalt kvalitetssystem	92
Ny kurs med ny kvalitetsmelding i 2008?.....	95
3.4 Kvalitetsomgrepets mange ansikt	98
Ulike tilnærmingar til kvalitet	98
Kvalitet i skolen	102
Læraren viktigast for kvalitet i skolen?.....	106
3.5 Evalueringssdiskursen og kvalitetsvurdering i skolen	112
Element og spenningar i evalueringssomgrepet.....	112
Grunnleggande problemstillingar i evalueringssdiskusjonen.....	114
Evaluering som rituell refleksjon	118
3.6 Kor går kommunane som skoleeigarar?	119
Hovudtrekk og paradoks i den kommunale utviklinga.....	120
Kommunenenes Sentralforbund som utviklingsaktør	125
Lærande planlegging i kommunane.....	126
Leiing på skole- og kommunenivå.....	128
3.7 Oppsummering	135

DEL B

Forskningsopplegget for studien og metodiske vurderingar

Kapittel 4 Empirisk opplegg og metodiske vurderingar	143
4.1 Formål og tilnærming	143
Eit kvalitativt forskningsopplegg.....	143
Hermeneutikk og ei refleksiv forskarrolle	145
4.2 Arbeidsprosessen fram til datainnsamling	148
Utarbeiding av intervjuguide	148
Gjennomføring av prøveintervju.....	152
Utval av informantar.....	153
4.3 Gjennomføring av intervju	156
Det kvalitative forskningsintervjuet.....	156
Fokusgruppeintervju	158
4.4 Bearbeiding av data	160
Frå tale til tekst.....	160
Organisering og tolking av tekstmaterialet.....	161
4.5 Vurdering av forskningsopplegget – validitet, reliabilitet og generalisering	163
Validitet	164
Reliabilitet.....	169
Generalisering.....	170

DEL C

Empiri

Innleiing	175
Kapittel 5 Kvalitetsvurdering i kommune A	177
5.1 Fokusgruppe A	177
Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	177
Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	179
5.2 Rektor A	181
Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	181
Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt.....	182
5.3 Kommunalsjef A	184
Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	184
Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt.....	185
5.4 Rådmann A	186
Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	186
Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt.....	188

5.5	Politikar A	188
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	188
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	189
Kapittel 6	Kvalitetsvurdering i kommune B	191
6.1	Fokusgruppe B	191
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	191
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	192
6.2	Rektor B	195
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	195
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	196
6.3	Kommunalsjef B	198
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	198
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	199
6.4	Rådmann B	200
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	200
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	201
6.5	Politikar B	202
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	202
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	202
Kapittel 7	Kvalitetsvurdering i kommune C	205
7.1	Fokusgruppe C	205
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	205
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	207
7.2	Rektor C	208
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	208
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	210
7.3	Kommunalsjef C	211
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	211
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	212
7.4	Rådmann C	213
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	213
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	214
7.5	Politikar C	214
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	214
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	215

Kapittel 8	Dei tre kommunane sett i samanheng	217
8.1	Fokusgruppene	218
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	218
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	223
8.2	Rektorane	228
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	228
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	232
8.3	Kommunalsjefane	237
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	237
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	239
8.4	Rådmennene	241
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	241
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	243
8.5	Politikarane	244
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	244
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	246
8.6	Oppsummering	246
	Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering	247
	Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt	250
	Det empiriske materialet sett i eit organisasjonslæringsperspektiv	252

DEL D

Drøfting, konklusjonar og vurderingar

Kapittel 9	Organisasjonslæring i skolens arbeid med kvalitetsvurdering	257
9.1	Innleiing – Når empiri og teori møtest	257
9.2	Kvalitetsvurdering og skolens mål	259
	Eit uavklåra kvalitetsomgrep	260
	Kvalitetsvurdering som ikkje når skolens indre liv	261
	Lokal utdanningspolitikk under press	263
	Samanhengar mellom kvalitativ og kvantitativ, intern og eksternt vurdering	264
	Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet	265
9.3	Kvalitetsvurdering og relasjonelle forhold i skolen	267
	Fragmentering og individualisme	268
	Ein generell og uforpliktande pedagogisk diskurs	269
	Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar	269
	Lærande møte og kommunikativ leiing	270
	Rektorgruppa som mobiliserande kraft i kvalitetsarbeidet	273
	Kunnskapsutviklande styringsdialog mellom skole- og kommunenivået	274
	Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar	275

9.4 Kvalitetsvurdering og struktur i skolen	276
Auka avstand mellom forvaltningsnivåa.....	277
Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur.....	277
Nye komplementære møtearenaer	278
Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprosessar.....	280
9.5 Kvalitetsvurdering og strategiar i skolen	281
Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling.....	281
Frå kvalitetsvurdering til kompetanseutvikling	282
Eit transparent kvalitetsarbeid.....	284
9.6 Kvalitetsvurdering og omgivnadene til skolen	285
Uklår statleg kvalitetsstyring.....	285
Eit læringsorientert forhold til statleg styring	287
Aktiv bruk av eksterne vurderarar	288
 Kapittel 10 Konklusjonar, vurderingar og vegen vidare	291
 10.1 Kva utfordringar vurderer leiarar på skole- og kommunenivå som vesentlege i arbeid med kvalitetsvurdering?	292
Kommunalt handlingsrom for utvikling av skolen.....	292
Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar	294
10.2 Kva karakteriserer arbeid med kvalitetsvurdering når leiarar på skole- og kommunenivå opplever dette som produktivt?	297
Frå informasjon til kunnskap	297
Tydeleg leiing som kommunikativ leiing.....	300
Kvalitetsvurdering som bidrar til å utvikle pedagogisk praksis.....	303
10.3 Kva kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid?	305
Frå usystematisk til systematisk til systemisk kvalitetsvurderingsarbeid	305
Ein gjennomgåande vurderingskultur.....	309
Eit dynamisk forhold mellom kvalitetsvurdering, organisasjonslæring, styringslogikk og samfunnsutvikling.....	311
10.4 Vurdering av teoretisk og metodisk tilnærming	314
10.5 Nye perspektiv, implikasjonar og vidare forskning	317
 Litteraturliste	321
 Appendix	347

Figurliste

Figur 1.1	Aktivitetar og fasar i forskingsprosessen	17
Figur 2.1	Kartlegging av hovudtema	21
Figur 2.2	Wells læringssyklus	32
Figur 2.3	Ulike perspektiv på forvaltninga som system	39
Figur 2.4	Fem dimensjonar ved skolen som organisasjon	44
Figur 2.5	Djupare læringsnivå i ein organisasjon	55
Figur 2.6	Tre dimensjonar i organisasjonars læringskapasitet	57
Figur 2.7	Kunnskapsspiralen - fire former for kommunikasjon i kunnskapsutvikling	59
Figur 2.8	Fem dimensjonar ved skolen som organisasjon	69
Figur 3.1	Demings sirkel for kvalitetsstyring	99
Figur 3.2	Ulike kvalitetsaktivitetar	100
Figur 3.3	Industriverksemdas hierarki vs. kunnskapsverksemdas nettverk	101
Figur 3.4	Samanhengen mellom Kvalitetsutvalet sine tre kvalitetsmål	105
Figur 3.5	Det enkle relasjonsproblemet	115
Figur 3.6	Det doble relasjonsproblemet	115
Figur 3.7	Ein typologi for kommunal utvikling	120
Figur 3.8	Heilskapleg kvalitetsarbeid med fokus på elevane si læring	130
Figur 10.1	Frå hierarkisk styring til uproduktivt eller produktivt arbeid med kvalitetsvurdering	293
Figur 10.2	Skiftande posisjonar i kvalitetsdiskusjonar	296
Figur 10.3	Kollektiv refleksjon og samhandling på ulike kompleksitetsnivå	299
Figur 10.4	Aksar som er sentrale i arbeidet med kvalitetsvurdering	302
Figur 10.5	Samhengar mellom elevvurdering, verksemdbasert vurdering og ekstern vurdering ..	304
Figur 10.6	Forholdet mellom usystematisk, systematisk og systemisk kvalitetsvurderingsarbeid ..	305
Figur 10.7	Ulike strategiar i arbeidet med kvalitetsvurdering	308
Figur 10.8	Ein gjennomgåande vurderingskultur som læringskjede i det lokale skolesystemet	310
Figur 10.9	Forholdet mellom kvalitetsvurdering, organisasjonslæring, styringslogikk og samfunnsutvikling	312

Tabellar

Tabell 1.1	Undersøkingssområde for Forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"	5
Tabell 2.1.	Forholdet mellom kunnskapsnivå, læringsnivå og kompetanseutvikling.....	36
Tabell 2.2	Kopling mellom organisasjonsdimensjonar i skolen og ulike tilnærmingar til organisasjonslæring	69
Tabell 3.1	New Public Management – ei oversikt over element.....	79
Tabell 3.2	Kjenneteikn ved administrasjonsmodellen og marknadsmodellen.....	80
Tabell 3.3	Eit samanhengande prøve og vurderingssystem	94
Tabell 3.4	Nasjonal og lokal vurdering.....	95
Tabell 3.5	Tema i den offentlege debatten om læringsresultat i norsk skole	107
Tabell 3.6	Tre ulike styringslogikkar.....	110
Tabell 4.1	Beskriving av kommunane og informantane i undersøkinga	154
Tabell 5.0	Beskriving av kommunane og informantane i undersøkinga	175
Tabell 9.1	Kopling mellom organisasjonsdimensjonar i skolen og ulike teoretiske tilnærmingar til organisasjonslæring.....	257
Tabell 9.2	Gruppering av dei empiriske beskrivingane i forhold til organisasjonsdimensjonar i skolen	258

Appendix

Appendix I	Kvittering på melding om behandling av personopplysninger (NSD)	347
Appendix II	Intervjuguide.....	351
Appendix III	Informasjonsskriv til informantar	357
Appendix IV	Transkripsjonssystem	361
Appendix V	Gruppering av hovudpunkt i empirigjennomgangen	365

DEL A

***Innramming av forskingsfokus,
teoretisk og analytisk forankring***

Kapittel 1 Kvalitetsvurdering - eit utfordrande møte mellom skole og skoleeigar

1.1 Bakgrunn og tema for avhandlinga

Forskningsprosjektet set søkelys på skole- og kommunenivået sitt arbeid med kvalitetsvurdering når det nasjonale nivået i auka grad tar i bruk mål-, resultat og ansvarsstyring. Norsk skole står overfor vesentlege utfordringar både når det gjeld fagleg kunnskapsnivå, sosial utjamning og fråfall i den 13-årige grunnsopplæringa. For å møte desse utfordringane følgjer norsk utdanningspolitikk langt på veg internasjonale styringstrendar som vektlegg 'accountability' – ansvarsstyring (Popkewitz 2000a; Popkewitz 2000b; Baker & Betebenner 2002; Darling-Hammond 2003; Hopmann 2007; Ball 2008). Dette er ein styringslogikk som føreset at kommunane får auka fridom og ansvar i forhold til styring av økonomi, organisering og val av utviklingsstrategiar. Samtidig kontrollerer staten i sterkare grad kvaliteten i kommunane sitt arbeid gjennom tilsynsordningar og ved å utvikle system for kartlegging og analysar av læringsresultata til elevane. (Klette og Carlgren 2000; Linn, Fevolden og Lillejord 2005; Aasen 2007; Langfeldt 2008a). Styringa av norsk skole endrar seg dermed på fleire måtar frå bruk av input-baserte til output-baserte verkemiddel innanfor ein styringslogikk som føreset at skolane når nasjonale og lokale mål ved å utvikle seg som lærande organisasjonar.

Målet for studien er å etablerer djupare forståing for organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. I avhandlinga blir søkelyset retta mot kva som skjer med samhandlingsmønstra mellom skole- og kommunenivå når kvalitetsvurdering får ein sentral plass. Finn det stad endringar i arbeidet til kommunepolitikarane, kommuneadministrasjonen, leiarane og fagfolka ved den enkelte skole? Forandrar arbeidsprosessane i politiske og faglege fora seg i bestemte retningar? Korleis utviklar kommunane og skolane si evne til organisasjonslæring, og korleis blir ny kunnskap halden ved like og institusjonalisert?

Omgrepet 'skoleeigar' uttrykker det auka ansvaret og utvida handlingsrommet som er tillagt kommunane og private instansar som driv skolar. (Stortingsmelding nr. 30:2003-2004;

Stortingsmelding nr. 16:2006-2007;UFD 2003; UFD 2004a; UFD 2004b; UFD 2005). Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* reiser likevel spørsmål om ein har optimal balanse mellom statleg og lokal styring av skolen, og det blir peika på stor variasjon i kommunane sitt arbeid med vurdering av kvalitet og bruk av den informasjonen kvalitetsvurdering gir.

Dei første evalueringane av den nasjonale skolereforma *Kunnskapsløftet* (KL-2006) tydar på til dels store systemutfordringar i skolens kvalitetsarbeid både på lokalt og nasjonalt nivå (Engelsen 2008; Sandberg og Aasen 2008; Rønnig 2008; Dale og Ørzek 2009; Nordahl og Husstatter 2009). Dette aktualiserer behovet for forskning som på den eine sida kan bidra til betre forståing av vesentlege utfordringar innanfor kvalitetsarbeidet, og på den andre sida bidrar til auka innsyn i kva som kjenneteiknar kvalitetsvurderingsprosessar som synest å fungere godt i den enkelte kommune og på den enkelte skole.

Utdanningspolitiske dokument skisserer langt på veg eit lineært og kausalt læringsforhold mellom kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, medan faglitteraturen i sterkare grad problematiserer ei rekke sider ved vurdering av kvalitet i skolen (Tiller 1990b; Haug og Monsen 2002; O'Day 2002; Fevolden og Lillejord 2005; Bjørnsrud, Monsen og Overland 2006; Hopmann 2007; Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). Faglitteraturen åttvarar gjennomgåande mot å legge eit reduksjonistisk kunnskapssyn til grunn for kvalitetsarbeidet. Det kan føre til reint overflatiske forandringar – samtidig som viktige, men mindre målbare sider ved skolens mål, blir nedtona.

Det ligg vesentlege utfordringar i å arbeide systematisk med vurderingsdata både i innsamlings-, analyse- og tiltaksfasar. Like store synest utfordringane ved å engasjere politikarar, leiarar, lærarar, elevar og foreldre i arbeidet slik at kvalitetsvurderinga får reell innverknad på skolens praksis (Kalgraf 2007; Kirkerud 2007). Harrit er opptatt av å peike på at evaluering både kan utvikle og avvike kvalitet (1998). Spørsmål om kvalitetsarbeid i skolen kan såleis både fagleg og politisk tendere til diskusjonar for eller imot verdien av å legge auka vekt på vurdering. Mitt utgangspunkt i denne avhandlinga er at vi treng auka innsyn i kva som reelt skjer på kommune- og skolenivået når ein arbeider med kvalitetsvurdering. Spørsmål om vurderingsarbeid bør drøftast på teoretisk og empirisk grunnlag framfor å vere ein rein ideologisk debatt.

Studien har inngått i eit forskingsprosjekt finansiert av Noregs forskingsråd, "Achieving School Accountability in Practice" (ASAP) for perioden 2004-2008 (Langfeldt, Elstad og

Hopmann 2008). Gjennom 9 ulike delprosjekt har ASAP gjennomført analysar av arbeidet med kvalitetsvurdering på nasjonalt, kommunalt og institusjonsnivå i norsk skole, slik det går fram av tabell 1.1.

	Struktur	Prosess	Resultat
Nasjonalt nivå	Hvikle strukturelle muligheter finnes? (1.1)	Hvordan forventes oppgaven løst? (1.2)	Hvilke resultater kontrolleres, og hvordan? (1.3)
Kommunalt nivå	Hvilke redskaper tas i bruk? (2.1)	Hvilket handlingsrom har eieren/ledelsen? (2.2)	Hva kan en gjøre når målene ikke nås? (2.3)
Skolens praksis	Hvordan kan/bør skole og undervisning organiseres? (3.1)	I hvilken grad kan prosessene påviktes? (3.2)	Hvordan måle/synliggjøre kvalitet? (3.3)

Tabell 1.1 Undersøkningsområde for Forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice" (Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008:27)

Mitt avhandlingsarbeid har vore knytt til det delprosjekt i ASAP som fokuserer på samhandlingsprosessar mellom kommune- og skolenivå, område 2.2 og 3.2 i tabellen. Eg er opptatt av å etablere forskningsbasert innsyn i korleis lokale aktørar forstår det utvida handlingsrommet for norske kommunar og skolar, og korleis ein ut frå dette både fagleg og politisk arbeider med vurdering, planlegging og utvikling (Engeland, Langfeld og Roald 2008). Særleg er eg opptatt av kva former for læringsprosessar vi finn mellom kommune- og skolenivået i arbeidet med kvalitetsvurdering, eit felt det så langt er gjort forholdsvis lite forskingsarbeid på i Noreg.

'Accountability' er ikkje utan vidare enkelt å oversette til norsk. Det har lang tradisjon som internasjonalt styringsomgrep innanfor økonomi og statsvitskap, og har gradvis også blitt tatt i bruk innanfor utdanning. Rapporten frå ASAP-prosjektet vel å nytte omgrepet "ansvarsstyring" (Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). 'Account-ability' seier noko om både ansvar og kapasitet. Omgrepet er knytt til ein diskurs om revisjon der synleggjering av resultat står sentralt. Samtidig er kapasiteten til å bruke vurderingsresultat til konstruktivt utviklingsarbeid ikkje berre avhengig av eit lokalt handlingsrom, men også av kompetansen til dei som på ulike nivå er involverte i å utforme korleis skolen skal vere. Dialog blir då sentralt både mellom politikarar, administratorar, skoleleiarar, lærarar, elevar, foreldre og lokalmiljø.

Ansvarsstyrings-diskursen aktualiserer også spørsmålet om i kva grad desse aktørane forstår viktige samanhengar mellom rammevilkår, prosessar og resultat.

Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring* legg vekt på at eit stadig meir kunnskapsdrive samfunn gir skolen nye utfordringar. Ut frå dette har styresmaktene gjennom skole-reforma "Kunnskapsløftet" innført nye læreplanar, lover og forskrifter som vektlegg ei styrking av grunnleggande ferdigheiter i den 13-årige grunnopplæringa. Skolane har fått utvida fridom i val av metodar, organisering og lærestoff. Kvar kommune har også stor fridom i bruken av statleg overførte kompetansemidlar, samtidig som staten tidlegare har overført ansvaret for å regulere lærarane si lønn og arbeidstid til den enkelte kommune. Det utvida lokale handlingsrommet blir så følgt opp ved at staten utviklar nye system for vurdering av kvalitet gjennom m.a. Nasjonale prøver, Elevundersøkinga, Lærarundersøkinga og Foreldre-undersøkinga. I tillegg utviklar staten gjennom fylkesmennene ulike opplegg for tilsyn av kommunane som skoleeigarar. Styringsdokumenta knytt til Kunnskapsløftet legg vekt på at eit tydeleg og kraftfullt leiarskap er vesentleg når kommunane skal ansvarleggjerast som skoleeigarar, samtidig som kollektive læringsprosessar må stå sentralt i utviklinga av den enkelte skole. (UFD 2003; UFD 2004a, 2004b; Kommunenes Sentralforbund 2004, 2007).

I 2005 stadfesta den nye raudgrøne regjeringa gjennom "Soria Moria-erklæringa" at dei følgjer opp hovudlinene i Kunnskapsløftet (Statsministerens kontor 2005). Ein held fast på hovudutfordringane for norsk skole slik desse blei skisserte av den borgarlege regjeringa i perioden før: Nasjonale og internasjonale evalueringar viser at norske elevar framviser forholdsvis svake resultat i grunnleggande skolefag, spesielt gjeld dette gutar og minoritetspråklege elevar. Den svake delen av elevgruppa presterer dårlegare enn tilsvarende elevgrupper i mange andre land, og norsk skole synest heller å reprodusere og forsterke sosial ulikskap framfor å bidra til utjamning. Elevane i Noreg skårar forholdsvis lågt i aktiv bruk av ulike læringsstrategiar, og læringsmiljøet er prega av uro og manglande innsats. Særleg utfordrande er det at fråfallet i vidaregåande skole er stort, opp mot 40% på yrkesfaglege liner og nær 30% i gjennomsnitt for heile elevkullet. Desse utfordringane skal framleis møtast ved at kommunane og skolane blir gitt handlingsrom og ansvar for å utvikle kvaliteten i opplæringa, sjølv om Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* signalisere noko sterkare statlege føringar.

Trass i ein aktiv utdanningspolitisk diskurs, synest likevel ikkje ansvarleggjering av kommunar og skolar og eit nytt nasjonalt vurderingssystem å gi snarlege endringar i forhold til ut-

fordringane i skolen. Nyare internasjonale komparative undersøkingar viser i store trekk ikkje framgang i norske elevar sine faglege prestasjonar, heller ytterlegare tilbakegang (ibid). Følgjeforskning av korleis kompetansemidlar blir brukte, indikerer at kommunane har vanskar med å utforme adekvate kompetansetiltak for skolens fagtilsette (Hagen, Nyen og Hertzberg 2007). Riksrevisjonen (2006) har også lagt fram ein rapport som poengterer at norsk skole manglar oversikt og styring med vesentlege sider av verksemda, særleg når det gjeld opplæringstilbodet for den svake del av elevgruppa. Samtidig har Utdanningsdirektoratet (2006) utarbeidd ein rapport om kommunanes system for vurdering av opplæringa. Rapporten konkluderte med at over 70 % av kommunane som fekk statleg tilsyn i 2006, mangla tilfredsstillande system for kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling.

Utfordringane knytt til kvalitetsvurdering er mange, og dei ligg på ulike nivå. Gjennom fleire tiår har fagdiskursen om vurdering av kvalitet i skolen vist at det finst grunnleggande ulike forståingar av både kvalitets- og vurderingsbegrepet. Går ein nærare inn på diskursen, kan ein sjå dette som ulike tilnærmingar til både ontologiske og epistemologiske spørsmål. Vi finn fleire oppfatningar av kva kvalitet er og korleis ein kan etablere kjenneteikn på kvalitet (Silverman 2001; Hatch 2002; Haug og Monsen 2002; Livingston and Kirkland 2003; Fevolden og Lillejord 2005; Dahler-Larsen 2006, 2008). Ulike syn på undersøkingsmåtar ein brukar i kvalitetsarbeidet speglar også den vitenskapsteoretiske diskusjonen om forklaring og forståing i samfunnsvitenskaplege arbeid. Naturalistisk baserte kvantitative tilnærmingar kan gi oss forklaringsmodellar som kan klårgjere vesentlege sider ved strukturar og regularitetar. Men søker vi innsyn i kva som karakteriserer fruktbare intersubjektive og reflektive prosessar mellom aktørane i skolen, må vi søke innsyn i menneskelege handlingar, motiv og oppfatningar gjennom forståande kvalitative tilnærmingar.

Det er også ei fagleg utfordring å drøfte organisasjonslæring i skolar og kommunar. Nasjonale styringsdokument nyttar omgrepet 'lærande organisasjonar', men det blir i liten grad utdjupa korleis ein forstår læring i kollektive samanhengar, eller korleis ein forstår skolar og kommunar som organisasjonar. Lærande organisasjonar blir meir halde fram som eit retorisk ideal enn som et fagleg klargjort omgrep (Ligaarden 2007). Vender vi oss til faglitteraturen om organisasjonslæring, speglar denne eit komplekst bilete av ulike teoretiske tilnærmingar utvikla gjennom dei siste tiåra. 'Organisasjonslæring' blir nytta som samlande omgrep for både igangsetting, sjølv læringsprosessen, læringsresultat, bevaring og gjenhentinga av kunnskap i organisasjonar. 'Lærande organisasjonar' blir hovudsakleg brukt som ei ytre nemning for

karakteristiske trekk ved organisasjonar som evnar å initiere og halde ved like organisasjonslæring (Bottrup 2001; Dierkes, Antal, Child & Nonaka 2001; Easterby-Smith & Lyles 2003a).

Ulike sider ved organisasjonsomgrepet blir vektlagt avhengig av om ein rettar søkelyset mot dei strukturelle, kulturelle, humanistiske eller politiske dimensjonane i organisasjonar (Bolman & Deal 2004). Vi finn også ulike diskursar avhengig av om ein fokuserer på makronivå eller mikronivå, og om ein fokuserer på dei deterministiske eller dei voluntariske sidene ved ein organisasjon (Astley og Van de Ven 1981). Innanfor faglitteratur om organisasjonslæring finn vi også eit spenn av tilnærmingar til læring – både behavioristisk, kognitivt og sosiokulturelt orienterte. Tidlige bidrag ser organisasjonslæring primært som ein erfaringsbasert prosess der lineær rasjonalitet og spørsmål om tilpassing av organisasjonsstruktur står sentralt (Cyert og March 1963). Slike forholdsvis instrumentelle tilnærmingar til organisasjonslæringa blir etter kvart utfordra av synsmåtar som vektlegg kollegial refleksjon, intuisjon og kreativitet som viktige sider ved læring i organisasjonar (March og Olsen 1976; Argyris og Schön 1996). Nyare bidrag legg meir vekt på systemiske samanhengar i organisasjonslæringa, og ein ser mellom anna mobilisering av taus kunnskap som eit viktig potensial for ei produktiv kunnskapsutvikling (Nonaka & Takeuchi 1995; Qvortrup 2000, 2001, 2002; Senge 2004, 2006).

Ein studie av kvalitetsvurdering som organisasjonslæring blir også utfordra av spørsmålet om desentralisering innanfor den offentlege styringslogikken. Idear om desentralisering kan framstå på ulike måtar, noko som kan opne for fleire typar transformasjonar av maktutøving mellom forvaltningsnivåa og mellom politiske, administrative og faglege grupperingar i ein kommune. Visse former for desentralisering kan utløyse nye former for sentralisering både på skole-, kommune- og nasjonsnivå. Biletet blir enno meir komplekst gjennom at desentralisering, intendert eller uintentert, kan opne for både sterkare private og overnasjonale initiativ inn mot skolen (Weiler 1989; Karlsen 1993, 2002; Christensen 2006; Hopmann 2007). Min studie av læringsprosessar mellom kommune- og skolenivå må difor også søke innsikt i dei dynamikkane som finn stad mellom desentraliserande og sentraliserande trekk i diskursen om ansvarsstyring i offentleg forvaltning.

1.2 Forskingsformål, problemstilling og metodeval

Studien legg opp til å dokumentere, fortolke og analysere korleis faglege og politiske aktørar i kommunar og skolar forstår si eiga verksemd som organisasjonar og kvalitetsarbeidet som læringsprosessar. Eg er ute etter å etablere auka innsyn i kva trekk og mønster som karakteriserer kvalitetsvurderingsprosessar på kommunenivå, på skolenivå og i samspelet mellom kommune- og skolenivå i ei tid prega av at utdanningspolitikken legg vekt på utvida handlingsrom og auka ansvar for kommunane som skoleeigarar. Det er også vesentleg å ettersperje kva endringar som finn stad i arbeidsoppgåvene til kommunepolitikarane, kommuneadministrasjonen og leiarane ved den enkelte skole innanfor ein endra styringslogikk. Eg ser det derfor som vesentleg å avklare korleis kommunar og skolar sitt kvalitetsarbeid samsvarar med faglege forståingsmåtar av organisasjonslæring, og kva som kjenneteiknar lærande utviklingsprosessar mellom dei ulike forvaltningsnivåa.

Med bakgrunn i dette er hovudproblemstillinga formulert slik:

Kva kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid?

I arbeidet med studien vil desse forskingsspørsmåla stå sentralt i forhold til problemstillinga:

Kva utfordringar vurderer leiarar på skole- og kommunenivå som vesentlege i arbeid med kvalitetsvurdering?

Kva karakteriserer arbeid med kvalitetsvurdering når leiarar på skole- og kommunenivå opplever dette som produktivt?

Omgrepa 'skole' og 'skoleeigar' blir nytta både i forhold til privat og offentleg organisert opplæringsverksemd. I denne studien blir underøkinga avgrensa til forholdet mellom skole- og kommunenivå i primærkommunar. Etersom studien rettar søkelyset mot utfordringar og læringsprosessar mellom ulike aktørar i skolar og kommunar, søker eg auka innsyn i korleis desse aktørane samhandlar og forhandlar om mening. Når meningsforståing er utgangspunktet for å etablere innsikt i sosial praksis i arbeidet med kvalitetsvurdering, vil ei interpretativ tilnærming til data vere eigna utgangspunkt for studien. Metodisk bygger derfor avhandlinga på kvalitative case-studiar av eit utval kommunar. Gjennom forskingsintervju har kommunepolitikarar, rådmenn, kommunalsjefar og rektorar gitt uttrykk for si forståing av kva som skjer i arbeidet med kvalitetsvurdering på skole- og kommunenivå.

Ved bruk av kvalitativ metode er siktemålet å få fram det unike og særsegne ved eit fenomen. Søkelyset er retta mot innsikt i og forståing av intensjonar og mening bak handlingar. For å

oppnå djupne og kvalitet på informasjonen, søker ein mange opplysningar om få undersøkjingsobjekt. Kvalitative tilnærmingar har såleis ein annleis innfallsvinkel til det som skal undersøkast enn kvantitative tilnærmingar, der ein ut frå eit representativt utval undersøker mange einingar og få variablar for å kunne generalisere og predikere (Grønmo 1996, 2004; Silverman 2001; Hatch 2002). Det ligg føre forholdsvis omfattande kvantitative data om kvalitet i norsk skole (Fevolden og Lillejord 2005; Kjærnsli m.fl 2007; Utdanningsdirektoratet 2008). I denne avhandlinga er siktemålet å kome nærare inn på spørsmålet om kvalitet i skolen gjennom ei forståande tilnærming til kvalitetsarbeid som utviklingsstrategi.

For å belyse problemstillinga blir tre teoretiske hovudperspektiv nytta. Avhandlinga tar for det første opp ulike tilnærmingar til organisasjonslæring, noko som inneber at ein må etterspørje kva vi forstår både med læringsomgrepet og organisasjonsomgrepet. For det andre belyser avhandlinga korleis endringar i den offentlege styringsdiskursen aktualiserer diskusjonen om skolar og kommunar si evne til organisasjonslæring, målstyring og New Public Management er her sentrale omdreingspunkt. For det tredje går så avhandlinga inn på ulike tilnærmingar til kvalitetsvurdering ved å sjå på ulike forståingar av kvalitet og ulike tilnærmingar til evaluering av offentleg verksemd.

Avhandlinga har slik ei interdisiplinær tilnærming for å kunne belyse problemstillinga best mogleg. Forholdet mellom fleirfaglege forskingsopplegg og reint disiplinære forskingsopplegg er utfordrande (Døving og Johnsen 2005). Vel ein fleirfaglege inngangar, kan det i nokon grad skugge for vesentlege perspektiv i reint disiplinære diskursar, men samtidig vil ei fleirfagleg tilnærming i mange høve kunne styrke relevansen i forskingsarbeidet. Innanfor pedagogisk forskning vil forholdet mellom individuelle, organisatoriske og samfunnsmessige perspektiv ofte innebere brei fagleg orientering for å kunne bidra til kunnskapsutvikling om sentrale oppdrags- og opplærings spørsmål (Franke-Wikberg og Lundgren 1979; Kvalsund mfl. 1998; Sæter 1998; Dale 1999a; Telhaug og Aasen 1999; Helsvig 2003; Haug 2002, 2009).

Mi deltaking i forskingsprosjektet ASAP har gitt eit nyttig breiddeperspektiv på kvalitetsvurderingsdiskursen i skolen. I dette avhandlingsarbeidet søker eg å gå nærare inn på kritiske faktorar og lokale tolkingsproblem når skole- og kommunenivået samhandlar om kvalitetsvurdering. For å kunne nå djupare innsyn i arbeidsformer og samhandlingsprosessar, avgrensar eg studien til forholdet mellom leiarar på skole- og kommunenivå og til forholdet desse rapporterer at dei har til det kommunalpolitiske miljøet. Dette perspektivet held eg fast

ved sjølv om det empiriske materialet mitt tydar på at det er grunn til å arbeide vidare med tilsvarande studiar av læringsprosessar både mellom stat og kommune og mellom lærarar, elevlar og foreldre.

1.3 Eigenerfaringar og perspektiv på eiga rolle som forskar

I tidlegare publikasjonar har eg retta søkelyset mot organisasjonslæringsprosessar i skolen (Roald 1991, 1999, 2000, 2002, 2003a, 2004a, 2004b, 2006). Desse publikasjonane drøftar ulike sider ved organisasjonslærning både på skole- og kommunenivå. Eg har også vore opptatt av å drøfte kvalitetsvurdering i skolen ettersom dette har blitt eit stadig meir aktuelt tema i norsk skole (Roald 2001, 2002, 2003b, 2004c; Roald og Øydvinn 2006, 2009; Engeland, Langfeldt og Roald 2008). Her har forholdet mellom vurdering og læring vore eit sentralt tema, samtidig som søkelyset blir retta mot forholdet mellom ekstern og intern vurdering. Desse arbeida kan forståast som forprosjekt til studien som blir presentert i denne avhandlingen.

Eigne yrkeserfaringar som lærar, pedagogisk rettleiar, rektor og skolesjef har bidrege til den faglege interessa for læringsprosessar i kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling. Eg har frå desse posisjonane erfart at det ut frå mange forhold er usikkert om vurderings- og utviklingsarbeid får reell innverknad på skolens praksis. Sjølv når det i startfasen finst sterk entusiasme, synest det vanskeleg å halde utviklingsprosessar i gang over lang nok tid til å nå resultat av varig karakter. Det blir ofte sett i gang nye prosjekt utan at tidlegare utviklingstiltak er fullførde og evaluerte. Dette er utfordringar som Tiller (1990a) meiner er karakteristiske for skolen, noko han formulerer gjennom metaforen ”kenguruskolen”.

Fagleg sett er det utfordrande å oppleve både vellukka og mindre vellukka arbeid med kvalitetsvurdering. Det stimulerer til refleksjon over kva faktorar og samanhengar som er viktige både før og undervegs i prosessen. Er det strukturvariablar eller trekk ved individ og grupper som er det grunnleggande viktige? Er det formelle eller uformelle sider ved organisasjonen som er særleg avgjerande for korleis kvalitetsarbeidet fungerer? Er det mest fruktbart å bygge på teoretiske forståingar som går i retning av skolekultur og skolekode, eller er synsvinklar knytt til interessekonflikter og maktspel betre eigna? Kva rolle spelar etablerte tradisjonar, og kor viktige er visjonar om framtida?

Kvale (1997) argumenterer for verdien av forskarens kjennskap til forskingsfeltet. Han ser inngående kjennskap til feltet forskinga omhandlar som ein styrke når forskaren søker å skape auka innsikt i og forståing for det som blir undersøkt. Andre forskarar peikar også på at kombinasjonen av teoretisk kunnskap og personleg yrkeserfaring er ei viktig kjelde for tenking og teoriutvikling (Glaser 1978; Straus og Corbin 1990, 1998). Samtidig blir det i metodelitteraturen omtala som problematisk og spesielt utfordrande å forske innanfor eit felt ein har nær kjennskap til. Det kan gjere det vanskeleg å etablere naudsynt kritisk distanse og systematikk i forskingsarbeidet (Dahlgren 1996; Hammersley & Atkinson 1996; Kalleberg 1996). Fuglestad (1993) peikar på at faren for å gjere analytiske sprang og bruke dekktermar, er større når ein gjer feltarbeid i eigen kultur. Desse metodiske utfordringane blir drøfta meir inngående i avhandlingas metodekapittel (kp. 5). For å gjere min eigen ståstad som forskar klårare både for meg sjølv og informantane, er empirien i denne studien henta frå kommunar og skolar utanfor område eg sjølv har arbeidd i. Gjennom mange års arbeid med avhandlingas teoriområde har eg samtidig vore opptatt av å opparbeide ein så kritisk distanse til praksisfeltet at eg kan undersøke det systematisk frå ei forskarsynsstad.

1.4 Andre norske studiar med relevans for forskingsområdet

Forholdet mellom kommune- og skolenivået har først dei siste åra blitt eit aktuelt tema for forskingsbaserte undersøkingar. Dette kan henge saman med at skolesektoren fram til andre halvdel av 1980-tallet i sterk grad blei statleg styrt både i innhald og finansiering. Samhandlingane mellom kommune- og skolenivå var forvaltningsmessig nokså einsarta over heile landet fram til innføringa av nytt inntektssystem for kommunane i 1986. Før den tid definerte øymerka tilskott klare fordelingsnøklar frå kommune- til skolenivå. Saman med forholdsvis detaljerte statlege læreplanar, lovverk og forskrifter gav dette klare statlege føringar for kommunane si handtering av skolesektoren. Ein mindre detaljert læreplan frå 1987 opna saman med nytt inntektssystem for at kommunane kunne utforme det kommunale skoleverket på meir ulike måtar både organisatorisk og innhaldsmessig. Ny kommunelov frå 1992 innebar tilpassingar av nasjonal særlovgiving, og opplæringslovas krav om kommunal skolesjef fall bort. I 2004 blei forhandlingsansvaret for undervisningspersonalet overført frå staten til kommunane. Alt dette har gjort det meir aktuelt å gjennomføre forskingsbaserte undersøkingar om korleis kommunane nyttar det handlingsrommet dei har fått både politisk og administrativt.

Ein studie gjennomført av Askheim mfl. (1993) viste at forholdet mellom politikarar, administrasjon og profesjon var i endring i skolesektoren. Intensjonane bak meir opne økonomiske og juridiske rammer var å legge til rette for lokalpolitisk initiativ i utforming av innhald og organisering i skolen. Men studien viste at politikarane i avgrensa grad eksponerte seg på det skolepolitiske området. Det utvida lokale handlingsrommet var i sterkare grad blitt ein arena for samarbeid og konflikter mellom den kommunale skoleadministrasjonen og profesjons-gruppene i skolen. I den grad ein kunne snakke om ei intensivt eksponering på det kommunale skolepolitiske området, var det ein eller fleire aktørar i rådmannens leiargruppe, ikkje dei lokale skolepolitikarane, som trådte aktivt fram i utforminga av kommunale plandokument.

Då Kommunenes Sentralforbund (KS) og Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet (KUF) i 2000 gav Nordlandsforskning i oppdrag å gjennomføre ein større survey om kvalitetsutvikling i skolen, fann ein at dette ikkje syntest å stå sentralt på den kommunale dagsordenen. Kvalitetsspørsmål blei sjeldan handsama i formannskap og kommunestyre og under halv-parten av kommunane rapporterte om systematisk erfaringsinnhenting og vurdering av arbeidet i skolen. 80 prosent av kommunane meldte om behov for bistand til kvalitetsutviklingsarbeidet, særleg i forhold til korleis ein etablerer systematiske prosessar, opplæring av dei tilsette og utvikling av indikatorar og vurderingsverktøy. Rektorane i undersøkinga understreka behovet for bistand til skolebasert vurdering, medan rådmennene uttrykte størst behov for bistand til organisering av heilskaplege kvalitetssystem for opplæringsverksemda i kommunen (Madsen 2000).

Ramsdal mfl. (2000) samanlikna større kommunar som hadde valt ulik organisasjonsmodell etter 1992. Dei studerte særskilt utforminga av forholdet mellom profesjonane og kommunane som arbeidsgjevarar. Undersøkinga viste at arbeidsgjevarrolla var i endring i forhold til profesjonane. Uavhengig av organisasjonsmodell var det eit gjennomgåande trekk at kommune-styrenivåets arbeidsgjevarrolle var blitt avpolitisert. Politikarane var mindre opptatt av skole-spørsmål samtidig som rådmannens maktposisjon framstod som styrka. På same måte viste Engeland (2000) sin studie av kommunane som skoleeigar at politikarane gjennomgåande var lite tydelege på kva dei ideologisk sett ville med dei kommunale skolane. Han fann i liten grad at skolens pedagogiske innhald blei behandla på politisk arenaer. Den administrative leiinga i kommunen hadde dei siste åra fått auka interesse for resultatoppfølging med vekt på avvik frå oppsette budsjett. Men kommuneleiinga utviste i liten grad utviklingsorientering i forhold til skolane i kommunen.

I ein survey om arbeidsforholda til skoleleiarar, fann Møller og Paulsen (2001) at utøving av pedagogisk leing ved den enkelte skole hadde vanskelege rammevilkår i mange kommunar. Kommuneleddet fungerte i liten grad som ei fagleg støtte. I tillegg blei mangelfulle støtte-system som kontorbemanning og vaktmeistertjenester, trekt fram som vesentlege årsaker til at rektorane ikkje arbeidde så mykje med pedagogisk leing som dei sjølve ønskte. Kommunane si rolle ved iverksettinga av ny læreplan i 1997 var utgangspunkt for studien til Kleivan (2002). Undersøkinga viste at det i kommunar med ulik styringsstruktur var noko variasjon i det kommunale styringsnivåets kunnskapar og involvering i forhold til skoleutvikling. Men samla sett framkom det at politikarane i kommunane viste lite engasjement overfor skoleutvikling. Val av kommunal styringsstruktur såg ikkje ut til å ha vesentleg forklaringskraft.

Finstad og Kvåle (2003) tok også utgangspunkt i skolereforma av 1997 då dei studerte i kva grad eit aktivt kommunalt ansvar for skolane påverka iverksetting av læreplanreforma. Dei fann at skoleeigar si oppfølging gjennom dialog var viktig for kvalitetsutviklinga ved kvar skole. Den kommunale organiseringa i for eksempel to- eller trenivå kommunar var ikkje avgjerande. Det vesentlege syntest å vere dei prosessane som blei skapte i brubygging og dialog mellom nivåa. Når slike prosessar var konstruktive, oppnådde ein meir heilskapleg skoleutvikling og intensivert utprøving av arbeidsmåtar planverket la vekt på. Kommunar som baserte samspelet mellom kommune- og skolenivå på kontraktstyrte leiaravtalar, oppnådde ikkje same kraftfulle dynamikk i utvikling av sine skolar. Utviklingsinitiativa framkom her som meir fragmenterte tiltak ved enkeltskolar.

Bæck og Ringholm (2004) har gjennomført ei undersøking med fokus på korleis kommunale og fylkeskommunale toppleiarar set skolens innhald og kvalitet på dagsorden. Dei konkluderte med at spørsmål om økonomi, skolebygningar og utstyr har den dominerande plassen. Topp-leiarane hevda at engasjementet overfor skolens innhald og kvalitet hadde auka dei siste åra, men peika samtidig på at dei hadde avgrensa kapasitet til å arbeide med utviklingsspørsmål. Dahl (2004) konkluderer i sin rapport til Kommunenes Sentralforbund (KS) med at leiarar på kommune- og skolenivå dei siste åra har blitt noko meir utviklingsorienterte. Sidan 1980-talet har leiarane gått frå det han kallar ei profesjonell-byråkratisk leiarform via styrings- og omstillingsorientert leing til utviklingsorientert leing. Dahl peikar samtidig på at leiarane meiner dei brukar for mykje tid på administrasjon av skolen og at dei ønskjer å arbeide meir med utviklingsarbeid. Dei fleste kommunar organiserer skolane som eigne resultateningar, og difor pregar forvaltningsspørsmål og tronge økonomiske rammer leiarane sin dagsorden (ibid).

Ein studie om rektorar sin leiaridentitet trekker fram at kommuneleddet gjer kvalitetsutvikling i skolane vanskeleg ved primært å etterspørje forhold som heng saman med budsjettstyring (Møller 2004). Rektorane gav her uttrykk for at dei sakna ei kommuneleiing som hadde kunnskap om og var aktiv i utviklinga av skolane. Biletet av den kommunale støtta til skolane framkom noko meir positiv då Aas mfl. (2005) repliserte delar av Møller og Paulsen si undersøking frå 2001. Problemstillingar knytt til økonomistyring blei likevel framleis framheva som dominante.

Møller og Presthus (2006) konkluderer med at deira funn i stor grad stadfestar Finstad og Kvåle (2003) sine påpeikingar av at brubygging mellom nivåa er vesentleg for skoleutvikling. Når kommunenivået verdset skolane sitt arbeid med å utvikle innhaldet i skolen, ser ein samtidig at leiarar på skolenivå i sterkare grad tar initiativ til fagleg dialog med sine overordna. Det er ikkje tilstrekkeleg å etablere formelle møtearenaer mellom kommune- og skolenivå. Ein må basere desse arenaene på praksisfellesskap, hevdar Møller og Presthus med referanse til Wenger (1998) som poengterer at fellesskapet må samarbeide om reelle oppgåver, at strukturen i samarbeidet utviklar seg i dialogen knytt til arbeidet og at deltakarane har eit gjensidig engasjement i arbeidet. Dei peikar samtidig på at samarbeidsarenaer på tvers av forvaltningsnivåa kan utfordre det behovet kommunane har for å oppretthalde hierarkiske ansvarsliner i skoleverket.

Jacobsen (2007) har undersøkt forholdet mellom politikk og administrasjon på lokalt nivå. Han ser ikkje spesielt på skolespørsmål, men Jacobsens interesse for forholdet mellom politisk nivå og faglege toppleiarar gjer det relevant å sjå nærare på funna i hans undersøking. Jacobsens forskingsprosjekt tar utgangspunkt i Robert Dahl (1961) sin klassiske lokalsamfunnsstudie som viste korleis ulike grupper og enkeltmenneske som sentrale lokalpolitikarar, sterke administratorar, representantar for næringsverksemdar, fagforeiningar og interessegrupper, inngår i eit komplekst samspel. Dette samspelet er prega både av konflikt og samarbeid samtidig som det er atskillig meir mangearta og tverrgående enn slik formelle skiljeliner og hierarkiske strukturar formelt sett er ordna. Jacobsen finn langt på veg det same mangearta biletet i dag. Lokale politikarar, lokale byråkratar, lokale interessegrupper og det statlege nivået framstår som om lag like mektige i utforming av offentlege tilbod i kommunane. Kommunale toppleiarar spelar ei aktiv rolle i politikkutforming sjølv om dei hovudsakleg arbeider lojalt i forhold til politiske vedtak. Interessevariasjonar mellom politiske grupperingar er klare i dei sakene som reelt engasjerer det politiske miljøet. Andre påverkningskrefter

som media og internasjonale organ, har med unntak av i dei største kommunane liten innverknad på den lokale politikktutforminga.

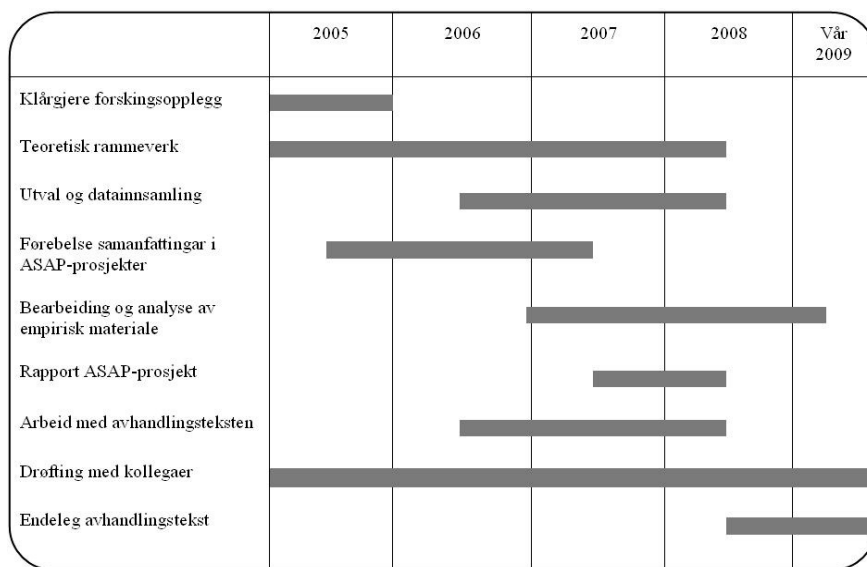
Homme (2008) har undersøkt vilkåra for utforming av det lokale skolefeltet for å identifisere kva rom dette gir for lokal skolepolitikk. Studien tar opp møtet mellom nasjonal skolepolitikk, kommunal politikk og dei aktørar og interesser som blir spelte ut i forhold til kvarandre i skole-spørsmål. Homme påpeikar at skoleforskinga i Noreg har hatt ein tendens til å konsentrere seg om nasjonale skolereformer, om læreplanar og innhaldet i undervisninga, og dermed har den lokale skolepolitikken funksjon langt på veg blitt oversett. Etter endringa av kommunelova av 1992 finn undersøkinga aukande variasjonar i det lokale skolefeltet. Kommunane sine val av organisasjonsmodellar har ein viss påverknad på utforminga av skolepolitikken, men samhandlingar og konflikter mellom ulike aktørar synest å ha sterkare verknad. Homme finn at rektorane har ein sentral posisjon i spenningsfeltet mellom profesjon og kommune og mellom lojalitet til arbeidsgjevar og lojalitet til lokalsamfunn og foreldre. Måten omgivnadene og rektorane sjølve definerer rektorrolla på, synest dermed å verke inn på den lokale skolepolitikken.

Samla sett ser vi ei tiltakande fagleg interesse for å undersøke korleis skolen utviklar seg i møte mellom ulike forvaltningsnivå og aktørar i kommunane. Fokus har i utgangspunktet vore retta mot val av kommunal organisering og forholdet mellom politikarar, administrasjon og profesjon. Forskyvingar av initiativ og makt i forhold til utforminga av den kommunale utdanningspolitikken, har vore sentrale tema i mange studiar. Gjennomgåande er biletet at den administrative toppleiinga i kommunane har styrka sin posisjon i styring og utvikling av skolen både i forhold til politikarane og profesjonsgruppene. Samtidig etterlyser rektorar og tilsette ved skolane fagleg støtte frå kommunenivået utover i dei reint økonomiske og administrative spørsmåla. Nokre forskingsprosjekt har dei siste åra lagt meir vekt på å undersøke i kva grad dialog og brubygging mellom nivå er vesentleg for kvalitetsutvikling i skolen. Det gjennomgåande biletet er her at ulike former for kommunal organisering i liten grad er avgjerande for kvalitetsarbeidet. Det synest heller å vere eit spørsmål om vilje og evne til å etablere felles arenaer og konstruktiv dialog mellom nivåa. Forskingsprosjekta har likevel i mindre grad søkt innsyn i kva som kjenneteiknar dei ulike samhandlingsprosessane og -dynamikkane på slike arenaer. Min studie av organisasjonslæring i møte mellom kommune- og skolenivået vil kunne vere eit nyttig supplement til dei studiar som alt ligg føre på dette området. Ved å framskaffe data om sentrale utfordringar i kvalitetsvurderingsarbeidet og kva prosessar som er vesentlege for at kollektiv læring skal finne stad, vonar eg å kunne bidra til

auka innsyn i kva former for samhandling som er produktive mellom kommune- og skolenivået. Så lang har dette vore lite inngåande omtala i faglitteraturen.

1.5 Forskingsprosessen og oppbygginga av avhandlinga

Sjølv om oppbygginga av avhandlinga følgjer eit sekvensielt mønster gjennom teori, empiri, analyse og drøfting, har dei ulike aktivitetane i forskingsprosessen gått føre seg i ein meir dynamisk erkjenningssprosess. Arbeidet med empirien og det teoretiske rammeverket har vore integrert gjennom heile løpet for studien. Møte med praksisfeltet og drøftingar med forskar-kollegaer har inspirert til nye søk i faglitteraturen, noko som har bidrege til at analysane undervegs har blitt meir nyanserte. Presentasjonar på nasjonale og internasjonale fagkonferansar har saman med symposia i ASAP-prosjektet vore særleg verdfulle. I kapittel 5 gjer eg nærare greie for dei ulike fasane i forskingsprosessen. Figur 1.1 illustrerer korleis empiri, teori og faglege drøftingar har fungert som integrerte prosessar.



Figur 1.1 Aktivitetar og fasar i forskingsprosessen

Avhandlinga har fire hovuddelar. Del A (kp. 1- 3) ramar inn forskingsfokus og gjer greie for den teoretiske og analytiske forankringa til studien. Del B (kp. 4) omhandlar metodiske val og vurderingar for den empiriske delen av arbeidet. I del C (kp. 5-8) presenterer eg det empiriske

materialet i undersøkinga. I del D (kp. 9-10) drøftar og vurderer eg dei empiriske funna samla. Eg drøftar i denne delen problematiske sider ved den typen metodiske tilnærmingar som er valt i studien. Avslutningsvis tar eg opp moglege følgjer resultatata kan ha for vidare forskning.

Kapittel 1 omhandlar bakgrunn og tema for avhandlinga. Forskningsfokuset om læringsprosessar i kvalitetsarbeidet mellom skole- og kommunenivå blir presentert. I tillegg skisserer eg relevante eigenerfaringar og problematiserer mi eiga rolle som forskar. Kapittelet har også med tilvisingar til andre norske studiar med relevans til forskingsområdet.

I *kapittel 2* blir det gjort greie for ulike posisjonar i fagfeltet organisasjonslæring. Det blir her lagt vekt på korleis organisasjonslæring i aukande grad har blitt eit aktuelt tema knytt til samfunnsutviklinga dei siste tiåra. Ulike tilnærmingar til omgrepa 'læring' og 'organisasjon' synest å generere fleire ulike tilnærmingar til organisasjonslæring, noko som igjen gir fleire perspektiv på arbeid med kvalitetsvurdering.

I *kapittel 3* tar eg opp ulike styringslogikkar innan offentleg forvaltning og ulike fagdiskursar i forhold til kvalitet og evalueringsarbeid. Det blir gjort greie for korleis ulike styringsdiskusjonar kan gi ulike tilnærmingar til kvalitetsvurdering i skolen.

I *kapittel 4* blir den metodiske tilnærminga gjort greie for. Kapittelet gir eit omriss av metodiske val og vurderingar knytt til undersøkinga. Samtidig inneheld kapittelet ein detaljert gjennomgang av den praktiske gjennomføringa og ei vurdering av validitet, reliabilitet og generalisering.

I *kapittel 5-8* blir resultatata av undersøkinga lagt fram. Først blir beskrivingane som kom fram i den enkelte kommune presenterte. Deretter blir materialt frå dei tre kommunane sett i samanheng.

Kapittel 9-10 blir møtet mellom empiri og teori drøfta med utgangspunkt i studiens hovudproblemstilling og forskingsspørsmål. Det blir trekt konklusjonar og peika på moglege implikasjonar og vidare forskning.

Kapittel 2 Teoriar om organisasjonslæring

Kapittel 1 skisserer eit utdanningspolitisk bilete der balansen mellom statleg resultatstyring og lokalt handlingsrom føreset at skolar og kommunar kan utvikle sin organisasjonslæringskapasitet. Skal kvalitetsvurdering fungere som styringsreiskap, må skolar og kommunar kunne arbeide systematisk med innhenting og analyse av informasjon som grunnlag for utviklingsarbeid på organisasjonsnivå. Slike lokale prosessar omtalar styringsdokumenta i Kunnskapsløftet som 'organisasjonslæring' og 'lærande organisasjonar', men omgrepa blir ikkje definerte, avgrensa eller problematiserte. Gjennomgangen av tidlegare norske studiar viser at kommunane og skolane står overfor komplekse utfordringar når endra styringslogikk føreset sterkare fokus på lokale utviklingsprosessar, men skolane og kommunane synest i liten grad å arbeide som "lærande organisasjonar" (kp. 1.4). Ettersom styresmaktene heller ikkje avklarar nærare kva for tilnærmingar til organisasjonslæring ein ser som tenlege, blir det viktig å etterspørje kva som er sentrale posisjonar i fagdiskursen om organisasjonslæring.

I dette kapittelet tar eg først opp nokre av hovudlinene i organisasjonslæringsfeltet og belyser kva som synest å gjere fagfeltet så aktuelt for ein studie om kvalitetsvurdering. Deretter tar eg opp sentrale diskusjonar i forhold til omgrepa 'kunnskap', 'læring' og 'organisasjon', før eg går nærare inn på nokre teoribidrag som har vore grunnleggande i organisasjonslæringsdiskursen over tid: Cyert og March (1963), Gregory Bateson (1972), Argyris og Schön (1978, 1996), Peter Senge (1990, 1994, 1999, 2000, 2004, 2006, 2007) og Nonaka og Takeuchi (1995). Eg siktar mot å få fram karakteristiske trekk ved teoriane og vil vise korleis det både er samanhengar og skilje mellom dei. I siste del av kapittelet trekk eg ut hovudliner som synest viktige når ein skal studere organisasjonslæring mellom kommune- og skolenivå i arbeidet med kvalitetsvurdering.

2.1 Eit samansett fagfelt i utvikling

Både i faglitteratur og i utdanningspolitiske dokument har organisasjonslæring blitt eit sentralt tema dei siste åra. Det er likevel grunn til å spørje om vi finn dei same forståingane bak den faglege, administrative og politiske interessa for organisasjonslæring. Utdanningspolitiske

dokument legg til grunn eit positivt syn om at organisasjonslæring vil kunne styrke kvaliteten i opplæringa. Samtidig gir faglitteraturen om organisasjonslæring eit langt meir samansett og problematiserande bilete (Glosvik 2000; Maier, Prange og Rosenstiel 2001; Edmondson og Woolley 2003; Ligaarden 2007; Lillejord og Dysthe 2008; Lillejord og Kirkerud 2009). Faglege tilnærmingar held fram at læring i utgangspunktet er eit verdinøytralt omgrep som ikkje fortel om resultatet av ein læringsprosess er godt eller dårleg. Kollektive læringsprosessar kan medverke til ønska utvikling, men dei kan også resultere i at eksisterande praksis blir forsterka slik at ein ikkje når ønska endringsmål. Læringsprosessane kan jamvel gi uønska eller uintenderte endringar. Læring finn stad innanfor ein organisasjon både i det daglege arbeidet og i meir systematisk endringsarbeid. Spørsmålet er då ikkje *om* det skjer læring, men *kva* ein lærer og *korleis* læringsprosessane går føre seg.

Easterby-Smith og Lyles (2003a) har i ein større gjennomgang peika på at organisasjonslæringsfeltet er forholdsvis nytt og på mange måtar uavklara. Samtidig er forskingsaktiviteten på området sterkt aukande. Dei aller fleste publikasjonane er daterte etter 1995, sjølv om nokre av dei grunnleggande diskusjonane blei reiste alt på 1960- og 70-talet av March og Simon (1958), Cyert og March (1963), Bateson (1972) og Argyris og Schön (1978). Fagområdet er i vesentleg grad interdisiplinært ettersom det drar vekslar på samfunnsvitskaplege forskingsområde som psykologi, pedagogikk, sosiologi, leiingsforskning, økonomisk teori, antropologi, historie og studiar av politikk (Dierkes, Berthoin Antal, Child og Nonaka 2001). Dette kan vere ein styrke for etablering av nye forskingsperspektiv og teoriutvikling, men det gir sam-tidig utfordringar i å etablere nødvendige avklaringar og konsistens.

To ulike tilnærmingar illustrerer noko av spennvidda i fagfeltet: Cyert og March (1963) gir eit tidleg bidrag i *A Behavioral Theory of the Firm*. Dei legg der vekt på at organisasjonar må kunne oppretthalde stabilitet gjennom fortløpande tilpassing av mål og rutinar ut frå erfaringane organisasjonen gjer seg. Tre tiår seinare legg Peter Senge vekt på andre dimensjonar når han definerer lærande organisasjonar som:

”...organisasjonar der deltakarane jamleg utviklar evna til å skape ønska resultat, der nye og ekspansive tankesett blir framelska, der kollektive ambisjonar får spelerom, og der menneska kontinuerleg lærer meir om korleis ein lærer saman”¹ (Senge 1990:3).

Cyert og March sitt resonnement har liner til eit behavioristisk orientert læringsyn med vekt på systematisk erfaringsinnhenting og tilpassing. Deira tilnærming bygger samtidig på tradisjonelle organisasjonsteoretiske tema som etablering av rutinar, reglar, prosedyrar og

¹ Mi oversetting

arbeidsdeling. Senge legg derimot vekt på relasjonelle perspektiv og framtidsorientering som det sentrale i ein organisasjonslæringsprosess, samtidig som han er opptatt av metadimensjonen ”å lære å lære”. Desse to ulike tilnærmingane gir også på mange måtar eit bilete av skiftande perspektiv innanfor samfunnsvitskaplege diskursar og ulike vitskapsteoretiske posisjonar. Rutinar, reglar, prosedyrar og arbeidsdeling er eigna undersøkingsobjekt sett frå ein positivistisk posisjon, medan innsyn i intersubjektive og refleksive prosessar i sterkare grad må basere seg på interpretative tilnæringsmåtar.

Ulike faglege perspektiv har ført til at det har blitt utvikla ein mangfaldig omgrepsbruk. Bidragsytarane søker gjerne å uttrykke særskilte trekk ved si eiga tilnærming gjennom omgrep som: Organisasjonslæring (Argyris and Schön 1978), den lærande organisasjon (Senge 1990), læring i organisasjonar (Simon 1996), den intelligente organisasjonen (Choo 1998a), kunnskapsorganisasjonen (Choo 1998b), kunnskapsutvikling (Nonaka og Takeuchi 1995), kunnskapsskaping (Krogh, Ichijo og Nonaka 2001), kunnskapsleiing (Dierkes, Berthoin Antal, Child og Nonaka 2001), lærande planlegging (Amdam og Amdam 2000), aksjonslæring (Bjørnsrud 2005; Tiller 2004, 2006), læring i praksis-fellesskap (Wenger 1998), og patologisk læring (Glosvik 2000). I eit forsøk på å klårgjere dette mangfaldet, har Easterby-Smith og Lyles (2003a) tatt utgangspunkt i ulike dimensjonar som synest grunnleggande i feltet, slik figur 2.1 viser:



Figur 2.1 Kartlegging av hovudtema (Easterby-Smith og Lyles 2003a:3)

Dei skil mellom bidrag som primært knytter seg til ein ”learning”- tradisjon og bidrag som knytter seg til ein ”knowledge”-tradisjon. Med utgangspunkt i dette meiner Easterby-Smith og

Lyles at ein kan sjå fagfeltet i forhold til fire kategoriar: 'organisasjonslæring', 'lærande organisasjon', 'organisasjonskunnskap' og 'kunnskapsleiing'.²

Organisasjonslæring refererer til studiar av organisasjonar sine læringsprosessar, med hovudvekt på akademiske tilnærmingar. Målet med studiane er primært å forstå og drøfte kva som skjer innanfor desse læringsprosessane.

Lærande organisasjon omhandlar meir ein idealtipe, eit positiv lada omgrep knytt til organisasjonar med høg evne til vidare utvikling. Tekstar om lærande organisasjonar siktar som oftast mot eit praktisk ønske om å finne velegna strategiar for korleis ein kan etablere og forsterke organisasjonens læringskapasitet.

Organisatorisk kunnskap har gjerne eit filosofisk utgangspunkt der ein tar opp ulike tilnærmingar til kunnskapens natur. Ein er her også opptatt av tilhøvet mellom individuell og kollektiv kunnskap og forholdet mellom taus og eksplisitt kunnskap.

Kunnskapsleiing har oftast ei meir verktøyprega tilnærming der ein rettar merksemda mot korleis spreing av etablert kunnskap og innhenting av ny kunnskap kan styrke produksjonsprosessar. Utnytting av informasjonsteknologi inngår ofte i denne typen diskusjonar (ibid).

Easterby-Smith og Lyles peikar på at "knowledge"-tilnærmingane tradisjonelt har ei forholdsvis sterk tilknytning til økonomiske fagområde og konsulentverksemd. Men Nonaka & Takeuchi (1995) sine faglege bidrag om kunnskapsutvikling og den aukande interessa også i næringslivet for Polanyi (1958, 1966, 1969) sine framstillingar av taus kunnskap, har utvirka eit nærare forhold mellom dei ulike tilnærmingane. Easterby-Smith og Lyles understrekar sjølve at kategoriane i figur 2.1 er ei forenkling sikta mot å få fram nokre hovudliner i feltet. Mange faglege bidrag inneberer synsmåtar som famnar over fleire av dei fire kategoriane. Ettersom problemstillinga i denne avhandlinga rettar seg mot å forstå og drøfte læringsprosessar i skolar og kommunar som organisasjonar, vel eg å nytte 'organisasjonslæring' som samlande omgrep. Mitt perspektiv vil ut frå figur 2.1 ha hovudvekta i området teori – prosess, men forholdet til innhalds- og praksisdimensjonar vil også bli tatt opp.

² Dei engelskspråklege omgrepa 'organizational knowledge' og 'knowledge management' er ikkje heilt enkle å gi ei god norsk oversetting. I samråd med professor Sølvi Lillejord brukar eg 'organisatorisk kunnskap' og 'kunnskapsleiing'. Dei to andre omgrepa 'organisasjonslæring' og 'den lærande organisasjon' er over tid blitt meir avklara og allment brukte med felles meiningsoppfatting i norsk faglitteratur.

2.2 Kva aktualiserer organisasjonslæring som fagområde?

Når talet på faglege bidrag om organisasjonslæring har auka vesentleg dei siste åra, kan dette forståast både i eit mikro- og eit makroperspektiv. Knytt til enkeltorganisasjonar blir søkelyset retta mot utfordringane ved å halde ved like og vidareutvikle kunnskap og kvalitet i eit arbeidsfellesskap. Breiare tilnærmingar til organisasjonslæring blir grunngeve ut frå kompleksiteten i dei siste tiåras samfunnsutvikling. Det blir lagt vekt på at etterkrigstidas industri- og velferdsamfunn er blitt utfordra av meir komplekse multinasjonale og digitaliserte samfunnsstrukturar. Aukande mobilitet mellom befolkningsgrupper, globale miljøutfordringar, politiske, økonomiske og sosiale kriser forsterkar dette biletet (Giddens 1982; Dierks, Marz og Teele 2001; Slagstad 2001). Slike utfordringar viser det seg vanskeleg å handtere innanfor tradisjonelle idear om leiing og forvaltning. Når vi lever i eit samfunn som blir omtala som informasjons- eller kunnskapssamfunn, blir kontinuerleg læring både på individ- og organisasjonsnivå eit sentralt spørsmål. Dermed utfordrar systemiske forståingsmåtar dei meir lineære tankegangane innanfor både politiske, administrative og faglege miljø.

Nyare faglitteratur om organisasjonslæring har ofte dette vide perspektivet. Samansette organisasjonslæringsprosessar blir drøfta opp mot trekk i samfunnsutviklinga som blir omtala som overgang frå modernitet til postmodernitet (Dalin og Rolff 1991; Castells 1996; Hargreaves 1996, 2004; Gee 2000) eller frå industrisamfunn til informasjonssamfunn, kunnskapssamfunn og nettverkssamfunn (Rosenstiel og Koch 2001; Quortrup 2000, 2001, 2002). Vi ser eit døme på dette når Peter Senge i si reviderte utgåve av *The Fifth Discipline* (2006) legg auka vekt på komplekse trekk i samfunnsutviklinga. Den mykje siterte 1990-utgåva retta primært merksemda mot enkeltverksemder, medan 2006-utgåva diskuterer organisasjonslæring i forhold til utfordringar som t.d. OECD, UNESCO og Verdsbanken står overfor.

Andy Hargreaves (1996, 2004) søker å forstå utvikling av skolen og lærarprofesjonen ut frå ei postmoderne samfunnsforståing. Han beskriv samfunnstrekk som frå 1960-åra gradvis svekka trua på vitskap, tekniske framskritt og demokratiske styringsformer. Utviklinga av teknologi og velferdssamfunn blei i etterkrigstida ei positiv stadfesting av ideane bak moderniteten, men utviklinga førte etter kvart verdssamfunnet inn i nye krigar og aukande sosial ulikskap. Dette meiner Hargreaves forklarar kvifor både enkeltmenneske og samfunnsinstitusjonar søker etter nye grunnleggande tankesett i ei postmoderne tid. Informasjon og arbeidsprosessar har fått ei auka omløpsfart som stiller tidlegare førestillingar om produksjons- og forvaltnings-

system i eit endra lys. Organisatorisk fører dermed det postmoderne paradigmet til at det blir stilt spørsmål ved tradisjonell hierarkisk tenking. Enkeltpersonar og grupper fungerer meir i ein flytande mosaikk der styring og makt kan vere omskiftande frå tid til tid og sak til sak. Etter Hargreaves sitt syn ber ei slik samfunnsutvikling i seg fleire motstridande trekk. Fleksibilitet og globalisering i økonomi og organisasjon gjer det uklårt kven som eigentleg legg premissar og tar avgjerder.

Lars Qvortrup (2000, 2001) er kritisk til å nytte karakteristikkar som postmodernitet, informasjonssamfunn eller kunnskapssamfunn. Qvortrup legg likevel tilsvarande samfunnsanalyser som Hargreaves til grunn når han tar opp spørsmål om korleis vi skal møte utfordringane i "det hyperkomplekse samfunn" der industrisamfunnets lineære og kausale synsmåtar ikkje kan fungere. I kausale tilnærmingar søker ein etter feil og manglar, men Qvortrup ser lærings- og systemteoretiske perspektiv som meir eigna tilnærmingar for å handtere dei komplekse samfunnsutfordringane vi står overfor. Fortida kan ikkje spegle framtida i kraft av tendensforlengingar og prognosar. Er vi interesserte i framtidig samfunns-utvikling, ser Qvortrup det som eit metodisk vilkår at "en gennem iagttagelse af iagttagelser beskriver det uiakttakelige". (2001:9). Vi står ikkje bare overfor ei kvantitativ utvikling der samfunnet er blitt litt meir komplekst, litt meir globalisert og litt meir prega av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Det er heller snakk om ei kvalitativ forandring som krev heilt nye teoretiske og metodiske reiskapar i samfunnets sjølvbeskriving.

Qvortrup legg vekt på at samfunnet ikkje lenger kan beskrivast som monosentrisk, det er polysentrisk. Organisasjonar vil då endre karakter frå å være toppstyrte hierarki til å bli avgjerdestakande nettverk. Demokratiske prosessar i kommunar, regionar og stat må få nettverkskarakter i staden for å følge den tradisjonelle lineære kjeda mellom politikk, forvaltning og borgarar. Dersom vi ikkje legg til grunn eit meir kunnskapsutviklande syn på store samfunnsutfordringar, vil vi etter Qvortrups forståing komme inn i feilaktige sjølvbeskrivingar av samfunnet som resulterer i at vi "... skyder i blinde og doserer i fleng ..." fleire timar i lesing, skriving og framandspråk, fleire Pc-ar, digitale læringsnettverk, "knowledge management", teamdanning i skolen, forskarparkar, elektronisk politikarkontakt og transparente forvaltningar", "... uden at vide hvorfor, hvordan og i hvilken rekkefølge" (Qvortrup 2001:11).

Ettersom kommunen som skoleeigar er eit viktig element i den norske tenkinga om ansvarstyring, er det utfordrande å sjå korleis Qvortrup beskriv vesentlege teikn på krise i

nærdemokratiet. Når innbyggerane i kommunane endrar seg frå ansvarlege borgarar til kritiske forbrukarar, går politikarane frå å arbeide med store liner til å springe etter enkeltsakene. Lokalpolitikarane blir samtidig sette ut av spill av ei stadig meir profesjonalisert og sjølvstendig forvaltning. Ei slik krise i nærdemokratiet blir etter Qvortrup sitt syn prega av fleire grunnleggande tolkingsfeil (ibid:210-215):

- New Public Management-feilen
- IT-feilen
- Avpolitiserings-feilen
- Desentraliserings-feilen

Desse tolkingsfeila forklarar Qvortrup slik:

I tilknytning til *New Public Management-tankegangen* blir tradisjonelle offentlege funksjonar splitta opp og knytt saman via interne kontraktar eller marknadslignande relasjonar. I staden for utviklingsorienterte prosessar får vi ei auka mål- og resultatorientering i forvaltninga. I staden for tillitsrelasjonar mellom leing og medarbeidarar får vi management-språkets ”low trust”-relasjonar. Vi sit då igjen med oppsplitta og handlingssvake kommunar der ein eigentleg treng høg evne til kunnskapsutvikling for å møte komplekse utfordringar.

Det har også vore store forventningar til at *informasjonsteknologien* skulle kunne bane nye vegar for demokrati og forvaltning. Men Qvortrup viser til empiriske undersøkingar som slår fast at heimesider i kommunal regi er dårlig besøkte. Digitale verktøy blir samtidig brukte for konvensjonelt i forsøk på å effektivisere allereie eksisterande politiske og forvaltningsmessige strukturar. Kommunar og stat vil ikkje kome vidare i sitt effektiviseringsarbeid utan å ta utgangspunkt i kva forandringar som vil vere viktige mellom borgarar, politikarar og forvaltning. Deretter kan ein diskutere korleis ny IT-teknologi kan medverke til å utvikle ønska endringar i politiske og administrative prosessar.

Avpolitiserings-feilen meiner Qvortrup ligg i ei forenkla oppfatning av at befolkninga er blitt mindre politisk interessert. Hovudpoenget er at delar av befolkninga agerer politisk på andre måtar enn dei gjorde for nokre tiår sidan - på andre arenaer og gjennom andre uttrykksmåtar. Utfordringa for kommunane er å utvikle arenaer og prosessar der forholdet mellom befolkninga, politikarane og forvaltninga kjem inn i meir engasjerande og skapande prosessar.

Desentralisering fører etter Qvortrup sitt syn ikkje utan vidare til meir demokrati. Forskyving av avgjerdsprosessar frå stat til kommune og frå kommunenivå til den enkelte driftseining, inneber ofte også ei forskyving frå politikk til administrasjon. Slik kan desentralisering resultere i ein høgare grad av samla forvaltningsmakt. Desentralisering gir også nye grenseflater mellom offentlig sektor, marknaden og det sivile samfunnet. Driftstyre ved den enkelte skole fører for eksempel ikkje utan vidare til meir demokrati, men til sterkare innverknad frå ressurssterke foreldre som ofte bringer med seg førestillingar om leiing og drift frå private bedrifter.

Gjennom å sjå på endring som læringsprosessar, meiner Qvortrup at vi kan skape klårare sjølvbeskrivingar og meir berekraftig utvikling i både institusjonar og politiske prosessar. I "den lærande kommune" ser Qvortrup for seg at både organisasjonsformer og arbeidsprosessar blir endra for å styrke kommunens evne til kompleksitetshandtering. Forholdet mellom politikarane og forvaltninga må då forandrast frå eit einvegsforhold med tradisjonell saksførebuing og diskusjon til eit samarbeidande tovegsforhold, noko som inneber at rollene i og arenaene for politikk og forvaltning må settast under diskusjon. Politikarane vil då saman med administrasjonen og innbyggjarane kunne finne meir lærande arbeidsformer som er eigna for omverdensfortolkningar og kontinuerlege forandringsprosessar.

Det er relevant å etterspørje om dei nasjonale utdanningspolitiske dokumenta som aktualiserer organisasjonslæring, har den breie tilnærminga som ligg i resonnementa til Qvortrup og Hargreaves. Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) formulerer synsmåtar på organisasjonslæring på denne måten:

"I en lærende organisasjon legges det til rette for fleksibilitet i arbeidsmåter og organiseringsformer, og for kompetanseutvikling og kunnskapsspredning gjennom læring i det daglige arbeidet". (Stortingsmelding nr. 30:2003-2004, s. 27)

I den nye læreplanen (KL 2006) blir det nytta slike formuleringar i kapittelet om prinsipp og retningslinjer:

"Skolen og lærebedriften skal være lærende organisasjoner og legge til rette for at lærerne kan lære av hverandre gjennom samarbeid om planlegging, gjennomføring og vurdering av opplæringen. Lærere og instruktører skal også kunne oppdatere og fornye sin faglige og pedagogiske kompetanse blant annet gjennom kompetanseutvikling, herunder deltakelse i utviklingsarbeid." (s.34)

Begge formuleringane ligg nær det eg har karakterisert som eit mikroperspektiv på organisasjonslæring. Det er lærarane ved den enkelte skole som gjennom vurderings- og planleggingsarbeid skal stå for utvikling av skolen, og det er leiinga sitt ansvar å legge til rette for dette. Samspel

med elevane, foreldra og lokalmiljøet som ein del av organisasjonslæringa er ikkje vektlagt, heller ikkje gjensidige læringsløyper mellom skole, forvaltning og politikk.

Sitata ovanfor illustrerer også ei sentral problemstilling som Carlsen (2005, 2006) tar opp: Det er ein klår skilnad mellom å etablere organisasjonslæring som omgrep ut frå *eigenskapar* og ut frå *prosessar* i ei verksemd. Eigenskapsbeskrivingar har ei ytre orientering der t.d. endringsvilje, teamorganisering, overlapping av arbeidsoppgåver og tydeleg leiding blir vektlagt, ofte knytt til omgrepet lærande organisasjonar. Søker ein å beskrive sjølve læringsprosessane mellom aktørane i ei verksemd, etterspør ein i sterkare grad korleis læring eigentleg går føre seg i møte mellom handling og refleksjon og i konstituering av mening mellom organisasjonsmedlemmene. Eg ser det som vesentleg at forskning om organisasjonslæring i skolen tar steget forbi eigenskapstenkinga og søker djupare innsyn i læringsprosessane slik dei artar seg i møte mellom personar og mellom ulike nivå i skoleverket. Eit viktig utgangspunkt blir då kva forståingsmåtar vi legg til grunn for omgrepa kunnskap og læring.

2.3 Ulike perspektiv på kunnskap og læring

I oversiktslitteratur om organisasjonslæring blir 'kunnskap' kopla til innhald og 'læring' kopla til prosessar, slik dette er gjort greie for i kapittel 2.1 (Easterby-Smith og Lyles 2003a; Chakravarthy, McEvily, Doz og Rau 2003). Går vi nærare inn i forskjellige teoribidrag i organisasjonslæringsfeltet, ser vi likevel at både kunnskap og læring blir forstått på ulike måtar. Dette synest å henge saman med at resonnementa er grunna på ulike posisjonar innan kunnskapsteori og læringsteori. I tillegg er det ei utfordring at omgrepa kunnskap og læring i utgangspunktet er utvikla innanfor psykologi og pedagogikk i forhold til enkeltindivid. Nokre perspektiv legg vekt på resultatet av læringsaktivitetane, andre på kognitive prosessar hos den enkelte. Nokre er opptatt av samspelsprosessar mellom individa og deira sosiale og materielle omgivnader, medan andre fokuserer på undervisningsaktivitetar (Illeris 2006, 2007). Eg gjer her greie for nokre grunnleggande tilnærmingar til kunnskap og læring som utgangspunkt for den vidare gjennomgangen av organisasjonslæring.

Empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme

Empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme representerer tre ulike kunnskapssyn innanfor filosofi. *Empirismen* har basis i 1600-tallets naturvitskaplege paradigmeskifte der m.a. John Locke legg vekt på at alle idear og all kunnskap har basis i sanseerfaringar (Lillejord 2003:90-100).

Dette inneberer ei utfordring av trua på at førestillingar og idear er medfødde. For empiristane er kunnskapen gitt, den finst utanfor individet før kunnskapen blir erfart eller formidla frå nokon som har relevant empirisk kunnskap. Ideane våre blir danna gjennom observasjon ved at medvitte registrerer ideane og lagrar desse som minnespor for seinare gjenkalling. Kunnskaps-tilteigning blir dermed sett på som ein induktiv prosess der medvitte gradvis blir fylt opp. Lillejord peikar på eit pedagogisk paradoks: Eit empirisk syn på kunnskap og læring skulle føre til at lærarar og instruktørar sin posisjon blei tona ned slik at dei som skal lære i stor grad får gjere egne erfaringar. Men i røynda blir hovudmønsteret at instruktøren i monologisk form formidlar 'evige sanningar' som andre har erfart og nedfelt i lærebøker.

Rasjonalismen har røter til Platon som søkte sanning gjennom dialektisk-logiske resonnement. Kunnskapen er gitt som ein evig og uforanderlig ideverden som ligg medfødt, men latent i mennesket. Ein mentor kan gjennom dialog forløyse denne kunnskapen.³ Ut frå dette har undervisningslokale blitt organiserte slik at tilhøyrarane skulle ta imot frå den kunnskapsrike mentoren. Samlinga av mange tilhøyrarar er då grunna på tradisjon frå kyrkjeskulane, monologiske kunnskapsideal og effektivitet, ikkje ut frå sosiale aspekt og dei moglegheitene som kan ligge i kommunikasjon tilhøyrarane imellom. I praksis blir dermed relasjonen mellom mentor og tilhøyrar asymmetrisk både ut frå ein empiristisk og ein rasjonalistisk posisjon. Kunnskapen blir sett på som gitt *utanfor* eller *i* den som skal lære, og ut frå det blir læringssituasjonen monologisk innretta (ibid).

Det *konstruktivistiske* kunnskapssynet skil seg frå empirismen og rasjonalismen ved at det forstår kunnskap som konstruert av menneske i sosial interaksjon. Dette har røter både til Kants transcendentalfilosofi, Nietzches 'interpretative vending' og Piagets teori om kognitiv utvikling. Konstruktivistiske tilnærmingar har utvikla seg i fleire retningar,⁴ men fokuserer vi på pedagogiske konsekvensar blir utgangspunktet at kunnskapskonstruksjon skjer i relasjonane *mellom* fleire personar som engasjerer seg i praktisk problemløysing innanfor eit kulturelt fellesskap. Dette inneberer ikkje synsmåtar om at mennesket har konstruert verden, men fokuserer på at *mening* er menneskeskapt. Kunnskapen og omgrepa vi har om den fysiske og sosiale verden, er resultat av sosiale prosessar (ibid).

³ Sokrates og Platon omtalar denne forløyingskunsten for *majeutikk*.

⁴ I ein tidlegare publikasjon om organisasjonslæring i skolen (Roald 1999) gjer eg greie for ulike konstruktivistiske retningar: *Den radikale konstruktivismen* (Glaserfeldt 1995), *Den operative konstruktivismen* (Luhman 1990) og *Sosialkonstruktivisme* (Gergen 1995).

Når kunnskap blir forstått på så grunnleggande ulike måtar, medfører det også ulike tilnærmingar til kva læring er og korleis læringsprosessar går føre seg.⁵ Med utgangspunkt i m.a. Greeno, Collins and Resnick (1997) trekk fleire eit hovudskilje mellom behavioristiske, kognitive og sosiokulturelle perspektiv på læring (Dysthe 2001, 2007; Hauge, Lund og Vestøl 2007; Ottesen 2007). Desse representerer ulike synsmåtar mellom ei gitt og ei dynamisk kunnskapsforståing og mellom individets og kollektivets plass i læringsprosessane - noko vi seinare også skal sjå er sentrale spørsmål innanfor ulike tilnærmingar til organisasjonslæring.

Behavioristiske, kognitive og sosiokulturelle læringsperspektiv

Behaviorismen, som representerte hovudlina innan læringspsykologi gjennom mange tiår, bygger på ein naturvitskapleg grunnmodell der kunnskapen er objektivt gitt ut frå empiriske erfaringar. Kognitivismen som blei sentral innan læringsforskinga frå 1970-åra, bygger i hovudsak på eit rasjonalistisk kunnskapssyn som legg vekt på evna mennesket har til å forstå og danne seg omgrep. Det sosiokulturelle læringsperspektivet har røter tilbake til Dewey, Mead, Vygotsky og Bakhtin som alle legg vekt på at kunnskap blir konstruert gjennom praktisk aktivitet når grupper av menneske samhandlar innanfor ein kulturell fellesskap (Dysthe 2001; Hauge, Lund og Vestøl 2007).

Ut frå eit *behavioristisk syn* kan komplekse oppgåver brytast ned til spesifikke delmål og deloppgåver, og innlæring kan sikrast gjennom kausale stimuli-respons øvingar med aukande vanskegrad. Læring skal i første omgang handle om mottaking av grunnleggjande fakta, og først på eit seinare stadium ser ein for seg at den som lærer er i stand til å tenke, reflektere og bruke det lærte. Dette står i kontrast til meir kognitivt og konstruktivistisk orientert kunnskapsforståing der ein i staden for å sjå læring som progresjon frå fakta til forståing og analyse, ser læring som progresjon frå enkle til stadig meir komplekse mentale modellar. Reint behavioristiske tilnærmingar har fokus på individet og endra åtferd som følge av eksternt tilførte impulsar. Det blir dermed i liten grad fanga opp at menneska har intensjonar, vurderer alternative løysingar, samhandlar med andre og er kreative.

I følge *kognitiv teori* er læring ein prosess der vi tar imot og tolkar informasjon før denne blir knytt saman med det vi alt veit – for så å bli reorganisert som mentale strukturar i ei ny forståing. Fokus er då retta mot individuelle mentale prosessar og læring som meinings-

⁵ Omfattande gjennomgangar av ulike tilnærmingar til læring finn vi mellom anna hos Dysthe 1996, 2001; Greeno, Collins and Resnick 1996; Rasmussen 1998; Østerud 1998; Lillejord 2003; Strømsnes mfl. 2006; Illeris 2006, 2007; Säljö 2001, 2006; Hermansen 2006.

konstruksjon. Evne til å tenke og forme omgrep veks ut av situasjonar der den lærande sjølv er aktiv, og metakognisjon aukar medvitet om korleis ein best lærer. Det kognitive perspektivet på læring har blitt kritisert for å sjå på læring berre som mentale prosessar i den enkelte. Men dei siste tiåra har mange kognitivistar også lagt vekt på sosiale og kulturelle kontekstar og utvikla eit sosiokognitivt perspektiv på læring. Forskarar som i dag er opptatt av arbeidet med å utvikle eit sosiokulturelt og situert læringsssyn, har ofte bakgrunn i kognitivismen, men har flytta hovudfokus frå individet til læringsfellesskapet (ibid).

Det sosiokulturelle perspektivet poengterer at kunnskap ikkje eksisterer i eit tomrom, men er avhengig av den kulturen og historia den er ein del av. Kunnskap blir konstruert gjennom samhandling, og interaksjon og samarbeid er grunnleggande for læringa. Det inneber ikkje at vi er utan forkunnskapar, perspektiv og oppfatningar. Men desse må anten bli gjort relevante i den føreliggande situasjonen, eller vi må søke ny kunnskap gjennom dialog, instruksjon eller bruk av materielle og kulturelle reiskapar. Kunnskap blir forstått som distribuert mellom personar som kan ulike ting og har ulike dugleikar som er nødvendige for heilskapsforståing og vidare utvikling. Vygotsky ser sosialt samspel som opphav til høgare mentale funksjonar i individet. Dette bryt med den tradisjonelle oppfatninga i psykologien der den ibuande utviklinga i individet blir sett på som det sentrale. Vygotskys teoriar om sambandet mellom språk og tenking og Bakhtins teoriar om dialogen, inneber at meining og forståing ikkje kan overførast frå ein person til ein annan, men oppstår i sjøve kommunikasjonsprosessen. I spenninga mellom ulike 'stemmer' oppstår ny innsikt og forståing når stemmene påverkar kvarandre, ikkje bare eksisterer parallelt. Dysthe (1996) meiner også at Lave og Wenger sine teoribidrag om situert læring kan forståast innanfor det sosiokulturelle perspektivet.⁶ I eit situert perspektiv finn læring primært stad gjennom handling og deltaking i felles praksis. Språk er då ein sentral måte å delta og handle på i sosiale situasjonar. Dermed er ikkje læring berre knytt til tileigning og utvikling av avgrensa dugleikar. Det handlar like mykje om utvikling av identitet gjennom læringsaktivitetane vi deltar i.

Korleis kan vi då oppsummere dei ulike synsmåtane om kunnskap og læring og forholdet mellom desse to omgrepa? Og korleis finn vi att kunnskaps- og læringsdiskursen i ulike tilnærmingar til organisasjonslæring? Innanfor kunnskapsteoretisk og læringsteoretisk litteratur blir det vist varsemd med å trekke direkte korresponderande liner der visse forståingar av kunnskap inneberer visse forståingar av læring. Men samtidig ser vi at det i dei ulike posisjonane ligg grunnleggande ulike syn på om kunnskapen finst *utanfor*, *i* eller

⁶ M.a. Lave og Wenger 2003

mellom menneska. I ei empiristisk (utanfor) og ei rasjonalistisk (i) kunnskapsforståing ligg det eit individfokus der den sosial konteksten kan *bidra* til læringsprosessane. Når ein frå eit konstruktivistisk utgangspunkt utviklar ei sosiokulturell læringsforståing (mellom), blir relasjonar ein *føresetnad* for læring. Ikkje minst i eit organisasjonsperspektiv blir det då vesentleg om vi snakkar om læring som *kunnskapstileigning* eller læring som *deltakande kunnskapsutvikling*.

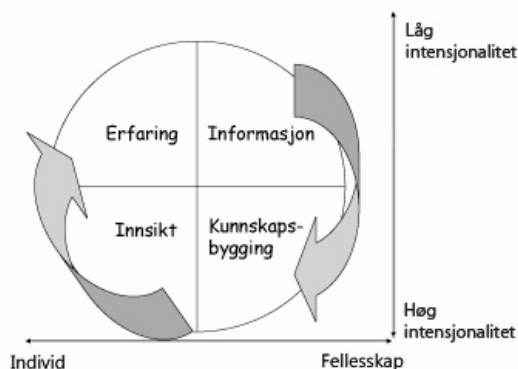
Det relasjonelle perspektivet på læring kjem også til uttrykk når Lillejord og Dysthe (2008) drøftar læringsprosessar som produktive, reproduktive, uproduktive eller kontraproduktive. Dei tar utgangspunkt i læringsdiskusjonar hos m.a. Engeström (1987), Wadel (1997) og Sarason (2004). Lillejord og Dysthe karakteriserer læringsprosessar som *produktive* når desse bidrar til ny innsikt og forståing. Kor vidt ein læringsprosess er produktiv, er ikkje eit teknisk spørsmål uavhengig av konteksten. Graden av produktivitet må først og fremst klårgjerast innanfor kommunikative fellesskap som avtalar kvalitetsmål for ulike læringsprodukt, eller ved at dei lærande sjølve gir uttrykk for å ha lært noko vesentleg. *Reproduktive* læringsprosessar er ikkje innsikta mot utvikling av ny kunnskap, men fokuserer derimot på gjentakning av eksisterande kunnskap. Dei lærande arbeider då med reproduksjon framfor å utvikle og konstruere på eit sjølvstendig grunnlag. Læringsprosessar kan karakteriserast som *uproduktive* når dei korkje påverkar aktørane si forståing eller bidrar til endra praksis. Aktivitetane i læringsarbeidet har då eigentleg ingen reell verknad. Direkte negative verknader kan derimot *kontraproduktive* læringsprosessar ha. Då medfører læringsarbeidet negative konsekvensar for enkeltpersonar eller organisasjonar. Kvalitetsvurdering kan t.d. gå føre seg på måtar som ikkje gir ny innsikt og forståing. Dermed vil vurderingsarbeidet først og fremst kunne resultere i frustrasjonar og avmakt – ikkje ny innsikt og forståing slik hovudsiktemålet med kvalitetsvurdering bør vere.

For leiarar og politikarar som har ansvar for å planlegge og gjennomføre kvalitetsvurdering i skolen, er det dermed vesentleg å stille kritiske spørsmål om korleis ein forstår kunnskaps- og læringsprosessar i skolen som organisasjon. Eg har tidlegare peika på at denne avklaringa langt på veg manglar i utdanningspolitiske dokument knytt til Kunnskapsløftet. Det er heller ikkje slik at dei ulike teoretiske bidraga i organisasjonslæringsfeltet er klare på korleis dei forstår kunnskap og læring. Chakravarthy, McEvily, Doz og Rau (2003) finn t.d. at ulike underliggende kunnskapsposisjonar pregar teoribidrag om organisasjonslæring, men som oftast utan at dette blir klårgjort eksplisitt i forhold til kunnskaps- og læringsteori. Bidraga har ofte forskjellige grunnforståingar av om kunnskap er noko som er objektivt, subjektivt eller

intersubjektivt. Karakteristisk er deira observasjon om at ” ... kunnskap blir ofte handsama so mom det skulle vere lagervare.” (ibid:305). Samtidig understrekar dei at litteraturen om organisasjonslæring i aukande grad bringer inn meir komplekse bilete av både akkumulering, bevaring og vidareutvikling av kunnskap i organisasjonar.

Ulike former for læring

Wells (1999) legg vekt på at kunnskap og læring kan tre fram i ulike *former*, avhengig av kva slags læringsaktivitetar som er aktuelle. Det er ein synsmåte som kan vere relevant for diskusjonar om organisasjonslæring. Wells (1999) ser læring som ein kontinuerleg prosess der kulturelle ressursar blir gjenskapte, modifiserte og vidareutvikla gjennom kollektiv og individuell forståing og kunnskapsbygging. Well skisserer dette som ein modell for meiningsskaping i spennet mellom individ og fellesskap og mellom høg og låg intensjonalitet:



Figur 2.2 Wells læringssyklus (Etter Wells 1999:85)⁷

Erfaring er unik for kvart individ, men likevel sosialt og kulturelt prega ettersom den er utvikla i samhandling. *Informasjon* er andre sine meiningar og fortolkingar av erfaringar, noko vi hugsar eller gløymer ut frå korleis vi integrerer informasjonen i eigne erfaringar. *Kunnskapsbygging* er kollektive prosessar der aktørane søker å utvikle forståing og handling knytt til felles aktivitet. Erfaringar og informasjon blir transformert gjennom dei kunnskapsbyggande aktivitetane ein står saman om. Då er ikkje poenget å gjengi informasjon, men å

⁷ Wells (1999: 85) framstiller dei fire læringsformene i forhold til den horisontale aksen individ – fellesskap. Aksene høg/låg intensjonalitet går fram av teksten til Wells. Ideen om å illustrere også denne vertikale aksene kjem fram hos Ottesen (2007).

skape forståing av informasjonens meining i nye samanhengar. Dermed bidrar kunnskapsbygginga både til ny felles kunnskap og personleg *innsikt* basert på både personleg erfaring, informasjon og kollektiv kunnskapsbygging. Denne innsikta utgjer så tolkingsramme for nye handlingar, ny informasjon osv.

Wells si framstilling av møtet mellom individuelle og kollektive prosessar synest meir fruktbar enn den kontrære diskusjonen om organisasjonar kan lære, eller om det berre er individ som kan lære. Tankegangen til Wells opnar for å snakke om fleire komplementære *former* for læring, samtidig som dimensjonen høylåg intensjonalitet også opnar for at læringsprosessar kan nå ulikt djupe *nivå* avhengig av korleis ein evnar å etablere møtet mellom individuelle og sosiale dynamikkar. I tilknytning til dette ser eg Gregory Bateson (1972) si tilnærming til kommunikasjon og læring som vesentleg. Han legg vekt på at vi ikkje må forstå læring som noko som finn stad eller ikkje finn stad, men som ein prosess som kan gå føre seg på fleire nivå. Dette er også eit perspektiv som vi finn att i fleire seinare bidrag om organisasjonslæring, og eg vil difor i det følgjande gå nærare inn på argumentasjonen til Bateson.

Læring på ulike nivå

Bateson er med utgangspunkt i antropologi opptatt av spørsmål om korleis vi kan forstå sosiale system. Ut frå det utvikla han sine synsmåtar om læring på ulike nivå, noko som seinare har hatt stor betydning innanfor organisasjonslæringsfeltet gjennom m.a. Argyris og Schön sin teori om enkelt- og dobbeltkretslæring (1978, 1996).⁸ Sidan har det kome til ei rekke bidrag som legg vekt på enkle, doble og fleirdoble læringsløyper (Deming 1982b; Choo 1998b; Senge 1990, 2004, 2006; Morgan 2006). Bateson blir også i aukande grad referert til i nyare skandinavisk litteratur om organisasjonslæring (Gleerup 1998; Laursen 1998; Glosvik 2000; Ryberg 2002; Ryberg og Thrane 2003; Scherp og Scherp 2007).

Bateson er opptatt å avklare forholdet mellom samfunnsvitskaplege og naturvitskaplege kunnskapsformer. Han prøvde over tid ut ulike beskrivingar av kommunikasjon og læring på fleire nivå med stigande kompleksitet. I artikkelen *The Logical Categories of Learning and Communication*, skjematiskerte Bateson i 1964 ulike læringstypar ut frå eit systemteoretisk utgangspunkt. Han nyttar sidan ulike tilnærmingar og omgrep i artikkelar som saman med den

⁸ Argyris og Schön (1996) viser også til andre viktige inspirasjonskjelder som Ashby (1960) og Dewey (1938b).

førstnemnde blei samla i *Steps to an Ecology of Mind* (Bateson1972). Læring blir her forstått ut frå eit økologisk orientert systemperspektiv, ikkje langs lineære og kausale logikkar.

Batesons utgangspunkt er at einvegs overføring av stimuli må sjåast på som lineær informasjonsoverføring som har lite med komplekse læringsprosessar å gjere. Frå dette utgangspunktet bygger han så opp sine logiske kategoriar for ulike læringsnivå:

Læring 0

Karakteristisk for dette læringsnivået er at eit psykisk eller sosialt system responderer på ein bestemt måte overfor eit gitt stimulus. Bateson nyttar også omgrepet 'første ordens læring' for denne typen automatisert vaneåtføring der ein held fast på ein gitt handlingsmodell utan at det er basert på bevisste val. Å halde fast på handlingsmodellar kan sjå lite vesentleg ut i ein læringsdiskusjon, men i organisasjonar er rutinar ofte viktige for å oppretthalde stabilitet som er viktig for organisasjonens måloppnåing.⁹

Læring I

Læring I er karakterisert ved at det lærande systemet innanfor gitte rammer kan velje mellom ulike handlingsalternativ ved prøving og feiling. Dette inneber at vi ved Læring I er i stand til å sjå korleis handlingsmodellane i Læring 0 fungerer. Læring I styrer altså læring på 0-nivået ettersom ein endrar handling ut frå erfaring. Bateson viser her mellom anna til læringspsykologiens klassiske betinging (Pavlov) og operant betinging (Skinner). Læring I er innhaldsorientert, men det er ikkje utan vidare enkelt å fastslå kven eller kva som framkallar kva slags læring. På dette nivået er det heller ikkje snakk om relasjonelt sampel som kan utløse refleksjon og skape ny mening, det er meir snakk om eit nivå for endring av handlingar innanfor eit uforanderleg sett av alternativ.

Læring II

Her observerer og endrar det lærande systemet ikkje bare sin eigen praksis, men reflekterer over og endrar prinsippa for si eige læring. Dette tredje læringsnivået handlar om måten handlingar og opplevingar blir kategoriserte på for bruk i nye samanhengar. Gjennom metarefleksjon endrar ein altså prinsippa for læring av læring, noko Bateson karakteriserer som 'deuterolæring'.¹⁰ Det som skjer på dette nivået konstituerer *meininga* vi legg til grunn

⁹ Læringsnivåa blir både uttrykt ved omgrepa 'Læring 0, I, II, III og IV' og '1., 2., 3. og 4. ordens læring'. Eg vel i fortsettinga å halde meg til det første settet av omgrep.

¹⁰ I ettertida er det omgrepet 'deuterolæring' som har blitt nytta om dette tredje læringsnivået. Bateson prøvde også ut omgrep som 'set learning', 'learn to learn' og 'triolæring'.

når vi tolkar erfaringar, "... a corrective change in the set of alternatives from which choice is made, or it is a change in how sequence of experience is punctuated" (ibid:293). Energien til læring oppstår i relasjon til andre personar, materiale ting og kulturelle reiskapar i konkrete situasjonar. Mening blir skapt både gjennom kommunikasjon og praktisk samhandling.

Læring III

Dette nivået representerer endringar av korleis prosessane i Læring II er konstituerte, ei gjennomgripande endring av sjølve læringskulturen. Det inneber ei utskifting av premissane som til vanleg er med på å skape Læring II. Ei slik endring krev stor fleksibilitet og fridom frå den konteksten som er ramma for læring på lågare nivå. Denne typen overskridingar kan t.d. skjje i dobbeltbindingssituasjonar der alle valalternativ på nivå II er motsetningsfylte. Læring III kan finne stad dersom søkelyset blir retta både mot sjølve problemet og føresetnadene og premissane for problemet. Bateson ser på Læring III som så utfordrande at aktørar i læringsprosessen lett kan falle frå. På den andre sida *kan* læring på dette nivået få ein gunstig utgang. Ein finn nye omdreiingspunkt for erfaringsdanninga i systemet, noko som gir høve til å skape grunnleggande ny mening.

Læring IV

Framstillinga til Bateson inneber at ein kunne resonnerer vidare om ei rekke nye læringsnivå. Men han finn det rimeleg å stoppe med ei skissering av Læring IV. Denne forma for læring vil truleg ikkje opptre innanfor enkeltståande levande organismar. Bare ved å kombinere slektenes og enkeltindividua si utvikling kan ein nå fram til dette læringsnivået. Organisasjonar sitt potensiale for djupare læring ligg i å kunne etablere læring på nivå II og III.

Dei ulike læringsnivåa som Bateson skisserer er relevante for min studie av kvalitetsvurdering som organisasjonslæring. Særleg aktuelt synest Læring II som omhandlar korleis eit system tolkar og kategoriserer sine erfaringar som grunnlag for nye handlingar. Korleis mening blir konstituert ved ein skole og i ein kommune er truleg avgjerande dersom kvalitetsvurdering skal ha funksjon utover forholdsvis enkle forsøk på feilretting. I visse høve står skolar og kommunar i så komplekse situasjonar at det er rimeleg å sjå dette ut frå perspektiva på Læring III - dei krev totale omleggingar i både personalsituasjon, organisasjonsform, innhald og arbeidsmetodar.

Lars Qvortrup (2001) ser på skjematikken til Bateson som ei frigjering av læringskategoriane frå den tradisjonelle individpsykologiske tilknytninga. Kunnskap og læring kan også diskutert ut frå kva som er vesentlege dimensjonar og prosessar i ulike organisasjonstypar. Det inneber m.a. at kompetanseutvikling i ein organisasjon kan forståast ut frå Batesons tankegang om kunnskap og læring på ulike nivå. Berre med utgangspunkt i meir komplekse kunnskaps- og læringsnivå vil kompetanseutviklinga kunne bidra til arbeidet med dei vanskelegaste problemstillingane i ein organisasjon. Dette framstiller Qvortrup som i tabell 2.1:

Vidensformer	Stimuleringsformer	Resultat-former	Færdighedsformer	Output-effekter
1. ordens viden	Direkte læringsstimulering	Kvalifikasjoner	Faktuel viden	Proportional effekt
2. ordens viden	Appropriation	Kompetance	Refleksivitet	Eksponentiel effekt
3. ordens viden	Produktion	Kreativitet	Meta-refleksivitet	Kvantespring
4. ordens viden	Social evolution	Kultur	Almen dannelse	Paradigmeskift

Tabell 2.1. Forholdet mellom kunnskapsnivå, læringsnivå og kompetanseutvikling (Qvortrup 2001:107)

Rein overføring av kunnskap frå instruktør til tilhøyrar/tilskodar, 'direkte læringsstimulering', resulterer som oftast i enkle repeterbare kvalifikasjonar og faktakunnskap. Slik 'faktuel viden' kan ein stadig tilføre utan at læringsnivået blir meir komplekst av den grunn. Dette er utfordrande når t.d. skolar og kommunar ut frå svake elevresultat ønskjer å satse på kompetanseutvikling. Resonnementet til Qvortrup inneber at ein i liten grad vil få noko igjen for kurs og andre opplæringsiltak der fagpersonalet har ein rein mottakarfunksjon.

Meir djuptgripande blir kompetanseutviklinga ved 'appropriasjon', der deltakarane samhandlar for å løyse krevjande oppgåver innanfor organisasjonens rammer. Ein vil då kunne nå djupare læringsprosessar og utvikle meir kompleks kompetanse ut frå dynamikken i gruppa og utfordringane i arbeidsoppgåvene. Dette stimulerer samtidig til refleksjon som utviklar den enkelte si evne til seinare sjølv å tileigne seg ny kompetanse. Slik 'andre ordens læring' representerer dermed ein 'eksponentiel effekt' som gir organisasjonen styrka omstillingsevne.

På det tredje nivået ser Qvortrup 'produksjon' som ei ytterlegare avansert kompetanseutviklingsform der aktørane lærer gjennom å løyse oppgåver utover det ferdigheitsnivået dei sjølve og organisasjonen i utgangspunktet har. Ein må då arbeide med kreativ nyskaping som

føreset metarefleksjon både over føresetnadene for arbeidsprosessane ein set i gang, og føresetnadene for desse føresetnadene.

Det fjerde nivået 'social evolution', inneber ei endring av organisasjonens grunnleggande verdisett gjennom kontinuerleg kollektiv kommunikasjon. Organisasjonens kultur blir då endra så vesentleg at Qvortrup nyttar omgrepet 'paradigmeskifte' i høve sjølvforståing og omverdsforståing. På dette nivået utviklar organisasjonsmedlemene evna til å metareflektere over det meiningsgrunlaget som er styrande for organisasjonsåtferda.

Boreham (2006) legg på tilsvarande måte som Qvortrup vekt på at det ikkje er tilstrekkeleg å forstå kompetanse som ein personleg og individuell dugleik. Innanfor ein organisasjon er det også vesentleg å sjå på kompetanse som sosialt konstruert i tilknytning til korleis arbeidsoppgåver og utfordringar endrar seg. Kompetanse blir ut frå dette i vesentleg grad utvikla mellom personar som samhandlar om faktiske arbeidsoppgåver. Å vere kompetent i si yrkesutøving handlar i stor grad om å evne å møte dei utfordringar som til ei kvar tid framstår som viktige innanfor den organisasjonskulturen ein er del av. Samspelsprosessar i større og mindre grupper blir då vesentlege, noko som fordrar at vi er opne for å diskutere kompetanseutvikling både ut frå fleire læringsperspektiv og fleire organisasjonsperspektiv.

2.4 Ulike perspektiv på organisasjonar

Kapittel. 2.3 har vist korleis ulike tilnærmingar til 'kunnskap' og 'læring' botnar i ulike ontologiske og epistemologiske utgangspunkt. På same måte legg Hatch og Cunliffe (2006) vekt på at synet på organisasjonar har svinga i takt med ulike vitskaps- og kunnskaps-teoretiske diskursar. Tidleg på 1900-tallet var dei sentrale tema formell struktur, arbeidsdeling, samordning, hierarki, styring og kontroll. Frå 1930 åra blei dette klassiske perspektivet på organisasjonar til dels avløyst av auka interesse for forholdet mellom organisasjon og omgivnadene. Det situasjonsavhengige blir meir vesentleg, og leing blir eit spørsmål om å tilpasse organisasjonen for at han skal fungere. Frå 1980-åra får sosialkonstruktivistiske idear gjennomslag. Gjennom studiar av organisasjonskulturar rettar ein søkelyset mot korleis

organisasjonar blir konstruerte og rekonstruerte som eit meiningsmønster skapt og halde oppe av aktørane sine felles verdiar, tradisjonar og skikkar.¹¹

Bolman og Deal (2004) finn i sin gjennomgang av ulike organisasjonsstudiar at det i særleg grad er fire ulike typar perspektiv som står sentralt:

- Strukturelle perspektiv
- Kulturelle perspektiv
- Humanistiske perspektiv
- Politiske perspektiv

I det *strukturelle perspektivet* ser ein organisasjonar som rasjonelle system opptatt av å realisere gitte mål. Organisasjonsstruktur, prosedyrar, ansvarsforhold og arbeidsdeling er nøkkelord innanfor ei formell organisasjonsforståing.

Det *humanistiske perspektivet* legg vekt på individet sine bidrag i organisasjonen samstundes som samspelet mellom menneska blir sett på som vesentleg. I denne tradisjonen er behov og motivasjon sentrale nøkkelord.

I det *politiske perspektiv* ser ein på organisasjonar som arenaer for interessekampar, maktspørsmål og konflikter. Konfliktene kjem gjerne til uttrykk gjennom dei verdiane einskildpersonar og grupper søker å realisere m.a. når ressursar skal fordelast.

I det *kulturelle perspektivet* er ein opptatt av å forstå dei uformelle sidene ved ein organisasjon. Tilveret er ikkje fullt ut rasjonelt og lineært. I dette perspektivet nyttar ein difor gjerne omgrep som mening, tru og tillit og rettar søkelyset mot metafor, symbol og ritual. Motsetningar og dilemma er ein del av vårt daglege liv, og ein ser på det som skjer i ein organisasjon som symbol for meiningane bak handlingane.

Både Bolman og Deal og Hatch og Cunliff legg vekt på at forskjellige organisasjonsperspektiv blir fokuserte i ulike tidsepokar eller ulike kontekstar. Bukve (1997) er i sterkare grad opptatt av at ulike organisasjonsperspektiv meir kan sjåast på som dimensjonar som gjensidig påverkar kvarandre. Ut frå det kan kommunar forståast og analyserast som 'system' der samspel mellom fleire dimensjonar fungerer på ulike måtar i ulike samanhengar:

¹¹ Berger og Luckmann (1966) står for eit sentralt bidrag til sosialkonstruktivistiske tilnærmingar i organisasjonsperspektiv. Ulike tilnærmingar til organisasjonsomgrepet er det gjort greie for i m.a. Morgan (1967), Scott (1981), Roness (1997), Hatch og Cunliffe (2006), Røvik (1998, 2007).

	Lukka system	Ope system
Rasjonelt system	<i>Rasjonell maskin</i>	<i>Ope system</i>
Naturleg system	<i>Sjølvgrodd organisme</i>	<i>Multiaktør-system</i>

Figur 2.3 Ulike perspektiv på forvaltninga som system (Bukve 1997)

Kommunal forvaltning kan beskrivast som eit 'rasjonelt system' når den fungerer som klår reiskap for måloppnåing. Bukve nyttar omgrepet 'naturlege' system når ein ser kommuneorganisasjonen meir som eit produkt av sjølvstendige krefter som ein internt ikkje har fullt herredømme over. I eit 'lukka system' fungerer forvaltninga i hovudsak uavhengig av omgivnadene, medan virkemåten i 'opne system' i sterkare grad blir bestemt av tilhøvet mellom det kommunale systemet og omverda.¹²

Ulike forhold mellom rasjonelt/naturleg og lukka/ope gir då analytiske kategoriar som ein kan studere offentlege organisasjonar ut frå. I eit rasjonelt og lukka systemperspektiv ser ein på den kommunale organisasjonen som instrument for å oppnå mål som blir styrte frå toppen gjennom formelle vedtak (rasjonell maskin). I eit naturleg og lukka system vil forvaltninga i sterkare grad vere dominert av uformelle strukturar, samtidig som indre forhold også står i fokus (sjølvgrodd organisme).

Eit rasjonelt og ope system vil gjerne vere prega av ei mål-middel-forståing der den kommunale organisasjonen må styrast gjennom eit farvatn kor omgivnadene skaper ulike utfordringar (ope system). Når vi studerer kommunalforvaltninga som opne og naturlege system (multiaktørsystem), rettar vi søkelyset mot at både interne og eksterne aktørar handlar ut frå eigne avgrensa ståstar. Spenningar og konflikhtar mellom dei ulike delane av systemet er då sentrale tema, eit bilete som t.d. media ofte gir av både kommune- og skolenivået.

Kommunale organisasjonar som er sterkt samordna med tanke på rasjonell styring ovanfrå, ser Bukve som 'tett kopl system', medan samanhengen mellom ulike element er meir usikker i 'laust kopl system' (ibid). I forhold til ein skolekontekst vil eg i kapittel 2.5 gå meir inn på

¹² Bukve bygger på Scott (1981) sin synsmåte om rasjonelle, naturlege og opne system når han utviklar sin modell. I gjennomgang av det organisasjonsteoretiske feltet finn Scott at rasjonelle tilnærmingar har vore dominerande før 1930 og i perioden 1960-70. I perioden 1930-60 og etter 1970 har organisasjonar som naturlege system vore den sentrale synsmåten.

korleis m.a. Fevolden og Lillejord (2005:156-159) ser teori om laust kopla system som eigna til drøfting av skolen som organisasjon.

Bukve sine analytiske organisasjonskategoriar assosierer til systemteori. Eva Nordland, som gjennom mange år har stått sentralt i norsk pedagogisk forskning, peikar på at systemteori er ein vesentleg synsmåte når vi søker innsyn i læring på gruppenivå (1997:159-164). Ho ser systemteori i samanheng med det vitskapsteoretiske paradigmeskiftet som fann stad innanfor mange fagområde på 1900-tallet; i fysikk, kultur og sosiologi så vel som i pedagogikk og psykologi. Ho viser her til sentrale forskarar som Einstein og Bohr og trekk også fram Bateson sine bidrag. Forskingsinteressa har endra seg til å sjå heilskapar i staden for delar, og ein rettar merksemd mot å studere prosessar, ikkje berre substans. Nordland vektlegg at mange forskarar ser på systemteori som den viktigaste og mest vidtrekkande revolusjonen innan erkjenning i vår tid. Ho sluttar seg til Bateson når han omtalar systemperspektivet som det største kunnskapsspranget menneska har tatt på to tusen år.

Ut frå ei holistisk orientering er også 'avgjerdstaking' eit vesentleg tema innanfor organisasjonsteori (Glosvik 2006). Organisasjonar blir her forstått som straumar av avgjerder som bygger på både rasjonelle utgreiingar, drøftingar og tvitydige og irrasjonelle innspel som signaliserer indre maktkampar om ressursar og/eller ideologisk hegemoni. Ein kan difor søke å forstå avgjerdsutfall som resultat av individuelle og uavhengige aktørar sine val, eller ein kan forstå avgjerder som utfall av trekk ved det systemet desse blir tatt innanfor. Avgjerdstaking kan dermed både sjåast på som ein instrumentell aktivitet og som meiningsskaping.

Når vi tematiserer læring i forhold til ulike organisasjonsperspektiv, trekk Glosvik (2006) fram at Weick og Westley (1996) omtalar "organisasjonslæring" som eit 'oksymoron', ei språkleg samanstilling av ord som tilsynelatande motseier kvarandre. 'Organisasjon' handlar primært om å stabilisere og redusere variasjon, samtidig som 'læring' i dei fleste samanhengar handlar om å forandre og å auke variasjon. Nyinstitusjonell teori innanfor organisasjonsfaget er i særleg grad opptatt av å studere korleis organisasjonar er stabile og motstandsdyktige mot forandring (Brunsson og Olsen 1990). Dette kan gi perspektiv på motstand mot reformkrav i skolen når lærarar, elevar, foreldre eller politikarar oppfattar reformer som å vere i strid med institusjonelle grunnverdiar i skoleverket. Medan nyinstitusjonalismen har eit lett dystopisk syn på endringsprosessar, finn Glosvik (2006) at teoriar om lærande organisasjonar er svært optimistiske til korleis menneskas ibuande evner, kraft og vilje kan gi grunnlag for individuelle og kollektive grep som medfører at organisasjonar forandrar seg heile tida. Dette gjer det

vesentleg å etterspørje korleis skolar fungerer som organisasjonar i spenningsfeltet mellom naudsynte stabile rammer og behovet for dynamisk utviklingsevne når fagleg innhald og omgivnader er i endring.

2.5 Skolar som organisasjonar

Pedagogisk faglitteratur og utdanningspolitiske dokument tar det i dag nærast for gitt at ein kan forstå skolar innanfor organisasjonsteoretiske synsmåtar. Men vi skal ikkje lenger tilbake enn til 1992 for å finne at Asplan Analyse stilte seg tvilande til ei slik forståing. I Kyrkje- og undervisningsdepartementet sitt arbeid med vurdering av leiarprogrammet ”Ledelse i skolen”, uttrykker Asplan at skolen er så sær eigen at omgrepet ’organisasjon’ ikkje høver. Dei peikar på at skolen skal reprodusere kultur utan at utfallet kan bli tilstrekkeleg spesifisert på førehand. I tillegg er skolen sine mål vage, mangfaldige og motstridande (Asplan Analyse 1992:45). Ei slik oppfatning kan henge saman med snevre forståingar av organisasjonsomgrepet hos Asplan Analyse, men det viser samtidig at faglege diskusjonar om skolens kvalitetsarbeid i eit organisasjonsperspektiv ikkje har lang tradisjon.

Dei to siste tiåra har likevel organisasjonsperspektivet og synsmåtar om organisasjonslæring i skolen i langt sterkare grad blitt tema i fagbøker og forskingsarbeid. I norsk samanheng har Per Dalin i vesentleg grad bidratt til å plassere organisasjonsforståinga av skolar sentralt i diskusjonen om utviklingsarbeid i skolen (1978, 1991, 1994, 1999, 2005). Andre som også nyttar organisasjonsperspektivet i sine utdanningsvitskaplege tilnærmingar er t.d. Ålvik (1993, 1994, 1996), Grøterud og Nilsen (1990, 1998, 2001), Monsen (1990, 1991, 1999), Bjørnsrud (2005, 2006a, 2006b, 2008, 2009) og Lillejord (1997, 2003; Lillejord og Fuglestad 1997; Fuglestad, Lillejord og Tobiassen 1999, Fevolden og Lillejord 2005).

Både Tiller (1995a, 1995b, 1998, 2006) og Dale (1997, 1999, 2001, 2008) er opptatt av møtet mellom organisasjonsperspektiv og didaktikk når dei drøftar grunnlaget for å snakke om lærande skolar. Tradisjonelt har didaktikk vore retta inn mot læreplanar og undervisningsteori om møtet mellom lærar og elev. Men både Tiller og Dale argumenterer for at pedagogikk som vitskap vil få utvida sitt potensial som profesjonsfag med djupare forståing og omgrep for ein ’organisasjonsdidaktikk’ som diskuterer korleis skolar som profesjonelle organisasjonar kan metareflektere over seg sjølve. Min studie har ei slik organisasjonsdidaktisk tilnærming når eg etterspør kva organisasjonslæringsprosessar som finn stad i skole- og kommunenivået sitt arbeid med kvalitetsvurdering. For å utdjupe grunnlaget for å studere slike prosessar, vil eg gå

nærare inn på synsmåtene om skolar som laust kopla system og skolar sett ut frå ulike organisasjonsdimensjonar.

Laust kopla eller samanhengande system?

Fevolden og Lillejord (2005) ser teori om laust kopla system som ei mogleg tilnærming til å forstå skolar som organisasjonar.¹³ Lause samanhengar mellom dimensjonane og nivåa i ein organisasjon fører til at viktige avgjerder i realiteten blir bestemt av dei som står for den praktiske utføringa. Dei som utgjer denne 'praksiskjernen' har ofte eit einsidig eller svakt kunnskapsgrunnlag når dei gjer val og prioriteringar som det formelt ligg til høgre nivå å avgjere. I skolen vil ein slik synsmåte innebere at avgjerder som gjeld den faglege kjerneverksemda, blir fatta i klasserommet, uavhengig av og utan dialog med leingssystemet som finst rundt den pedagogiske aktiviteten. Organisering, gjennomføring, evaluering og utvikling av undervisninga blir bestemt av lærarane i samspel med elevane ut frå egne verdiar og holdningar – stundom frikopla frå både lokale og sentrale mål. I eit laust kopla skolesystem har det administrative nivået lite å gjere med kva som går føre seg i skolens undervisning og kan ikkje påverke det faglege arbeidet på andre måtar enn ved å appellere til frivillige endringar hos lærarane (ibid:156-159). Ut frå dette kan ein snakke om ei "taus kontrakt" mellom leiarar og lærarar der dei to gruppene held på med kvar sine oppgåver utan å legge seg opp i kvarandre sitt arbeid.

Sjølv om lærarar har lang formell utdanning, kan ein innanfor perspektivet av laust kopla system forstå profesjonsutviklinga i skolen som svak. Yrkeskunnskapen er ofte taus, situert og basert på skjønn og individuelle vurderingar, og dette gjer det vanskeleg å overføre kunnskap som er utvikla i ein bestemt samanheng til nye pedagogiske situasjonar.¹⁴ Samtidig er etterutdanning ofte avgrensa til korte kurs i fag og emne lærarane underviser i, ikkje til meir omfattande analysar av føresetnadene for skolens innhald og arbeidsmåtar (ibid).

Det har tradisjonelt ikkje vore skoleleiinga si oppgåve å leie undervisningsaktivitetane. Leiarane har først og fremst styrt organiseringa rundt undervisninga. Det som ikkje blir leia direkte blir i følge teori om laust kopla system skjerna mot innsyn, forstyrringar og innverknad utanfrå. Dette kan forklare kvifor dei fleste endringar i skolen skjer på overordna nivå utan reell innverknad på skolens praksis. Det er etter kvart breitt dokumentert at mange av

¹³ Dei viser m.a. til Bidwell (1965), Weick (1976), Lortie (1975, 1987), Meyer og Rowan (1983) og Rowan (1990).

¹⁴ Det tause og situerte ved profesjonsutviklinga gjer Lillejord nærare greie for i ein artikkel i Nordisk pedagogikk (Lillejord 2005)

undervisnings- og organiseringsformene i skolen resulterer i uengasjerande læringsaktivitetar for elevane, for lite tilpassa opplæring, stort fråfall og relativt svake læringsresultat. Likevel blir det i norsk skole jamleg sett i verk nasjonale utviklingsprogram utan vesentleg dokumentert nytte (ibid). Teori om lause koplingar kan også gi rimelege forklaringar på at dokumentert vellukka undervisningspraksis i liten grad fører til varige endringar i meir enn eit lite tal klassar og skolar (Cuban 1990, 1993; Tyack og Cuban 1995, Elmore 1996).

Lillejord og Fevolden sine resonnement om lause koplingar ligg nær opp til Bukves forståing av 'multiaktørsystem'. Skolar blir ut frå dette forstått som eit produkt av forholdsvis sjølvstendige faglege krefter (naturleg system) samtidig som omverda kontinuerleg verkar aktivt inn på skolen (ope system). Slik sett blir Bolman og Deal sine kulturelle, humanistiske og politiske perspektiv viktigare enn dei strukturelle perspektiva i forståinga av skolar som organisasjonar. Dette viser at det er ei kompleks oppgåve å etablere gode kvalitetssystem ved den enkelte skole, mellom skole- og kommunenivået og mellom kommune og stat. I laust kopla system vil ikkje vurderingsdata utan vidare bli brukte i aktiv dialog mellom nivåa. Manglande samanheng mellom nivåa kan då føre til at ulike data blir nytta på uproduktive måtar til rangeringar eller eigenskapsforklaringar om den enkelte lærar, leiar, skole eller kommune. Dermed er det også fare for at korkje skole eller kommune- og statsnivået vil kunne lære av vurderingsarbeidet.

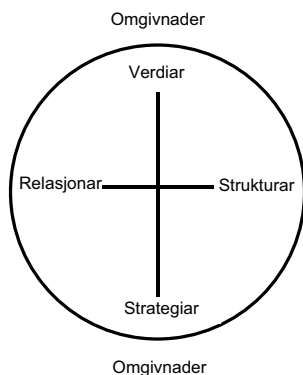
Fem dimensjonar i skolen som organisasjon

Også Per Dalin har over ein lang tidsperiode vore opptatt av korleis skolar må forståast som meir komplekse enn den lineære og hierakiske framstillinga som ofte blir nytta om offentlege verksemdar. Han har i ei rekke publikasjonar drøfta korleis organisasjonsteori kan tilføre utdanningsvitskap eigna perspektiv på skoleutvikling (Dalin 1978, 1991, 1994, 1995, 2005). Dalin var tidleg ute med tilnærmingar til organisasjonslæring, kanskje så tidleg at eg ser grunn til å spørje om norsk utdanningsvitskap fullt ut har evna å bygge vidare på hans bidrag. I internasjonale samanhengar har hans arbeid med forholdet mellom organisasjonsteoretiske perspektiv og utvikling av skolar vakt interesse, og seinast i 2005 blei det publisert ei engelsk-språkleg fagbok bygd på hans teoriar om skoleutvikling (Dalin 2005). Dalin legg vekt på at fleire indre dimensjonar i ein organisasjon påverkar kvarandre gjensidig, samtidig som desse indre dimensjonane samspekar med omgivnadene. Han er opptatt av vi ut frå ein systemisk tankegang bør vere meir empirisk opptatt av å studere kva som faktisk skjer i skolen enn å diskutere utviklinga i skolen ut frå normative måldebattar.

Dalin drøfta saman med Rolff tidleg i 1990-åra organisasjonslæring i skolen ut frå ei overordna samfunnsbeskriving. Dei tar opp spørsmål om korleis vi best kan førebu elevane for ei framtid der maktforhold blir meir horisontale, informasjonsbasert innverknad blir viktigare enn formell autoritet og evne til forhandling og problemløysing blir nødvendige basisdugleikar. Det blir då viktig at elevane opplever å høyre til ved ein skole i utvikling. Når elevane saman med lærarar og foreldre deltar i utviklingsarbeid, er det ei viktig førebuing for framtidige roller i heim, fritid og jobb (Dalin og Roff 1991).

Medan utviklingsarbeid gjerne blir framstilt i eit endringsperspektiv i utdanningspolitiske dokument, er Dalin tydeleg på at skoleutvikling like mykje handlar om å oppretthalde stabilitet. Til liks med Glosvik viser han til Weick som vektlegg at menneske og system stadig prøver å auke tryggleiken og redusere uvissa i forhold til den verda vi lever i. For Dalin inneberer ikkje stabilitet fråvere av aktivt utviklingsarbeid i skolen. Det er snarare ei klargjering av at vi må sjå på utviklingsarbeid frå fleire posisjonar. For det første må skolen utvikle seg for å fange opp og medverke i samfunnsendingane som går føre seg. For det andre, og det er kanskje viktigast, har skolen ei vesentleg rolle som tradisjonsberar. Å halde oppe tradisjonar som høg fagleg, sosial, estetisk og etisk standard, vil jamleg krevje vidareutvikling av innhald, organiserings- og arbeidsmåtar i skolen.

Dalin søker faktorar og samanhengar som kan forklare organisasjonsåtfærd i skolar. Han diskuterer ulike organisasjonsperspektiv og tar opp tilhøvet mellom målrasjonelle og meir opne og relasjonelt orienterte tilnærmingar som eg har vore inne på i kapittel 2.4. Ut frå ein slik diskusjon utviklar Dalin fem hovuddimensjonar som er gjensidig avhengige av kvarandre i skolen som organisasjon: verdiar, strukturar, relasjonar, strategiar og omgivnader (figur 2.4).



Figur 2.4 Fem dimensjonar ved skolen som organisasjon (Dalin 2005:72)

Forholdet mellom desse dimensjonane inneber ikkje at dei heng saman på ein mekanisk, automatisk eller lineær måte i ein skole. Endringar i ein dimensjon vil i ulike situasjonar kunne påverke øvrige dimensjonar. I andre høve vil ein på grunn av lause koplingar sjå at skolen som organisasjon skjermar seg frå å ta konsekvensar av utfordringar eller hendingar som bare gjeld visse delar av organisasjonen. Dalin understrekar at einskilde dimensjonar ikkje er overordna andre. Det er for eksempel ikkje slik at all skoleutvikling må starte med endring av verdiar. Verdiar og normer kan like gjerne bli endra som følge av forandringar i strukturar og relasjonar mellom dei som arbeider på ein skole. Hendingar og situasjonar i omgivnadene kan også påverke skolens indre liv, samtidig som nytenking i skolen kan påverke omgivnadene.

Verdiar omhandlar grunnleggjande forståingar slik dei kjem til uttrykk i skolar sitt ideologiske og filosofiske grunnlag. Verdiar kjem også til uttrykk gjennom dei seremoniar og symbol ein skole legg vekt på. Verdidiensjonen handlar både om uttrykte mål og meir uformelle normer. Dalin peikar på at skolar ofte er prega av eit vidt verdispekter der det kan vere konflikter mellom dei formelle måla og dei verdiane som er reelt representerte. Det kan også vere rimeleg stor avstand mellom uttalte mål og praksis, og derfor vil det vere viktig å klargjere dei formelle og uformelle måla som finst innanfor skolesamfunnet. Samtidig må ein også forstå og godta ulike haldningar og normer slik at fellesskapet kan avtale fridom for den einskilde person eller gruppe.

Strukturar er dei formelle rammene for organisering av tilsette, elevar, tid, materiell og økonomiske ressursar ved ein skole. Gjennom visse strukturar klargjer ein også oppgåvefordeling, kommunikasjonslinjer og avgjerdsformer. Dalin ser ikkje einskilde organiseringsmåtar som meir tenlege enn andre, men skisserer fenomenologisk orientert at strukturar må forståast og vurderast ut frå den samanhengen dei opptre i. Gode strukturar tar vare på rutinar og tradisjonar og gir grunnlag for effektiv oppgåveløysing, men strukturane må samtidig kunne vere så fleksible at dei kan opne for forandring og fornying i skolen.

Relasjonar omhandlar mellommenneskelege forhold som samarbeid, forplikting, konflikt, makt, motivering, tillit og støtte. Dette er uformelle forhold som verkar sterkt inn på oppgåveløysinga i alle organisasjonar. Dalin meiner at både individuell og organisatorisk læring primært skjer gjennom samhandling, derfor er kvaliteten på ein skole svært avhengig av kvaliteten i dei mellommenneskelege relasjonane. Samtidig åttvarar han mot å sjå alle problem på ein skole som relasjonelle problem. Vanskar kjem ofte til uttrykk i det mellom-

menneskelege samspelet, men kan eigentleg skuldast uavklara verdikonfliktar, ueigna strukturar eller forholdet til omgivnadene. Like fullt må ein oftast kommunisere konstruktivt for å kome vidare med utviklinga av organisasjonen.

Strategiar definerer Dalin som dei arbeidsmetodar og verktøy ein vel i skolens utviklingsarbeid. Innanfor denne dimensjonen er Dalin opptatt av korleis leiarar løyser problem, tar avgjerder, delegerer, gir belønning, set grenser, legg opp kompetanseutvikling og disponerer ressursar. Den sentrale strategiske leiarutfordringa er å skape balanse og dynamikk mellom skolens mål, strukturar, relasjonar og omgivnader. Dette føreset etter Dalin sitt syn grundig kjennskap til den aktuelle skolen. Berre gjennom situert forståing kan ein gripe dynamikken i den enkelte skole slik at ein optimaliserer utviklingskapasiteten.

Omgivnadene til ein skole er også vesentlege for skolens indre liv. Skolar står i eit formelt forhold til kommuneadministrasjon, lokal politikk og departement. Like viktig er ofte samspelet med andre offentlege og private institusjonar som har ansvar for oppvekst og opplæring av barn og unge. Det synest også å bli stadig meir vesentleg at skolen har eit ope og dynamisk samarbeid med foreningsliv, kulturliv, næringsliv og media. Dalin legg vekt på at skolar har stort handlingsrom til å forme sitt samspel med omgivnadene, eit handlingsrom som gjerne inneber langt fleire moglegheiter enn det leiarar og lærarar ser og utnyttar.

Dalin klårgjer ikkje direkte om foreldra skal forståast som ein del av den indre organisasjonen eller som ein del av omgivnadene. Dette ser eg på som eit vesentleg spørsmål ettersom forståinga av foreldrerolla blir ulik sett frå dei to posisjonane. Som ein del av omgivnadene fram-står foreldrerolla i eit brukarperspektiv der dei kan uttrykke krav og forventningar utan å delta aktivt i utviklinga av skolen. Men som ein del av den indre organisasjonen vil foreldra bli forstått som aktive deltakarar i utviklingsarbeidet. Harrit poengterer dette når han drar opp eit skilje mellom 'brukar' og 'borgar' (1998). Ut frå det systemiske grunnlaget Dalin bygger på, vel eg å forstå hans organisasjonstilnærming slik at foreldra inngår i organisasjonen - som potensielt aktive aktørar både i kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling.

Eg ser Dalin si tilnærming som fruktbar når vi søker innsyn i kva som kjenneteiknar organisasjonsprosessar i skolen. Hans fem organisasjonsdimensjonar fangar opp viktige sider ved Bolman og Deal sine strukturelle, kulturelle, humanistiske og politiske perspektiv samtidig som skolens forhold til omgivnadene blir tydeleggjort i sterkare grad. Omgivnadsdimensjonen står mellom anna sentralt når vi ønskjer å studere forholdet mellom skole- og kommunenivå. Det samspelet som Dalin skisserer mellom organisasjonsdimensjonane, fangar

også det systemiske perspektivet til Bateson og dynamikkar Bukve tar opp i forholdet mellom rasjonelle og naturlege system versus lukka og opne system.

Dalins klårgjering av strategidimensjonen er etter mitt syn ei meir produktiv tilnærming enn det politiske perspektivet til Bolman og Deal. Der Bolman og Deal beskriv maktspørsmål og interessekampar i ein organisasjon, legg Dalin meir vekt på val av problemløysingsmåtar, avgjerdsmetodar og kommunikative tilnærmingar til ressursdisponering og kompetanseplanlegging. Strategidimensjonen opnar slik for viktige diskusjonar om eigna val i leing og utvikling av skolar - ikkje minst frå den synsvinkelen at skolar kan sjåast som laust kopla system der balansen mellom stabilitet og fornying er ein sentral utfordring.

Når Dalin tar utgangspunkt i ei samfunnsutvikling som fordrar meir open informasjon og evne til forhandling og problemløysing, er han på line med Hargreaves, Qvortrup og Senge som hevdar at mange samfunnsutfordringar bør møtast ved å styrke organisasjonslæringsprosessar på både mikro- og makronivå (jf. kp. 2.2). Teoriar om organisasjonslæring har gjennomgåande fokus retta mot prosessar i og mellom grupper, og dermed kan sjølve organisasjonsforståinga bli noko vag i desse teoriane. Når eg i denne studien ønskjer å undersøke kva som kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar i kommunar og skolar sitt kvalitetsvurderingsarbeid, ser eg dermed eit mogleg potensial i å søke koplingar mellom dei spesifikke organisasjonsdimensjonane til Dalin og andre faglege tilnærmingar som primært fokuserer på læring i organisasjonar. For å sjå nærare på grunnlaget for slike koplingar, går eg derfor i det følgjande inn på sentrale bidrag om organisasjonslæring frå James March, Argyris og Schön, Peter Senge og Nonaka og Takeuchi.

2.6 Tidlege tilnærmingar til organisasjonslæring

James G. March nytta alt i 1963 omgrepet 'organisasjonsmessig læring'. Sidan publiserte March på eiga hand og saman med kollegaer bøker og artiklar som utdjupar fleire sider ved dette fagfeltet. Dei første arbeida om organisasjonslæring blei følgd av ein fagdebatt som alt i 1960- og 1970-åra trakk opp ein spennvidde mellom rasjonalitet og struktur på den eine sida og intuisjon og kreativitet på den andre sida.

Rutinelæring og organisasjonen som rasjonell aktør

Cyert og March (1963) ser på læring i organisasjonar som ein erfaringsbasert prosess. Dei legg vekt på at tilpassing til nye utfordringar i hovudsak skjer ved at ny kunnskap blir nedfelt i rutinar, reglar, prosedyrar og arbeidsdeling. Dei tenkjer seg organisasjonar som rasjonelle der eit gitt sett avgjerdsvariablar blir brukte til å tilpasse seg nye utfordringar frå omgivnadene. Læringsprosessar blir forstått som sykliske i eit kontinuerleg stimuli-responsssystem der historie, standardprosedyrar og andre erfaringsbaserte inntrykk frå omgivnadene fungerer som minne som blir nytta i problemløysing. Slik ser vi at Cyert og March sine resonnement ligg nær opp til den behavioristiske læringstenkinga som framleis var framtreddande i 1950 og -60-åra.^{15 16}

Ein grunnleggande diskusjon i denne perioden knyter seg til om det er organisasjonen sjølv som lærer, eller om det er medlemmene i organisasjonen som tileignar seg nye tenkjemåtar og åtferdsmønster. Cyert og March ser det som verdfullt å studerer læring på organisasjonsnivå uavhengig av individuelle kjenneteikn. Det ligg etter deira syn i organisasjonar sin natur å søke gjenoppretting av balanse og stabilitet dersom ytre påverknad utfordrar eksisterande organisasjonsåtfærd. Ideane til Cyert og March framstår dermed som ein søketeori der ein tenkjer seg at stimuli og situasjonar er attkjennelege frå gong til gong og lar seg kombinere ut frå erfaring. Seinare blir dette bidraget omtala som ein komplett læringssyklus. Synet på både individ, organisasjonar og situasjonar er prega av stabilitet og objektivitet, eit syn som March sjølv og mange med han har funne grunn til å drøfte og modifisere i ettertid.

Avgrensa rasjonalitet og brot i læringsløyfene

Saman med nordmannen Johan P. Olsen utfordrar March i 1970-åra tanken om ein komplett læringssyklus (March og Olsen 1976). Dei ser på både individ, læring og organisasjon ut frå eit grunnleggjande tvisyn - menneska handlar også utan å ha erfart noko og utan å vere utsett for spesielle stimuli. March og Olsen tonar slik ned det rasjonelle aspektet ved læring der stimuli blir knytt til gitte mål. Dei meiner mål må kunne sjåast på som hypotesar som vi stadig testar ut, og dei legg minst like stor vekt på kreativitet og eksperimentering som analyse og vurdering. Dette inneber at ein også må sjå på intuisjon som viktig og ta høgde for at det ofte vil vere inkonsistens mellom uttrykte verdiar og handling i ein organisasjon. Akkumulerte erfaringar må ikkje utan vidare bli oppfatta som objektive sanningar, men som teori ein

¹⁵ Enno tidlegare arbeidde March og Simon (1958) med det utgangspunktet at individ lærer innanfor standardiserte handlingsprogram i organisasjonar.

¹⁶ Eg rettar i min tekst merksemda mot March sine idear om organisasjonslæring, men gjer merksemd på at hans samla produksjon først og fremst handlar om avgjerdsteori.

jamleg stiller spørsmål ved. March og Olsen peikar også på at organisasjonsminnet stundom kan vere til hinder for utvikling. For å skape nye løysingar kan det derfor vere nødvendig at tidlegare åtferd blir gløymt.

I si tilnærming til organisasjonslæring nyttar March og Olsen element frå kognitiv psykologi. Dei er ute etter å forstå korleis menneska søker å skape orden og meining i ein organisasjon sjølv om vilkåra for rasjonell læring og tilpassing ikkje fullt ut er til stades. I forhold til tanken om ein komplett læringssyklus ser dei fleire brot: Det skjer både individuell læring og endringar i organisasjonar utan at dette alltid er nok til å endre eller styre åtferd. Læringssyklusen i organisasjonen kan andre gongar synest komplett, men læringa til kvart individ er likevel ufullstendig. Det kan også finne stad individuell læring utan at det i det heile har organisatoriske konsekvensar. Vidare kan enkeltindivid i ein organisasjon oppleve ei hendinga på ulike måtar og ut frå det gjere individuelle tolkingar av relasjonar, årsakssamanhengar og moglege strategiar for vidare handling.

Synsmåtane om organisasjonslæring tar med March og Olsen (1976) vesentlege steg vekk frå behaviorismens kausale og lineære stimuli-respons tenking. Dei fangar opp element frå kognitiv tenking og humanistisk psykologi der personlegdom og sosialpsykologiske synsvinklar blir meir vektlagt frå 1970-åra av. Aukande vektlegging av intuisjon, subjektivitet, uvisse og tvisyn har også liner til den vitskapsteoretiske debatten mellom positivistiske og postempiristiske posisjonar og utviklinga av hermeneutisk tenking.

Syntese og vidare teoriutvikling

I siste del av 1980-åra drøftar March organisasjonslæring saman med Levitt. Prosedyrar, erfaring og tilpassing til omgivnader står då meir sentralt igjen (Levitt og March 1988). Dette bidraget kan forståast som ein syntese og ei vidare gjennomarbeiding av tidlegare posisjonar. Det blir lagt vekt på at organisasjonslæring er noko anna enn individlæring - både individ og organisasjonar lærer, men organisasjonar lærer noko anna og på andre måtar enn individ.

Levitt og March tar utgangspunkt i at organisasjonsåtferd er basert på rutinar sikta inn mot tilpassing og legitimitet meir enn logisk tenking og intensjonalitet. Levitt og March argumenterer for at organisasjonar har former for minne. Gjennom koding og lagring er det mogleg å hente fram att historielærdom trass i skifte av personell over tid. Etersom dei meiner at organisasjonar lærer gjennom egne og andre sine erfaringar, blir fortolking av fortida tillagt meir vekt enn forventningar om framtida.

I tillegg til synsmåtene om erfaringslæring tar Levitt og March også i bruk økologiske bilete for å beskrive samspelet i og mellom organisasjonar. Ettersom tilpassing av åtferd ofte skjer i fleire organisasjonar samtidig, kan ein bestemt rutine produsere ulike resultat på ulike tidspunkt – og ulike rutinar kan produsere det same resultatet på forskjellige tidspunkt. Synsmåtene om ein økologi av folk som lærer i og mellom organisasjonar, kompliserer ei lineær forståing og modellering av læringsprosessar. Levitt og March tar dermed opp element frå samtidas sosialkonstruktivistiske diskusjonar samtidig som dei held slik fast på visse åtferdsteoretiske element.

Når March fortsetter si teoriutvikling, drøftar han spørsmåla om ulike læringsnivå gjennom omgrepa 'exploitation' og 'exploration' (March 1991). Ulike læringsnivå representerer etter hans syn ulike former for læring. Ein ideell læringsprosess krev eit balansert forhold mellom forfining av eksisterande handlemåtar (exploitation) og undersøking og eksperimentering med tanke på å etablere heilt ny praksis (exploration). Læring som er kjenneteikna av gradvise og små forbetringar kan bidra til å oppretthalde stabilitet i ein organisasjon. Samtidig kan læring som er kjenneteikna av undersøking og eksperimentering, utløyse naudsynt variasjon og mangfald. Vi ser dermed at March tar i bruk synsmåtar om læring på fleire nivå slik eg alt har skissert Bateson si tilnærming i kapittel 2.3. Det synest også å vere liner mellom March sine tankar om ulike former for læring og Wells si framstilling av korleis fleire læringsformer oppstår i møtet mellom individuelle og kollektive læringsprosessar (jf. kp. 2.3).

2.7 Kollegial refleksjon, dobbeltekrets læring og deuterolæring

Argyris og Schön (1978, 1996) vidareutviklar tankegangen om organisasjonslæring på fleire nivå gjennom omgrepa 'enkeltekrets læring', 'doppeltekrets læring' og 'deuterolæring'. Dei ser kollegial refleksjon som grunnleggande for å nå læring på djupare nivå. Organisasjonslæring blir forstått som ein prosess, ein straum av hendingar over tid. Planlegging og iverksetjing står dermed i eit interaktivt forhold, ikkje i eit lineært og sekvensielt forhold. Argyris og Schön flyttar fokus over til aktørar og mentale modellar der tidlegare teori legg vekt på rutinar, strukturar og prosedyrar. Organisasjonar er ikkje statiske, men må forståast i lys av dei prosessane medlemmene engasjerer seg i. Slik ser vi at Argyris og Schön fangar opp dei utviklingsliner som det lenger framme er gjort greie for innan både læringsteori (kp. 2.3) og organisasjonsteori (kp. 2.4). Organisasjonar blir hovudsakleg forstått innanfor dei humanistiske

og kulturelle perspektiva (Bolman og Deal) og som relativt laust kopla opne system eller multi-aktørsystem (Bukve). Læringstenkinga ber preg av ei sosiokognitiv orientering der meta-kognisjon blir tillagt vesentleg vekt.

Det er også tydeleg at Argyris og Schön bygger på impulsar frå samtidas samfunnsvitskaplege debatt der sosialkonstruktivistiske idear står sentralt og sosialpsykologiske tilnærmingar til organisasjonar i aukande grad kjem i fokus (Berger and Luckman 1967; Weick 1979). I eit pedagogisk perspektiv er det også av interesse at Argyris og Schön viser til John Dewey (1938a) si pragmatiske tenking når dei legg vekt på forholdet mellom undersøking, handling og refleksjon i læringsprosessane.

Enkeltkretslæring, dobbeltkretslæring og deuterolæring

Argyris og Schön nyttar omgrepet *enkeltkretslæring* om forholdsvis eindimensjonale handlingar som blir gjennomførte for å nå fastsette mål. Lett synlege og enkle feil blir retta opp, medan grunnleggande verdiar og sentrale trekk i organisasjonen blir verande som før. Ut frå si klåre handlingsorientering kan enkeltkretslæring vere viktig for å justere ukompliserte saksforhold, men enkeltkretslæring vil ofte vere utilstrekkeleg, mellombels og overflatisk i forhold til meir komplekse utfordringar. Ser vi denne tankegangen i forhold til kvalitetsvurdering, kan t.d. ulike former for testar bli brukt innanfor ei slik forenkla ramme. Elevane sine læringsresultat kan bli kartlagt ut frå ein kausal stimulus-respons ide om at dei statistiske opplysningane i seg sjølve vil resultere i nødvendige endringar (O'Day 2002; Hopman 2007; Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). Arbeid med vurdering og utvikling av kvalitet i ein skolen vil vanlegvis krevje vesentleg meir komplekse forståingsmåtar.

Dobbeltkretslæring inneber at ein også utfordrar mål, normer og verdiar, noko som føreset endringsvilje i forhold til organisasjonen sine grunnleggjande karaktertrekk. Dette krev ei open og fordomsfri utprøving av motstridande synsmåtar, og ein må kunne rekne med interne konfliktar som del av prosessen. Dei kollegiale diskusjonane tar då ikkje berre opp enkle rutinar og strukturjusteringar, men går også inn på omlegging av djupare organisasjonsstrukturar som tilsynelatande fungerer godt. Argyris og Schön ser fleire viktige vilkår for at slik dobbeltkretslæring skal kunne finne stad. Det må i utgangspunktet leggjast vekt på tilstrekkeleg, objektiv og kontrollert informasjon. Samtidig må organisasjonsmedlemmene oppleve at dei står overfor frie val basert på tilgjengeleg kunnskap, og dei må vere reelt innstilte på å forplikte seg overfor dei avgjerder som blir tatt. I forhold til arbeid med kvalitetsvurdering, må det ei

brei og refleksjonsorientert tilnærming til for å oppnå dobbeltkretslæring. Dialog mellom impliserte aktørar må då stå sentralt både før og etter innhenting av ulike former for vurderingsdata.

Deuterolæring beskriv Argyris og Schön som evna til å sjå samanhengar mellom enkeltkrets- og dobbeltkretslæring. Ein er då i stand til å sjå si eiga læring utanfrå og reflekterer over strategi- val og utviklingsprosessar i organisasjonen. Slik refleksjon over eigen organisasjonslæring kan vere vesentleg for både skole og kommunenivået (Roald og Øydvinn 2009, Lillejord og Kirkerud 2009). Dersom ein ikkje jamleg evnar å sjå arbeidsformene sine frå utsida og justere uproductive virkemåtar, kan kvalitetsarbeidet kan bli forflata til tekniske og rituelle aktivitetar

Uttalt teori og bruksteori

I sine studiar av organisasjonskulturar finn Argyris og Schön at aktørane ofte opererer med to forskjellige handlingsmodellar: Ein 'uttalt teori' (exposed theory) som ein er seg bevisst og forklarar sine handlingar med, og ein 'bruksteori' (theory-in-use) som meir ubevisst styrer den verkelege åtferda. Medlemmar av ein kultur er ofte ikkje sjølve klåre over kva som styrer eigen åtferd. Avstanden mellom bruksteori og uttalt teori kan dermed hindre læring og medverke til at ueigna handlingsmønster blir haldne oppe eller forsterka. Over tid blir det ofte danna rutinemessige mønster for korleis feil og tabbar blir dekte over i ein organisasjon, noko som i sterk grad kan redusere organisasjonens evne til kritisk sjølvvurdering og vidareutvikling.

Argyris og Schön poengterer at det krev dobbeltkretslæring og stundom deuterolæring for å kunne endre eksisterande bruksteoriar. Dialog blir dermed eit sentralt verkemiddel i bevisstgjerjing av kva underliggande forhold som styrer åtferd i ein organisasjon. Ei slik dialog- og refleksjonstilnærming er m.a. eit hovudpoeng i teorifeltet om kollegarettleing (Lauvås, Lycke og Handal 2004; Stålsett 2006). I forhold til kvalitetsvurdering vil det på tilsvarande måte vere vesentleg å etterspørje korleis fagpersonar og politikarar evnar å stille kritiske spørsmål til dei strategiar ein vel for dette arbeidet.

2.8 Systemisk tenking i den lærande organisasjon

I kapittel 2.3 blei det peika på at ein kan sjå liner frå Batesons læring på fleire nivå til Argyris og Schön og vidare til Senge. Peter Senge var i utgangspunktet elev av Argyris, men flyttar fokus frå erfaringsbasert til forventningsbasert læring samtidig som han legg vekt på eit systemisk

perspektiv på organisasjonar (Senge 1990, 1994, 1999, 2000, 2006). Han nyttar omgrepet 'kreativ spenning' for å uttrykke dynamikken mellom aktørane i ein organisasjon der læringsprosessar har basis i intensjonar framfor reaksjonar. Senge poengterer at utfordringane i ein organisasjon berre i avgrensa grad lar seg løyse gjennom overføring av kunnskap frå andre organisasjonar. Komplekse utfordringar er som oftast knytt til situasjonsbetinga sosiale, kulturelle og økonomiske forhold som inneber at kvar organisasjon må utvikle sine egne analysar og løysingar.

Fem disiplinar for utvikling av organisasjonar

I si første utgåve av *The Fifth Discipline* presenterer Senge (1990) føresetnader (disiplinar) for å utvikle ein lærande organisasjon – 'systemisk tenking', 'personleg dugleik', 'mentale modellar', 'felles visjon' og 'team-læring'. Ein disiplin forstår Senge som "... a body of theory and technique that must be studied and mastered to be put into practice" (1990:10).

Systemisk tenking (Systems Thinking) er den heilskaplege tilnæringsmåten som må leggst til grunn for å forstå samanhengar og mønster i organisasjonar. Senge legg vekt på at røyndomen er sett saman av sirkulære og samanhengande funksjonar, medan vi ofte tenker for avgrensa ut frå ei lineær og kausal forståing. I vurderings- og utviklingsarbeid vil hovudutfordringa vere å søke innsyn i heilskapar og delar samtidig. Aktørane i ein organisasjon må difor evne å sjå seg sjølve både som del av utfordringane og løysingane, slik at dei tar del i utvikling av organisasjonen framfor å fordele skuld utanfor seg sjølve.

Personleg dugleik (Personal Mastery) omhandlar evna til å vere visjonær og realistisk på same tid. Tilstanden her og no er eit utgangspunkt, men bør ikkje fange mest merksemd. Organisasjonsmedlemmene må meistre å vurdere ei ønskjeleg framtid og vite kva som skal til for å nå ønska mål. Senge poengterer at læringsprosessane i ein sunn organisasjon må bygge på både rasjonell tenking og intuisjon, og at hovudretning og samanhengar er viktigare enn detaljar. Organisasjonsmedlemene vil ut frå dette kunne utvikle si heilskapsforståing ved å stå i ei kreativ spenning mellom visjonar og røyndom.

Mentale modellar (Mental Models) er dei grunnleggjande, men oftast lite uttrykte førestillingane i ein organisasjon. Senge er opptatt av at desse mentale modellane må bringast til overflata og testast ut. Gjennom felles drøfting og utprøving kan vi så bygge nye mentale modellar, eller halde ved like dei eksisterande. I enkelte organisasjonar kan det vere slik at

sjølv vellukka tiltak ikkje får konsekvensar for korleis ein handlar seinare – dei mentale modellane i organisasjonen står i vegen for alle former for varig endring.

Felles visjon (Shared Vision) er den meininga fellesskapet har med den kollektive innsatsen, noko som dannar grunnlag for eit felles bilete av framtida. Senge meiner at berekraftige visjonar blir skapte gjennom prosessar der alle gjer sine personleg verdsett synlege for kvarandre. Integrasjon av personlege og felles visjonar føreset eit støttande klima innanfor ein organisasjon. Når det blir utvikla felles prinsipp og praksis for å møte framtida, blir det også utvikla høgare toleranse for nye framgangsmåtar og eventuelle feil som kan inntreffe under utprøving av den nye praksisen.

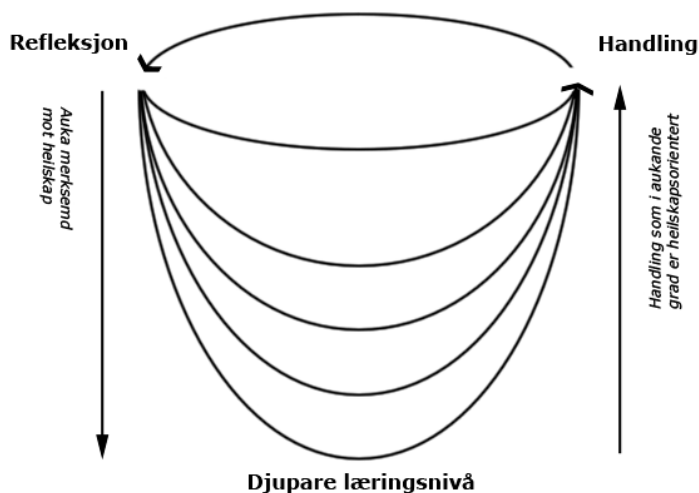
Team-læring (Team Learning) finn stad når grupper reflekterer seg fram til ny kunnskap og nye handlemåtar som den einskilde ikkje vil kunne utvikle åleine. Gruppelæring er ein kollektiv disiplin, men Senge understrekar at dette også føreset individuell dugleik og forståing. Han skil mellom *dialog* og *diskusjon* som to komplementære kommunikasjonsformer i teamarbeidet. Dialogen inneber lytting og undersøkjande refleksjon for å framskaffe ny innsikt. Diskusjonen kan ha meir karakter av politikk, makt, rett/feil, skjult dagsorden, uærligdom, mangel på omtanke og redsle.

Søker vi å karakterisere det som særpregar Senge sine fem disiplinar, vil ei kort oppsummering kunne vere: *Søk heilskapsforståing ved å sjå framover og utover – ikkje bakover og innover*. Leiarar og tilsette i ein organisasjon kan ikkje abdisere frå eit heilskapleg ansvar. Dette inneber eit brot med meir rasjonelt orienterte byråkratimodellar der hovudtanken er at faste personar og grupper har ansvar for faste arbeidsoppgåver. Senge rettar også blikket framover og utover der tidlegare organisasjonsteoretikarar legg vekt på systematisering av interne erfaringar. Læring er etter hans syn ikkje bare historieavhengig, men ein forventningsbasert utviklingsprosess¹⁷, og aktiv organisasjonslæring er avhengig av eit dynamisk forhold mellom organisasjon og omgivnader.

¹⁷ Ut frå tradisjonelle læringsdefinisjonar vil nok enkelte meine det er diskutabelt om forventningsbaserte utviklingsprosessar kan kallast læring, men alt på midten av 1900-tallet fremja t.d. Allport (1966) det synet at intensjonalitet har sterk innverknad på læringa.

Djupare lærings- og strateginivå

Når Senge arbeider vidare med sine organisasjonslæringsidear, kan vi sjå klårare liner til Batesons resonnement om læring på fleire nivå. ¹⁸ I *Presence* (2005) utdjupar Senge saman med fagkollegaer i ”The Society for Organizational Learning” (SoL) korleis vi må strekke oss etter læring på djupare nivå for å få grep om den systemisk forståinga (Senge, Scharmer, Jaworski and Flowers 2005). ¹⁹ Vi kjem feil ut i våre analysar og strategival dersom vi ser på organisasjonar og samfunn som om heilskapen er ein mekanisk sum av delar vi kan studere og utvikle kvar for seg. Merksemnda må rettast mot underliggende *mønster* i samspelet mellom heilskapen og delane. Utan ei slik open heilskapstilnærming kjem vi aldri under overflata av det som går føre seg i organisasjonen. I så fall blir vi reaktivt sittande fast i diskusjonar om rutinehandlingar, går i forsvarsposisjonar og oppnår i beste fall mindre forbetringar i det arbeidsmønsteret vi alltid har hatt. I søkinga etter vesentlege heilskapsmønster, må vi forstå organisasjonslæring som ein prosess som kan finne stad på fleire nivå. Djupare grad av læring skaper større forståing for heilskapen slik Senge et al. illustrerer det gjennom figur 2.5:



Figur 2.5 Djupare læringsnivå i ein organisasjon (Senge, Scharmer, Jaworski og Flowers 2005:9)

¹⁸ Til liks med større angloamerikanske oversiktsverk om organisasjonslæring, nemner ikkje forfattarane arbeidet til Bateson sjølv om det blir brukt analogiar til biologiske system på same måten som Bateson gjer det. Når forfattarane i introduksjonen av boka snakkar om ”The new way of thinking about learning”, ser eg dette som eit utslag av at konteksten er ein amerikansk tradisjon der behavioristiske perspektiv har vore dominerande over lang tid. I 2006-utgåva av *The Fifth Discipline* viser Senge til Bateson i eitt av dei nye kapitla boka er tilført.

¹⁹ I innleiinga til *Presence* finn vi også det utvida samfunnsperspektivet som året etter trer markant fram i den reviderte utgåva av *The Fifth Discipline*.

Ved å forstå læring på fleire og djupare nivå, blir utviklinga av organisasjonen styrka på to måtar. For det første aukar innsynet i dei komplekse mønstra innanfor heilskapen (*Increasing awareness of the whole*). For det andre blir utforminga av nye strategiar og tiltak djupare, sikrare og meir framtidsorienterte når søkefasen har vore tilstrekkeleg kompleks (*Action that increasingly serves the whole*). Djupna i analysane og strategiutforminga vil vere avhengig av den evne aktørane i organisasjonen har til saman å orientere seg meir mot forståing av framtida enn gjensking av fortida.²⁰

Senge et al. ser som Qvortrup ein samanheng mellom læringsnivå og det kompetansenivå ein organisasjon kan nå (jf. kp. 2.3). Reaktiv læring gir enkle og overflatiske analysar med tilsvarende enkle feilrettingar som utfall (downloading) - feilrettingar som kan sjå greie ut, men som på sikt ofte er til skade for organisasjonen. Djupare gradar av læring vil gi meir grunnleggande nyskaping i ein organisasjon. Det er desse djupare innsyna i heilskapelege mønster som er grunnlaget for at organisasjonar blir proaktive og stadig kan gjenskape seg sjølve på eit høgare kompetansenivå. I følgje Geus (1997) er det ein slik dynamisk prosess Senge et al. assosierer til med omgrepet *The Living Company*.

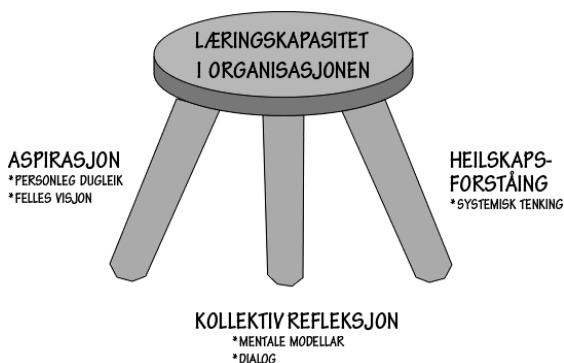
I forhold til kvalitetsvurdering er det eit poeng at Senge et al. omtalar underliggande organisasjonsmønster som "... the *formative* field of the organism" (2005:6). I mange samanhengar blir omgrepet 'formativ vurdering' brukt synonymt med alle former for prosess- eller undervegs-vurdering. Senge forstår 'formativ' som underliggande mønster i den måten ein arbeider på, noko ein må sjå på ut frå kvalitative og systemiske synsmåtar. Med ei slik presisering ser vi at undervegsvurdering i realiteten kan fungere summativt dersom ein bare samlar opp kvantitative uttrykk for kva som er blitt prestert frå veke til veke i ein arbeidsperiode utan å gå inn i arbeidsprosessane. Skolen og elevane når då ikkje den djupne og samanheng i analysane som er intensjonen bak formativ vurdering. Det blir meir Læring-0 eller Læring-I for eleven ut frå Batesons forståing - at skolen som verksemd skal lære av undervegsvurderingane blir ikkje ein gong tematisert.

Bygging av læringskapasitet

I 2006 gav Senge ut ei revidert utgåve av *The Fifth Discipline*. Han legg her auka vekt på kompleksiteten i dei økonomiske, miljømessige og befolkningsmessige utfordringane på verdsbasis. Vidare knyter han organisasjonslæring nærare opp mot kvalitetsvurderings-

²⁰ Dette blir også omtala som 'Theory U' eller 'The U-turn' (www.solonline.org)

diskursen (Jf. kp. 3). I tillegg vidareutviklar Senge tankegangen om organisasjonsdisiplinane gjennom ei framstilling av tre hovuddimensjonar slik figur 2.6 viser.



Figur 2.6 Tre dimensjonar i organisasjonars læringskapasitet (Senge 2006:xiii)

Når Senge på denne måten grupperer sine fem organisasjonsdisiplinar innanfor tre hovuddimensjonar, blir hans tilnærming til organisasjonslæring noko meir spissa. Han legg vekt på at læringsprosessane i ein organisasjon er avhengige av vilje og evne til å sjå framover (aspiration). Dynamikken i læringsprosessane blir skapte av interpersonell kommunikasjon (reflective conversation), og analyse og utviklingsarbeid i ein organisasjon må bygge på ei heilskapleg forståing (understanding complexity). Senge understrekar på nytt at heilskapsforståinga følgjer ein anna logikk enn lineære og hierarkiske organisasjonsforståingar som oftast resulterer i vektlegging av reglar, kontroll, statistikkføring og skaping og gjensking av hierarki.

2006-utgåva av *The Fifth Discipline* ber preg av at kvalitetsdiskursen er blitt enno meir aktuell enn den var då første utgåva kom i 1990. Senge peikar på den heilskaplege tankegangen pioneren William E. Deming har lagt til grunn innanfor kvalitetstenkinga. Deming (1982) har i fleire tiår vore opptatt av breie og kommunikative perspektiv på kvalitetsarbeid, men han har i følgje Senge opplevd at synsmåtane om *total kvalitet* feilaktig har blitt tatt i bruk av andre som overflatiske teknikkar og målemetodar utan indre samanheng. Senge støttar seg på Demings kvalitetstenking når han framstiller organisasjonslæring som refleksive læringsløyper tilsvarande kumulative steg i ein forskingsprosess.²¹ Samtidig understrekar Senge at dette ikkje må forståast lineært, men som ein sirkulær og systemisk prosess der ein jamleg må gå tilbake til lågare steg for å verifisere og etablere nye synsmåtar for ny progresjon i slutningsstigen.

²¹ Her drar Senge også vekslar på det Argyris (1982) omtalar som "The ladder of inference" (slutningsstigen).

2.9 Kunnskapsutvikling

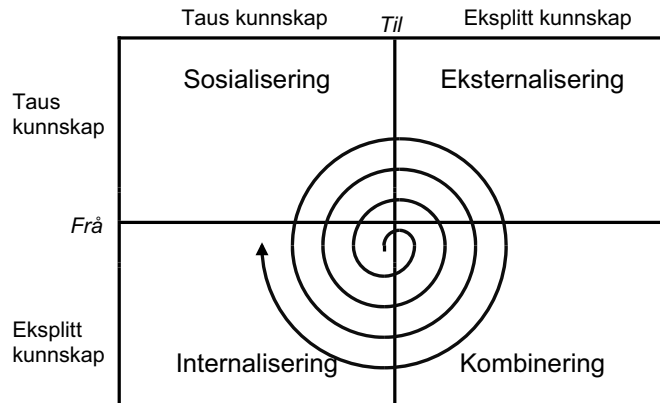
Medan Senge rettar merksemda mot systemisk tenking og proaktiv orientering, legg Nonaka og Takeuchi (1995) vekt på kunnskapsutvikling basert på eit dynamisk samspel mellom taus og eksplisitt kunnskap. Nonaka og Takeuchi søker innsyn i dei prosessar og vilkår som er sentrale ved utvikling av ny kunnskap i ein organisasjon. Det inneber etter deira syn å overskride tidlegare organisasjonslæringsteoriar som i for sterk grad har retta merksemda mot tileigning, akkumulering og bruk av eksisterande kunnskap. Det subjektive, kroppslege og tause aspektet må få større plass i ei kunnskapsutvikling som Nonaka og Takeuchi definerer som "... evna heile verksemda har til å skape kunnskap, spreie denne gjennom heile organisasjonen og innlemme den i produksjon, tenester og system" (1995:3).

Eksplisitt kunnskap lar seg artikulere i eit formelt, syntaktisk språk og kan dermed overført til andre. *Taus kunnskap* er ein personleg og kontekstuell kunnskap som er vevd inn i den enkelte sine erfaringar og tett kopla til handling. Synsmåtane til Nonaka og Takeuchi er utvikla i ein kombinasjon av praktiske erfaringar med organisasjonar og vitskapleg arbeid knytt til japanske, amerikanske og europeiske universitet. Dei kritiserer vestleg økonomi-, leiings- og organisasjonsteori for utelukkande å rette merksemda mot eksplisitt kunnskap. I austleg filosofi og vitskap blir den tause kunnskapen og holistiske synsmåtar etter deira syn gitt vesentleg større plass ut frå det grunnsynet at den viktigaste læringa skjer ved direkte erfaring. Nonaka og Takeuchi ønskjer difor å overskride avgrensingane i den kartesianske dualismen og søke kunnskapsutvikling i vekslinga mellom praktisk innsikt og teoretisk refleksjon.

Kunnskapsspiralen i organisasjonar

Nonaka og Takeuchi forstår kunnskapsutvikling i ein organisasjon som ei rekke prosesssteg. Gjennom utprøving og refleksjon kan sentrale element i den tause kunnskapen bli konseptualisert som bevisste tankar og formuleringar. Når taus kunnskap slik blir gjort eksplisitt, er det ikkje i seg sjølv ei vurdering av kva som er nyttig eller god kunnskap for organisasjonen. Kunnskapen må difor kollektivt forankrast gjennom dialog som gjer den nye eksplisitte kunnskapen akseptert før den kan spreiest vidare i interne og eksterne nettverk.

Forholdet mellom dei ulike prosessstega framstiller Nonaka og Takeuchi som sirkulære og kumulative prosessar - utvikling kjem ikkje av eingongsplanlegging og enkelttiltak. Gangen i desse kumulative prosessane framstiller dei som ein kunnskapsspiral:



Figur 2.7 Kunnskapsspiralen - fire former for kommunikasjon i kunnskapsutvikling (Nonaka og Takeuchi 1995:62-71).

I ei slik sirkulær kunnskapsutvikling finn *sosialisering* stad når kunnskap går frå taus tilstand hos nokon til taus tilstand hos andre. Denne sosialiseringa er i vesentleg grad basert på ikkje-verbal kommunikasjon gjennom den daglege praksisfellesskapen. *Eksternalisering* er prosessar der taus kunnskap blir eksplisitt gjennom samhandling og dialog. Nonaka og Takeuchi ser dette som ei form for kunnskapsutvikling som i liten grad er omtala i læringslitteraturen. Bruken av metaforar står sentralt ei slik etablering av kunnskap, ettersom metaforar opnar for frie assosiasjonar som kan stimulere eksternaliseringa.

Kombinering inneber at eksplisitt kunnskap frå fleire kjelder blir sett saman til nye former for kunnskap. Overføring av denne typen kunnskap skjer i hovudsak verbalt mellom aktørane slik vi kjenner det frå ulike former for nettverksarbeid og kvalitetsgrupper. Kunnskapen blir her rekonfigurert i eit samspel gjennom både sortering, supplering, rekategorisering og rekontekstualisering. Nonaka og Takeuchi nyttar vidare omgrepet *internalisering* når kunnskap går frå eksplisitte til tause tilstandar. Kunnskap som på eit tidspunkt har vore utvikla gjennom eksplisittering og/eller kombinering, etablerer seg etter kvart som gitt og nedfelt i form av mentale modellar og arbeidspraksis. Internalisering og sosialisering kan vere nyttig og effektivt når det gjeld enkle rutinar. I komplekse arbeidsoppgåver kan derimot tause og underliggende styringsmekanismar svekke utviklingskrafta, noko som gjer det vesentleg at organisasjonar stadig utfordrar seg sjølve gjennom nye eksternaliserings- og kombineringsrundar.

Vilkår for ei dynamisk kunnskapsutvikling

Nonaka og Takeuchi har vore opptatt av å undersøke om det finst visse grunnleggande vilkår for gode kunnskapsutviklingsprosessar. Dei meiner å ha identifisert fem slike vesentlege vilkår: 'intensjon', 'autonomi', 'kreativt kaos', 'redundans' og 'variasjon'.

Intensjon forstår Nonaka og Takeuchi som den individuelle og kollektive viljen til å utvikle mål og å arbeide for å nå desse måla. Dei fleste organisasjonar har formulerte mål, men den reelle viljen til å følge opp desse kan variere sterk. Nonaka og Takeuchi poengterer at intensjonsnivået i ein organisasjon kan styrkast gjennom å trekke organisasjonsmedlemmene aktivt med i alle fasar av utviklingsarbeidet

I tillegg til eit høgt intensjonsnivå, ser Nonaka og Takeuchi *autonomi* som ein vesentleg føresetnad for ei aktiv kunnskapsutvikling. Enkeltpersonar og grupper må ha fridom til å arbeide på eige ansvar slik at ikkje autoritært leiarskap, bindande prosedyrar og strukturar avgrensar dynamikken i arbeidet. Samtidig er *kreativt kaos* viktig når ein organisasjon må handtere uventa og utfordrande situasjonar.²² Det må takast høgde for å akseptere uvisse og utfordrande utprøvingar i ein fase der ein søker nye løysingar. Organisasjonar med svak utviklingssevne kan ofte gjenkjennast på at dei grip til gamle og rutineprega handlingsmåtar sjølv om situasjonen skulle tilseie nye og uprøvde tiltak.

Omgrepet *redundans* nyttar Nonaka og Takeuchi for bevisst overlapping av informasjon, aktivitetar og leiaransvar innafor ein organisasjon. Dette står i motsetnad til meir rasjonelle organisasjonstilnærmingar der arbeidsdeling og spesialisering ofte blir sett på som hovudvegen til effektivitet og kvalitet. Nonaka og Takeuchi finn at meir enn ein deltakar frå kvar kunnskapskrins (avdeling, team) er viktig i grupper som skal utvikle ny kunnskap. Slik overlapping vil etter deira syn også styrke openheita i ein organisasjon, noko som igjen kan bidra til både auka fleksibilitet og indirekte kvalitetskontroll.

Det siste vilkåret Nonaka og Takeuchi peikar på er *variasjon*. Organisasjonar må sikre seg at dei har ei variasjonsbreidde mellom dei tilsette som tilsvarar mangfaldet i dei oppgåvene som skal handterast. Ein berekraftig organisasjon må også vere samansett slik at den kan møte uventa eksterne og interne utfordringar. Det kan t.d. vere uheldig om ein organisasjon rekrutterer tilsette frå eit avgrensa sett profesjonsutdanningar. Handlemåtane i organisasjonen kan då bli meir tilpassa dei tilsette si forståingsramme enn dei reelle utfordringane verksemda står

²² Omgrepet 'kreativt kaos' er i organisasjonslitteraturen introdusert gjennom m.a. Peters og Waterman (1984) og Peters (1988).

overfor. Slik Nonaka og Takeuchi formulerer variasjonsvilkåret kan det m.a. forståast som ei utfordring for rekrutteringspolitikken i skolar, kommuneadministrasjonar, fylkesmannsembete, utdanningsdirektorat og kunnskapsdepartement.

Mellomnivået i organisasjonen viktigast?

I si teoriutvikling vektlegg Nonaka og Takeuchi (1995) funksjonane til mellomsjiktet i ein organisasjon. Tradisjonelle diskusjonar mellom perspektiva 'top-down' og 'bottom-up' fangar etter deira syn ikkje opp viktige sider ved samarbeid og leiing i utviklingsprosessar. Dei viktigaste grupperingane i kunnskapsutviklinga finn vi i organisasjonen sitt mellomnivå. Det er der det avgjerande møtet finn stad mellom taus yrkeskunnskap og den meir eksplisitte kunnskap som er nedfelt i teoretisk lærdom, målsetjingar og handlingsprogram. Vektlegginga av eit slikt mellomnivå blir omtala som 'middle-up-down' eller 'middle-out'.

Dette ser eg som eit utfordrande perspektiv for mi undersøking av kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivå. Legg vi 'middle-out' perspektivet til grunn, representerer skolar det dynamiske nivået mellom kommunal leiing og innbyggjarane sitt behov for opplæring. Korleis opplæringstilbodet fungerer, vil ut frå eit slikt resonnement primært vere avhengig av kva for dynamiske kunnskapsutviklingsprosessar ein evnar å få i stand ved den enkelte skole. Kommunal organisering og kommunale planleggings- og vurderingsprosessar vil i så fall vere mindre sentrale. I forhold til mitt empiriske materiale vil eg vere opptatt av å etterspørje i kva grad ei slik mellomnivåtenking er vesentleg i forhold til kvalitetsvurderingsdiskursen.

2.10 Kritiske perspektiv på teoriar om organisasjonslæring

Kapittel 2 blei innleia med eit oversikt over organisasjonslæringsfeltet som har ekspandert i omfang og tilnæringsmåtar dei siste 10-15 åra (Easterby-Smith og Lyles 2003a). Når eit fagfelt utviklar seg raskt, vil vidare forskning og teoriutvikling på området vere avhengig å bli utfordra av kritiske perspektiv. Slike kritiske diskusjonar blir reist både innanfrå av fagområdets egne bidragsytarar og av fagmiljø som ser på organisasjonslæring meir frå utsida.

I forhold til den interne kritikken har eg alt peika på March og Olsen (1976) sin diskusjon om den komplette læringsssyklusen (kp. 2.6). Førestillingar om samanhengande organisasjonslæringsløyper gir etter deira syn eit forenkla bilete av både individ, organisasjonar og læring. Dei er særleg skeptiske til ei stimulus-respons tenking der organisasjonar hovudsakleg blir

forstått ut frå eit strukturelt perspektiv. March og Olsen meiner at teoriar om organisasjonslæring må vere opne for komplekse samanhengar, uvisse, intuisjon, kreativitet og ulike kulturelle dynamikkar. Menneska vil alltid søke oversikt og mening i organisasjonar, og mening blir konstituert ut frå samansette mønster - ikkje enkle erfaringsbaserte og kausale liner. Denne kritikken er dagsaktuell i forhold til arbeidet med kvalitetsvurdering. Enkle samanhengar mellom resultatmåling, vurdering og utviklingstiltak finst neppe. Vurderingsprosessar må byggast opp slik at ein får ei brei og inngåande forståing av det feltet ein samlar informasjon om.

Olsen (2005) bidrar også med ein vesentleg kritikk når han fleire år seinare skriv artikkelen *Maybe It is Time to Rediscover Bureucracy*. Idear om dynamiske utviklingsprosessar kan i for sterk grad ta merksemda vekk frå dei organisatoriske rammene i offentlege verksemdar. Deregulering og utviklingsansvar lagt til den enkelte arbeidsplass kan dermed føre til at vi underkommuniserer dei institusjonelle perspektiva. Stabile organisatoriske rammer må ikkje utan vidare oppfattast som eit hinder for utvikling. Gitte strukturar og reglar kan fungere som naudsynt stabilisering når delar av ein organisasjon må arbeide med utfordrande omleggingar. Dette er også eit poeng hos Glosvik (2000) når han er skeptisk til outrerte forståingar av lærande organisasjonar framstilt som arbeidsplassar med ekstremt endringsorienterte og læringshungrige individ. Organisasjonsperspektivet forsvinn då i ein slik grad at det nærast blir ei skildring av menneske utan organisasjonar.

Den interne kritikken i organisasjonslæringsfeltet omhandlar også forholdet mellom management-litteratur og meir akademisk fundert organisasjonslitteratur. Espedal (1998) ser her eit skilje mellom bruken av omgrepet 'den lærande organisasjon' hos t.d. Senge (1990) og Pedler et al. (1997), og 'organisasjonsmessig læring' hos t.d. Levitt og March (1988). Espedal er kritisk til management-litteratur som tar for gitt at læring er viktig og nødvendig, samtidig som det blir presentert idealiserte beskrivingar i måtar lærande organisasjonar bør strukturerast og leiast på. Slik litteratur seier lite om korleis læringsprosessar eigentleg går føre seg. Faglitteratur om organisasjonsmessig læring er langt meir opptatt av *korleis* aktørar og organisasjonar lærer - t.d. Argyris og Schön (1978) og Levitt og March (1988). Det fleirtydige i både læringsforståinga og organisasjonsforståinga kjem dermed langt klårare fram. Espedal sitt hovudpoeng fell her på mange måtar saman med Carlsens (2005, 2006) skilje mellom eigenskapstilnærmingar og prosesstiltærmingar til organisasjonslæring, slik eg har skissert dette i kapittel 2.2.

Ein gjentakande diskusjon er spørsmålet om organisasjonar kan lære, eller om det berre er individ som lærer. Weick (1991) uttrykker skepsis til at organisasjonsteoretikarane fatta aukande interesse for læring i siste del av 1960-åra då andre fagmiljø fann læringsomgrepet så komplisert at dei reelt drøfta å gå bort frå det. I same retning går kritikken til Simon (1996). Han meiner at det nokre organisasjonsteoretikar kallar læring, kanskje bør drøftast på andre måtar enn med omgrep utvikla til bruk for individnivået. Simon peikar på at ein truleg kjem lenger ved å nytte omgrep som strukturering av roller, organisasjonars lagring av erfaring, innovasjon, forskning og utvikling. Både Hustad (1998) og Glosvik (2000) ser tida inne for å overskride ein slik kontrær debatt om det er individ eller organisasjon som lærer. For Glosvik er det sentrale å kunne forstå skiljet mellom det individa gjer med organisasjonen og det organisasjonen gjer med individa. Organisasjonar lærer noko anna enn individ når samhandlingsprosessar resulterer i endringar av formelle strukturar, reglar, autoritetssystem, arbeidsdeling og informasjonsflyt. Hustad legg vekt på at forholdet mellom individ og organisasjon primært bør diskutert ut frå at læringsaktivitetar er kvalitativt ulike mellom nivåa i ein organisasjon. Leiarar, mellomleiarar og dei andre tilsette nyttar ulike læringsmåtar og ulike læringskjelder, og dermed lærer dei heller ikkje det same. Særleg utfordrande er det at erfaringsbasert læring på leiarnivå ofte er 'negert læring'. Leiinga etablerer oppfatningar om kva ein *ikkje* vil, utan at det inneber ei retning for framtidig utviklingsarbeid i organisasjonen.

Ryberg (2002) er opptatt av at substansielle aspekt kan bli nedtona når fokus blir retta mot kommunikasjon og læring i organisasjonar. Når det formale får hovudmerksemda kan innhaldsmessige aspekt, det kommunikasjonen og læringa handlar om, kome i bakgrunnen. Ryberg peikar på at dette er eit sentralt punkt i Pearce og Cronen (1997) sin diskusjon av Batesons teori om kommunikasjon og læring. Sterk merksemd mot relasjonelle perspektiv kan føre til at faktiske sider ved saksforhold ikkje blir avklara tilstrekkeleg. Ryberg meiner at relasjon og innhald må sjåast på som komplementære forhold i meningsdanning. Interesse for kommunikative prosessar må ikkje redusere innhald og resultat til relasjonar. På den andre sida må ikkje kommunikative forhold oppfattast som rein understøtting av det substansielle, men som aktivt medverkande til korleis mening blir konstituert i ein organisasjon.

Ei rekke faglege tekstar er opptatt av at teoriar om organisasjonslæring er uklare i forhold til maktperspektivet (Ball 1987; Bro 2003; LaPalombara 2001; Fielding 2001, 2006; Bottrup 2001; Dahler –Larsen og Krogstrup 2001). Samarbeidsformer som blir initierte for å fremje kollektive læringsprosessar kan bevisst eller ubevist ta merksemda vekk frå korleis endringsarbeid også forskyv maktforhold og tilgang på ressursar. Leiinga eller andre kan nytte det

relasjonelle ved organisasjonslæring som verktøy for å få andre til å gjere som ein vil. I så fall tenderer igangsetting av slike prosessar til uetisk manipulasjon der det mikropolitiske spelet blir underkommunisert. Bottrup (2001) formulerer dette poenget gjennom å spørje om den lærande organisasjon primært skal forståast som demokratisering eller disiplinering. Dahler-Larsen og Krogstrup (2001) meiner det også er vesentleg å vere merksam på om kvalitetsvurdering blir presentert som organisasjonslæring innanfor ein harmoni- og konsensusmodell. Læringsretorikken kan då bli brukt i kvalitetsarbeidet for å ta merksemda vekk frå reelle maktforskyvingar.

Organisasjonslæringstenkinga blir også kritisert for å representere ei for intern og lukka tilnærming til utviklingsarbeid (Goldspink and Kay 2003; Kelly 2004; Dahler-Larsen 2003). Fokus på sjølvorganisering og mobilisering av intern utviklingskapasitet kan medføre at verdifulle eksterne observasjonar og impulsar går tapt. I skolen kan slik motstand mot ekstern påverknad bygge på yrkestakarane sitt ønske om å ivareta profesjonell fridom. Men motstanden kan også botne i at skolemyndigheiter og andre eksterne aktørar vender seg til skolane gjennom kritikk og konfrontasjon. Politikarar og administrasjon handlar ut frå det Hustad (1998) kallar 'negert læring', utan å bidra med idear og strategiar for korleis ein skal møte utfordringar. Skolens fagfolk kan då sjå behov for å legge vekt på teoriforståingar som gir auka forståing av interne utviklingsprosessar.

Fullan (2003) ser meir retorikk enn realitet i myndigheitene sin argumentasjon for å utvikle skolar som lærande organisasjonar. Han viser til amerikanske og kanadiske skoleforskningsprosjekt som klargjer at det ikkje gir reell skoleutvikling når myndigheitene innfører endringar i skolen. Det er ofte manglande samanheng mellom eksternt initierte reformer og det som reelt skjer i klasseroma. Slike reformer bind opp mykje krefter når leiarar og lærarar søker å forstå og omsette endringsforslag som ofte er praksisfjerne. Det fører i liten grad til endring, men dei mest reformivrige kjem i fare for å blir utbrente. Skal vi i det heile kunne snakke om skolar som lærande organisasjonar meiner Fullan at skolane sjølve må initiere grunnleggande omstrukturering av undervisninga og samarbeidsformene. Myndigheitenes vektlegging av effektive og resultatorienterte skolar kan ta merksemda vekk frå det som reelt fremjar kvalitet i skolen: Ein skole med lærarar som jamleg utviklar sin undervisningskompetanse og kunnskap om læring.

Både Krejsler (2006) og Ligarden (2007) argumenterer i same retning som Fullan når dei ser den lærande organisasjon som ein politisk talemåte for innføring av New Public Management

(NPM). Krejsler tar utgangspunkt i Deleuzes og Guttari (1990) når han skisserer ei utvikling frå 'det disiplinære samfunn' til 'kontrollsamfunnet'. Industrisamfunnet var eit disiplinært samfunn der det blei bygd opp offentlege institusjonar med juridiske og økonomiske styringsrammer. Når NPM blir lagt til grunn for offentlig styring, er det lagt opp til eit rigid kontrollsamfunn der det berre tilsynelatande blir overført sjølvstende til den enkelte organisasjon. Ligarden gjer tilsvarende funn i sin diskursanalyse av sentrale norske utdanningspolitiske dokument i Kunnskapsløftet. Dokumenta etablerer ein svak røyndomskonstruksjon av kollektive læringsprosessar, og lærande organisasjonar blir nytta som omgrep innanfor eit rammeverk prega av målstyring, kvalitetskontroll og klare strukturar. Ligarden finn at språket i dei utdanningspolitiske dokumenta er prega av ein nyliberalistisk marknadsorientert tankegang der omgrepet lærande organisasjon blir brukt for å legitimere ønska strukturelle endringar.

2.11 Oppsummering og analytisk utgangspunkt

Organisasjonslæring rommar ulike perspektiv frå dei organisasjonsteoretiske og lærings-teoretiske fagområda. Ulike underliggende vitskapsteoretiske posisjonar pregar teoribidraga, men oftast utan at dette blir eksplisitt klårgjort. (Chakravarthy et.al. 2003). Resonnementa ligg nær opp til den behavioristiske tankegangen når læringsprosessar i 1950- og 60-åra blir drøfta som sykliske stimuli-responssystem. Strukturelle forståingar av organisasjonar ligg då hovudsakleg til grunn når erfaringsbasert læring blir sett på som nedfelling av ny kunnskap i form av endra rutinar, reglar, prosedyrar og arbeidsdeling. (March og Simon 1958; Cyert og March 1963). Frå 1970-åra blir organisasjonar i sterkare grad forstått som økologiar av lærande personar (March og Olsen 1976). Vi ser aukande vektlegging av intuisjon, subjektivitet, uvisse og fleirtydigheit - synsmåtar som også er sentrale i utviklinga frå logisk positivisme til post-empiri og i debatten om empirisme og hermeneutikk.

Bateson (1972) legg grunnlag for vidare teoriutvikling når han ser sosiale dynamikkar og systemiske samanhengar som føresetnad for å nå komplekse læringsnivå. Denne tankegangen finn vi igjen som dobbeltkrets- og deuterolæring hos Argyris og Schön (1978, 1996) og som 'Systems Thinking' og 'Deeper Levels Learning' hos Senge (1990, 2005). Nyare kognitive og sosiokulturelle læringsforståingar synest då å ligge til grunn, samtidig som organisasjonar i sterkare grad blir forstått ut frå kulturelle og humanistiske perspektiv (Bolman og Deal 2004).

Nonaka og Takeuchi (1995) tilfører organisasjonslæringstenkinga nye dimensjonar ved å legge vekt på samspelet mellom taus og eksplisitt kunnskap. Læringsløyper blir framstilt som

ein spiral ut frå tanken om at kunnskap blir utvikla på ulike måtar og på fleire nivå. Nonaka og Takeuchi overskrid dermed på mange måtar den tradisjonelle debatten om kor vidt organisasjonar kan lære, eller om det berre er individ som lærer. Felles praksis og dialog blir sett på som ein føresetnad for produktive kunnskapsutviklingsprosessar både på individuelt og kollektivt nivå. Lillejord og Dysthe (2008) diskuterer også produktive læringsprosessar, som etter deira syn skil seg frå reproduktiv, uproduktiv eller kontraproduktiv læring. Dei legg vekt på at produktive læringsprosessar er kjenneteikna ved at dei bidrar til ny innsikt og forståing gjennom kommunikative fellesskap.

Teoriar om organisasjonslæring har i utgangspunktet retta merksemda mot det eg har valt å omtale som eit mikroperspektiv. Søkelyset blir retta mot korleis enkeltbedrifter held ved like og vidareutviklar kunnskap. Eit makroperspektiv har dei seinare åra kome sterkare fram når organisasjonslæring blir drøfta opp mot markante trekk i samfunnsutviklinga. Qvortrup utviklar resonnement om 'lærande samfunn' og 'lærande kommunar' når han til liks med m.a. Hargreaves (1996) og Senge (2006) meiner at industrisamfunnets lineære og kausale synsmåtar ikkje lenger er funksjonelle. Det tradisjonelle velferdssamfunnet blir utfordra av meir komplekse multinasjonale og digitaliserte samfunnsstrukturar. Dermed må både lokale, statlege og internasjonale styringsorgan søke nye former for forvaltings- og demokrati-prosessar. Det blir argumentert for at vi må søke nye lærande og nettverksprege arbeidsformer for å ivareta og vidareutvikle demokratiske prosessar. Den tradisjonelle lineære kjeda av politikk, forvaltning og borgarar er truleg i ferd med å bli ufunksjonell.

Eg ser ikkje dei ulike synsvinklane på organisasjonslæring som motstridande. Ulike tilnærmingar er meir eit uttrykk for at teorifeltet dei siste tiåra har vore under utvikling gjennom forskning og intern og ekstern fagkritikk. Ut frå gjennomgangen i dette kapitlet trer desse synsmåtane fram som karakteristiske innanfor organisasjonslæringsdiskursen:

<i>Læringsløyfer</i>	Utvikling i organisasjonar må forståast som sirkulære læringsprosessar meir enn som enkeltståande avgjerdsprosessar
<i>Systemisk tankegang</i>	Søkelyset blir retta mot heilskap meir enn mot kausalitet. Å forstå mønster og samanhengar er viktigare enn å søke etter lineære forhold mellom årsak og verknad
<i>Læring på fleire nivå</i>	Læring og læringsløyfer kan nå djupare og meir komplekse nivå gjennom refleksive prosessar og heilskapstenking mellom personar og mellom ulike organisasjonsnivå

***Praksisnær
kunnskapsutvikling***

Gjennom praksisfellesskap blir både eksplisitt og taus kunnskap delt. Når organisasjonen står overfor nye utfordringar, blir ny situert kunnskap utvikla i sirkulær veksling mellom praksis og refleksjon.

Det blir lagt vekt på ulike former for læring og ulike forståingar av kva som er vesentlege dimensjonar i ein organisasjon. Dette trer fram som fleire aksar der vi kan sjå både spenningar og behov for balansegangar i arbeidet med å legge til rette for læringsprosessar på organisasjonsnivå:

Erfaring – ***Forventning***

Refleksjon – ***Aksjon***

Struktur – ***Kultur***

Individ – ***Kollektiv***

Erfaringsbaserte inntrykk er utgangspunktet når Cyert og March ser forholdet mellom stimuli og respons som grunnlag for val av ny organisasjonsåtfærd. Argyris og Schön vektlegg den kognitiv refleksjonen, men også med utgangspunkt i det som er erfart. Peter Senge og Nonaka & Takeuchi rettar merkemda meir mot *forventningsbaserte* læringsprosessar når dei nyttar omgrep som 'intensjonalitet', 'vilje' og 'kreativ spenning'. Dette inneber at ein i sterkare grad må orientere seg mot forståing av framtida. For kvalitetsvurdering i skolar og kommunar er det vesentleg å rette blikket både mot fortid og framtid som gjentakande sirkulære refleksjonar. Kvalitetsarbeid blir redusert til lineær og kausal verksemd dersom ein først systematiserer erfaringar for deretter å legge utviklingsplanar for ei framtid det er nytta lite tid og energi på å analysere.

Refleksjon og metarefleksjon står sentralt hos Argyris og Schön og dei fleste nyare bidrag innanfor organisasjonslæringsfeltet. Refleksive prosessar er grunnlaget for å nå meir komplekse læringsnivå. Samtidig ser vi at både Argyris & Schön, Senge, Lave & Wenger og Nonaka & Takeuchi også legg vekt på *aksjon*. Utprøving av nye tiltak må ikkje berre forståast som følge av ein føregåande refleksjon, men like mykje som grunnlag for å kunne nå djupare innsikt. Ut frå ein slik tankegang vil skolar og kommunar kunne dra fordelar av ei aksjonsprega læringsform der nye tiltak bli prøvd ut tidleg og handling og vurdering samspekar i kumulative prosessar. Ei slik tilnærming utfordrar meir lineære, kausale og sekvensielt orienterte synsmåtar på kvalitetsarbeid, ei utfordring som venteleg vil gjelde for både faglege

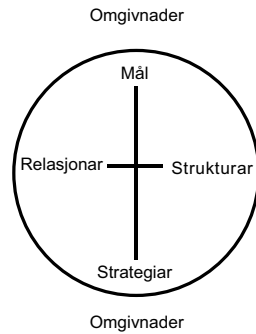
og politiske instansar i skolen. Meir prosessorienterte, systemiske og sirkulære arbeidsprosessar krev truleg andre typar leiing og samhandlingsformer enn dei som er vanlege i hierarkiske og regelorienterte organisasjonar.

Strukturelle forhold som organisering, prosedyrar, ansvarsforhold og arbeidsdeling er framtrekande i tidlege teoribidrag om organisasjonslæring. Til ein viss grad ser vi også at nyinstitusjonell organisasjonsteori legg vekt på rasjonelle og formelle sider ved organisasjonar (Olsen 2005). Institusjonelle rammer blir her sett på som grunnleggande for organisasjonsmedlemmenes arbeid og livsutfalding, samtidig som rammene fungerer som stabile utgangspunkt for utviklingsarbeid. *Kulturelle* forhold er meir vektlagt hos t.d. Senge og Nonaka & Takeuchi. Relasjonar, konstituering av meining, symbol og ritual er då vesentlege. Slike kulturelle tilnærmingar har fått ein forholdsvis sentral plass i litteratur om utvikling av skolar dei siste tiåra (Berg 1995; Lægdene og Berg 2000), noko som igjen har gitt grunnlag for å framheve verdien av kvalitative og skolebaserte sider ved kvalitetsarbeid.

Forholdet mellom *individ* og *kollektiv* står sentralt innan både læringsteori og organisasjonsteori. Behavioristiske og kognitive læringsperspektiv er i utgangspunktet hovudsakeleg individorienterte. Sosiokognitive og sosiokulturelle forståingsmåtar har opna for å sjå læring i meir relasjonelle og kontekstuelle perspektiv. Dermed blir fellesskapet sett på som vesentleg for å nå djupare læringsformer også for individet (Wells 1999). Dette er utfordrande synsmåtar i forhold til den dagsaktuelle debatten om kvalitetsvurdering i skolen. På den eine sida blir resultatata til enkeltelevar lagt til grunn for å beskrive kvalitet. På den andre sida blir organisasjonslæringskollektive forståingsmåtar framheva som ein fruktbar innfallsvinkel for å ta grep om utfordringane i skolen. I dette kapitelet har vi sett at det blir stilt spørsmål ved om den utdanningspolitiske retorikken eigentleg nyttar 'den lærande organisasjon' som talemåte for innføring av ei individretta NPM-tenking (Krejsler 2006, Ligaarden 2007). For min studie blir det dermed vesentleg å undersøke i kva grad individretta testar som t.d. dei nasjonale prøvene reelt kan inngå som byggesteinar i ei organisasjonsbasert vurderings- og utviklingstenking.

Kritikken mot teoriar om organisasjonslæring peikar på at organisasjonsperspektiva kan bli utydelege på grunn av vektlegginga av dynamiske læringsprosessar. Strukturelle, formelle og materielle rammer blir mest borte i prosesstilnærmingar som legg til grunn at "... an organization is a body of thoughts thought by thinking thinkers" (Weick 1979:42). Eg ser det derfor som vesentleg å søke innfallsvinklar som ivaretar både spørsmål om organisatoriske

rammer og spørsmål om ulike læringsprosessar innanfor desse rammene. Her kan Per Dalin si forståing av ulike organisasjonsdimensjonar vere eit eigna utgangspunkt. I kapittel 2.5 blei det skissert korleis Dalin meiner vi kan studere skolar ut frå fem organisasjonsdimensjonar:



Figur 2.8 Fem dimensjonar ved skolen som organisasjon²³

Dalins tilnærming opnar for å undersøke samanhengar mellom både pedagogiske, økonomiske, juridiske og sosiale spørsmål i ein organisasjon, samtidig som samspelet med omgivnadene blir trekt inn. Söker vi på same tid å sjå ulike organisasjonsdimensjonar i forhold til teoriar om organisasjonslæring, kan dette skjematisk framstillast som i tabell 2.2:

ORGANISASJONSDIMENSJONAR					
	Mål	Relasjonar	Strukturar	Strategiar	Omgivnader
ORGANISASJONS LÆRING	Dobbelkrets- læring	Kombinering	Nedfelling av kunnskap	Deuterolæring	Kombinering Deuterolæring
	Eksternali- sering	Sosialisering	Internalisering	Læring-II	
	Felles visjon	Team-læring	Erfaring	Læring-III	
	Læring-I	Brotne lærings- kretsar	Redundans	Kvalitetssikring	
	Læring-II	Mentale modellar		Kvalitets- utvikling	

Tabell 2.2 Kopling mellom organisasjonsdimensjonar i skolen og ulike tilnærmingar til organisasjonslæring

²³ Eg vel her å nytte 'mål' der omgrepet 'verdi' er utgangspunktet i modellen til Dalin i kp. 2.5. Dalin legg vekt på at verdidimensjonen omfattar både uttrykte mål og meir uformelle normer. Ettersom studiens empiriske grunnlag bygger på intervju, vel eg å forhalde meg til dei utsegner informantane kjem med om målsettingar. Ved ei slik avgrensing blir samtalanene med informantane og gjennomgangen av datamaterialet meir eintydig.

I skolens arbeid med å nå og vidareutvikle *mål*, vil dobbeltkretslæring (Argyris og Schön) og læring-I og II (Bateson) kunne vere eigna synsvinklar for å drøfte organisasjonslæringsprosessar i kvalitetsarbeidet. Like eins kan truleg skole- og kommunenivået sitt arbeid med målsettingar drøftast som eksterialisering frå taus til eksplisitt kunnskap (Nonaka & Takeuchi) og som arbeid med utvikling av felles visjonar (Senge).

Vedlikehald og utvikling av *relasjonar* i kvalitetsarbeid kan venteleg drøftast som kunnskapsutvikling i form av kombinerings-, sosialisering (Nonaka og Takeuchi) og som eit spørsmål om brotne eller ikkje brotne læringskretsar (March og Olsen). Ulike vurderingsprosessar vil truleg også kunne bli sett på i lys av teamlæring og arbeid med å bringe mentale modellar til overflata i ein organisasjon (Senge).

Strukturar vil kunne stå sentralt i diskusjon om kvalitetsystem på både skole- og kommunenivå. I forhold til etablering og vedlikehald av faste strukturar i kvalitetsarbeid, vil erfaring og nedfelling av kunnskap (Cyert og March) kunne vere eigna synsvinklar saman med internaliseringstankegangen (Nonaka og Takeuchi). Samtidig vil redundans kunne vere eit relevant perspektiv i drøfting av kvalitetsarbeid på tvers av etablerte hierarkiske nivå (Nonaka og Takeuchi).

Strategiar i skolens kvalitetsarbeid vil venteleg kunne drøftast som deuterolæring (Argyris og Schön) og læring-II og III (Bateson) når ein etterspør korleis skole- og kommunenivået er i stand til å reflektere over eigne strategival. Val av strategiar i kvalitetsarbeidet vil også kunne diskutast som eit spørsmål om *kvalitetssikring* versus *kvalitetsutvikling* i den retning March trekk skilje mellom 'exploitation' og 'exploration'.

Skolens samspel med *omgivnadene* i arbeid med kvalitetsvurdring vil venteleg kunne sjåast på som kombinerings- der kunnskap frå fleire ulike kjelder blir sett saman til ny kunnskap (Nonaka og Takeuchi). Slike opne kombineringsprosessar mellom ytre og indre aktørar vil truleg også kunne bli diskuterte som deuterolæring (Argyris og Schön).

Lenger framme blei det peika på fire grunnleggande synsmåtar innanfor organisasjonslæringsdiskursen: Læringsløyfer, systemisk tankegang, læring på fleire nivå og praksisnær kunnskapsutvikling. Desse synsmåtane kjem fram gjennom ulike organisasjonsteoretiske omgrep som er kopla til Dalins organisasjonsdimensjonar i tabell 2.2. Koplingane i tabellen vil i kapittel 9 vil bli nytta som analytisk grunnlag for å drøfte karakteristiske trekk og

mønster i studiens empiriske materiale. Den sirkulære lina i tabellen uttrykker at det venteleg også vil kome fram samanhengar på tvers av kategoriane i tabellen.

Som analysegrunnlag har tabell 2.2 truleg både sterke og svake sider. Den vil kunne klårgjere samanhengar mellom fleire organisasjons- og læringsperspektiv som grunnlag for å studere utfordringar og prosessar i skolens kvalitetsvurderingsarbeid. Samtidig vil ei slik heilskapsorientert tilnærminga rimelegvis ikkje yte kvart av omgrepa full rettferd. I siste del av avhandlinga vil eg kome tilbake til vurderingar av sterke og svake sider ved å nytte tabell 2.2 som analysegrunnlag.

Når det neste kapittelet skal gå nærare inn på kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsverktøy, vil det vere vesentleg å etterspørje i kva grad ulike styringslogikkar legg til rette for læring på organisasjonsnivå. Kva for perspektiv på læring kjem til syne, og korleis meiner ein at læring kan bidra til å styrke kvaliteten innanfor offentleg verksemd? Organisasjonslæring synest ut frå den teoretiske gjennomgangen å stille krav til ei fagleg og politisk leiing som forstår og nyttar prosessorienterte arbeidsformer ut over det ei regelorientert forvaltning tradisjonelt gir rom for. Det reiser igjen utfordrande spørsmål om korleis ein skal forstå forholdet mellom leiarar og tilsette, lærarar og elevar, skole og heim og mellom administrasjon og politikk.

Kapittel 3 Styring og kvalitetsvurdering i skolen

I dette kapitlet blir det gjort greie for faglege, utdanningspolitiske og forvaltningsmessige spørsmål om kvalitetsvurdering i skolen. Faglege diskursar om kvalitet og vurderingsarbeid inneheld eit breitt spekter av tilnærmingar, eit bilete som blir ytterlegare samansett ettersom kvalitetsdiskursen viser seg å vere nært knytt til spørsmåla om korleis offentleg forvaltning skal styrast. Når tradisjonelle tankegangar om regel- og økonomistyring blir utfordra av idear om mål-, resultat- og ansvarsstyring, gir dette også nye premisser for korleis ein diskuterer vurdering av kvalitet i offentlege verksemdar. Den norske debatten om kvalitetsvurdering i skolen har ut frå dette ei omskifteleg historie frå 1970-åra og fram til i dag.

Kvalitetsvurderingsdiskursen møter problemstillingar knytt til læreplantenking og profesjonsutvikling saman med vitskapsteoretiske diskusjonar om kvantitativ og kvalitativ informasjonsinnhenting. Spørsmål om eigna styringslogikkar gjer debatten ytterlegare kompleks (Engeland og Langfeldt 2009). I spenningsfeltet mellom alle desse spørsmåla, har forholdet mellom stat og kommune gått gjennom fleire vesentlege omleggingar i Noreg:

Nytt inntektssystem for kommunane (1986) – Dette innebar eit nytt finansielt ansvarsprinsipp. Statlege øymerka midlar til m.a. drift av skolar blei lagt om til rammeoverføringar, noko som gav kommunane større fridom til å følgje egne prioriteringar

Lov om frikommunar (1986) – Ei rekke forsøk med større juridisk fridom for utvalde kommunar blei gjennomført. Ein ønska å vitalisere politikk og tenesteyting gjennom friare val av administrativ og politisk organisering både i utdanningssektoren og innanfor andre tenesteområde.

Programmet "Den nye staten" (1987) – Regjeringa la fram eit program for regelforenkling, nye styringsprinsipp og styrking av offentleg service. Næringslivsbaserte modellar for målstyring og verksemdplanlegging skulle takast i bruk både innanfor utdanning og anna offentleg verksemd.

Ny kommunelov (1992) – Lova styrka kommunanes rolle og sjølvstende i forhold til staten. Det innebar ei vesentleg omlegging av skolelova der ein m.a. tok ut tidlegare bestemmingar om særlovfesta skolestyre og skolesjef.

Spørsmåla om kvalitet i skolen skulle ut frå dette venteleg ta utgangspunkt i lokale initiativ og kriterium. Men dei seinare åra har kvalitetsdebatten i sterkare grad vore prega av ein internasjonal dagsorden ut frå samanliknande undersøkingar som PISA og TIMSS, og ein nasjonal dagsorden der staten bygg ut eit system for m.a. nasjonale prøver.

Eg vel å gå inn i dette samansette biletet ved først å sjå utdanningspolitikk som eit møte mellom forvaltnings-, organisasjon- og læringstenking. Deretter skisserer eg historiske liner i kvalitetsdebatten og går nærare inn på faglege tilnærmingar til omgrepa kvalitet og vurdering. Avslutningsvis etterspør eg korleis vi kan sjå den vidare utviklinga av skoleeigarrolla.

3.1 Utdanningspolitikk - eit møte mellom forvaltningstenking, organisasjonstenking og læringsperspektiv

Eg har i kapittel 2 belyst korleis faglege diskursar om organisasjonslæring heng saman med grunntrekk i samfunnsutviklinga og ulike tilnærmingar til kunnskap og læring. På tilsvarande måtar er omskiftelege utdanningspolitiske diskusjonar prega av aktuelle samfunnsspørsmål og møtet mellom forvaltningstenking og pedagogisk tenking. Når utdanningsforskarar drøftar markante utviklingstrekk i *International Handbook of Educational Policy*, finn dei at både utdanningspolitikk og utdanningsforskning kan forståast som eit møte mellom ulike styringslogikkar, ulike organisasjonsperspektiv og ulike syn på læring (Bascia et al. 2005). Endra tilnærmingar til styring er prega av ei samfunnsutvikling på veg frå industrisamfunn til eit meir komplekst kunnskaps- og informasjonssamfunn. Tradisjonell regelstyring blir utfordra av nye styringsidear med vekt på m.a. mål, resultat og lokalt ansvar – ofte omtala som New Public Management (NPM).

Samtidig har faglege tilnærmingar til læring hatt skiftande tyngdepunkt frå behavioristiske til meir kognitive og sosiokulturelle forståingsmåtar. Bascia et al. (2005) legg vekt på at utdanningspolitikken blir påverka av ei utvikling frå individorienterte til meir sosialt baserte læringsdiskusjonar. Dette gir fleire perspektivskifte: Gruppebasert læring blir framheva i forhold til elevane, og organisasjonslæring blir tema innanfor ein lærarprofesjon som tradisjonelt har basert seg på individuell kompetanseoppbygging. Omgivnadene til skolane blir i sterkare grad også sett på som ein ressurs i læringsarbeidet. Nye tilnærmingar til både styring og læring har likevel ikkje vist seg å gi eintydig gode resultat. Dette har dei siste åra

utløyst debattar om å intensivere eller reversere NPM-tenkinga, samtidig som diskusjonane om effektive organiserings- og arbeidsmåtar i skolen går i fleire retningar.

Ulike land har hatt ulike tradisjonar når det gjeld lokal eller sentral styring av skolen. Læreplantradisjonane er svært ulike, frå det klårt nasjonalt utforma til stor regional og lokal fridom. Diskusjonane om styring av utdanning har likevel gjennomgåande trekk som er gjenkjennelege på tvers av landegrensar. I 1950- og 60 åra blei det lagt vekt på innhaldet i undervisningsplanane, samtidig som ein søkte å finne ut korleis organiseringsstrukturar, ressursar og andre rammefaktorar legg grunnlag for ein god skole. Behavioristiske perspektiv kan gjenkjennast både i forhold til individuell læring og diskusjonar om utdanningspolitiske val. På same tid som den pedagogiske psykologien drøfta t.d. Skinners forsterkingsteori på individnivå, blei den utdanningspolitiske interessa retta mot spørsmål om kva som kan vere vellukka og mindre vellukka styring av skolar gjennom planar, reglar og økonomiske forordningar.

I siste del av 1960-åra fann det stad eit perspektivskifte der spenninga mellom ”top-down” og ”bottom-up” blei sentralt i styringsspora. Verdien av å trekke med lærarar, elevar og foreldre spring ut frå både ein diskusjon om breiare politisk innverknad og auka medbestemming for tilsette i arbeidslivet. Kognitive perspektiv blei på same tid meir sentrale innanfor læringsteori, først som individorienterte tilnærmingar, men etter kvart også ut frå meir sosiokognitive perspektiv. Desse sosiale og kontekstuelle synsmåtar på læring gav i siste del av 1970-åra grobottn for å ta opp spørsmål om korleis kollektive læringsprosessar kan ha innverknad på utviklinga av organisasjonar (ibid). Dei reint politiske diskusjonane om ”top-down” og ”bottom-up” i styringa av skolar blei dermed tilført organisasjonsperspektiv som ser lærarane som ei profesjonsgrupper med eit vesentleg potensial for utvikling av skular og skulesystem innanfrå.

Samtidig som det ved inngangen av 1980-åra var auka interesse for styring og utvikling basert på menneskelege og kulturelle ressursar på kvar arbeidsplass, fann det stad ei stadig sterkare integrering av internasjonal økonomi, etablering av overnasjonale politiske fora, ny kommunikasjons- og transportteknologi og kulturell interaksjon gjennom massemedia og turisme. Denne globaliseringa representerte grunnlaget for nye nasjonale og internasjonale diskusjonar om styring av skolar. Det blei aukande interesse for å samanlikne utdanningsystema i ulike land. Diskusjonar om testing av elevar og evaluering av skolar og skolesystem fekk etter Basica et al. (2005) sitt syn auka næring gjennom ein økonomisk stagnasjon som

næra neokonservative tankar både om styring og innhald i skolen. I 1990-åra ser vi dermed ny interesse for overordna styring av skolar - denne gongen ikkje som regelstyring, men som målstyring (ibid). Meir marknadsliberale synsmåtar gjorde seg samtidig gjeldande, med auka vekt på individuelle val og konkurranse som løysing på både styringsutfordringar og svakt læringsresultat i skolane (Wells & Holme 2005). Testtradisjonar som sidan tidleg på 1900-tallet hadde stått sterkt i angloamerikansk tradisjon, fekk ei fornya og breiare internasjonal merksemd.

Dagens internasjonale utdanningspolitiske debatt kan dermed forståast som eit møte mellom neokonservative og marknadsliberale synsmåtar (Bascia et al. 2005). Vi finn land der ein særleg diskuterer behovet for meir sentral og overordna styring, samtidig som andre land legg hovudvekta på deregulering og auka ansvarleggjering av det enkelte skoledistrikt og den enkelte skole. På tilsvarande måte har den stigande interessa for testar og kvalitetsvurdering medført at behavioristisk orienterte tankar om drilling av basisferdigheiter blir diskutert med fornya styrke. Samtidig held læringsforskinga fram med å utforske både individkognitive prosessar og sosiale og situerte sider ved læring.

Ut frå diskusjonane om eigna styringslogikk har også idear om lærande organisasjonar fått auka internasjonal merksemd, men grunnlaget for denne interessa synest å ha fleire utgangspunkt. Frå eit kompetanseperspektiv kan organisasjonslæring forståast som velegna basis for utvikling av skolar med utgangspunkt i profesjonsgruppar iboande krefter. Ut frå eit marknadsliberalistisk og deregulerande perspektiv kan læring på organisasjonsnivå inngå som argument for ansvarleggjering av den enkelte skole. (Basica et al. 2005). I eit større samfunnsperspektiv framstår samtidig idear om organisasjonslæring som eit vesentlig bidrag i spørsmålet om å møte det akselererande omstillingsbehovet i arbeidslivet (Bèlanger 2005; Hager 2005). Livslang læring har blitt eit vesentleg spørsmål for t.d. Verdensbanken og OECD, og forskning på vaksne si evne til omstilling viser at kollektiv læring knytt til arbeidsplassen gir større effekt enn individuell og eksternt organisert opplæring.

Norsk skole har i hovudsak vore offentleg styrt sidan forordninga om allmueskolen i 1739, men forholdet mellom staten og kommunane sitt ansvar for skolen har vore omskifteleg. Det lokale ansvaret var markant fram til 1930-åra, deretter følgde fleire tiår med eit sterkt statleg engasjement i utbygginga av den offentleg einskapsskolen. I 1980-åra blei det lokale ansvaret på nytt meir framtrudande, medan 1990-talsreformene i skolen var prega av detaljrrike og forplikande statlege læreplanar (Telhaug 1997, 2005; Dale 1999b, 2005, Telhaug og Aasen

1999; Slagstad 2000, 2001; Telhaug og Mediås 2003; Aasen 2004; Foros 2006; Telhaug, Mediås og Aasen 2006). Kunnskapsløftet blei etter tusenårsskiftet introdusert som eit systemskifte med vekt på lokalt ansvar og den enkelte skole si utviklingskraft som lærande organisasjon, men i Stortingsmelding nr 31 (2007-2008) synest det igjen å vere lagt opp til sterkare statlege styringsgrep.²⁴

Sjølv om norsk skole har vore meir prega av offentleg innverknad enn i mange andre land, finn vi likevel igjen dei internasjonale hovudtrekka som er skisserte ovanfor. Dei første tiåra etter andre verdskrig var forvaltningsstenkinga i norsk skole prega av styring gjennom regelverk, økonomi og strukturtiltak. Læreplanane tok opp reformpedagogiske teoriar i den generelle delen, men dei forholdsvis detaljerte fagplanane førde likevel til ein skole som i hovudsak var formidlingsorientert.²⁵ Mot slutten av 1960-åra blei den formidlingsbaserte skolen utfordra av idear om ein meir dialogorientert skole. Lokal styring og medbestemming blei dermed sentrale føringar både for Mønsterplanen av 1974 og Mønsterplanen av 1987.

Også i Noreg ser fleire studiar den dagsaktuelle utdanningspolitiske debatten som eit møte mellom marknadliberalistiske og kulturkonservative ideologiar. Samtidig synest det å vere brei semje om at det norske utdanningssystemet i aukande grad er påverka av kvalitetsdiskursen (Telhaug 2006, 2008; Aasen 2007; Dale 2008; Gundem 2008; Langfeldt 2008 b). Noreg har inngått ei rekke internasjonale avtalar om vidare utvikling av både grunntdanning, yrkesutdanning, universitet og høgskolar. Deltaking i ei rekke internasjonale undersøkingar har medført at det blir retta kritisk søkelys mot det faglege nivået, noko som har resultert i forslag om sterkare overvaking av dei resultata som elevane og skolane oppnår.²⁶ Både nasjonalt og internasjonalt synest det likevel framleis å vere eit ope spørsmål korleis ein skal balansere forholdet mellom sentralisering og desentralisering. Eg vil difor i det følgjande gå nærare inn på kva overgangen frå tradisjonell regelstyring til meir mål- og ansvarsorienterte styringslogikkar kan innebere for kommunar og skolar.

²⁴ Stortingsmelding nr 31 (2007-2008) er det gjort nærar greie for i kapittel 3.3

²⁵ Sentrale læreplandokument i denne perioden var *Normalplan for landsfolkeskolen* (1939), *Normalplan for byfolkeskolen* (1939) og *Læreplan for forsøk med 9-årig skole* som det kom fleire utgåver av i perioden 1959-1969.

²⁶ Gundem og Hopmann (1998) meiner at ein over tid kan identifisere to ulike retningar og strategiar for kvalitetsarbeidet i skolen. Den eine retninga har sitt utspring i ein europeiske kontinental didaktikktradisjon med sterk statleg styring av læreplanar og organisering av skolekvardagen. Det gir relativt store konsesjonar til lærarprofesjonen med lite ekstern kontroll av læringsresultat. Den andre retninga knyter seg til curriculumtradisjonen i USA, bygd på desentralisering, metodefridom og vektlegging av ekstern resultatkontroll.

3.2 Frå regelstyring til målstyring og ansvarsstyring i kommunane - nye rammevilkår for skolen

Nytt kommunalt inntektssystem, frikommuneforsøk og ny kommunelov er uttrykk for overgang frå regelstyring til målstyring i norsk skole i 1980- og 90-åra. Den internasjonale og marknadsinspirerte reformbølga New Public Management ligg i vesentleg grad til grunn for denne styringslogikken som slår inn både på kommune- og skolenivå.

New Public Management i den nye kommunen

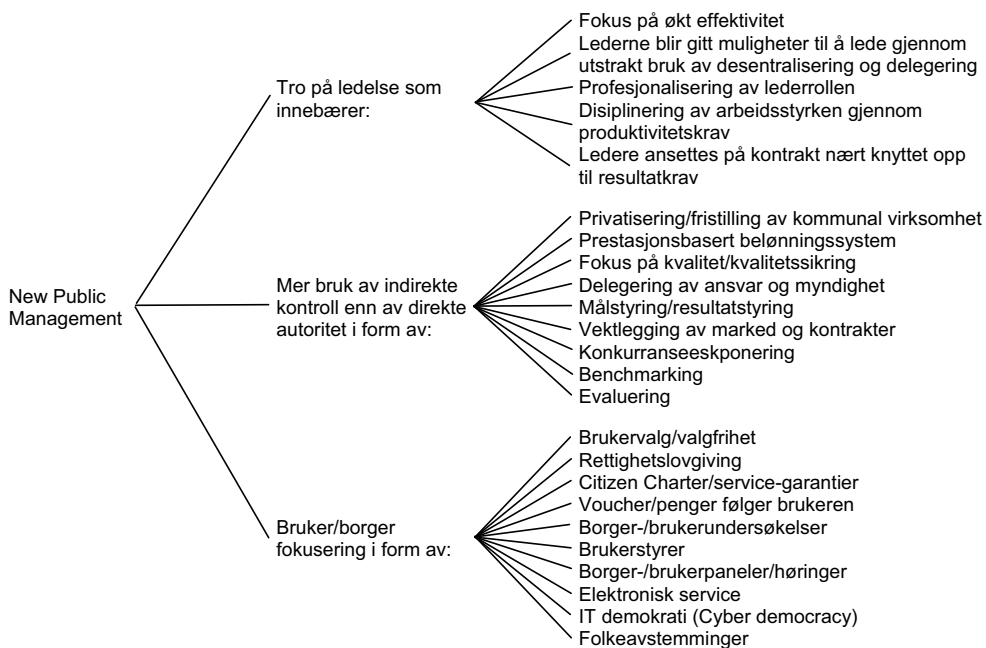
New Public Management (NPM) er ikkje ein einskapleg teori eller ide, men heller uttrykk for ei samanfating av ulike marknadsinspirerte reformelement innanfor offentleg sektor. Christensen (2006) knyter utgangspunktet til Australia og New Zealands arbeidsparti-regjeringar i første del av 1980-åra, medan Hansen og Negaard (2006) legg meir vekt på Tatchers nyliberalistiske politikk i Storbritannia frå 1979. Andre trekk i same retning er Reagans politikk i USA, reformprosessane Gorbatsjov innleia i Sovjetunionen og gjennomslag for marknadskrefter som Deng Xiaoping fekk i Kina gjennom 1980-åra. I Noreg kan vi finne igjen tilsvarande trekk under Willoch-regjeringane som sette deregulering, desentralisering og privatisering på den politiske dagsorden. Også seinare arbeidsparti-regjeringar under Brundtland, Jagland og Stoltenberg har etter Hansen og Nergaard si meining halde fast ved hovudtrekka i denne styringslogikken.

Christensen (2006) ser ei gradvis innføring av NPM- element i Noreg gjennom fristilling av offentlege selskap og direktorat frå slutten av 1980-talet. Men Christensen meiner likevel at Noreg valde forsiktige former for NPM fram til Bondevik II-regjeringa i 2001 der Victor Normanns forvaltningspolitiske program kombinerer fristilling og geografisk utflytting med auka vektlegging av statleg tilsyn.²⁷ Ei slik forvaltningstenking opnar også for at skolen i sterkare grad kan styrast gjennom kombinasjonar av tilsyn og måling av elevresultat (Langfeldt 2008a).

Øgard (2005) forstår NPM som eit samleomgrep med fleire intellektuelle røter og ulike praktiske utformingar. Felles for denne reformbølga er utfordringa av den tradisjonelt regelstyrte forvaltninga. ”Public choice”-tankegangen problematiserer at offentlege organisasjonar gjerne blir prega av eigeninteresser til fagpersonalet som er opptatt av auka styringsansvar og stadig større budsjett. Dette fører ofte til ekspansjon av offentlege utgifter

²⁷ Bondevik II-regjeringa var i perioden 2001-2005 danna av Kristeleg Folkeparti, Venstre og Høyre, med Kristin Clemet som utdanningsminister

ettersom byråkratiet har ein meir permanent karakter og sit på meir informasjon enn politikarane. Som ei motvekt blir det lansert sterkare bruk av individorienterte marknads-mekanismar Samtidig har diskusjonen om offentleg leiging gått i retning av "Generic management" som legg vekt på at leiarskap har ein generell karakter uavhengig av kva som skal leiast. Når Øgård summerer opp hovudelementa i New Public Management, skisserer han dette slik tabell 3.1 viser:



Tabell 3.1 New Public Management – ei oversikt over element (Øgård 2005:29)

Tro på leiging står sentralt i NPM sine førestellingar om å skape meir dynamikk i offentleg forvaltning. Leiarane blir gitt større rom for å leie samtidig som det blir stilt krav om resultat og måloppnåing. Leigingstenkinga ber også i seg element frå "Human Relation"-forskinga frå midten av 1900-tallet og organisasjonskulturforskning frå 1980- og 90-åra. I Noreg kjem leiarfokuseringa til uttrykk når kommunelova av 1992 fastlår at rådmann er øvste leiar også for fagområde som før hadde særlovshemla fagsjefar som t.d. skolesjef. Andre døme er delegering av mynde og ansvar frå det politiske toppnivået til leiarar av den enkelte skole, sjukeheim m.v., ofte uttrykt gjennom omgrep som 'flat struktur' og 'to-nivåmodell'(ibid).

Meir bruk av indirekte kontroll er ein overgang frå regelstyringas hierarkiske autoritetsutøving til vektlegging av marknad, kontraktar og konkurranseeksponering. Framvekst av indirekte styringsmekanismar representerer dermed også ein overgang frå ”input”- baserte til ”output”- baserte virkemidlar. Kommunalforvaltninga blir då delt opp i sjølvstendige kostnadseiningar der mål, resultat, kvalitet og konkurranse er styringsmidlar i staden for spesifikke beskrivingar av reglar og rutinar. Øgård peikar på at denne utviklinga har gått i fleire steg: Frå mål- og resultatstyring i 1980- og 90-åra til kvalitetsstyring og balansert målstyring som rundt tusenårsskiftet er meir innretta mot å oppnå kontinuerleg læring og utvikling.

Brukar/borgar-fokusering rettar merksemda mot auka innverknad og medverknad frå innbygarane. I fråvere av ein marknad som kan signalisere den reelle etterspurnaden etter offentlege tenester, blir det nytta brukarundersøkingar og frie val mellom t.d skular og helsetilbod. Serviceerklæringar blir brukte som uttrykk for kvaliteten som innbygarane skal kunne forvente seg av kommunale tenester, og nokre kommunar har oppretta klagesystem som innbygarane kan nytte seg av. Innanfor same styringslogikken ligg oppretting av brukarstyre for bestemte serviceområde, noko som t.d. Danmark frå 1990 har innført gjennom å opprette styre med foreldrefleirtal ved den enkelte skole.

Skilnadene mellom den tradisjonelle offentlege administrasjonsmodellen og utfordringane frå marknadsmodellen, oppsummerar Øgård som eit forhold mellom ein tradisjonell administrasjonsmodell og ein NPM-marknadsmodell:

Administrasjonsmodellen	Markedsmodellen
Hierarki	Marked
Regler/rutiner	Resultater
Sentralisering	Desentralisering/delegering
Ressurstilgang ut fra bedømmelse av behov	Ressurstilgang ut fra faktisk etterspørsel og pris
Kollektive valg i ein samfunnskontekst	Individuelle valg i et marked
Ansvarlighet	Selvstyre/autonomi
Søken etter rettferdighet/likhet	Søken etter markedstilfredshet
Borgerrettigheter	Brukarsuverenitet
Kollektiv handling	Konkurranse
Profesjon	Ledelse
Nøytral ekspertise	Interesseorientering
Stabilitet/forutsigbarhet	Endring
Tradisjon	Fornyelse
Borger	Kunde/bruker
«Voice»	«Exit»

Tabell 3.2 Kjenneteikn ved administrasjonsmodellen og marknadsmodellen (Øgård 2005:28)

Både Øgård (2005) og Christensen (2006) understrekar at kommunane nyttar element frå New Public Management på ulike måtar. Det finst m.a. kommunar som går lenger i å nytte NPM innanfor tekniske tenester og helsetenester enn innanfor skolen. Nokre legg vekt på å utvikle brukar- og kundeperspektivet, medan andre legg meir vekt på desentralisering og medverknad.²⁸

Kritikken mot New Public Management

Både innan skole og andre offentlege tenester har NPM-inspirerte reformtiltak utløyst debatt i både politiske miljø, interesseorganisasjonar og academia. Øgård (2005) peikar på at ei rekke forskarar stiller spørsmål om det reelt er mogleg å snakke om allmenngyldige prinsipp for leiing på tvers av sektorar og tenesteområde. Det blir lagt vekt på at særtekkja til offentlege institusjonar gjer det vanskeleg å implementere generelle leiingsprinsipp frå privat sektor. Eit klårt skilje mellom leiing og fagprofesjonar kan også svekke faglege aspekt ved den offentlege tenesteytinga og gi grunnlag for kamp mellom leiing og fagfolk.

Målstyringsprinsippet blir også kritisert for å bygger på føresetnader som ikkje er til stades i den offentlege sektoren (Rombach 1991; Læg Reid 1991; Thorsvik 1991). Sentralt står spørsmålet om det i offentlig sektor er mogleg å formulere kvantifiserbare mål, utan at desse samtidig er gjensidig motstridande og/eller ustabile. Arbeidet i skolar og andre offentlege institusjonar kan dermed få målforskyving mot den delen av verksemda som er lett målbar. Det kan igjen medføre både kvalitetsforvitring og samarbeidsproblem mellom personar og organisasjonsnivå som ideelt sett burde ha eit nært samarbeid. Eit klart skilje mellom politikk og administrasjon kan også vere meir kontraproduktivt enn NPM-tankegangen forfektar. Dei fleste undersøkingar innan kommunal tenesteyting viser at gode løysingar er prega av samhandling på tvers av politikk, administrasjon og aktørar i nærings- og organisasjonsliv.

For skolen er debatten om brukar vs. borgar eit vesentleg poeng. Rose (2005) peikar på at eit ansvarleg borgaromgrep kan bli fortrent til fordel for ei individentsentrert brukar- og kundearolle, noko som kan undergrave eit representativt lokaldemokrati. Harrit et al. (1998) drøftar dette i forhold til skolens behov for eit aktivt samspel mellom skole og heim. Foreldreengasjement kan vere avgjerande for den enkelte elev si utvikling og for arbeidet med å halde ved like og utvikle skolens kulturelle funksjon i lokalmiljøet. Ei rein brukar/kunde-orientering frå foreldra si side vil dermed kunne resultere i ei svekking av skolens faglege og sosiale oppgåver.

²⁸ Baldersheim og Ståhlberg (1999) finn i ei undersøking for Nordisk Ministerråd at danske kommunar har sterkast brukar/borgar-orientering, medan vi i Sverige finn sterkast vektlegging av desentralisering og konkurranseorientering. Finske kommunar legg vekt på konkurranse og informasjon, men mindre vekt på medverknad.

Pollitt peikar på det paradoksale i at "... while NPM doctrine insists that public services must invest much more heavily in the currency of measurable outputs, some fundamental aspects of NPM reforms themselves appear to have remained almost immune from such requirements" (1995:135). Når styringsinstansar som set i verk kvalitetsmålingar, i liten grad utset si eiga verkeemd for evaluering, kan kvalitetsvurdering meir framstå som eit styringsmiddel enn som uttrykk for gjensidig informasjonsinnhenting og læring. Christensen (2006) reiser indirekte eit tilsvarande spørsmål når han peikar på korleis Noreg under Bondevik II-regjeringa mest ukritisk imiterte NPM-reformer slik desse hadde blitt sett i verk i føregangslanda, utan at det blei tatt omsyn til erfaringar desse landa hadde gjort. Dermed blei det ikkje tatt omsyn til at m.a. Australia, New Zealand, Storbritannia, Canada og USA delvis har snudd eller modifisert NPM-tenkinga. Når dei norske styresmaktene gav uttrykk for å lære av ein påstått suksess i andre land, meiner Christensen at dette kan forståast som ei ideologisk betinga overdriving.

I ei oppsummering av den internasjonale, nordiske og norske forskinga kring NPM finn Johnsen mfl. (2004) i forsiktig grad produktivitets- og kostnadseffektivisering basert på konkurranseutsetting. Det er ikkje privatisering som i seg sjølv fører til dette, men at ein legg opp til reelle anbodskonkurransar. Kvaliteten på tenestene synest derimot ikkje å endre seg nemneverdig korkje i negativ eller positiv retning. Meir markant er kommunane sin vilje til prøving og feiling for å tilpasse den kommunale organisasjonen til stadig skiftande krav og ønske frå både stat, arbeidsliv og kulturliv – eit omstillingstrekk som Baldersheim og Rose (2005) beskriv som "det kommunale laboratorium". Omleggingar i skolen kan dermed ofte inngå i breiare kommunale utprøvingar av nye styringsformer, utan at ein bygger på analysar av samanhengar mellom styringsformer og kvaliteten i skolens læringsarbeid.

Accountability i norsk skole

Målstyring blei introdusert saman med idear om desentralisering for å bidra til å vitalisere lokal politikk og forvaltning innanfor både skole og andre tenestemråde. Dei siste tiåra har den norske utdanningspolitikken i sterkare grad blitt påverka av ein større internasjonal debatt om styring av utdanning. Målstyringstankegangen har dermed blitt påverka av ei internasjonalt prega accountability-tenking (Hopmann 2007, Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). ASAP-prosjektet har valt 'ansvarsstyring' som norsk oversetting for korleis denne accountabilitylogikken legg vekt på resultat, transparens og ansvar (jf. kp. 1.1).

Accountability kan forståast som ei forholdsvis smalspora revisjonstenking med einsidig vekt på resultatmåling. Men Langfeldt (2008a) peikar på at det i accountability-diskursen også er rom for ein breiare forståing basert på dialog mellom dei partar som skaper, brukar og tolkar utdanning. Kvalitet blir då forstått som resultat av kontinuerlege forhandlingar mellom plikt og evne, mellom produsent og bestillar, mellom leverandør og brukar og brukarane seg imellom. Forskarar sitt arbeid med å framskaffe systematisk kunnskap om skolen inngår også i denne dialogen. Eit slikt ansvarsperspektiv tar utgangspunkt i eigenarten og kompleksiteten til skolen, og ikkje berre i ei reint teknisk forståing av kvantitative storleikar. Accountability inneberer dermed både å gi handlingsrom innanfor ansvarsstyringa og å utnytte det handlingsrommet som det blir gitt opning for.

Ei slik vid forståing av ansvarsstyring utfordrar den politiske og faglege evna til å sjå samanhengar mellom utdanninga sine rammevilkår, samhandlings- og læringsprosessar og resultat. Dersom ikkje alle nivå i leiinga av skolen har ei slik brei forståing, vil avgrensa resultatleiing hovudsakleg bli ei destruktiv tvangstrøye. Langfeldt peikar difor på at det i norsk kontekst er vesentleg å forstå accountability som eit gjensidig forhold mellom "heilskapsrevisjon", "resultatleiing" og "ansvarsforvaltning". Isolert kan accountability sjåast på som ei lineær fordeling av sentralt og delegert ansvar. Men ved å legge vekt på dialogdimensjonen kan ei vid tilnærming til ansvarsstyring halde oppe ein brei offentleg utdanningsdebatt, noko som igjen kan bidra til reell kvalitetsutvikling (ibid).

Birkeland (2008) finn i sin analyse at den norske styringsdiskursen er påverka av den internasjonale accountability-tenkinga. Men den norske utdanningspolitiske retorikken synest å ha fått eit snevert fokus på synleggjering av nokre få resultatvariablar. Birkeland konkluderer difor med at det norske utdanningssystemet hovudsakleg er påverka av ein monologisk internasjonal konkurranseideologi. Skal norsk skole nærme seg eit meir ope og fleispektra revisjonsperspektiv, ligg nøkkelen i å anerkjenne at struktur og prosessar i skolen er vesentlege kvalitetsvariablar. Både den internasjonale benchmarkingsdiskursen og trekk i den norske utdanningspolitikken tydar på at visse former for offentleggjering av resultat er komne for å bli. Utfordringa blir å la denne synleggjeringa framstå som nyansert og breispektra nok til å ivareta alle sider ved skolens mål i arbeidet med kvalitetsvurdering.

Desentralisering inngår som eit verkemiddel i accountability-logikken, men utflytting av oppgåver inneber ikkje utan vidare overføring av makt og innverknad (Weiler 1989; Karlsen 1993, 2002). Geografisk og oppgåveorientert desentralisering kan vere kombinert med sterk

sentral styring. Når kommunar og skolar får i oppgåve å konkretisere innhald og metodar ut frå ein rammeprega læreplan, kan dette fungere som reell overføring av makt. Men det kan også vere tildekte transformasjonar av sentral makt fordi den sentrale styringa blir endra til nye typar vurderings- og kontrollsystem. Desentralisering av oppgåver kan også ved nærare ettersyn vise seg å innebere ei intendert eller uintentert overføring av politiske oppgåver til den kommunale administrasjonen. I tillegg kan desentralisering innebere auka privatisering når kommunane skal avgjere korleis tenester skal organiserast og utførast.

Engeland og Langfeldt (2009) har studert korleis desentralisering inngår i ein ansvarsstyringslogikk mellom staten og kommunane. Dei finn at desentraliseringsdiskursen i hovudsak er eit retorisk grep, medan innføringa av eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem bidrar til auka statleg styring. Engeland og Langfeldt hevdar difor at kommunane gjennom skoleeigaromgrepet blir gjort til gissel for ei statleg skolestyring som har blitt stadig meir markant etter 1992. Medan den nye kommeloven intenderte utvida lokalt styre, signaliserte samtidig Stortingsmelding nr. 37 (1990-91) og Stortingsmelding nr. 47 (1995-96) intensjonar om å utvikle eit sentralstyrt vurderingssystem. Engeland og Langfeldt (2008) ser nedlegginga av Forsøksrådet og andre nasjonale skoleråd i 1980-åra som ei opning for å styrke posisjonen til kommunane. Men departementet bygde straks opp igjen eit nytt sentralt apparat gjennom Nasjonalt Læremiddelsenter og eit enno meir omfangsrikt Læringscenter. Omlegginga til eit nytt Utdanningsdirektorat i 2003 har etter Engeland og Langfeldt si vurdering forsterka denne sentraliserande tendensen. Utvikling av eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem og verkemiddel som demonstrasjonsskolar og skoleeigarprisar, bidrar til å fremje den dagsorden staten set framfor opplæringstiltak kommunane sjølve definerer premissane for.

Engeland og Langfeldt ser ein klår statleg styringsvilje når det nasjonale kvalitetssystemet vender seg direkte til den enkelte skole, lærer og elev. Kvalitetssystemet fungerer dermed som utforming av mål ein vil kontrollere heilt ned til det enkelte klasserom. Ved å legge resultatansvaret på den enkelte lærar, rektor og kommune, unngår staten etter deira syn å ta ansvar for korleis skolen reelt utviklar seg. Dette blir forsterka av at Kommunenes Sentralforbund (KS) organiserer interkommunale effektiviseringsnettverk som arbeider med å følgje opp statlege måleparameter meir enn å utvikle ein lokalt utforma skole.

Analysen til Engeland og Langfeldt framstår som utfordrande i samband med diskusjonen om kvalitetsvurdering i norsk skole. I den grad deira beskriving er dekkande, er det ei smal og teknisk accountabilityforståing som blir rådande. Dialogdimensjonen i ansvarsstyringa blir

lite utvikla både mellom skole, kommune og stat. Resultatvariablane blir dominerande framfor struktur- og prosessvariablar og det kan medverke til ein snever diskusjon om utdanningskvalitet. Samtidig har vi sett ovanfor korleis Langfeldt (2008a) finn at den internasjonale accountability-diskursen også rommar ein breiare revisjonstradisjon der både mangfald i vurderingsmetodar og vektlegging av medverknad står sentralt. Slik sett speglar den nyare diskusjonen om ansvarleggjering på mange måtar dei ulike posisjonar som gjennom fleire tiår har prega den norske debatten om kvalitetsvurdering i skolen.

3.3 Kvalitetsvurderingsdebatten i norsk skole - mangfald eller uvisse?

Våren 2008 blei det lagt fram ei ny stortingsmelding: *Kvalitet i skolen* (St.meld. nr. 31, 2007-2008). Regjeringa signaliserer her ei viss kursendring med klårare nasjonal styring, og kvalitetsomgrepet blir knytt til opplæringslovas nye formålsparagraf der m.a. eit breitt dannelsesideal, global orientering og miljømedvit er framheva. Ein følgjer opp det internasjonale fokuset på ferdigheiter i lesing, rekning og skriving, men meistring og trivsel blir samtidig gitt stor plass. Det blir problematisert at deregulering kan ha skapt ulike vilkår for den offentlege skolen frå kommune til kommune, og det blir foreslått å bygge opp eit statleg rettleiarkorps til støtte for kommunane og skolane sitt kvalitetsarbeid.

Slike kursendringar i tilnærminga til kvalitetsvurdering har det vore forholdsvis mange av i norsk skole dei siste tiåra. Dette kan forståast på fleire måtar. Det speglar for det første at endringar i styringstenkinga mellom stat og kommune som oftast utløyser nye synsmåtar på innhald og form i kvalitetsarbeidet. For det andre viser dette at 'kvalitet' og 'vurdering' ikkje er eintydige omgrep.

Utfordringa frå OECD i siste del av 1980-åra

Kvalitetsforståinga innanfor norsk skole var i åra etter 2. verdskrig knytt til dei statlege ambisjonane om einskaplege juridiske og økonomiske vilkår for skolane i alle kommunar. Kvalitet blei hovudsakleg forstått som sikring av strukturar og rammer. Frå midten av 1950-åra hadde Forsøksrådet for skoleverket vore opptatt av den enkelte skole som utviklingsaktør. Rådet publiserte t.d. heile 26 rapportar om "Oppfølging av Mønsterplanens Intensjoner" (OMI) i perioden 1979-89 (Monsen og Tiller 1991). Eit hovudtema i desse rapportane

omhandla samarbeid innanfor den enkelte skole, ei tilnærming som la vekt på prosessar for å styrke skolens kvalitet.

'Evalueringutvalet for skoleverket' som Kyrkje- og undervisningsdepartementet nedsette i 1972, peika også på "en vurdering av skolens totale virksamhet" som verkemiddel for å vidareutvikle læringsmiljøet (NOU 1978:2, s. 23). Skolebasert vurdering skulle gi den enkelte skole arbeidsrutinar til å drøfte og vurdere alle sider ved verksemda. Desse vurderingane skulle så få konsekvensar for den vidare drifta. Det blei presisert at skolevurderinga skulle vere til innvortes bruk, og det blei lagt vekt på at lærarane som profesjonsgruppe måtte stå sentralt i vurderingsarbeidet (Haug 2002). Mønsterplanen frå 1987 slo då også fast at det er ei plikt for kvar skole å vurdere læringsarbeidet sitt.

Frå 1980-åra vaks det fram ein nordisk faglitteratur som sette skolen som organisatorisk eining i fokus for kvalitetsvurdering. Boktitlar som "Kjenn din skole" (Gran 1984), "Hvorfor er skoler forskjellige" (Arfwedson 1984) og "Skoleutvikling" (Dalin 1982) er karakteristiske. Aktive kommunar og statlege utdanningskontor tok i 1980- og 90-åra utgangspunkt i plan- og bygningslova som kravde at alle etatar skulle utarbeide rullerande planar ut frå årlege vurderingar av verksemda. Forskriftene for grunnskulen og vidaregåande skule fekk også formuleringar som pålegg rektor ansvar for at skulen skulle legge fram årlege planar for den samla verksemda ved skulen (Roald 1999). Sjølv om arbeidet med skolebasert vurdering på langt nær kom i gang på alle skolar og i alle kommunar, blei det i denne perioden utvikla ei rekke kommunale og regionale opplegg for vurdering av kvalitet i skolen.²⁹

Kvalitetsvurderingsdiskursen kom inn i ein ny fase i slutten av 1980-åra då ein OECD-rapport konkluderte med at det norske utdanningssystemet i liten grad hadde evalueringfunksjonar, dokumentasjon og styringsdata som kunne seie noko om måla for opplæringa blei nådd (OECD 1989). Rapporten etterspurde eit system for informasjon om korleis dei nasjonale aspekta ved utdanningspolitikken blei ivaretatt, og det blei peika på at ulike forvaltningsnivå sine roller og ansvar var uklåre. OECD-rapporten tilrådde ut frå dette eit nasjonalt system der den enkelte skole skulle gjennomføre sjølvevaluering med rapport til styresmaktene. Samtidig blei det foreslått å innføre prøver som kunne gi sentrale myndigheiter informasjon om kunnskapsnivået i norske skolar, utan at det skulle gå fram kva enkeltpersonar eller skolar

²⁹ Nokre aktuelle tilvisingar, oppsett kronologisk: Skoledirektøren i Hordaland (1988); Telemarksforsking (1990) Grunnskolerådet (1990); Lindås kommune (1993); Statens utdanningskontor i Vest-Agder (1993); Norsk Lærerlag (1993); Nasjonalt læremiddelsenter (1995); Pedagogisk senter Kristiansand (1995); Bergen kommune (1998); Pedagogisk senter Karmøy (1998); Stavanger kommune og Sandnes kommune (1998); Kommunenes Sentralforbund (1999); Sandnes kommune (1999); Statens utdanningskontor i Rogaland (2000).

dette dreia seg om. OECD utløyste slik ein omfattande debatt om ulike former for vurdering av kvaliteten i norsk skole. Rapporten gav argument både for dei som såg størst potensial i å styrke den skolebasert vurderinga, og for dei som ønska nasjonale og internasjonale målingar av elevane sine læringsresultat.

Det første forsøket på å etablere eit nasjonalt vurderingssystem basert på OECD-rapporten var departementets initiering av EMIL-prosjektet. Dette prosjektet blei lagt til Noregs råd for anvendt samfunnsforskning (NORAS) som la fram ein modell for målstyring og evaluering i skolesektoren. Modellen føresette klårare ansvarsdeling mellom sentrale og lokale styresmakter, tydelegare konkretisering av nasjonale og lokale mål og auka profesjonalisering – samtidig som ein ville utvikle eksisterande modellar for skulebasert vurdering (Granheim, Lundgren og Tiller 1990).

EMIL-modellen blei til dels møtt med skepsis frå skolefolk og pedagogiske forskingsmiljø. Det var skepsis til prosjektets sterke argumentasjon for målstyring og til å nytte eksterne aktørar i skolevurderinga (Elvestad og Høihilder 1995; Haug 2002). Sjølv om EMIL-prosjektet fekk liten praktisk verknad, bidrog det likevel til å trekke opp ei rekke nye perspektiv i debatten om styringsformer, evalueringsformer og ulike kunnskapssyn i skolen. Gjennom konferansar og tekstproduksjon bidrog prosjektet til å etabere ein tettare dialog mellom nasjonale og internasjonale forskarar på dette området. Langfeldt (2008a) konkluderer med at ulike former for skolebasert vurdering fekk brei tilslutning i denne perioden, men etter hans syn var dette ei form for kvalitetsvurdering som formulerte lærarprofesjonens forventingar til seg sjølv meir enn at skolane heldt seg til departementale prioriteringar. Den interne skolevurderinga bygde på skoleutviklingstradisjonen frå 1970-åra, der skolens klima saman med spørsmål om medverknad og ansvarsdeling sto i fokus. Resultataspektet - kva elevane lærde i skolen - blei i mindre grad tematisert.

Kvalitetsvurderingsdebatten i 1990-åra

Når målstyring, deregulering, frie val, privatisering og konkurranse i aukande grad blir tematisert i den offentlege styringsdebatten, møter spørsmåla om skolens nytteverdi dei breiare dannelses- og fellesskapsorienterte synsmåtane. Denne tendensen finn vi både internasjonalt og nasjonalt. Ei rekke norske offentlege utgreiingar i 1990-åra viste at tanken om systematisk kvalitetsvurdering i skolen fekk stadig sterkare fotfeste. Det syntest å vere brei semje om at vurderingsarbeid er vesentleg. Men vi finn ulike syn på kvifor vurdering er

viktig, kva som skal vurderast og kven som skal stå for vurderingsarbeidet. Gjennomgåande kjem det fram dilemma mellom eit klårt statleg kvalitetsvurderingssystem, verdien av lokalpolitisk initiativ og viktigeita av å gi lærarprofesjonen tillit og handlingsrom (Telhaug og Mediås 2003).

Stortingsmelding nr. 37 (1990-91) *Om organisering og styring i utdanningssektoren* var eit sentralt dokument i diskusjon om forholdet mellom statleg styring og kommunalt handlingsrom. I samandraget av meldinga blei det sagt at "målstyring skal legges til grunn som et overordnet styringsprinsipp". Forstår vi styring i tydinga rett til å gi instruksar, inneber målstyring auka handlingsrom for kommunane. Men ser vi på styring som eit breiare omgrep i retning av påverknad, tilsyn og ekstern vurdering, kan meldinga forståast som at staten la opp til å skaffe seg fleire styringsmekanismer å spele på overfor kommunane.

I Stortingsmelding nr. 33 (1991-92) *Om visse sider ved vidaregåande opplæring* blei behovet for systematisk vurdering i vidaregåande opplæring drøfta. Her heitte det mellom anna: "Et system for systematisk vurdering av opplæringen skal bidra til å evaluere i hvilken grad opplæringsmåla blir nådd. Resultatene benyttes for å bedre måloppnåelse og være til hjelp for myndighetene i innsatsprioriteringene." Stortingsmeldinga la vekt på at evalueringssystemet i størst mogleg grad måtte fange opp heile breidda i kunnskapsomgrepet, sjølv om einssilde sider ved den samla kompetansen er vanskelegare å måle enn andre. Meldinga understreka også at partane i arbeidslivet må trekkast inn som medaktørar i vurderingsarbeidet.

Spørsmåla om sentralisering og desentralisering blei følgd opp i Stortingsmelding nr. 23 (1991-1993) *"Om forholdet mellom staten og kommunane"*. Her blei det poengtert at ein må legge større vekt på tilsyn og rapportering dersom staten i mindre grad skal styre direkte. Det blei foreslått å utvikle faste rapporteringsrutinar som skulle gi eit breitt bilete av situasjonen både i skolen og andre sektorar. Samtidig var ein opptatt av at det primært skulle nyttast eksisterande data slik at kvalitetsarbeidet ikkje medførte nye ekstrabyrder for kommunar, fylke eller stat.

Midt på 1990-tallet var det mykje som tyda på at Noreg skulle få eit omfattande nasjonalt vurderingssystem. Stortingsmelding nr. 47 (1995-96) *Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem* understreka behovet for eit slikt system. Det skulle skaffe fram informasjon som kunne vere grunnlag for politiske vedtak, samtidig som informasjonen skulle leggest til grunn for utviklingstiltak nasjonalt, i kommunar og på den enkelte skole. Meldinga løfta fram skolebasert vurdering som metode for systematisk kart-

legging, vurdering og rapportering. Det blei foreslått å forskriftsfeste at alle kommunar og skolar skulle ha system for skolebasert vurdering. Samtidig peika meldinga på at det i skoleverket til no hadde vore mest fokus på vurdering av ressursbruk og aktivitetar, mindre på læringsutbytte i form av kunnskapar, kompetanse og personleg utvikling.

Då Kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen handsama Stortingsmelding nr. 47 i innstilling S. nr. 96 (1996-97), bad fleirtalet departementet ta ansvar for utvikling av tenlege hjelpemiddel og metodar for nasjonal vurdering av læringsutbyttet til elevane. Det blei foreslått fleire diagnostiske kartleggingsprøver, og det blei gitt uttrykk for ønske om meir klasseromsforskning som grunnlag for reformer og utviklingstiltak. I denne perioden utarbeidde KUF også handbøker i skolebasert vurdering for grunnskolen og vidaregåande skole - *Underveis* (KUF 1995a) og *Nasjonalt opplegg for vurdering i grunnskolen* (KUF 1995b).

I kjølvatnet av Stortingsmelding nr. 47 (1995-96) oppnemnde regjeringa Moe-utvalet som i 1997 la fram utgreiinga *Nasjonalt vurderingssystem for grunnskolen* (KUF 1997). Dette utvalet fremja forslag som i vesentleg grad førte diskusjonen i retning av eit statleg vurderingssystem bygd på målingar av elevane sitt læringsresultat. Moe-utvalet refererte til ei spørjeundersøking i kommunane som viste at svært få hadde klåre planar og tydelege vedtak om skolebasert vurdering. Utvalet skisserte difor forholdsvis spesifikt korleis dei ulike forvaltingsnivåa skulle ta ansvar for eit heilskapleg nasjonalt kvalitetssystem.

Tanken om eit nasjonalt system for kvalitetsvurdering viste seg å ikkje ha tilstrekkeleg brei støtte då Stortingsmelding nr. 28 (1998-99) Mot rikare mål igjen tok opp kvalitetsdiskusjonen. Også denne meldinga understrekar verdien av systematisk vurderingsarbeid, men tar igjen opp dilemmaet mellom ein aktiv stat og kommunalt handlingsrom. Dei klåre innspela frå Moe-utvalet blei moderert til ein nasjonal strategi for å vidareutvikle systematisk kvalitetsutvikling på alle nivå i skulen. "Det handlar ikkje om å bygge opp eit felles nasjonalt system for vurdering og kvalitetsutvikling som skal nyttast på alle nivå, men om å vidareutvikle og sjå i samanheng forskjellige former for tiltak på området - i regi av den enkelte skole og lærebedrift, den enkelte kommune og fylkeskommune" (ibid: 45). I etterkant av stortingshandsaminga vedtok KUF ei ny mellombels forskrift om obligatorisk kartlegging av lese-dugleik på 2. og 7. klasseteg. Prosjektet "Ekstern deltaking i lokalt vurderingsarbeid" blei sett i gang i seks fylke og den nettbaserte "Ressursbanken" blei bygd opp for å formidle gode døme på lokalt kvalitetsarbeid. Samla sett er det framleis argumentasjonen for skolebasert og lokal kvalitetsvurdering som blir tillagt størst vekt, og skoleutviklingstradisjonen frå 1970-

og 80-åra synest framleis å halde sin posisjon (Haug 2009). Stor merksemd om reformene i vidaregåande skole (R-94) og grunnskolen (GR-97) gjorde også sitt til at kvalitetsdebatten i ein periode blei nedtona.

Auka internasjonal påverknad rundt tusenårsskiftet

Kvalitetsdebatten blei vesentleg intensivert frå tusenårsskiftet både gjennom nasjonale og internasjonale initiativ. Noreg hadde deltatt i internasjonale undersøkingar om skolen sidan tidleg på 1980-talet, men det var først no at dette synest å få vesentlege konsekvensar. TIMSS-undersøkingane frå 1995, 1999 og 2003 i matematikk og naturfag på 4. og 8. klassesteg, viste at norske elevar presterte dårlegare enn elevar i mange andre land samtidig som det var stor avstand mellom dei målte resultata og læreplankrava (Grønmo, Bergem, Kjærnsli, Lie og Turmo 2004)³⁰. PISA frå 2000, 2003 og 2006 har undersøkt opplæringa i lesing, matematikk og naturfag for 15 åringar, og her har dei norske resultata blitt gradvis dårlegare i alle tre faga (Kjærnsli, Lie, Olsen og Roe 2007). PIRLS undersøkte lesing i 4. klasse i 2001 og 2006 (Solheim og Tønnessen 2003; Daal, Solheim, Gabrielsen og Begnum 2007). Også her er tendensen at norske elevar les svakare både samanlikna med andre land og samanlikna med norske elevar nokre år tilbake.

Alle desse undersøkingane avdekkjer også at læringsresultata til norske elevar viser større spreiding enn i mange andre land. Mange norske elevar gjer det godt, men det er også ei stor gruppe som skårar lågt. Nokre elevgrupper kjem systematisk dårleg ut når ei ser på variablar som sosial bakgrunn, etnisitet og kjønn. Det er særleg utfordrande at den norske skolen i forholdsvis sterk grad reproducerer og forsterkar sosial ulikskap, eit poeng som alt på 1980-talet blei løfta fram av m.a. Hernesutvalet i NOU 1988:28.

Sjølv om relevansen og kvaliteten i desse internasjonale undersøkingane er omstridde, har dei fått til dels stor innverknad på debatten om kvalitet i norsk skole (Langfeldt 2008b). Denne tiltakande internasjonale påverknaden danna bakteppe då arbeidarpårtiregjerings i 2001 oppnemnde eit utval for å vurdere innhald, kvalitet og organisering av grunnsopplæringa.³¹ Det såkalla Kvalitetsutvalet skulle ut frå mandatet levere sitt arbeid i april 2003, men då Kristin Clemet blei utdanningsminister for ei borgarleg fellesregjering hausten 2001, bad ho

³⁰ I 2009 viser TIMSS ein forsiktig framgang for matematikkprestasjonane til norske elevar, men resultatet er framleis under gjennomsnittet for dei landa som er med i undersøkinga.

³¹ Kyrkje- og utdanningsminister Trond Giske (Ap) oppnemnde utvalet. Det blei i media dels omtala som Kvalitetsutvalet og dels som Søgner-utvalet etter utvalsleiaren Astrid Søgner som tidlegare hadde vore statssekretær under kyrkje- og utdanningsminister Reidar Sandal (Ap).

utvalet forsere arbeidet med eit kvalitetsvurderingssystem for skoleverket. Sommaren 2002 kom delinnstillinga *Førsteklasses frå første klasse (NOU 2002:10)* som foreslo eit nasjonalt system for kvalitetsvurdering i skolen. Hovudvekta skulle leggast på resultat kvalitet med nasjonale prøver i basisfaga som viktige element. Ein nettbasert 'Kvalitetsportal' ble foreslått oppretta for å informere om og samanlikne læringsresultata ved norske skolar.

I Kvalitetsutvalets hovudrapport *I første rekke* (NOU 2003:16) blei det på nytt understreka at statlege myndigheiter ikkje har nok innsikt i det som skjer i skolen:

Det foregår en relativt omfattende rapportering av målbare og standardiserte aktiviteter innenfor grunnskole og videregående opplæring. Eksempler på slik rapportering er hvor mange elever det er på ulike trinn, oversikt over lærefag og lærlinger, oppfølgingstjenesten, eksamensresultater, undervisningstimetall, antall lærerårsverk, samt økonomisk innsats innenfor hovedområder. Det foretas også årlig rapportering fra statens utdanningskontorer i de såkalte tilstandsrapportene. Dette er først og fremst aktivitetsrapporter, og et av hovedproblemene er at denne typen data ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om målene for utdanningssektoren er nådd og om kvaliteten er god nok (ibid:275).

Utvalet viste også til at berre halvparten av kommunane på det tidspunktet gjennomførte systematisk vurdering av kvalitetsarbeidet i skolane sjølv om forskrifta til Opplæringslova § 2.1 no kravde at kvar skole jamleg skulle " ... vurdere i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei mål som er fastsette i den generelle delen av læreplanen og dei enkelte læreplanane for fag" og " ... Kommunen og fylkeskommunen har ansvar for å sjå til at vurderinga blir gjennomført etter føresetnadene".

I den etterfølgjande Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring* slutta Utdanningsdepartementet seg til Kvalitetsutvalet sine vurderingar. Departementet såg ut frå dette grunn til innføre "...ein ny omfattende reform av hele grunnopplæringen" (UFD 2004b:3). Skole-reforma *Kunnskapsløftet* blei utvikla med nye læreplanar, omfattande satsing på kompetanseutvikling og eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem med nasjonale prøver og brukarundersøkingar som viktige byggesteinar. Læringsssenteret, som hovudsakleg hadde hatt rettleiing og utviklingsarbeid som sine oppgåver, blei lagt ned, og det nye Utdanningsdirektoratet med ei meir definert tilsynsoppgåve, blei oppretta i juni 2003.³² Dei statlege utdanningskontora blei innlemma i fylkesmennenes administrasjon samtidig som utdanningsdirektørane si tilsynsoppgåve blei definert sterkare.³³ Den elektroniske kvalitetsportalen "Skoleporten" og dei

³² Petter Skarheim som hadde vore sekretariatsleiar under Kvalitetsutvalet sitt arbeid, blei tilsett som den første direktøren i Utdanningsdirektoratet.

³³ Utdanningsdirektørane blei lagt inn under fylkesmannsembeta som del av ei breiare omlegging i staten sitt styringssystem i kvart fylke.

nasjonale prøvene blei etablerte våren 2004. Samtidig starta arbeidet med å utvikle brukarundersøkingane "Elevundersøkinga", "Foreldreundersøkinga" og "Lærarundersøkinga".³⁴

Utviklinga av eit nasjonalt kvalitetssystem

Dei nasjonale prøvene møtte frå første stund kritikk og delvis boikott frå både elevar, lærarar, pedagogiske fagmiljø og statistikarar. Det blei meldt om mange manglar ved den tekniske gjennomføringa av prøvene, og ikkje minst reiste det seg ein sterk fagleg kritikk av innhald og kvalitet i fleire av prøvesetta. Spørsmålet om offentleggjering av resultatata vakte strid, både ut frå spørsmålet om konkurranse som verkemiddel og ut frå synspunktet om at sosioøkonomisk samansetting av skolekrintane er den enkeltfaktoren som påverkar skolerresultata sterkast. I tillegg kom det fram at dei færreste lærarane let sitt pedagogiske arbeid bli påverka av prøve-resultata (Hølleland 2007). Elevane gav også tilbakemelding på at dei ikkje hadde fått oppfølging som viste korleis dei kunne bli betre i faga dei har blitt prøvde i.

Skoleporten blei i liten grad tatt i bruk av kommunane og skolane. Informasjonen blei ikkje opplevd som vesentleg grunnlag for kvalitetsutvikling. Berre Elevundersøkinga blei i nokon grad tatt i bruk og opplevd som nyttig av skoleeigarane, profesjonsgruppene og elevane. Men sjølv Elevundersøkinga kom i eit kritisk lys då fleire års analysar av dette materialet viste at skole-Noreg ikkje makta å skape endring i forhold til funna i undersøkinga (Lødding, Markussen og Vibe 2005). Det kom klart fram at elevmedverknad i planlegging, gjennomføring og vurdering av eiga læring burde styrkast for å betre elevane sitt læringsresultat, men situasjonen endra seg ikkje frå år til år.

Sjølv om det våren 2005 blei gjort justeringar i innhald og gjennomføringa av dei nasjonale prøvene, blei konklusjonen rimeleg negativ i den evalueringa som Utdanningsdirektoratet gav Universitet i Oslo i oppdrag å gjennomføre. Forskarane fann ikkje samsvar mellom ressursinnsats og verdien av prøvane. Det blei også peika på at offentleggjering av resultatata som verkemiddel for å fremje elevane sitt læringsutbytte, kunne ha fleire negative enn positive sider. Både kommunale leiarar, politiske miljø og media syntest ein å engasjere seg meir i rangeringar enn i kva faglege tiltak som kan gi gode resultat for enkeltelevar, klassar og skolar (Lie et al. 2005). Ut frå konklusjonane i følgjeforskninga, bestemte difor kunnskapsminister Øystein Djupedal at dei planlagde prøvene ikkje skulle gjennomførast våren 2006.³⁵

³⁴ For 2006 blei omgrepet 'Elevinspektørane' nytta på det som i dag blir kalla 'Elevundersøkinga'.

³⁵ Noreg fekk regjeringsskifte etter stortingsvalet hausten 2005.

Djupedal varsla samtidig ei ny stortingsmelding om sentrale skole spørsmål. I denne meldinga ønskte han også ei vurdering av vidareføring for dei nasjonale prøvene og Skoleporten.

Stortingmelding nr. 16 (2006-2007) *Og ingen sto igjen* la stor vekt på skolens arbeid med å utjamne sosiale forskjellar.³⁶ Den internasjonale påverknaden er tydeleg gjennom tilvisningar til OECD-rapporten *Equity In Education, Thematic Review Norway* (OECD 2006) og til Bush-administrasjonens omfattande skolereform i USA *No Child Left Behind*. Stortingsmeldinga var opptatt av det store fråfallet i vidaregåande skole og gjentok den førre regjeringas bekymring for svake grunnleggande ferdigheiter i norsk skole. Meldinga problematiserte også at fylkesmennenes nasjonale tilsyn i 2006 avdekte mangel på forsvarleg kvalitetssystem i ei rekke kommunar. Dette biletet blei forsterka av at Riksrevisjonen i 2006 leverte ein rapport som viste manglar ved oppfølginga av Opplæringslova og tilhøyrande forskrifter i mange kommunar. Særleg alvorleg blei det her sett på at mange kommunar ikkje avklarar om alle elvar får tilfredsstillande utbytte av opplæringa (Riksrevisjonen 2006).

Regjeringa konkluderte i Stortingmelding nr. 16 med at ein ønska å satse vidare på eit nasjonalt system for kvalitetsvurdering med forbetra utgåve av dei nasjonale prøvene og ein ny versjon av den elektroniske Skoleporten.

Dei nasjonale prøvene blei tatt i bruk i ny versjon frå hausten 2007 for 5. og 8. klasse (før 7. og 10.). Svakheiter ved innhald og teknisk gjennomføring var søkt oppretta, og prøvene skulle i sterkare grad bidra til vidare utvikling for den enkelte elev og den enkelte skole.³⁷ Prøveresultata skulle ikkje offentleggjerast på skolenivå som før, berre på kommune-, fylkes- og landsnivå. I tillegg fekk den enkelte skoleeigar tilgang til resultat for eigne skolar. Det blei samtidig klårare uttrykt at Utdanningsdirektoratets kartleggings- og karakterstøttande prøvemateriell også er ein del av det nasjonale kvalitetssystemet. Ei landsomfattande brukarundersøking i februar 2008 indikerte at lærarar og skoleleiarar fann dei nye nasjonale prøvene meir eigna, og det kom fram at elevar og foreldre i større grad fekk tilbakemelding om testresultata. Men det er framleis delte meiningar om prøvene gir informasjon om elevane utover det lærarane kjenner til på førehand, og gjennomførings- og registreringsarbeidet blir karakterisert som tidkrevjande (Kavli 2008).

³⁶ Den sterkaste utdanningspolitiske kursendinga i denne meldinga kan på mange måtar seiast å vere signala om å stramme inn friskolelova (private skolar), eit forslag som også blei realisert. Ut frå siktemålet med denne avhandlinga går eg ikkje nærare inn på det spørsmålet.

³⁷ Systemet er planlagt til også å omfatte vidaregåande skole, og det blir framleis arbeid med å overvinne dei faglege og metodiske utfordringane som ligg i å konstruere gode prøver i skrivning på norsk og engelsk.

Etter at dei nasjonale prøvene er tatt i bruk igjen, presenterer Utdanningsdirektoratet det nasjonale prøve- og vurderingssystemet som i tabell 3.3:

Et sammenhengende prøve- og vurderingssystem	
Tiltak	Formål
Kartleggingsmaterieil	– Avdekke behov for individuell oppfølging og tilrettelegging på individ- og skolenivå
Karakter- og læringsstøttende prøver	– Undersøke hva eleven kan innenfor sentrale områder av faget, og ut fra denne dokumentasjonen bestemme hvor kreftene må settes inn for at eleven skal mestre faget bedre
Veiledningsmaterieil	– Synliggjøre hvordan skoleeiere, skoler og lærere kan anvende prøve- og vurderingssystemet pedagogisk
Nasjonale prøver	– Kartlegge i hvilken grad elevenes grunnleggende ferdigheter er i samsvar med læreplanens kompetansemål – Gi informasjon til elever, lærere, foresatte, skoleledere, skoleeiere, de regionale myndigheter og det nasjonale nivået som grunnlag for forbedrings- og utviklingsarbeid
Avgangsprøve og eksamen/fag- og svenneprøve	– Avsluttende vurdering som har til formål å informere samfunnet, arbeidslivet og aktuelle utdanningsinstitusjoner (avtakere) om den kompetansen den enkelte elev/lærling har oppnådd
Internasjonale studier	– Vurdere norske elevers kompetanse relatert til andre land – Grunnlag for indikatorutvikling og politikktutforming

Tabell 3.3 Eit samanhengande prøve og vurderingssystem (Utdanningsdirektoratet 2005)

Det er grunn til å merke seg at resultatata på eksamensprøver også blir sett på som vesentleg grunnlag for kvalitetsvurderingsarbeidet. Forholdet mellom eksamensresultat, standpunkt-karakterar og den undervisninga som har vore gitt, kan gi grunnlag for viktige analysar ved den enkelte skole og i den enkelte kommune.

I desember 2007 blei Skoleporten relansert (<http://skoleporten.utdanningsdirektoratet.no>).

Den er bygd opp rundt desse hovudområda:

- *Læringsutbytte* (m.a. nasjonale prøver, karakterstatistikk, eksamensresultat)
- *Læringsmiljø* (m.a. elevundersøking, lærarundersøking, foreldreundersøking)
- *Gjennomføring i vidaregåande opplæring* (fylke og skole)
- *Ressursar* (m. a. undervisningstimar, årsverk, lærartettleik)
- *Skolefakta* (m.a. elevtal, lærartal)

Databasen har ein open del og ein lukka del med tilgang for den enkelte skole og skoleeigar. Målsettinga for Skoleporten er definert som at "... skoler og skoleeiere skal få lett tilgang til relevant og pålitelig informasjon til det lokale kvalitetsarbeidet, jf. Opplæringslovens § 13.10 og forskrift om virksomhetsbasert vurdering".

Forholdet mellom nasjonal og lokal vurdering blir ut frå dette framstilt som i tabell 3.4:

Nasjonal og lokal vurdering	
<u>Lokalt nivå:</u>	<u>Nasjonalt nivå:</u>
Vurdering som grunnlag for kvalitetsutvikling gjennom	Vurdering som grunnlag for politikktutforming gjennom
<ul style="list-style-type: none"> – Skolebasert vurdering – Tilsyn – Brukerundersøkelser – Karakterstatistikker – Nasjonale prøver og kartleggingsmateriell 	<ul style="list-style-type: none"> – Nasjonale prøver – Tilsyn – Forskning og evaluering – Internasjonale studier – Statistikk

Tabell 3.4 Nasjonal og lokal vurdering (Utdanningsdirektoratet 2007c)

I min studie blir det då vesentleg å etterspørje korleis kommunenivået opplever forholdet mellom nasjonal og lokal vurdering, og korleis dette igjen verkar inn på kvalitetsarbeidet mellom kommune- og skolenivået.

Ny kurs med ny kvalitetsmelding i 2008?

Tidleg i 2008 signaliserte kunnskapsminister Bård Vegar Solhjell gjennom ein artikkel i Samtiden at han ville fremje ei ny kvalitetsmelding basert på sterkare statlege styringsgrep (Solhjell 2008).³⁸ Han hevda at marknadsorienterte løysingar for offentlege utfordringar langt på veg bygger på politisk konstruerte mytar som "... har sterke forkjemparar, mange tunge interesser i ryggen og altfor lite intellektuell og politisk motstand mot seg". Solhjell gav uttrykk for at han langt på veg slutta seg til førre regjering si situasjonsforståing av dei faglege ut-

³⁸ Solhjell tok over som kunnskapsminister for Øystein Djupedal i oktober 2007. På same tid blei arbeidsfeltet i Kunnskapsdepartementet todelt slik at Tora Aasland blei oppnemnd som minister for forskning og høgre utdanning.

fordringane i skolen, men han hevda at dei statlege styringsgrepa ville fungere betre gjennom regulering og støttestrukturar enn gjennom fristilling og konkurranseorienterte incentiv.

Då Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* blei presentert i juni 2008, tok beskrivinga av norsk skole nok ein gong utgangspunkt i svake læringsresultat i internasjonale målingar. Meldinga signaliserer delvis kursendring i spørsmålet om korleis kvalitet skal vurderast og utviklast. Nasjonale prøver, kartleggingsprøver og Skoleporten skal framleis vere sentrale reiskapar, men det blir samstundes fremja ei rekke sentralstyrte strukturelle grep for å styrke kvaliteten i skolen. Lærarprofesjonen blir halde fram som ein nøkkel til kvalitetsutvikling, og det blir difor skissert eit fast system for vidareutdanning av lærarar. Kunnskapsdepartementet vil innføre obligatorisk skoleleiarutdanning der fagleg utviklingsarbeid og kunnskap om pedagogisk forskning skal stå sentralt.³⁹ Det blir også uttrykt behov for å sikre at lærarane si tid blir brukt til læringsarbeid i skolen, og departementet vil ut frå dette kartlegge tidsbruken til rapportering, dokumentasjon og administrasjon blant lærarar og skoleleiarar. Meldinga foreslår samtidig å sette ned eit utval for å avbyråkratisere skolen og sikre at tidsbruken er retta mot undervising og læring.

Andre strukturelle forslag gjeld utarbeiding av rettleiingar til læreplanens fag på kvart årstrinn, rettleiingar for lokalt læreplanarbeid og styrking av lærardekninga i norsk, samisk og matematikk i 1-4. klasse.⁴⁰ Kunnskapsdepartementet vil samtidig endre lovverket slik at elevane har rett til å tilhøyre ei stabil klasse eller gruppe. Departementet planlegg å sende på høring eit lovforslag som skal sikre balanse mellom lokalt fleksible løysingar og ei sentral sikring av elevfellesskapet. Utan at det er sagt direkte, kan meldinga forståast slik at ein vurderer å gjeninnføre omgrepet 'klasse', noko som blei tatt ut av Opplæringslova som eitt av fleire dereguleringsiltak då Kunnskapsløftet blei sett i verk.⁴¹

I tillegg til dei statlege strukturgrepa blir det lokale kvalitetsvurderingsarbeidet via stor plass i stortingsmeldinga. Der Kunnskapsløftet i 2006 la vekt på fristilling, offentleggjering av elevresultat og lokal ansvarleggjering, snakkar ein no meir om statens ansvar for å rettleie kommunane i deira arbeid med kvalitetsvurdering. Utdanningsdirektoratet vil organisere eit

³⁹ Frå 1 august 2008 er forskrifta om lærarkompetanse endra slik at den som skal tilsettast for å undervise i norsk, matematikk og engelsk på ungdomstrinnet, må ha 60 studiepoeng i desse faga. Førskolelærarar som skal tilsettast for å undervise på 1. årstrinn, må ha eitt års vidareutdanning innretta mot undervising. I tillegg varslar departementet i Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) at ein vil vurdere å skjerpe kompetansekrava innan fleire fag og på fleire trinn.

⁴⁰ Frå 01.08.08 er det også gitt egne spesifikke timetal i norsk, matematikk og engelsk for 1.-4. og 5.-7. klasse. KL 2006 hadde ut frå rammetenking eit samla timetal for 1.-7 klasse i alle faga

⁴¹ Sjølv om det er snakk om å ta i bruk omgrepet 'klasse' igjen, foreslår ikkje meldinga å gjeninnføre ei ordning med statleg fastsette delingstal som regulerer klassestorleiken.

rettleiarkorps som skal kunne jobbe saman med skolar og skoleeigarar om utviklingsarbeid. Dette vil måtte innebere ei endra rolle for Utdanningsdirektoratet og truleg også fylkesmennenes utdanningsavdelingar. Samtidig blir det signalisert at lokalt kvalitetsarbeid må bygge på eit breiare sett av indikatorar enn kva dei nasjonale prøvene og Skoleporten kan fange opp. Omgrepet 'skolevurdering' blir tatt i bruk igjen for å understreke at ein gjennom både intern og ekstern vurdering må sjå på heile skolen som organisasjon i kvalitetsarbeidet. Til hjelp i dette arbeidet vil departementet gi alle skolar tilgang til såkalla 'ståtadsanalysar'. Det blir også foreslått å endre opplæringslova slik at alle kommunar må utarbeide ein årleg rapport om tilstanden i skolen.

Samtidig med den nye stortingsmeldinga har Kunnskapsdepartementet (2008b) sendt ut forslag om å etablere eit *Sentralt register i skolesektoren*. Departementet peikar her på at ein så langt ikkje har lukkast med å endre den negative utviklinga av læringsresultata. Det går alt føre seg ei omfattande rapportering frå lokale til nasjonale myndigheiter,⁴² men denne typen rapportar gir i seg sjølv ikkje grunnlag for å vurdere korleis måla for utdanningssektoren blir nådd for den enkelte elev. Det blir heller ikkje registrert korleis kompetansen til den enkelte lærar blir nytta i forhold til elevane. For å få gjennomført spesifikke nok vurderingar av kvaliteten i skolen, meiner Kunnskapsdepartementet at det er naudsynt å supplere dagens rapportering med data knytt til enkeltpersonar. Det vil gjere det mogleg å samanhalde rapportert informasjon med opplysningar på individnivå slik at statistikk, analysar og forskning kan baserast på personlege data. Ein slik tankegang utfordrar både personvernlovgevinga og prinsippa om kommunalt sjølvstende, men Kunnskapsdepartementet ønskjer å gjere lov tilpassingar som kan styrke det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet ut frå data som i sterkare grad bygger på analysar av individuelle opplysningar.

Dei føreslåtte omleggingane i stortingsmeldinga *Kvalitet i skolen* og framlegget om *Sentralt register i Skolesektoren* viser korleis fleire tiårs debatt om kvalitetsvurdering framleis ikkje har gitt eintydige svar. Til liks med ei rekke andre land står Noreg overfor ei erkjenning av at resultatmåling og marknadsmekanismar åleine ikkje kan løyse utfordringane med å sikre og utvikle ein god skole. Ulike former for kartlegging av læringsresultat synest å bli ein del av kvalitetsarbeidet også i framtida, men det er aukande tilslutning til at dette arbeidet må forankrast vesentleg breiare både tematisk og metodisk (O'Day 2002; Hopmann 2007, Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). Den omskiftelege diskusjonen om kvalitetsvurdering i norsk skole dei siste tiåra kan eit godt stykke på veg karakteriserast som uvisse. I den grad mangeårig

⁴² M.a. KOSTRA, GSI, VIGO, Nasjonale prøver

debatt og utprøving har gitt eit sikrere kunnskapsgrunnlag, indikerer Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) at ein no søker eit større mangfald av sentrale og lokale kvalitetsvurderingsformer. Etter mitt syn må dette innebere at ein både fagleg og utdanningspolitisk rettar enno sterkare merksemd mot korleis vi kan forstå omgrepa 'kvalitet' og 'vurdering'.

3.4 Kvalitetsomgrepets mange ansikt

I kapittel 2.8 blei det peika på korleis Peter Senge i 2006-revisjonen av *The Fifth Discipline* knyter organisasjonslæring tettare opp mot kvalitetsdiskursen. Han innleier her med å vise til Demings kvalitetstenking og sentrale omgrep som 'totalitet', 'kvalitetsleiing' og 'kvalitetshjul' (Deming 1982b). Senge ser i utgangspunktet nære samanhengar mellom organisasjonslæring og bærande prinsipp i eit heilskapleg og deltakarorientert kvalitetsarbeid. Men han problematiserer samtidig at enkeltdelar av Demings tankegang ofte blir tatt i bruk av andre som instrumentelle teknikkar og målemetodar utan indre samheng. Lausrivne element frå ei heilskapleg kvalitetstenking vil etter Demings syn kunne vere øydeleggande fordi ein då misser av syne det potensialet for vekst som finst i og mellom menneska i alle organisasjonar.

Ålvik (1993) ser grunn til å peike på at ulike tilnærmingar til kvalitetsomgrepet også kan vere eit spørsmål om fagleg eller politisk definisjonsmakt. Han meiner difor vi må stille ei rekke grunnleggande spørsmål: Kva er *intensjonen* med å etterspørje kvalitet, og kven blir vurdering av kvalitet gjort *for* og *av*? Ytterpunkta i kvalitetsdiskursen er på den eine sida kjenneteikna av at det er mogleg å bestemme objektive indikatorar på kva som er høg eller låg kvalitet. På den andre sida finn vi synsmåtar om at kvalitetsomgrepet alltid er subjektivt og avhengig av skiftande sosiale og kulturelle kontekstar. For skolen vil desse ulike tilnærmingane kunne innebere til dels store skilnadar i korleis kvalitetsvurdering blir bygd opp, gjennomført og nytta som grunnlag for utviklingsarbeid (Tiller 1995b, 2006; Monsen og Tiller 1991; Myndigheten för skolutveckling 2003).

Ulike tilnærmingar til kvalitet

Omgrepet kvalitet har si rot i det latinske *qualitas* som betyr eigenskap eller verdi - eller i *qualis* som betyr korleis. I utgangspunktet ser vi då at kvalitet kan handle både om *eigenskapar* ved produkt eller måtar *prosessar* blir gjennomførte på (Halbo 2006:25-26). Kvalitetslitteraturen tar i vesentleg grad utgangspunkt i teknologiske og økonomiske referanserammer der det fell naturleg å snakke om produkt, produsentar, leverandørar og

kundar. International Organization for Standardization (ISO) har arbeidd med å definere kvalitet, men stadig nye versjonar viser at dette er ei kompleks utfordring. Ein tidleg versjon er formulert slik:

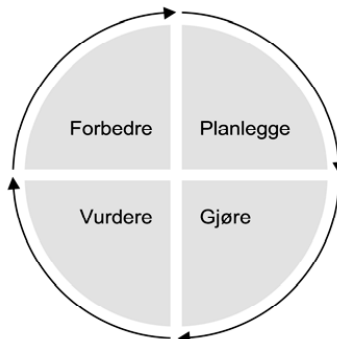
”... helhet av egenskaper og kjennetegn et produkt eller en tjeneste har, som vedrører dets evne til å tilfredsstillte fastsatte krav eller behov som er antydnet” (ISO 8402)

I ein seinare versjon er kvalitet definert som:

”... i hvilken grad en samling iboende egenskaper oppfyller behov eller forventningar som er angitt, vanligvis underforstått eller obligatorisk” (ISO 9000)

Halbo peikar ut frå dette på korleis kvalitetsforståinga har tatt ei dreining frå produktfokus til kundefokus. Samtidig har tidlegare oppfatningar om at kvalitet er knytt til luksus endra seg til funksjonskrav som breie grupper av forbrukarar etterspør.

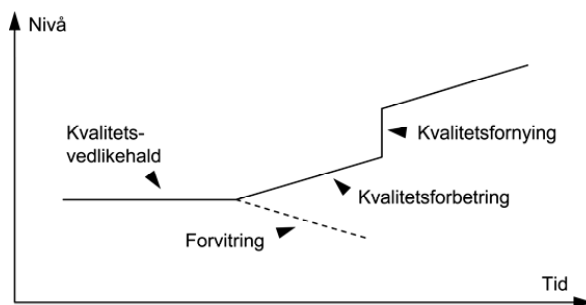
Kvalitetstenkinga representerer ei tilnærming som skil seg frå den tradisjonelle forvaltningstenkinga der eit lineært forhold mellom saksutgreiing og vedtak er det styrande prinsippet. Den sirkulære kvalitetsstyringstenkinga blir ofte knytt til Demings utforming av PDCA-hjulet (Plan, Do, Check, Act). Kontinuerleg læring og utvikling er her hovudprinsippet framfor kausal søking etter feil og feilrettingar.



Figur 3.1 Demings sirkel for kvalitetsstyring (Halbo 2006:29)

Grunnleggande i ei slik sirkulær kvalitetstenking er samarbeidet om å setje ord på kva ein gjer og kva ein ønskjer å gjere. Dette inneber ei bevisst undersøking av om ein verkeleg gjer det ein seier. God dokumentasjon er vesentleg slik at både ein sjølv og andre skal kunne etter-spore samanhengar i planar, prosessar og resultatet.

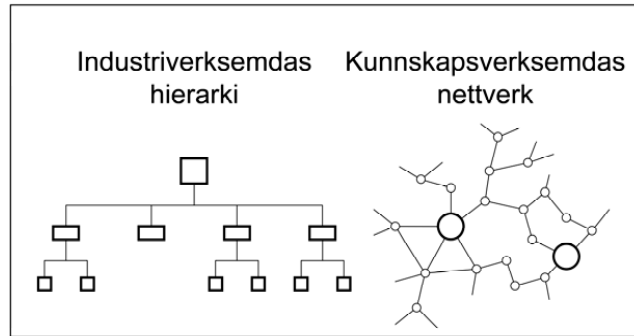
Lillestøl (1994) legg vekt på å skilje mellom fleire vesentlege kvalitetsomgrep. *Kvalitetsvedlikehald* omhandlar aktivitetar som er med på å sikre standardar som er sjølvpålagte eller gitt utanfrå. Manglande kvalitetsvedlikehald gir ofte *kvalitetsforvitring*, noko ein søker å unngå gjennom jamlege *kvalitetsrevisjonar*. Kontinuerleg forbetningsarbeid kan gi *kvalitetsforbetring* av eksisterande prosessar og produkt, medan *kvalitetsfornyng* inneber at ein definerer nye mål og heilt nye resultat av det ein arbeider med.



Figur 3.2 Ulike kvalitetsaktivitetar (Lillestøl 1994:10)

Lillestøl finn at kvalitetsfornyng ofte krev vurdering som blir gjennomført på tvers av faste avdelingar og grupperingar. Djuptgripande analysar og omleggingar i ein organisasjon vil ikkje kunne få eit stødig fundament utan at innsikt er felleseige på tvers av organisasjonskartet for dagleg drift. Dette er ein utfordrande synsmåte for t.d. skolar og kommunar der faste avdelingar og hierarkiske nivå pregar organisasjonsforma.

Sveiby og Risling (1987) framhevar denne tverrfaglege og dialogorienterte tilnærminga som grunnleggande i det dei omtalar som *kunnskapsverksemdar*. Slike verksemdar er kjenneteikna ved at kunnskapsutviklinga til menneska er verksemda sin viktigaste ressurs. Når dei tilsette sin kompetanse skal ivaretakast og vidareutviklast føreset det at ein forstår organisasjonen i ein nettverkstankegang. Sveiby og Risling illustrerer dette på denne måten:



Figur 3.3 Industriverksemdas hierarki vs. kunnskapsverksemdas nettverk (Sveiby og Riesling 1987:71)

Nettverkstankegangen omfattar både ei indre og ytre forståing av ein organisasjon. På ein arbeidsplass med høgt kvalifisert personale vil ulike grupper ofte ha tette faglege og personlege band ut frå utdanningsbakgrunn og sosiale relasjonar. Slike band går gjerne på tvers av formelle avdelingsgrenser på same tid som dei tilsette ofte samarbeider tett med fagfellar i organisasjonens omgivnader. Leiinga kan sjå på slike nettverksforhold som eit problem eller som ein ressurs. Sveiby og Riesling meiner at kunnskapsverksemdar er avhengige av å sjå fordelane ved nettverkspektivet. Tverrgåande relasjonar bidrar til eit rikare tilfang av innspel når ein undersøker og utviklar kvalitet. Aktiv bruk av nettverksstrategiar kan også ansvarleggjere uformelle grupper slik at dei blir ein ressurs framfor å fungere som ei meir eller mindre uttalt motkraft i organisasjonen.

Dahl, Klewe og Skov (2004) problematiserer at skolens kvalitetsdiskusjonar primært har blitt ei avspegling av ein industriell tankegang. Med framveksten av teknologi oppstår det ei forståing av at kvalitet er noko som kan lagast. Dette avvik radikalt frå det førmoderne synet der kvalitet blei oppfatta aristotelisk som iboande eigenskapar ved ting. Ut frå industriens eigenart står reiskapar og teknikkar i fokus. Den moderne teknologiens idear om det målbare følgjer med desse forståingsmåtane – ein søker etter korleis forhold av kvalitativ art kan målast kvantitativ. Dermed reiser det seg ein problematisk diskusjon om ein kan måle andre forhold enn dei som er av rein materiell eller teknisk art. Innanfor komplekse verksemdar som t.d. skolar vil det vere mange forhold som verkar inn, og dermed kan vi ikkje vere sikre på at vi verkeleg måler det vi søker å måle.

Dahlberg, Moss og Pence (2002) ser kvalitetsdiskursen inneslutta i den logiske positivismens tradisjon og epistemologi, ein tradisjon som igjen er inneslutta i moderniteten. Kvalitets-

vurderingslitteraturens kvantitative paradigme byggjer på at det finst ein sosial røyndom som er tilgjengeleg for kvantitative målingar. Omgrepet kvalitet handlar då primært om å definere gjennom å spesifisere kriterium og målestokkar som kan generaliserast, ei tillemping av vitskaplege metodar som er rasjonelt og objektivt orienterte. Dette medfører at *prosessar* i kvalitetsarbeidet blir via lite merksemd. Ein søker oftast etter eit avgrensa tal grunnleggande og målbare kriterium som deretter kan koplast til ein serie statistiske oppstillingar. Kontrasten mellom det reduksjonistiske som ligg i ei slik målingstenking, og den kompleksiteten som t.d. utdanningsinstitusjonar i eit postmoderne samfunn skal fungere i, kan då bli svært stor.

Ut frå Dahlberg, Moss og Pence sine resonnement vil det vere viktig å utforme ein kvalitetsdiskurs som rommar mangfald, ulike perspektiv, subjektivitet og kontekstar i både tid og rom. Det føreset at ein endrar forståing av kontekst frå ”det som ligg omkring” til ”det som vev saman”. Samtidig ser dei det problematiske ved å hamne i ein ukvalifisert relativisme. Ein fruktbar veg vil kunne vere å sjå på arbeidet med kvalitetsvurdering som intersubjektiv *meningsskaping*. Det vil vere ein etisk basert posisjon som legg vekt på meningsskaping i dialog med andre - ein møtets etikk.⁴³ Hovudpoenget vil dermed vere å utdjupe *forståinga* av det området ein ønskjer å få meir innsyn i - ei dialogbasert søking etter å forstå enkeltforhold og samanhengar på ein djupare måte.

Dahlberg, Moss og Pence gjer ikkje krav på at meningsskapande diskurs må vere den einaste tilnærminga til å undersøke godt fagleg arbeid. Den postmoderne samfunnsforståinga dei sjølve legg til grunn er i sin natur open for både/og-løysingar. Dei er mest uroa for at nokre få perspektiv på kvalitetsarbeid skal få ein hegemonisk posisjon.

Kvalitet i skolen

Samanfallande med dei ulike kvalitetsposisjonane som er skisserte ovanfor, hevdar Ogden (2004) at kvalitetsdebatten i skolen rommar eit mangfald av forståingsmåtar. Han ser to hovudliner som til no i for liten grad har funne fruktbare fellesforståingar. På den eine sida ei tilnærming der *effektivitet* blir vektlagt ut frå målingar av læringsresultat på kunnskapstestar. På den andre sida ei tilnærming der inkludering blir vektlagt ut frå mangfaldet mellom elevane og prinsipp som demokrati, likestilling, sosial rettferd og eit breitt danningideal. Skiljelinene mellom desse to tilnærmingane blir haldne oppe av sterke interessegrupper, noko som også

⁴³ Dahlberg, Moss og Pence viser her til Toulmin (1990) som med utgangspunkt i 1500-talshumanistane legg vekt på korleis open dialog er ei meir fruktbar tilnærming til grunnleggande utfordringar i dagens samfunn enn reint positivistisk orienterte tilnærmingar til gitte og kontekstuaavhengige sanningar.

fører til at vi får ufruktbare polariseringar. Ogden er opptatt av at vidare utvikling av skolen vil vere avhengig av at vi kan finne breiare forståingar av kvalitet og kvalitetsundersøkingar som rommar begge desse hovudlinene.

Sivesind og Bachmann (2008) hevdar at å ta i bruk kvalitetsomgrepet i seg sjølv endrar måten å observere og diskutere skolen på. Kvalitetsdiskursen forandrar og avgrensar definisjonen på kva som er skolens mål og oppgåver, når omgrep som resultat, utbytte og kompetansemål kjem i fokus. Dei spør derfor om læreplanen er i ferd med å bli utdatert som grunnleggande styringsreiskap. Den nye læreplanen av 2006 framstår etter deira meining ikkje først og fremst som ei ny læreplanutforming, men som ei nedtoning av læreplanens plass i styringssystemet. I målstyringens namn endrar planen karakter frå å vere eit vesentleg innhaldsdokument til å bli eit rammeverk for resultatvurdering. Kvalifikasjonsrammeverk utarbeidd av Europarådet er dermed meir styrande enn den nasjonale utdanningspolitikken som Stortinget formulerer grunnlaget for. Etter Sivesind og Bachmann sitt syn er då den norske læreplantenkinga på veg bort frå den tradisjonelle kontinentale innhaldsorienterte og nyhumanistiske tradisjonen til eit rammeverk basert på mål-middel tenking. Med tilvising til Luhmann (2003) ser dei grunn til å problematisere førestillinga om kausalitet mellom mål og middel og mellom notid og framtid. Ein mål-middel orientert læreplan vil i realiteten vere ein læreplan som er svekka som nasjonalt styringsverktøy. Dermed blir det dei nasjonale prøvene som danner det fremste grunnlaget for definering og undersøking av skolens kvalitet, ikkje samfunnets mål for utdanninga slik desse er formulerte i læreplanen.

Kompleksiteten ved kvalitetsspørsmåla i skolen kjem til uttrykk gjennom ulike utdanningspolitiske dokument slik det alt er gjort greie for i kapittel 3.3. Når statsråd Lilletun la fram Stortingsmelding nr. 28 (1998-99) *Mot rikare mål* blei det uttrykt at "... det finst ikkje eintydige og enkle svar på spørsmålet om kva som kjenneteiknar den gode skole eller lærebedrift" (s. 40). Det blei lagt vekt på ei brei skolebasert kvalitetsvurdering med tyngdepunkt i lærarprofesjonens utviklingskapasitet og verdien av eit lokalt skolepolitisk engasjement. OECD og Moe- utvalet sine tidlegare innspel om eit nasjonalt vurderingssystem basert på måling av elevresultat og brukarvurderingar, blei dermed tona ned.

Alt året etter finn vi i Mjøs-utvalet si utgreiing om høgre utdanning og forskning (NOU 2000:14) ein sterkare vilje til å definere gitte kvalitetsområde som skal kunne undersøkast av eit nasjonalt kvalitetsorgan. Omgrepet *relevanskvalitet* blir nytta om evna til å realisere mål i forhold til bestemte oppgåver, medan *styringskvalitet* gjeld dei organisatoriske forholda. *Rammekvalitet*

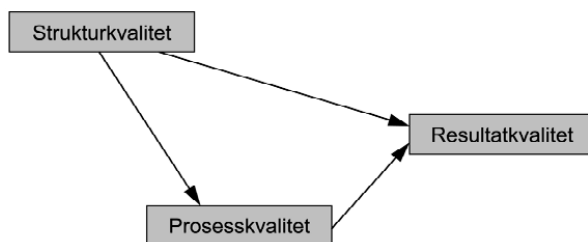
omhandlar den ressursmessige situasjonen, og *inntakskvalitet* gjeld studentane sine føresetnader for å gjennomføre eit studium. *Programkvalitet* blir nytta som uttrykk for kvaliteten i sentrale og lokale læreplanar medan *undervisningskvalitet* blir knytt til personalets faglege kompetanse, formidlingskompetanse og forståinga av meir grunnleggande pedagogiske spørsmål. Omgrepet *resultatkvalitet* blir så forstått som utfallet av den fagleg og sosiale læringa.

Sjølv om Mjøs-utvalet legg sterkare vekt på nasjonal styring enn Stortingsmelding nr. 28 (1998-99), uttrykker både Mjøs-utvalet og stortingsmeldinga ei rimeleg vid forståing av kvalitetsomgrepet. Utvalet la også vekt på at det bør brukast eit breitt sett av metodar og verktoy i kvalitetsvurderingsarbeidet; både dokumentanalysar, statistiske gjennomgangar, systemrevisjonar, ulike intervjuformer og observasjonsmetodar. Det blei lagt stor vekt på verdien av god kommunikasjon mellom vurderarane og dei som blir vurderte – både i forkant, undervegs og i etterkant av vurderinga.

På grunnlag av Mjøs-utvalet si utgreiing blei ”Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga” (NOKUT) oppretta av Stortinget i 2002. Eit breitt sett av både kvantitative og kvalitative undersøkingsmetodar kjenneteiknar NOKUT sitt arbeid. Når ulike område av den høgare utdanninga blir vurdert, nemner NOKUT opp vurderingsgrupper som består av fagpersonar som samla skal bidra til heilskaplege undersøkingar og analysar.

Kvalitetsutvalet som i perioden 2001-2003 drøfta grunnopplæringa (jf. kp. 3.4), valde å definere tre former for kvalitet: *Resultatkvalitet* er det faktiske utbytte elevane har av skolegangen, medan *prosesskvalitet* rettar søkelyset mot relasjonar, val av arbeidsmåtar, læremidlar og organiseringsmåtar. *Strukturkvalitet* omhandlar verksemdas ytre føresetnader som lærartimar, undervisningsmateriell, lokale, lærarkompetanse, lover, forskrifter, læreplanar og avtaleverk (NOU 2002:10; NOU 2003:16).

Fevolden og Lillejord (2005) illustrerer korleis resultatkvalitet blir overordna dei to andre formene for kvalitet i forslaget til Kvalitetsutvalet:



Figur 3.4 Samanhengen mellom Kvalitetsutvalet sine tre kvalitetsmål (Fevolden og Lillejord 2005:37)

I figuren er det illustrert korleis Kvalitetsutvalet meiner strukturkvalitet verkar direkte inn på resultatkvaliteten. Samtidig påverkar strukturkvaliteten også prosesskvaliteten som igjen påverkar kvaliteten på resultat. Dette er samanhengar som utvalet er opptatt av at skolar og skoleeigarar må legge vekt på og ettersøke i sitt kvalitetsarbeid.

Det er ulike faglege syn på den typen samanhengar som Kvalitetsutvalet legg vekt på. Vi har ovanfor sett at Sivesind og Bachmann (2008) åtvorar mot ein tankegang om direkte kausale samanhengar i eit så komplekst system som skolen. Ut frå deira argumentasjon vil ei overordna vektlegging av resultatkvalitet vere ei instrumentalistisk innsnevring av skolens mandat, noko dei meiner er eit brot med det heilskaplege menneske- og danningssynet i den norske læreplantradisjonen. Både Birkemo (1999) og Sheridan (2001) finn i sine undersøkingar om opplæringskvalitet ikkje systematiske samanhengar mellom ressursomfang og elevane sitt funksjonsnivå. Dei finn derimot at prosessforhold som undervisningsformer, læringsmåtar og motivasjon er svært avgjerande for skolens kvalitet. Ut frå dette burde prosesskvalitet tillegast større vekt i kvalitetsvurderingsarbeidet.

I Stortingsmeding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* er kvalitetsomgrepet igjen i sterkare grad knytt til formålsparagrafen for opplæringa og læreplanens generelle del. Meldinga konkretiserer tre mål for kvaliteten i grunnopplæringa (s.11):

1. *Alle elevar som går ut av grunnskolen, skal meistre grunnleggande ferdigheiter som gjer dei i stand til å delta i vidare utdanning og arbeidsliv*
2. *Alle elevar og lærlingar som er i stand til det, skal gjennomføre vidaregåande opplæring med kompetansebevis som blir anerkjent for vidare studium eller i arbeidslivet*
3. *Alle elevar og lærlingar skal inkluderast og oppleve meistring*

Til desse tre måla er det foreslått ei rekke indikatorar – m.a. resultat på nasjonale og internasjonale undersøkingar og Elevundersøkinga. Det blir samtidig uttrykt at ein vil arbeide med å vidareutvikle indikatorar som kan gi informasjon om kor skolen står i forhold til inkludering og meistring. Meldinga understrekar at det lokale kvalitetsarbeidet er nødvendig for å kunne følgje opp alle sider ved skolens kvalitet. Dette er ei erkjenning av at statlege kvantitative målingar ikkje er tilstrekkelege for å etablere djupt innsyn i vesentlege sider ved skolens lærings- og dannelsesarbeid – og ei erkjenning av at det må leggast vesentleg meir vekt på prosesskvalitet enn det Kvalitetsutvalet la opp til. Stortingsmeldinga understrekar derfor at skolens kvalitet i vesentleg grad er avhengig av kvaliteten på lærarens møte med elevane. Der dei føregåande stortingsmeldingane primært la vekt på ansvarsforhold, går denne meldinga meir inn på korleis ein ønskjer å vidareutvikle lærarprofesjonen både individuelt og kollektivt.

Læraren viktigast for kvalitet i skolen?

Vektlegginga av lærarane si profesjonsutøving kan forståast som ei kursendring i forhold til den reine Public Choice-tenkinga som inneber skepsis til fagprofesjonanes dominans innan offentleg verksemd. Meir pragmatisk kan vi sjå på fokuseringa av læraren som følgje av ein omfattande offentleg debatt knytt til internasjonale undersøkingar som PISA, TIMMS og PIRLS. Denne debatten har hatt ei svært stor spreing i både årsaksforklaringar og framlegg til tiltak. Men i den grad innspela frå fagfolk, utdanningspolitikarar, organisasjonar og privatpersonar har hatt eit tyngdepunkt, er det læraren som profesjonsutøvar som trer fram. Eg har søkt å systematisere denne debatten ved å gå gjennom landsdekkande aviser i perioden januar 2007 – juni 2008 (Roald 2008). Argumentasjonen synest då å kunne grupperast slik:

<p><u>Samfunnsutviklinga</u> Frå industrisamfunn til kunnskapssamfunn Sosiale og kulturelle skilje aukar Oljenasjonen Noreg</p> <p><u>Offentleg styring</u> Deregulering vs. faste rammer/standardar Konkurranse/frie val Kunde-/brukarfokus Utdanningsdirektoratet/skoledirektørane Kommunane som skoleeigar, fagleg leiing</p> <p><u>Utdanningspolitisk og pedagogisk diskurs</u> Reformhyppigheit Ulike syn på kunnskap, læring og læreplan Fagleg vs. sosial læring Grunnleggande ferdigheiter vs. allmenndanning Kvalitetsvurderingas innhald og funksjon Vilkåra for ulike kjønn og nasjonalitetar Tidlege hjelpetiltak Teknologiske hjelpemiddel (PC, kalkulator) Satsing på realfag, språk og yrkesorientering Eksamensformer Bruk av skoleforskning</p> <p><u>Leiing og organisering av skolen</u> Tydeleg vs. ettergivande leiing Leiarutdanning med fagleg fokus Arbeidstidsordningar for lærarar Leksehjelp Faglærar vs. klasselærar/allmennlærar</p>	<p>Klassen som eining/storleik Organisering av skoledag- og veke Opne vs. tradisjonelle skolebygg</p> <p><u>Læraren</u> Fagleg innsikt Fagleg formidling Metodevariasjon Læringstrykk/krav til innsats Elevaktivisering Elevmedverknad Klasseleiing Tilpassing til elevføresetnader Sosial kontakt med/mellom elevane Vurderingspraksis Samarbeid med føresette Lære av praksiserfaringar og vurderingsresultat Fagleg samarbeid med kollegaer Lærarutdanninga (fag, praksis) Etter- og vidareutdanning Autonomi Omfanget av utomfaglege oppgåver Løn Status</p> <p><u>Heim - skole</u> Dialog lærar/foreldre Faste rutinar for barn/unge heime Fritidsaktivitetar</p>
---	--

Tabell 3.5 Tema i den offentlege debatten om læringsresultat i norsk skole 2007/08 (Roald 2008)

Sjølv om tilnærmingane er mange, viser dette at lærarens arbeid i klasserommet har kome i forgrunnen i kvalitetsdiskusjonen. Dette kan tendere til ein debatt som slår inn for lengst opna dører, ettersom samhandling mellom lærar og elev er eit av dei mest tradisjonelle diskusjonstema både pedagogikkfagleg og i folks kvardagsliv. Men i ei tid der spørsmål om skole i sterk grad har handla om forvaltingsreformer, læreplanreformer og ei stadig meir individualisert opplæring, synest debatten om lærarens undervisningsarbeid å ha fått ny kraft - nærast blitt gjenoppdaga.

Når rangeringar av testresultat ikkje utan vidare gir innsyn i kva som gir læring, er det blitt auka etterspurnad etter kva forskingsbasert kunnskap som finst om det indre livet i klasserommet. To større metaanalysar har fått særleg merksemd i Noreg: *Veien mot kunnskapslandet* som blei lag fram på årskonferansen til Næringslivets Hovedorganisasjon i 2008 (Salvanes et al. 2008), og *Lærerkompetanser og elevers læring* som Kunnskapsdepartementet har bede Dansk Clearinghouse for utdanningsforskning om å utarbeide (Nordenbo et al. 2008).

Rapporten til Salvanes samanfattar forskingsbasert kunnskap om kva som kan forklare variasjonar i skolerresultat og kva kunnskap som ligg føre om forhold som skaper gode læringsmiljø. Innleiingsvis blir det peika på at prosjektet er i overkant ambisiøst ut frå breidda av materialet. Ein finn likevel grunn til å trekke rimeleg klåre konklusjonar: Læraren er avgjerande for læringsutbyttet i skolen og har effekt i ein heilt anna grad enn t.d. ressursbruk. Ettersom læraren synest å vere så avgjerande for kvaliteten i skolen, understrekar rapporten at det er behov for meir forskingsbasert kunnskap om kva dette eigentleg inneber. Enkle målbare forhold som t.d. lærarens utdanningsbakgrunn synes å ha ei viss verknad, men mindre direkte målbare forhold ved lærarar sitt daglege arbeid saman med elevane, ser ut til å ha større effekt på læringsutbyttet.⁴⁴

Kunnskapsdepartementet sitt oppdrag til Dansk Clearinghouse følgjer opp fokuset på lærarens arbeid i klasserommet. Etter ein gjennomgang av vel 6000 utdanningsvitskaplege studiar har ein gått djupare inn i 70 studiar som i særleg grad seier noko om kva slag lærarkompetanse som er viktige for elevane si læring (Nordenbo et al. 2008). Dette synest å handle om fire kompetanseområde:

- Akademisk kompetanse:* Akademisk innsikt i undervisningsfaga som lærarar tileignar seg gjennom grunnutdanning, etter- og vidareutdanning
- Relasjonell kompetanse:* Elevaktivering, elevmotivering, evne til å ta omsyn til ulike elevføresetnader, evne til å inngå i sosiale relasjonar med elevane.
- Leiingskompetanse:* Tydeleg leiing av undervisningsarbeidet i klassen/gruppa og evne til å gi elevane ansvaret for å oppretthalde og utforme reglar
- Didaktisk kompetanse:* Med utgangspunkt i akademisk innsikt i eitt eller fleire fag ha evne til å formidle desse faga.

Det er knapt noko overraskande i desse konklusjonane, men i ein evidensorientert kvalitetsdebatt er det grunn til å merke seg at rapporten legg vekt på dynamiske lærarkvalitetar som vi ikkje utan vidare får meir innsyn i gjennom kvantitative målingar. Både forskning og kvalitetsarbeid retta inn mot slike lærarkompetansar må i vesentleg grad nytte kvalitative design. Ein må søke informasjon om dei prosessane som finn stad i møtet mellom lærarar og elevar i klasse-

⁴⁴ Her er det grunn til å trekke fram at ein rapport som Falch og Naper (2008) publiserte om lag samtidig, konkluderer med påvisbare samanhengar mellom lærarar si formelle utdanning og elevane sine eksamensresultat.

rommet. Eit stykke på veg vil ein kunne trekke teoretiske generaliseringar ut frå slik forskning, men det er truleg like viktig at ein i det jamlege kvalitetsvurderingsarbeidet har syn for at slike lærarkompetansar har ein situert natur (Monsen og Tiller 1991; Fevolden og Lillejord 2005; Roald og Øydvin 2006, 2009). Ved den enkelte skole og i den enkelte kommune vil det alltid vere ulike føresetnader og kontekstar som det er behov for å ta jamleg opp til diskusjon ut frå informasjon ein skaffar seg gjennom eit breitt spekter av vurderingsmetodar.

Spørsmåla om samanhengane mellom lærarar si yrkesutøving og kvalitet i skolen, har liner til styringsspørsmåla som er tatt opp i kapittel 3.1. Utbygginga av dei offentlege velferdssystema er grunna på fagprofesjonar som i vesentleg grad sjølve har tatt ansvar for å utvikle faglege, etiske og forvaltingsmessige krav til arbeidet. Grunnidear innanfor New Public Management utfordrar ei slik profesjonsforståinga gjennom å legge vekt på eksterne resultatmålingar, brukarundersøkingar og frie val av helsetilbod, skolar etc. Det er då eit vesentleg spørsmål om motsetnadene mellom profesjonsforståing og styringslogikk i seg sjølv kan svekke kvaliteten i offentlege tenester, eller om det finst fruktbare balansegangar mellom fornying av forvaltings-tenkinga og ivaretaking av profesjonstenkinga.

Tradisjonelt har profesjonar blitt forstått som berarar av både spesialisert og praksisorientert kunnskap som ein skaffar seg gjennom særskilte utdanningsvegar. Og profesjonane sjølve har gjerne vore aktivt med på å definere kombinasjonane av fagdisiplinar i desse utdanningane. Sjølvregulering og yrkesmonopol har vore kjenneteikn ved profesjonar som i ein kontinental tradisjon ofte har vore knytt til statlege velferdstilbod innan helse, utdanning og teknikk (Broman 1995).⁴⁵ Forsking på profesjonskulturar avdekkar både konserverande og dynamiske trekk. På den eine sida har profesjonane ein tendens til å halde på yrkestradisjonar gjennom formalisert utdanning og ivaretakinga av lovverk. På den andre sida søker ofte profesjonar å auke sin posisjon i samfunnet gjennom organisering og opinionspåverknad – ein søker både legalitet og legitimitet.

Rundt tenesteytinga til profesjonar har det i aukande omfang blitt bygd opp administrative støtteapparat som ofte veks til sjølvstendige byråkratiske interessegrupper. Når så den marknadsorienterte tankegangen gjer seg gjeldande i siste del av 1900-tallet, ser Freidson (2001) tre ulike styringslogikkar; marknaden, byråkratiet og profesjonens. Med utgangspunkt i resonnementa til Freidson, skisserer Bukve (2007) desse utlike styringstilnærmingane slik:

⁴⁵ I den anglo-amerikanske tradisjonen har profesjonsutviklinga i sterkare grad vore driven fram av yrka sjølve (Collins 1979).

	Marknad	Byråkrati	Profesjon
Ideologisk kontroll via	Byte og profitt	Autoritet	Overtydning
Differensiering	Låg	Høg	Middels
Spesialisering	Mobilitet	Mekanisk/ regelbasert	Skjønsbasert
Tilgang	Open/kundeval	Formelle jobbkrav	Utanning/ praksis
Karriereveg	Ikkje regulert	Regulert, vertikal	Horisontal
Dominerande kunnskap	Kvardags- kunnskap	Variabel, områdespesifikk	Skjønsbasert, overførbar

Tabell 3.6 Tre ulike styringslogikkar (Bukve 2007:9)

Framstillinga legg vekt på skiljeliner, men det kan vere vesentleg å søke innsyn i slike diskrepansar når ein drøftar kvalitetsvurdering av skolen. Statlege og kommunale forventingar til skolen kan vere prega av ein byråkratisk eller marknadsorientert styringslogikk, medan skolar i sterk grad kan vere prega av ein profesjonslogikk. Dette er ulike perspektiv som kan gi ein fruktbar dynamikk, men samstundes kan dette vere kjelde til konflikt dersom styring og reelt ansvar blir plassert på heilt ulike nivå. Spørsmål om kva som er kvalitet og korleis denne skal målast, kan då bli handtert frå så ulike synsstader at det blir manglande samanheng både i inn-samling av data, analysar og arbeid med aktuelle utviklingstiltak.

Krejsler (2006) ser profesjonsdiskursen i lys av at vi har gått frå eit disiplinært samfunn til eit kontrollsamfunn.⁴⁶ *Det disiplære samfunn* er industrisamfunnets institusjonelle organisering av menneska innanfor t.d. fabrikkar, skolar og sjukehus. Slike institusjonar er organiserte i eit hierarki som avgjer kven som kan gjere og seie kva i ulike situasjonar ut frå gitte ritual. Skolen fungerer då innanfor eit regime der byråkratisk og rasjonelt legitimerande prosedyrar definerer korleis ein snakkar om undervisning, danning, demokrati og sjølvbestemming. Innanfor denne institusjonelle ramma er så profesjonane det naudsynte mellomleddet frå uvitande til vitande, frå sjuk til frisk osv.

Overgangen frå det disiplinære samfunn til *krollsamfunnet* kjem etter synet til Krejsler fram gjennom administrative elitar som i stadig raskare takt annonserer tilsynelatande nød-

⁴⁶ Krejsler nyttar seg her av omgrep utvikla av Deleuze og Guttari (1990)

vendige endringar. Sett i scene under diskursar som verdibasert leing, verksemdkultur og den lærande organisasjon, blir det initiert reformer som eigentleg er ei utvikling av nye kontrollformer. Det kan medføre at institusjonar sin normaltilstand blir opplevd som permanent krise. Profesjonane kan forsterke krisetilstanden gjennom mest automatisk å avvise alle former for intern og ekstern vurdering, ein situasjon som blir ytterlegare forverra dersom styresmaktene innfører eksterne kontrolltiltak som ikkje gir rom for auka sjølvrefleksjon mellom dei tilsette.

Held vi fast ved at den profesjonelle læraren er viktig for kvaliteten i skolen, inneber argumentasjonen til Krejsler at kvalitetsarbeidet må innrettast slik at ein får auka innsyn i kva som utviklar lærarar sitt samspel med elevane. Kvalitetsundersøkingar som ikkje når tak i både dei eksplisitte, tause og reflekterande sidene ved profesjonsutøvinga, kan fort bli redusert til verdilause rituelle handlingar. Slike resonnement tilseier at kvalitetsarbeidet må gi fornuftig rom for lærarprofesjonens sjølvregulering og myndige ansvarstaking. Samtidig må krav om openheit, innsyn og resultat takast i vare når ein utviklar kvalitetsvurderingssystem.

Moos (2006) ser mange av dei same utviklingstrekk som Krejsler legg vekt på. Moos er uroa over at demokratidiskursen er i ferd med å bli utkonkurrert av ein effektivitetsdiskurs. Dominerande styringsteknologiar basert på auka standardisering av mål og innføring av fleire testssystem står sentralt i dette. Men også ulike former for ”sjølv-teknologiar” bidrar til same utviklinga. Både lokalt læreplanarbeid, sjølvvurdering, lærar- og leiarkontraktar, kan sjåast på som avdemokratisering der profesjonsgruppene er gitt eit handlingsrom som eigentleg er svært avgrensa innanfor eit sterkt kontrollregime.

Oppsummert ser vi at det finst til dels svært ulike tilnærmingar til omgrepet kvalitet både allment og i forhold til skole. Kvalitetsarbeid handlar ofte om ulike måtar å skaffe seg meir kunnskap om organisasjonar på. Men kunnskapsposisjonane er bevisst eller ubevisst svært ulike, på tilsvarande måte som det er gjort greie for forholdet mellom empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme i kapittel 2. Kvalitetsdiskusjonen står dermed på den eine sida overfor grunnleggande kunnskapsteoretiske spørsmål som alt Aristoteles formulerte gjennom omgrepa *episteme*, *techne* og *phronesis* ⁴⁷. På den andre sida står vi overfor vesentlege dagsaktuelle utfordringar når leiarar på ulike nivå skal ivareta omsyna til både ei myndiggjerande profesjonsutvikling og eit samfunn som forventar forbetringar, ope innsyn i og påverknad på

⁴⁷ *Episteme* er eksplisitt kunnskap som kan formulerast språkleg i omgrep, teoriar og modellar. *Techne* er ferdigheitskunnskap knytt til praksis. *Phronesis* er evna til å utøve god dømmekraft, fortuligheitskunnskap (Nordenstam 2000)

offentlege tenester (Jensen 2007, Lahn og Jensen 2008). I det følgjande skal vi sjå at spørsmåla om kvalitetsarbeid blir ytterlegare samansette når ein går nærare inn på vurderingsomgrepet.

3.5 Evalueringsdiskursen og kvalitetsvurdering i skolen

I skolen har ein tradisjonelt knytt omgrepet 'vurdering' til verdsetting av elevar sitt arbeid, medan ein har nytta omgrepet 'evaluering' ved undersøking av korleis større system, reformer eller program fungerer. Evalueringsomgrepet har såles gjennomgåande vore brukt på organisasjonsnivå, medan vurderingsomgrepet har vore nytta på individnivå. Etter kvart som 'kvalitet' har blitt eit sentralt uttrykk, har omgrepet 'kvalitetsvurdering' blitt ein gjennomgåande term på organisasjons- og systemnivå.

For å klårgjere grunnleggande spørsmål knytt til vurdering av kvalitet, meiner Haug (2009) det er viktig å sjå til den mangeårige internasjonale fagdebatten om ulike posisjonar i evalueringstenkinga. Mange av dei kritiske spørsmåla er eigentleg av vitskapsteoretisk art og gjeld allmenne utfordringar som innsamling av data, kunnskapsutvikling og forholdet mellom teori og praksis. Ein debatt om evaluering blir dermed også ein debatt om epistemologiske, ontologiske og metodologiske aspekt ved kunnskap (Kogan 1988, House and Howe 1999).

Element og spenningar i evalueringsomgrepet

Innanfor evalueringsteori er Vedung (1998:20) sin definisjon mykje nytta i samband med evaluering av offentleg verksemd:

"Ei systematisk retrospektiv vurdering av organisering, gjennomføring, prestasjonar og utfall av offentlig politikk, som kan tenkast å spele ei rolle i praktiske handlings-situasjonar".⁴⁸

Dahler-Larsen og Krogstrup (2001) ser at definisjonen er diskutabel m.a. ut frå at omgrepet 'retrospektiv' utelukkar framtdsorientering. Dei ser likevel definisjonen meir eigna enn anglo-amerikanske tilnærmingar som er fastlåste til kriterium, standardar, måling og samanlikning. Vedungs definisjon vektlegg for det første systematisk innsamling av kunnskap, noko som inneber bruk av opne og etterprøvbare metodar til liks med vitskapleg arbeid. For det andre er evaluering knytt til spørsmål om korleis val av verdiar blir grunnleggjande. For det tredje inneheld definisjonen ein tilsikta bruk av evalueringa i praktiske samanhengar som politikktutvikling og/eller utvikling av fagprofesjonell praksis. Og for det fjerde bind definisjonen evaluerings-

⁴⁸ Mi oversetting

arbeidet til bestemte aspekt innanfor offentleg politikk. Etter Dahler-Larsen og Krogstrup sitt syn tematiserer Vedung fire vesentleg dimensjonar i den faglege debatten om kvalitetsvurdering:

- Kunnskapsdimensjonen
- Verdidimensjonen
- Bruksdimensjonen
- Evaluanddimensjonen

Kunnskapsdimensjonen inneber at grunnleggande evalueringsspørsmål inngår i den generelle samfunnsvitskaplege diskursen der klassiske positivistiske ideal møter hermeneutiske og fenomenologiske synsmåtar. Det inneber ei omfattande utvikling av undersøkingsmetodar samtidig som ein søker å oppretthalde vitskaplege krav til m.a. validitet. Men det er på ingen måte fagleg semje om kva vitskaplege krav som bør leggest til grunn for evalueringsarbeid, og i kva grad evaluering i det heile er eller skal relaterast til vitenskap.

Verdidimensjonen har også i aukande grad blitt diskutabel innanfor evalueringsfeltet. I utviklinga av evalueringsteorien frå midten av 1900-tallet, var det i hovudsak verdigrunlaget for offentlege verksemd som var utgangspunktet. Men evalueringsteorien har utvikla seg slik at dette politiske utgangspunktet ikkje lenger er einerådande. I tiltakande grad tematiserer ein også verdiane til administrative ledd, fagtilsette, brukarar og føresette. Dei som skal evaluere står dermed overfor skjerpa krav til å avklare kva verdier og kven sine verdier som skal leggest til grunn. I tillegg må det klårgjerast om evalueraren bevisst eller ubevisst trekk inn sitt eige verdigrunnlag.

Bruksdimensjonen har også etter Dahler-Larsen og Krogstrup si oppfatting blitt langt meir mangfaldig i evalueringsarbeid. Ein har i aukande grad blitt medviten om at i tillegg til evalueringsresultata kan evalueringsprosessane ha bruksfunksjon. Evalueringsarbeidet kan ha bevisst eller ubevisst innverknad på impliserte aktørar både under oppstarten og gjennomføringa, lenge før evalueringsresultata ligg føre. Evalueringar blir dermed brukt på forholdsvis mange måtar: Til kontroll, læring, strategisk bruk, opplysning, symbolsk bruk og konstituerande bruk.

Evaluanddimensjonen omhandlar spørsmål om kva som er gjenstand for evalueringsarbeidet. I utgangspunktet hadde evalueringsomgrepet eit anglo-amerikansk utgangspunkt der gitte eksperimentelle program eller forsøk skulle vurderast i forhold til vidare bruk. I dag evaluerer ein både politikk, strategiar, program og programkomponentar. Ein evaluerer strukturar, prosessar

og resultat, og ein evaluerer personar, organisasjonar, styringsformer og samarbeidsformer. Ulike evalueringar undersøker ikkje berre om bestemte aktivitetar fører til bestemte resultat, men problematiserer også om det er det riktige som blir gjort, og om dette blir gjort på riktig måte (ibid).

Samla ser vi at evalueringar rommar langt fleire dimensjonar enn dei objektive undersøkingar dei ofte kan gi seg ut for, eller blir oppfatta som å vere. Det er dermed grunn til å vere merksam på at kvalitetsvurdering i skolen også kan romme alle desse dimensjonane. Vi må gå både ope og kritisk inn i spørsmåla om kva som skal vurderast, kven som skal vurdere og kvifor vi skal vurdere - spørsmål som dei siste tiåra også har blitt tatt opp innanfor den pedagogikkfaglege diskusjonen.

Grunnleggande problemstillingar i evalueringsdiskusjonen

Nokre grunnleggande evalueringsdiskusjonar synest å dukke opp som sentrale med jamne mellomrom (Ålvik 1993; Tiller 1993; Roald 2002; Haug 2009). Dette gjeld m.a. forholda:

- *Summativ – formativ*
- *Prosess – resultat*
- *Intern – ekstern*
- *Kvantitativ – kvalitativ*

Omgrepa *summativ og formativ* finn Haug (2009) introdusert i evalueringsteorien av Schriener (1967, 1991). Eg har i kapittel. 2.7 også peika på korleis Senge (2006) er oppteken av formative dimensjonar. Den summative evalueringa skal i hovudsak gi uttrykk for oppnådd resultat, ofte i samband med sluttvurderinga. Formative vurderinga skal tilføre informasjon om korleis ein arbeider undervegs slik at det kan gjerast kursendingar i forhold til gitte mål, men det er grunn til å understreke at forholdet mellom desse to evalueringsformene er meir samansett. Ei kvar formativ vurdering kan også fungere summativt, og summative vurderingar kan fungere formativt.

Haug (2009) meiner at det innanfor norsk utdanningspolitikk har vore forholdsvis stor semje om at evalueringstiltak skal ha utvikling framfor kontroll som mål - i alle fall på det retoriske planet. Striden har derfor blitt sterk rundt dei nasjonale prøvene sine summative funksjonar. Dei som er skeptiske til offentleggjering av resultat, vil fokusere på dei formative funksjonane slik at skolane reelt kan nytte frirommet for lokal handling til elevane og lokalmiljøet sitt beste. Då kan fagfolka saman med elevar og foreldre sjølve kontrollere, stå til ansvar for og

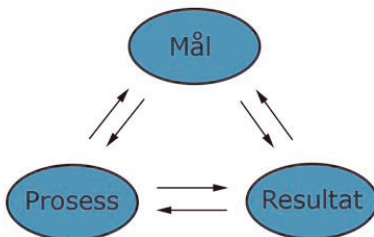
drøfte fram justeringar av arbeidsmåtar når resultatata ikkje er i samsvar med intensjonane. Hovudargumentet er at ei slik tilnærming vil fungere langt betre enn summativt orienterte idear om at offentliggjerung av resultat nærast automatisk vil presse fram betre yting.

Prosess og resultat er omgrepsspar med parallellar til formativ og summativ evaluering. Haug legg vekt på at evalueringstradisjonen både i USA og i Europa lenge fokuserte på det Franke-Wikberg og Lundgren (1979) omtalar som *det enkle relasjonsproblemet*. Ei slik enkel relasjons-tilnærming studerer lineære samhengar mellom mål og resultat:



Figur 3.5 Det enkle relasjonsproblemet (Haug 2009:32)

Det enkle relasjonsproblemet assosierer til ein utdanningsteknologisk modell som orienterer seg ut frå ein summativ tankegang om kvalitet. Problemet med slike analysar er at dei ikkje fortel noko om kvifor og korleis tilstanden har blitt som den er, dermed blir forklaringskrafta i evalueringresultatet forholdsvis svak. Haug understrekar at det er usemje mellom teoretikarane om ei evaluering skal forklare eit resultat, eller berre slå fast om kvaliteten er i samsvar med gitte målsetingar. Sentralt i denne teoridiskusjonen står *det doble relasjonsproblemet* formulert gjennom Cambridgemanifestet frå 1972 (Hamilton, Jenkins, King, MacDonald and Parlett 1977). Her er ein opptatt både av relasjonane mål – resultat, prosess – resultat og prosess – mål som i figur 3.6:



Figur 3.6 Det doble relasjonsproblemet (Haug 2009:33)

Når ein ser desse tre elementa i samanheng, får ein ei breiare forståing av informasjonen ei undersøking har gitt, noko som gir eit vesentleg betre grunnlag for å utvikle relevante tiltak enn kva enkle lineære resultatmålingar bidrar til.

Forholdet mellom ei slik brei relasjonsorientert tilnærming og ei meir avgrensa effekttilnærming, har lenge vore eit hovudpoeng i den norske debatten om kvalitetsvurdering i skolen (Monsen 1990; Monsen og Tiller 1991; Ålvik 1993; Tiller 1993, 1995b, 1998; Lillejord 1997; Haug og Monsen 2002; Fevolden og Lillejord 2005; Monsen mfl. 2009). Ein har problematisert forholdet mellom instrumentelt prega resultatmålingar og læreplanens breie målsettingar. Mange av bidraga har samtidig lagt vekt på at pedagogisk verksemd har ein kompleksitet der ei rekke forhold verkar gjensidig inn på kvarandre. Det er ein forståingsmåte som også har vore sentral i didaktisk litteratur sidan Bjørndal og Lieberg (1978) utvikla *Den didaktiske relasjonsmodellen* der det blir lagt vekt på å analysere lærings situasjonar som eit forhold mellom mål, rammer, arbeidsmåtar, innhald og vurdering og elevføresetnader.⁴⁹ I diskusjonen mellom prosess- og resultat kvalitet kan det dermed vere grunn til å sjå samanhengar mellom både Cambridge-manifestets doble relasjonsproblem, den didaktiske relasjonstenkinga og det relasjonelle forholdet Per Dalin skisserer mellom ulike dimensjonar i ein organisasjon. I alle desse tilnærmingane synest det å ligge til grunn at lineære forhold mellom mål og resultat er ei forenkla og uproduktiv forståing av korleis læring og utvikling går føre seg.

Interne eller eksterne omsyn i evalueringsarbeid omhandlar for det første kven sine interesser det skal takast omsyn til i ei evaluering, og for det andre kven som skal gjere sjølve evalueringsarbeidet. Innanfor den tradisjonelle evalueringsteorien har det vore klåre skilje mellom dei som initierer eit program, dei som gjennomfører det og dei som står for sjølve evalueringsarbeidet. Haug (2009) peikar på at dei såkalla *interessentmodellane* etter kvart har utfordra dette ein-dimensjonale forholdet mellom eksterne og interne premissleverandørar. Her vektlegg ein verdien av å involvere interessene til personar med ulike posisjonar i evalueringsområdet – både fagfolka i området som blir evaluert, og brukarane av det aktuelle teneste-området. Desse skal ikkje berre vere informantar som leverer data, dei skal også vere premissleverandørar for kva som blir undersøkt og kva endringar som trengst. Grunngevinga for ein slik interessenttankegang er for det første etiske og moralske aspekt knytt til sosial rettferd og demokrati.

⁴⁹ Den didaktiske relasjonsmodellen til Bjørndal og Lieberg (1978) har blitt nytta i omfattande grad i didaktisk litteratur, m.a i Hiim og Hippe (2001, 2006, 2009). Andre har nytta modellen som grunnlag for å framstille relasjonar mellom fleire enn dei opphavlege seks dimensjonane, m.a Kunnskapsdepartementets vaksen-opplæringsavdeling (VOX) som tar utgangspunkt i åtte relasjonelle dimensjonar: Mål, innhald, prosess/metode, evaluering, personleg veremåte, ytre rammer, indre rammer og deltakarføresetnader (VOX 2005).

Dessutan blir det stadig meir klart kor avgjerande det er for omfattande offentlege reformer at dei impliserte sluttar opp om endringane.

Verdien av det interne engasjementet i både evalueringsarbeidet og det etterfølgjande utviklingsarbeidet, har stått sentralt i den norske skolevurderingsdebatten heilt sidan 'Evalueringsutvalet for skoleverket' og Forsøksrådet gjennom OMI-prosjektet tok opp denne diskusjonen i 1970-åra. Argumentasjonen frå self-evaluation orienterte miljø i USA, England og Australia blei sentral i ein fagleg debatt om kvifor ein evaluerer, kva ein evaluerer og korleis ein skal evaluere og analysere (Monsen 1990; Ålvik 1994; Bjørndal, Tiller og Simons 1992; Tiller 1993; Roald 2002). På 1980- og 90-talet blei det også initierte forsøksverksemd, statleg rettleiingsmateriell, fagbøker og forskriftfesting av skolebasert vurdering. Likevel konkluderte Kvalitetsutvalet i NOU 2003:16 med at berre halvparten av skolane og kommunane arbeidde systematisk med kvalitetsvurdering. Dette gav grunnlag for ein forsterka diskusjon om auka vektlegging av eksterne initiativ i skolens kvalitetsarbeid (jf. kp. 3.3).

Kvantitative vs. kvalitative orienteringar har også blitt diskutert innan evalueringsteori over lang tid. Det vitenskaplege idealet for evaluering var i utgangspunktet eksperimentdesign, testutvikling og statistiske analysar der rapportane blei utarbeidde for styringsnivået for ulike reformprogram. Ramma var moralteoriens utilitarisme og den positivistiske synsmåten. Objektive samfunnsvitenskaplege målemetodar og -instrument skulle garantere mot feil, slik at evalueringane skulle representere eit verdifritt grunnlag for handling (Haug 2009). Men forventingane til den evalueringa som skulle vere objektiv og verdinøytral, blei ikkje oppfylte. Test- og metodematerialet som blei nytta var for lite sensitive i forhold til den komplekse sosiale røyndomen som skulle undersøkast. Stort sett kom det berre fram enkle negative resultat som i liten grad var til hjelp for dei som skulle styre det evaluerte området. Dei kvalitative orienteringane blei då med aukande styrke drøfta som eit alternativ mot slutten av 1960-åra, både i forhold til metodespørsmål og i spørsmål om kva fenomen ein skulle undersøke. Evalueringsteorien har såleis vore prega av sterk usemje, omtala som ein paradigmekrig (Guba 1990) - parallelt til den positivismestriden vi kjenner til både innan allmenn vitenskapsteori og pedagogikkfaget (Roald 2004c).

Dei første erfaringane med nasjonale prøver i Noreg kan langt på veg sjåast som ein parallell til dei utfordringane som evalueringstradisjonen lenge har stått overfor. Både negativ fokusering og vanskane med å nytte resultatata i produktivt utviklingsarbeid, er gjenkjenneleg. I dette biletet kan ein forstå Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) si auka vektlegging av lokalbasert

kvalitetsvurderingsarbeid som ei erkjenning av at kvalitative metodar må ha ein vesentleg plass i eit velfungerande kvalitetssystem.

Evaluering som rituell refleksjon

Evalueringsteoriens mange grunnleggande problem kan vere med å forklare kvifor omfattande evalueringsarbeid ofte ikkje blir følgd opp. Innanfor utdanningsforskning er det ein omfattande dokumentasjon som viser at både reformer og evalueringar har store problem med å omsetje deskriptiv kunnskap til berekraftige løysingar i skolens praksis (Cuban 1990, 1993; Fullan 1993, 2003; MacBeath og Mortimore 2001; Elmore 2002, 2003, 2004a, 2004b; Hubbard, Mehan og Stein 2006). Når evalueringresultat i liten grad blir brukte til analytisk refleksjon og utforming av målretta utviklingsarbeid, kan evalueringsarbeid fortone seg som gagnlause rituelle og intitusjonaliserte teknikkar. Sjølv om det er rimeleg at evalueringar skal ha både presise og dynamiske siktemål, peikar likevel Dahler-Larsen (1998) på at det rituelle aspektet ved evalueringsarbeid ikkje utan vidare inneber at aktivitetane er utan mening eller konsekvensar. Det kan vere andre grunnlag for evalueringane når den direkte målretta funksjonen eigentleg ikkje er til stades. Her ser Dahler-Larsen den nyinstitusjonelle orienteringa innanfor organisasjonsteori som ein relevant innfallsvinkel. Rituelle handlingar blir då gitt mening som symbol som er med å konstituere og oppretthalde ein organisasjon.

Til liks med Bolman og Deal ser Dahler-Larsen både rasjonelle, politiske og meir kulturelle og lærande tilnærmingar til organisasjonar.⁵⁰ Med utgangspunkt i den 'institusjonaliserte organisasjon' ser han at evaluering kan ha andre former for mening ut frå tankegangar om lause koplingar og identitetsbygging i organisasjonar. I laust kopl system vil korkje rasjonell sakshandsaming eller vitskapleg kunnskapssøking vere det sentrale i evalueringsarbeidet. Men som samanbindande ritual kan evalueringsaktivitetar ha ein vesentleg konstituerande funksjon i eit samfunn prega av at strukturerande rammer er under oppløysing eller omforming. Ein kan då forstå organisasjonar som system der interagerande aktørar lokalt overset og speilar seg i laust kopl institusjonelle element. I eit slikt perspektiv kan vi sjå evalueringsarbeid som eit høve og ei utfordring til identitetsmanifestasjonar.

Dei resonnementa Dahler-Larsen fører har liner til symbolske interaksjonistar som meiner samfunnsstrukturane blir haldne opp gjennom rituelle handlingar. Dei ulike rituala fungerer som kollektive symbolske kodar i kommunikasjons- og sosialiseringssprossar. Det sjølvet

⁵⁰ Dahler-Larsen utdjuar dette innanfor omgrepa 'den rasjonelle organisasjon', 'den politiske organisasjon' og 'den lærande organisasjon'.

ein presenterer i det rituelle, forventast av andre å vere rimeleg konsistent slik at vi gjennom utøving av rollene våre opprettheld sosiale roller, tillit og definisjonar av kva som er verkeleg (Drew and Wootton 1988; Goffman 1986; Roald og Øydvinn 2009).

Dahler-Larsen (2006) finn ein utbreidd utdanningspolitisk retorikk der omgrepet 'evalueringskultur' blir halde fram som viktig, men omgrepet synest lite avklara. Legg ein vekt på kultur må det vere for å understreke at haldningsmessige og verdimesseige sider er minst like viktige som dei tekniske og metodiske sidene ved evaluering. Haldningsspørsmåla må dreie seg om openheit overfor dei mange komplikasjonar og funksjonar som er knytt til evalueringsarbeid. Noko av det viktigaste vil då vere å finne nye vegar mellom to grøfter som evalueringsdebatten ofte hamnar i innanfor skolen. I den eine grøfta finst ein diskurs som mest automatisk problematiserer spørsmål om topp versus botn, det sentrale versus det lokale, elite mot folk, storsamfunn mot fellesskap og kontroll versus tillit. All evaluering blir då sett på som auka standardisering, kontroll og byråkrati. Det kan føre argumentasjonen over i den andre grøfta der den interne evalueringa blir halde fram ut frå omgrep som vi-skolen, tillit, fellesskap, verdiar og dialog.

Å etablere ein evalueringskultur i skolen inneber etter Dahler-Larsen sitt syn å ta innover seg utviklinga av kunnskapssamfunnet. Ei nødvendig gjenreiseing av statusen til lærarane må gå gjennom styrking av både individuell og kollektiv evne til å grunngi daglege praksisval ut frå systematisk kunnskap. Det inneber ei styrking av skolane sin kompetanse i å nytte både eksterne og interne evalueringsformer over eit breitt kvantitativt og kvalitativt spekter. Samtidig må utdanningspolitikarane og administrative leiingar på stats og kommunenivå sjølve vere opne for å bli gjenstand for evaluering. Ein skolepolitikk og ei skoleleiing som ønskjer å ta ideane om kunnskapsbasering på alvor, må også vere opptatt av å skaffe seg stadig utvida kunnskap om sin eigen virkemåte. Kommunane si skoleeigarrolle inneber difor utfordringar både i forhold til å vurdere skular, klassar og elevar og i forhold til å vurdere sitt eige politiske og administrative leiarskap.

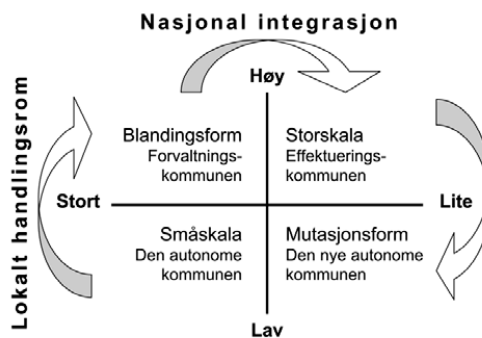
3.6 Kor går kommunane som skoleeigarar?

Vi har alt sett korleis overgang frå regelstyring til mål- og ansvarsstyring inneber at skoleeigarrolla til kommunane blir tydeleggjort. Ansvarsstyringslogikken føreset auka lokal fridom i styringa av økonomi, organisering og utviklingsstrategiar. Samtidig legg staten meir vekt på kontroll av m.a. læringsresultata til elevane (kp. 3.1). Eit sentralt spørsmål er då om kommunane

reelt vil kunne utvikle ei styrka politisk og administrativ handlekraft til å utvikle skolen, eller om dei endar opp i eit gisselliknande forhold til staten slik Engeland og Langfeldt (2008) meiner å sjå utviklinga. Som eg har gjort greie for i kapittel 3.3, legg Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* opp til fleire nye nasjonale styringsgrep. Samtidig vektlegg meldinga klårt verdien av å utvikle ei aktiv kommunal skoleeigarrolle. Kvalitetsarbeidet i skolen synest slik sett omgitt av ein styringsdiskurs der utviklinga av skoleeigarrolla til kommunane kan kome til å gå i fleire retningar. Det blir difor vesentleg å etterspørje kva slags kommunal utvikling ein kan sjå for seg, og kva dette kan bety for samhandlingsprosessane mellom politisk nivå, administrative nivå, profesjonsgrupper, foreldre og elevar.

Hovudtrekk og paradoks i den kommunale utviklinga

Når Stortingsmelding nr. 31 omhandlar både auka nasjonal styring og større lokalt ansvar for skolen, kan dette sjåast i forhold til Fimreite, Flo og Tranvik (2002) som drøftar dei siste tiåras styringspolitikk i Noreg gjennom omgrepa *nasjonal integrasjon* og *lokalt handlingsrom*. Deira hovudpoeng er at desse to dimensjonane ikkje nødvendigvis er avhengige variable. Det kan vere mogleg for ei kommune å oppnå vesentleg lokal fridom samtidig som den nasjonale integrasjonen er stor. Føresetnaden er at nasjonale krav og forventningar er utforma slik at dei likevel gir stort lokalt handlingsrom. Ut frå dette resonnementet skisserer Fimreite, Flo og Tranvik ein typologi med fire kommunale tilstandar:



Figur 3.7 Ein typologi for kommunal utvikling (Fimreite, Flo og Tranvik 2002)

Dei finn at utviklinga på 1900-tallet har gått frå *den autonome kommunen* til *forvaltningskommunen*. Den første tilstanden var prega av små kommunale einingar der presset mot nasjonal integrasjon var lite, samtidig som det lokale handlingsrommet også var lite. Dei

kommunale oppgåvene hadde eit avgrensa omfang, og staten styrte i hovudsak dei velferdstilboda som blei bygde opp. Etter siste verdskrig gjekk utviklinga mot større kommunale einingar med ansvar for forvaltning av eit utvida velferdstilbod innan både skole, helse- og sosialomsorg. Det blei då lagt opp til stor nasjonal integrasjon samtidig som kommunane hadde eit vesentleg lokalt handlingsrom, i særleg grad frå 1970-åra til første del av 1990-åra. Typisk døme på dette var eit fastsett statleg rammetimetal pr. skoleklasse der kvar kommune og skole hadde rimeleg stor handlingsfridom innanfor den gitte ramma.

Trass i desentraliseringsprosessane som låg til grunn for ny kommunelov i 1992, finn Fimreite, Flo og Tranvik eit auka press i retning av nasjonal integrasjon utover i 1990-åra. Ved inngangen til tusenårsskiftet synes *effektueringskommunen* å vere den mest dekkande beskrivinga. Kommunane si rolle blei då i hovudsak å sette i verk auka statlege krav innan både skole og andre forvaltningsområde, samtidig som det lokale handlingsrommet syntest å vere avtakande m.a. ut frå styrka rettslovgiving for den enkelte innbyggjar. Fimreite, Flo og Tranvik ser ei mogleg framtidig utvikling i retning av *den nye autonome kommunen*. Eit nytt auka sjølvstende for kommunane vil i så fall måtte bygge på at staten igjen overtar styringa av tunge nasjonale oppgåver som skole, helse- og sosialtenester. Dermed kan kommunane utvikle seg på eit omforma grunnlag med vekt på autonom styring av næringsverksemd, teknisk infrastruktur og kulturtilbod (ibid).

Christensen (2006) går ikkje like langt som Fimreite, Flo og Tranvik i å skissere ei grunnleggande endra oppgåvefordeling mellom stat og kommune i framtida. Men Christensen meiner å sjå at styringslogikken i offentleg forvaltning vil endre seg fordi NPM-bølga er på retur i mange anglo-amerikanske land. I Australia og New Zealand går utviklinga markert i ei ny retning knytt til omgrepet "whole-of-government". Ein søker her å styrke sentral styring og samordning gjennom auka kontroll over underliggande etatar, direktorat og statlege bedrifter. Samtidig blir dei utvida tilsyns- og kontrollordningane som har vakse fram under NPM vidareførte, men no for å fremje både vertikal og horisontal samordning mellom ulike sektorar og forvaltningsnivå.

Christensen ser ei rekke årsaker til at NPM- tankegangen er på vikande front. Globale kriser som pandemiar, tsunamiar, miljøutfordringar og terrortrussel reiser spørsmål ved eit fragmentert offentleg apparat. Internasjonale samanlikningar av læringsutbyttet til elevane fell inn i dette mønsteret når mindre gode resultat blir gitt store overskrifter i mediebildet og den utdanningspolitiske debatten. Dette gir grobottn for argument om meir koordinering og meir statleg

styring på tvers av tradisjonelle politiske venstre-høgre-aksar. Det har vist seg problematisk å løyse komplekse enkeltsaker når ansvar blir skjøve mellom leiarar i ulike ledd og på ulike nivå ut frå roller som eigar, forvaltar, regulator, tilbydar og etterspørjar. NPM har etter mange sitt syn ikkje svara til forventingane om auka effektivitet i offentleg forvaltning, og det blir stilt spørsmål om innsparingane ved konkurranseutsetting har gått ut att i omstillingskostnader og auka trygdeytningar. Christensen meiner at Gregory (2003) har fanga desse trekk inn forvaltningstenkinga når han omtalar denne utviklinga som "putting the public sector back together again".

Det er etter Christensen sitt syn fleire "whole-of-government"-tilnærmingar også i Noreg. Diskusjonar om samanslåing av Skatt og Toll, NAV-reforma, politiske inngrep i m.a. Jernbaneverkets nedbemanning, Statskraft sine oppkjøp, helseføretaka sine styreavgjerder og reversering av Friskolelova. Kommunane sine store utfordringar med å hjelpe elevar og familiar som har vanskar, har også ein tverrfagleg karakter som gjer at vi i kommunalforvatninga vil finne att omgrep som i dag står sentralt i OECD og Verdsbankens retorikk – t.d. "whole-of-government", "joined-up-government", "good governance", "best practice" og "risk management". Dette representerer heilskapsorienterte tankegangar der ein søker større effekt gjennom at brukarane blir meir deltakande i utforminga og realiseringa av sine egne velferdstilbod. I forhold til NPM-tankegangen inneber det ei auka vektlegging av borgarperspektivet framfor eit konsumorienterte brukar- og kundeperspektiv både innan skole-, helse- og sosialtilbod.

Det er likevel liten grunn til å tro at forvaltningstenkinga er på veg inn i ein stabil periode. Utfordringane i offentleg forvaltning har ein kompleksitet som truleg vil gi reformbølger som blir stadig krappare og kortare i sekvensane (Christensen 2006). Etter ein periode med sentralisering kjem oftast ein periode med desentralisering, og etter ein periode med spesialisering følgjer ein periode der koordinering blir vektlagt. Nye reformer trekk gjerne med seg element frå tidlegare reformer. Pendelen svingar likevel sjeldan tilbake til utgangspunktet, men går i nye baner der nye element kjem til samtidig som kjende styringsmekanismar ofte blir innpakka i ein ny retorikk. Vi kan sjå døme på slike svingingar når Stortingmelding nr. 31 (2007-2008) reverserer NPM-prega dereguleringar som den førre regjering la opp til i Kunnskapsløftet. Sjølv om meldinga no ber bod om meir statleg regulering, held ein fast ved trua på testing og tilsyn som i utgangspunktet var NPM-verkemidlar knytt til styringsidear om auka lokalt handlingsrom. Det som i meldinga blir omtala som "eit nytt og varig system for etter-

utdanning av lærarar”, kan forståast som tilbaketrekking av kompetansemidlar som kommunane dei siste åra har hatt ansvaret for å nytte på ein lokalt tilpassa måte.⁵¹

Vidare utvikling av kvaliteten i norsk skole synest dermed å vere knytt til ein kommunal-sektor som jamleg vil vere inne i diskusjonar om eigna forvaltningslogikk. Denne forvaltnings-diskusjonen vil ut frå Baldersheim og Rose (2005) sitt syn alltid vere utfordrande fordi fleire underliggande paradoks kompliserer lokal politikk og organisering. For det første står kommunane overfor eit *deltakingsparadoks*. Samfunnsborgarane si kontaktflate med det offentlege skjer i aukande grad via kommunane, men innbyggjarane si deltaking i kommune-vala er så avtakande at ein må spørje om kommunane er inne i ein forvittringsprosess som demokratisk arena. Samtidig ser vi eit *reorganiseringsparadoks* når mange kommunar mest kontinuerleg driv omleggingar av sin organisasjon sjølv om forskingsbaserte evalueringar rimeleg samstemte konkluderer med at omorganiseringane er lite vellukka anten det gjeld skoletilbod, helsetilbod eller tekniske tenester.

Baldersheim og Rose (2005) ser det som eit *tilpassingsparadoks* når kommunane på den eine sida grunngir omstillingar med behov for lokal tilpassing, samtidig som ein frå kommune til kommune med hjelp av konsulentfirma vel så standardiserte omleggingar at det er vanskeleg å sjå kva som reelt er lokalt utvikla. Eit *utjammingsparadoks* ligg i at innbyggjarane på same tid fremjar ønske om både stor lokal fridom og heilt lik behandling for alle uansett kva kommune ein bor i. Og eit vesentleg *maktparadoks* består i at kommunane synest å bety mykje som institusjonar, samtidig som to tredjedelar av dei folkevalde gir seg etter berre ein periode i kommunestyresalane ut frå grunngevingar om at ein i realiteten ikkje har innverknad på utviklinga.

Som følgje av den auka kommunale fridomen har kommunane dei seinare åra organisert både det politiske og administrative arbeidet på ulike måtar. Vi finn variantar av både to- og trenivå-kommunar, formannsskapsmodellar og parlamentariske styringsformer. I den grad kommunane sine ulike organisasjonsmodellar har vore følgd opp forskingsmessig ut frå eit skoleperspektiv, finn ein at val av kommunal organisering i liten grad verkar inn på kommunane sine system for kvalitetsvurdering og på elevane sitt læringsresultat. Viktigare er det korleis dei politiske og administrative leiarane utnyttar handlingsrommet og dei ulike styringsmidlane til fagleg

⁵¹ Eit illustrativt døme ser vi når KS og Utdanningsforbundet i Sogn og Fjordane ber Utdanningsdirektoratet om å få behalde den gamle ordninga for kompetanseutvikling (Kommunenenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet 2009). Dei peikar på at den nye statlege ordninga vil generere vidareutdanningstilbod til lag 40 lærarar pr. år, medan ein i det fylket tidlegare har skapt 300-400 vidareutdanningsplassar innanfor den same økonomiske ramma då denne var meir lokalstyrt.

leiarsskap og politisk revitalisering i skole spørsmål (Madsen 2000; Engeland 2000; Finstad og Kvåle 2003; Dahl 2004; Møller og Presthus 2006; Engeland, Langfeldt og Roald 2008). Det gjennomgåande biletet er at berre halvparten av kommunane har utvikla klare system for kvalitetsvurdering innanfor si skoleverksemd. (Fevolden og Lillejord 2005; Riksrevisjonen 2006; Kjærnsli mfl. 2007; Utdanningsdirektoratet 2008). Etter at kommunane fekk eit sterkare ansvar for skolane har Noreg jamleg skåra noko svakare på internasjonale samanlikningar av læringsresultata til elevane (jf. kp. 3.3).

Dei mest markante forskjellane i elevane sine læringsresultat finn Utdanningsdirektoratet (2008) mellom store og små kommunar. Større kommunar har gjennomgåande betre resultat enn små kommunar på dei nasjonale prøvene, samtidig som større kommunar legg mest vekt på å etablere eit kommunalt styrings- og støtteledd overfor skolane. Dette representerer ei utfordring for kommunalsektoren ettersom dei fleste kommunar i Noreg har under 5-6000 innbyggjarar.⁵²

Dei første evalueringane av Kunnskapsløftet tydar også på at kommunane har store utfordringar som skoleeigarar. Engelsen (2008) har undersøkt korleis dei sentrale styringsdokumenta for Kunnskapsløftet blir tolka av kommunar og fylkeskommunar. Ho finn at lokale myndigheiter i liten grad evnar å konkretisere den nasjonale læreplanen gjennom å ta egne grep om innhald, arbeidsmåtar, vurderingsformer og rammefaktorar. Lokalt utforma skoledokument framstår i sterkare grad som avskrift av store ord og visjonar frå styringsdokumenta til dei sentrale myndigheitene. Samtidig finn Sandberg og Aasen (2008) at sentrale aktørar på det nasjonale nivået har til dels ulike og uklare forståingar av det systemskifte som ligg i Kunnskapsløftet. Dale og Øzker (2009) peikar på manglande konsistens mellom Kunnskapsløftet som utdanningsreform med vekt på resultatmåling og Kunnskapsløftet som læreplanreform med fokus på læreplanar med kompetansemål.

Rønning mfl. (2008) finn at både læreplan og lærebøker gir lita støtte til korleis lærarar kan forstå, fortolke og praktisere arbeidet med norsk, naturfag og samfunnsfag. Lærarane er dermed avhengige av at det blir bygd opp aktive utviklingsnettverk for å utdjupe og konkretisere fagdidaktiske spørsmål. Ein følgjestudie frå Fafø viser at kommunane som skoleeigarar berre i avgrensa grad har nytta dei statlege kompetansemidlane i Kunnskapsløftet til å stimulere fagleg nettverksarbeid (Hagen, Nyen og Herzberg 2007). Skoleeigarane har gjennom-

⁵² Utdanningsdirektoratet (2008) problematiserer dette poenget i "Utdanningsspeilet 2007", men drøftar det ikkje i forhold til at utdanningsnivået i små kommunar gjennomgåande er lågare enn i større kommunar.

gåande nytta midlane til kommunalt styrt kursverksemd utan å trekke skolens fagfolk og arbeidstakarorganisasjonar med i planlegginga av innhald og metode i kompetansetiltaka.

Utviklingstrekka og paradoksa i den kommunale forvaltninga viser at arbeidet med å etablere ei funksjonell skoleeigarrolle er utfordrande. Det er kommunar under press og forandring som blir beden av staten om å ta auka ansvar for kvaliteten i skolen. Kvar kommune har eit sjølvstendig ansvar for å bygge opp sine former for kvalitetsarbeid, men samtidig synest fellesorganisasjonen Kommunenes Sentralforbund (KS) i aukande grad å ville engasjere seg i utviklinga av kommunane si skoleeigarrolle.

Kommunenes Sentralforbund som utviklingsaktør

Grunnlaget for at KS dei siste åra har vist auka interesse for skole spørsmål, kan i hovudsak knytast til to forhold. Gjennom ny kommunelov og endringar i skolelova tidleg i 1990-åra blei tidlegare bestemmingar om skolestyre og skolesjef tatt bort. Dette stilte kvar kommune friare i administrativ og politisk organisering. I 2004 overførte så staten arbeidsgjevaransvaret for lærarar til kommunane med den grunngevinga at styringsleddet som har kvalitetsansvaret også måtte rå over arbeidstidsordningane og lønnsforholda. Dermed er det stilt klåre forventingar til at kommunane skal ta stort ansvar for utviklinga av norsk skole.

Kommunenes Sentralforbund har søkt å møte kvalitetsutfordringane i skolen på fleire måtar. Frå 2002 blei det etablert eit omfattande system av "Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering". Nettverksdeltakarane arbeidde på tvers av kommunegrenser med samanlikningar av driftsutgifter, tettleik av tilsette i skolar og andre institusjonar, ulike former for resultatmålingar m.v. Dette gav auka innsyn i kvantitativt målbare forhold kommunane imellom. Det viste seg likevel at stor tilgang på komparativ informasjon ikkje utan vidare førte til læring og ny praksis i kommunane (Paulsen 2004; Kommunenes Sentralforbund 2004; Metliaas og Valstad 2006). KS har difor i fortsettinga lagt auka vekt på å arbeide meir med korleis ein etablerer eigna system for ekstern og intern kvalitetsvurdering og kva politiske, administrative og faglege prosessar som reelt kan bidra til kvalitetsutvikling.

Frå 2006 har KS i samarbeid med staten og sentrale arbeidstakarorganisasjonar til dømes etablert "Kvalitetskommuneprogrammet" der ein set fokus på samhandlingsprosessar mellom folkevalde, leiarar og tilsette. For perioden 2009-2010 har KS også initiert eit omfattande FoU-prosjekt for å etablere auka innsyn i korleis kommunane kan vidareutvikle rolla si som

skoleeigarar⁵³, og det er utarbeidd strategidokument for utdanningspolitikk, leing og arbeidsgjeverroller fram mot 2020 (Kommunenenes Sentralforbund 2007; Kommunenenes Sentralforbund 2008a, Kommunenenes Sentralforbund 2008b). Både ut frå ein styrka arbeidsgjeverposisjon og auka engasjementet i kvalitetsspørsmål, er det mykje som tilseier at KS dei komande åra vil søke å vere ein aktiv premissleverandør til diskursen om kvalitetsarbeid i skolen. Samtidig synest denne ambisjonen å vere ei stor utfordring. KS har saman med Utdanningsdirektoratet etablert stimuleringsiltak som ”Demonstrasjonsskolar” og ”Skoleeigarprisen” til kommunar som har bygd opp velfungerande ordningar for kvalitetsarbeid. Men dei må så langt registrere at både læringsresultata til elevane og utvikling av kvalitetssystem førebels ikkje er inne i ei positiv utvikling på landsbasis.

Seinast våren 2008 viser ei kartlegging som Rambøll Management (2008) har gjennomført for Utdanningsdirektoratet, at eit stort tal kommunar har lite utbygde system for informasjon og vurdering mellom skole- og kommunenivå. For å bidra til ei betring av dette biletet har KS og Utdanningsdirektoratet (2008) utarbeidd ein ”Veileder om kravet til skoleeiers forsvarlege system”. Punktvis blir det gjort greie for vesentlege element i det som blir forstått som eit forsvarleg system. Det er gitt utfyllande kommentarar til dei punkta som gjeld juridiske ansvarsforhold, men det er særmerkt at dei punkta som gjeld oppfølgings- og læringsprosessar står ukomenterte. Det kan skuldast ei erkjenning av at ein har kome kort i å avklare kva som kjenneteiknar prosessar der folkevalde, leiarar og tilsette evnar å etablere innsiktsfull kunnskap og aktive handlingar ut frå informasjon som kvalitetsvurderingar gir. Gjennom etablering av ”Kvalitetskommuneprogrammet” og FoU-prosjektet om utvikling av skoleeigarrolla, kan vi forstå KS som at ein ønskjer djupare innsyn i korleis både planleggingsprosessar og vurderingsprosessar i sterkare grad kan bli innretta mot kunnskapsutvikling og produktivt utviklingsarbeid.

Lærande planlegging i kommunane

Fleire studiar legg vekt på at vidare utvikling av kommunane vil krevje nye former for samhandling mellom politiske nivå, administrative nivå, profesjonsgrupper og brukarar av dei offentlege tenestene. Dette kjem til uttrykk gjennom omgrep som ’kommunikativ planlegging’ (Amdam og Amdam 2000), ’kommunikativ leing (Eriksen 1999), ’medverknadsbasert organisasjonslæring (Eikeland og Berg 1997), mottakaren som medprodusent’ (Helder og Pjeturson 2002), ’myndiggjorte tilsette og innbyggjarar’ (Engeland, Langfeldt og Roald 2008).

⁵³ Dette prosjektet er gitt tittelen ”Hvordan lykkes som skoleeier – om kommuner og fylkeskommuners arbeid for å øke elevenes læringsutbytte”.

Eit gjennomgåande poeng er at reindyrking av arbeidsdeling og skilde roller ut frå ein effektivitetstankegang, vil fungere kontraproduktivt. Den kreativitet og handlingskraft som trengst for å løyse komplekse utfordringar innanfor skole og andre kommunale tenester, vil krevje opne kommunikasjons- og samhandlingsformer både vertikalt og horisontalt. Det kan bli nødvendig å utvikle både nye møtearenaer og nye dialogbaserte arbeidsmåtar på desse møtearenaene.

Amdam og Amdam (2000) er opptatt av at kunnskap og handling ofte blir skilde frå kvarandre på uheldige måtar i kommunale planleggings- og iverksettingsprosessar. Reint instrumentelle tilnærmingar har som utgangspunkt at ein har fullstendig kunnskap om situasjonen, klare mål og stor kontroll over verkemidlar og handlingar. Dette kan gjere det logisk å definere planlegging som saksførebuing for avgjerder om handlingar som skal gjennomførast i framtida. Ein slik planleggingsdefinisjon vektlegg utgreiings- og avgjerdsfasen og overlet handlingsfasen til iverksettarane, men Amdam og Amdam peikar på at ein slik teoretisk og ideell planleggingssituasjon sjeldan eksisterer. Deira undersøkingar innanfor kommunal verksemd viser at det er meir hensiktsmessig å ta utgangspunkt i kommunikative tilnærmingar. Den kommunale planlegginga blir då sett på som mobilisering og kunnskapsutvikling meir enn som saksutgreiing. Ein legg vekt på integrering av erkjenning og handling. Framtidas utfordringar kan best møtast når ny forståing får gro fram av praksis som blir skapt i fellesskap av dei impliserte aktørane. For skolespørsmål gir det både lærarar, elevar, foreldre og lokalmiljø ein sentral plass i den kommunale planprosessen.

Amdam og Amdam finn eit vesentleg potensial i arbeidsformer der både folkevalde, offentlege tilsette og folk frå næringsliv, interesseorganisasjonar, lag og foreiningar arbeider med sentrale kommunale problemstillingar. Arbeidsmetodane vekslar då mellom tradisjonelle plenums møte og gruppeprosessar der deltakarane er sette saman på tvers av tradisjonelle skiljer for å få fram heilskapstenking. Dette kan sjå framandarta ut sett med tradisjonelle forvaltingsorienterte auge. Men Amdam og Amdam legg vekt på at nett slike arbeidsformer har vist seg å kunne gi fruktbare planleggings- og tiltaksformer når det er snakk om å lukkast med å skape samansette læringsprosessar for å løyse dei vanskelegaste kommunale utfordringane (ibid).

Eikeland og Berg (1997) trekk i si kommunalforsking tilsvarande konklusjonar som Amdam og Amdam. Kommunane sine arbeidsoppgåver samsvarar i dag lite med tradisjonelle hierarkiske og tayloristiske organiseringsformer og arbeidsmetodar. Det er difor lite fruktbart

når vurdering og planlegging følger kommunale årshjul som fungerer som repeterande ritual. Komplekse utfordringar og høgt kompetent fagtilsette i skolen og andre tenestoområder tilseier at ein må utvikle nye former for problemkartlegging, løysingsdiskusjonar, vedtaksprosedyrar, iverksetting og evaluering. Innbyggjarar, tilsette og politikarar må inngå som eigarar og del-takarar i alle desse fasane som heng systemisk og sirkulært saman meir enn å vere sekvensielle og arbeidsdelte operasjonar.

Eriksen (1999) finn at kommunal fridom til å formulere mål og disponere økonomiske midlar set krav til korleis ein arbeider med både planlegging og vurdering. Det vil derfor bli behov for nye former for prosedyrar og institusjonelle arrangement. Eriksen peikar på temamøte, opne debattar, høyringar og konsensuskonferansar der sonderingar kan vere fruktbare alternativ til tradisjonell diskusjon og stemmegiving. Helder og Pjeturson (2002) beskriv dette som eit spørsmål om å kunne utvikle *endringskommunikasjon*. Vi må gå frå den tradisjonelle forståinga av avsendar og mottakar til å sjå på mottakarane i det offentlege som medprodusentar i analysar og løysingar av komplekse velferdsspørsmål. Svakheitene ved slike former for kommunikativ samhandling vil kunne vere manglande formell kontroll og uklåre ansvarsgrenser. Eriksen (1999) meiner at desse utfordringane må møtast gjennom ei enno sterkare opning mot den kritiske offentlegheita som omgir både skolar og den øvrige kommunalpolitiske verksemda.

Eg ser synsmåtane om lærande planlegging som til dels brytande både i forhold til den tradisjonelle byråkratimodellen sin hierarkiske tankegang og kommunelova av 1992 sin målstyringstankegang med klåre skilje mellom bestillarrolla til politikarane og utførarrolla til administrasjonen. I ideane om lærande planlegging finn vi att element frå ulike tilnærmingar til organisasjonslæring slik det er gjort greie for i kapittel 2. Dette inneber eit kunnskapsutviklande samspel mellom politisk nivå, administrativt nivå, profesjonsgruppa, foreldre og elevar, noko som vil vere ei utfordring for leiarar på både skole- og kommunenivå.

Leiing på skole- og kommunenivå

Sjølv om m.a. Christensen (2006) og Gregory (2001, 2003) er mellom dei som meiner å sjå klåre teikn på at NPM-bølgja er på retur, trur dei ikkje på ei minkande vektlegging av resultatmålingar innanfor den offentlege styringslogikken. Internasjonalt ser dei ein tendens til ny oppbygging av formell statsstyring, men samtidig ei vidareføring av tilsyns- og kontrollordningar som har blitt utvikla under NPM-logikken. Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008)

Kvalitet i skolen stadfestar på mange måtar denne tendensen ved å legge vekt både på nye styringstiltak og utvida bruk av resultatmålingar og statlege tilsyn. Samtidig intenderer meldinga å halde oppe eit lokalt handlingsrom når ein for eksempel ikkje vil gjeninnføre konkrete elevtal i skoleklassane eller pålegge kommunane å ha ei skolesjefstilling. Skoleleiarar på kommune- og skolenivå blir utfordra på å vidareutvikle ulike former for kvalitetsvurderingar og nytte den kommunale fridomen til å utvikle kommunane til noko meir enn den ”effektueringskommunen” som Fimreite, Flo og Tranvik (2002) skisserer.

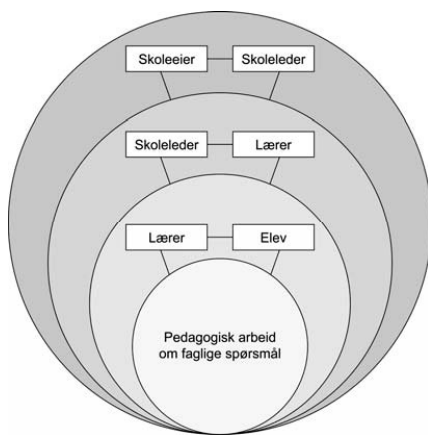
Langfeldt (2008b:147) oppsummerar denne doble utfordringa med meir vekt både på statleg og kommunal styring slik: ”Ledelse i skolen består i å utnytte det tilgjengelige handlingsrommet på en så klok måte som mulig”. Han ser at ulike former for resultatmålingar og tilsyn mest truleg har kome for å bli. Det sentrale spørsmålet er då korleis leiarar på kommune- og skolenivå kan medverke til å gjere dette til nyttige og integrerte element i ei meningsfull skoleutvikling. Skal det lukkast fordrar det mellom anna godt utbygde dialog- og samhandlings-system mellom skole- og kommunenivået.⁵⁴

Fimreite og Grindheim (2007) trekk fram eit teknologisk poeng i diskusjonen om kvalitetsvurderingas plass i framtida. Kvalitetsdiskursens ideologiske posisjonar blei utfyllande klårgjort alt i 1970- og 80-åra (jf kp. 3.3). Dagens interesse for resultatmålingar representerer såleis ikkje ein direkte ny politisk ideologi. Den vesentlege forskjellen er at ein no har ein heilt annan tilgang på IKT. Det opnar for elektroniske testsystem og presentasjonar av resultat som ikkje var mogleg for berre ti år sidan. Samtidig fordrar denne utvida tilgangen på data-teknologi at leiarar må ha eit bevisst forhold til kva informasjon ein skal velje å samle inn. Like utfordrande er det for leiarane å ha oversikt over korleis ein skal analysere informasjonen på måtar som gir både djupare innsyn og engasjement i utvikling av skolen. Langfeldt uttrykker dette som at ”... all læring styrkes av vurdering, men ikke all vurdering styrker læring” (2008:155), ei utsegn som tilsvarar Harrit sitt resonnement når han peikar på at kvalitetsvurdering, avhengig av korleis den blir lagt opp, både kan utvikle og avvikle kvalitet (jf. kp. 1.1).

Hovudutfordringa for leiarar i skolen ligg etter Fevolden og Lillejord (2005) sitt syn i å finne fram til prosessar i kvalitetsarbeidet som gjer det mogleg å *forstå* korleis ein kan få til endring

⁵⁴ Langfeldts argumentasjonsom å integrere resultatmålingar i eit systematisk skoleutviklingsarbeid, fell inn i ein fagdebatt som var aktiv i Noreg alt i 1980-åra, m.a. i samband med Rådet for vidaregåande opplæring (RVO) sitt landsomfattande skolevurderingsprosjekt (Tiller 1990b).

og læring i skolen som organisasjon. Skolen sine kjerneaktivitetar – lærarane si undervisning og elevane si læring – må då stå i fokus. Det føreset at både rektorar og overordna avgjerdsnivå må ha kunnskapar om skolens faglege oppgåver som grunnlag for styring og val av vurderings- og utviklingsstrategiar. Fevolden og Lillejord ser organisasjonstilnærminga til Stein og Nelson (2003) som eigna for å sikre at kvalitetsspørsmål reelt omhandlar skolens arbeid med faglege aktivitetar og ikkje kun strukturelle forhold. Skolesamfunnet blir sett som fleire sirkulære lag der det dagleg pedagogiske arbeidet er kjerneverksemda:



Figur 3.8 Heilskapleg kvalitetsarbeid med fokus på elevane si læring (Fevolden og Lillejord 2005:115)

Modellen legg vekt på at det er skolens faglige aktivitet i klasserommet som må vere det overordna siktemålet for alt kvalitetsarbeid. Vurderings- og utviklingstiltak må gi innsyn som fører til at faglege spørsmål og forholdet mellom lærar og elev blir vidareutvikla. Opplysningar om læringsresultata til elevane kan i nokon grad medverke til eit slikt innsyn, men ei djupare forståing vil krevje ei rekke andre refleksjons- og dialogformer mellom lærar og elev. Tilnærminga til Stein og Nelson inneber også at auka forståing av pedagogiske prosessar blir utvikla i meiningsøskande dialog mellom lærarane, mellom lærarar og skoleleiar og mellom skoleleiarar og skoleeigar.

Med utgangspunkt i forståingsmåten til Stein og Nelson vektlegg Fevolden og Lillejord (2005) at læring i vurderings- og utviklingsprosessar primært er noko som går føre seg mellom personar på same nivå og på tvers av nivåa i skoleverket. Sidan staten skal føre tilsyn med og støtte skoleeigarane sitt kvalitetsarbeid, kunne også relasjonen stat-skoleeigar vore

lagt til som eit yttarste felt i modellen. Det er eit viktig siktemål at også tilsynsarbeidet skal føre til læring, både for kommunane og for staten.

I eit system som baserer seg på at vi ønskjer å betre elevane sine læringsresultat, må forståinga av lærarprofesjonen bygge på ei grunnleggjande tro på og interesse for utvikling av lærarar sin praksis. Dette føreset at skoleleiarar har eit reelt engasjement i lærarane sitt faglege arbeid samtidig som dei samarbeider med styringsnivå og samfunn utanfor skolen. Skoleeigarar må etter Fevolden og Lillejord sitt syn også forstå og støtte læringsprosessar og utviklingsarbeid på skolenivå gjennom innsikt i korleis skoleleiarar lærer og vidareutviklar seg. Den kommunale toppleiinga må ha kompetanse til å vurdere korleis kommunen løyser skoleeigarrolla si og kunnskap om korleis ein endrar praksis både på skole- og kommunenivå. Dersom kommunane vel å ha berre eit minimum av skolefagleg kompetanse og støtte på kommunalt nivå, vil dette kunne føre til mangelfull fagleg kommunikasjon mellom skoleeigar- og skolenivået. Dette er problematisk når staten si forventing er at skoleeigaren skal delta aktiv i den faglege kvalitetsutviklinga - ikkje berre som kontrollorgan, men som pedagogisk inspirerande mentor.

I Møller (2004) sine studiar av arbeidstilhøva til norske rektorar, etterlyser rektorane faglege støttestrukturar på kommunalt nivå. Skoleeigarrolla synest i mange kommunar å vere bortimot fråverande. Når det er svake samanhengar mellom dei ulike ledda i skoleverket, aukar også moglegheita for det Hood (2002) omtalar som "The Blame Game". Arbeidet med kvalitetsvurdering utviklar seg til instrumentelle diskusjonar om samanliknbare tal der hovudpoenget er å plassere skyld for dårlege resultat. Både den faglege og den offentlege debatten kan då skyve ansvar både oppover og nedover i systemet. Nasjonale og internasjonale pedagogiske straumar kan få skylda like så mykje som statlege og kommunale leiarar, lærarar eller elevar. Utfallet er uansett at ei slik innsnevrande forståing av accountability-tankegangen er ufruktbar. Ein kjem ikkje til reell dialog og analyse av samanhengar mellom læringsresultata og dei prosess- og strukturforholda som verkar inn på utfallet av læringsarbeidet.

Eg har tidlegare vore inne på at svake samanhengar mellom ulike nivå i skoleverket i fleire studiar har blitt diskutert som 'laust kopla system' (Ekholm et al. 2000; Møller 2004; Fevolden og Lillejord 2005) Gjennom tid har det laust kopla forholdet mellom leiing og lærarar utvikla seg til ei såkalla 'skjult kontrakt'. Lærarane tar seg av det som skjer rundt læring og undervisning i klasserommet utan å engasjere seg i korleis leiinga administrerer skolen, og omvendt. Liknande former for skjulte kontraktar finn Møller og Presthus (2006) at det også er mellom skole og kommunenivå. Dei ser grunn til å hevde at dette forholdet nærast

kan karakteriserast som ikkje-leiing. Det tydeleggjer at utvikling av kvalitetsarbeid vil vere avhengig av å bygge sterkare samhandlingsmønster mellom både lærarar, leiarar på skolenivå og leiarar på kommunenivå.

Scherp og Scherp (2007) finn i si undersøking av utviklingsorienterte skolar og kommunar at desse er kjenneteikna av at den ”skjulte kontrakten” mellom skoleleiinga og lærarprofesjonen blir erstatta av ein open samarbeidskontrakt. Dette inneber at leiarane i staden for å nytte reint målrasjonelle og instrumentelle styringslogikkar, legg vinn på å bygge opp og inngå i utforskande møte mellom lærar, elevar, foreldre og lokalpolitikarar. Slike utforskande møte har som overordna mål å finne grunnleggande mønster i skolane sine utfordringar og arbeidsprosessar. I fellesskap kan ein då etablere djupare forståing og meining i både kvardagshendingar og meir systematiske evalueringsresultat som ein har tilgang til.

Leiarar i kommunale verksemdar står etter Eikeland og Berg (1997) sitt syn overfor større utfordringar enn før på to måtar: På den eine sida må dei bygge ut brei medverknad for å spele på dei tilsette sitt profesjonelle sjølvstende, på den andre sida synest behovet for tydeleg leiing å vere stort. Handterer leiarane medverknadsbaserte utviklingsprosessar som delegering utan sjølve å gå aktivt inn i prosessane, kjem ein fort i situasjonar der leiarar på kommune- og skolenivå snakkar positivt om utvikling utan at dei maktar eller ønskjer å foreta nødvendige endringar i arbeidsprosessar og oppgåvedeling. Slike utfordringar krev etter Eriksen (1999) sitt syn at ein må gå frå målstyrte til deltakar- og sjølvstyringsorienterte arbeidsformer der evna til kommunikativ leiing blir vesentleg. Han tar utgangspunkt i Habermas sine rasjonalitetstypar der både *instrumentelle* og *strategiske* handlingar er reint resultatorienterte, medan *kommunikative* handlingar er forståingsorienterte. Kvalitetsarbeidet må dermed i vesentleg grad søke auka innsyn i kvalitative dimensjonar. Komplekse problemstillingar kan oftast berre i avgrensa grad klårgjerast ut frå reint kvantitative tilnærmingar.

Lillejord (1997) er også opptatt av at skolens kvalitetsarbeid ikkje må reduserast til instrumentelle former for målstyring. Skoleleiarar må heller orientere seg ut frå Aristoteles’ teleologiske problemstillingar der gode framgangsmåtar er like mykje vektlagt som spørsmålå om korleis ein skal nå måla. Rein målstyringstenking med målhierarki og resultatvurderingar som i t.d. Blooms taksonomi, vil resultere i ein lineær byråkratisk og autoritær rasjonalitet som ser bort frå eigenarten til skolen både organisatorisk og innhaldsmessig. Dei skapande subjekta kjem i bakgrunnen når forventingane til subjekta sine handlingar er gitt på førehand.

Det sentrale i leiing av skolens kvalitetsarbeid må primært vere å legge til rette for å forstå mønster i samhandlings- og utviklingsprosessar, ikkje primært å måle produktresultat.

I reint lineære målstyringshierarki kan ein etter Lillejord sitt syn fort gjere det som Skjærveim (1976) kallar "det instrumentalistiske mistaket". Ein oppfattar pedagogikk praksis som eit spørsmål om teknikk gjennom å tolke pedagogiske handlingar etter modellar frå tekniske handlingar. Dermed blir kommunikativ handling bytt ut med strategisk handling der siktemålet er å overtale, ikkje overbevise. Ei slik instrumentell mål-middel orientering kan svekke utdanningssystemet si evne til å ivareta danningaspektet.

Langfeldt (2008b) ser at leiing av skolen ved ei reint instrumenell tilnærming kan avgrense kvalitetsarbeidet frå den didaktiske rasjonaliteten som er skolens tradisjonelle styrke. Lærarprofesjonen innehar vesentlege ferdigheiter i planlegging, gjennomføring og vurdering av undervisning. Det er denne didaktiske kapasiteten som må mobiliserast dersom kvalitetsarbeidet skal vere berekraftig. Skoleleiarar må då evne å knyte kvalitetsarbeidet nært opp til lærarane si evne til å grunngi og velje korleis den nasjonale læreplanen skal tolkast, presiserast og formidlast til den enkelte klasse og den enkelte elev. Ulike former for resultatvurderinga vil kunne vere til hjelp innanfor slike didaktiske diskusjonar, men berre dersom eit breitt tilfang av kvantitative og kvalitative vurderingar blir diskutert opp mot læreplanens intensjonar. For smale vurderingstilnærmingar vil kunne føre til at heilskapen i opplæringa blir redusert til kva som kan målast kvantitativt.

I fleire utdanningspolitiske dokument blir 'tydeleg leiing' halde fram som vesentleg for vidare utvikling av kvaliteten i skolen. Ved nærare ettersyn synest det likevel uklårt kva form for tydeleg leiing det er snakk om. I ein diskursiv analyse av Kvalitetsutvalet sin NOU 2003: 16 *I første rekke* og Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring* finn Valle (2006) at det ikkje er gjort klårt greie for kva tydeleg leiing eigentleg inneber. Omgrepet blir brukt i utdanningspolitiske resonnement som er vage og til tider usamanhengande. 'Føyelig leiing' bli brukt som motstykke og er med på å avteikne "tydeleg leiing" som ei hierarkiskadministrativ leiroll. Valle finn at dette langt på veg står i kontrast til internasjonal skoleforskning der distribuerte og relasjonelle perspektiv på leiing synest å vere dei leiingsformene som gir størst effekt. Eg har alt peika på at Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* legg meir vekt på ei fagleg basert og prosessorientert skoleleiing enn dei to føregåande utdanningspolitiske meldingane. Omgrepet tydeleg leiing kan då forståast i ei kommunikativ meir enn i ei hierarkiskadministrativ retning. I så fall står vi overfor eit vesentleg spørsmål: Korleis blir skoleleiarar

tydelege i si leiing av kommunikative prosessar når dei skal leie planlegging og vurdering i skolen?

Legg vi vekt på det kommunikative aspektet ved skoleleiing, er det vesentleg at både skole- og kommunenivået har eit eigna språk for praksiskunnskapen sin. I tidlegare undersøkingar av utviklingsarbeid i skolar, har eg funne at det er vanskeleg å etablere eit produktivt kvalitetsarbeid dersom det kollegiale fellesskapet manglar språk for praksisrelaterte didaktiske spørsmål (Roald 2000, 2002). Fevolden og Lillejord (2005) held dette fram som ei sentral problemstilling. Skal ein makte å skape samanhengar mellom styring, kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, er det naudsynt å etablere eit språk for å kommunisere om pedagogisk kunnskap. For å lære av kvalitetsvurderingar må leiarane og profesjonsgruppene i skolen beherske dialogformer som gir meiningsfordjupande tolkingar og analysar av både læringsresultat og andre former for interne og eksterne vurderingsdata. Ein må kontinuerleg vere ute etter auka innsikt i skolens læringsprosessar framfor forenkla tilnærmingar som rangering og feilsøking. I tillegg må leiarane saman med sine lærarar evne å kommunisere funn og aktuelle utviklingstiltak både overfor elevar, foreldre, politikarar og lokalmiljø.

OECD har ut frå ei større internasjonal undersøking lagt fram rapporten *Improving School Leadership* (OECD 2008). Også her blir det lagt auka vekt på skoleleiarar si evne til å etablere kommunikative prosessar om faglege spørsmål. Oppsummert held rapporten fram desse momenta som vesentlege for at leiarar skal kunne ha grep om kvalitetsutviklinga i skolen:

- Klårt fokus på læringsprosessane og læringsresultata til elevane og personalet
- Tydelege faglege krav kombinert med støtte
- Ei leiing som er distribuert slik at lærarar blir gitt handlingsrom og tillit
- Ei leiinga som uttrykker sterk forpliking og eit stort fagleg engasjement

Noreg er mellom dei landa som har bidrege til grunnlaget for denne OECD-rapporten. Når landet vårt no utviklar ein ny obligatorisk skoleleiarutdanning, vil konklusjonane i OECD-rapporten venteleg vege tungt. Ei hovudvekt på leiing av fagleg utvikling ved skolane vil forдре høg prosesskompetanse i leiinga både på skole- og kommunenivå. Gjennom det empiriske arbeidet mitt vil eg vere ute etter å etablere auka innsyn i kva som kjenneteiknar slike produktive utviklingsprosessar (kp. 5-10).

3.7 Oppsummering

Diskursen om kvalitetsvurdering inneber fleire forståingsmåtar ettersom 'kvalitet' og 'vurdering' er omgrep det fins ulike tilnærmingar til både fagleg og politisk. Dei ulike perspektiva er påverka av diskusjonar om eigna styringslogikk for ei offentleg forvaltning som er under press av både demografiske, økonomiske og økologiske utfordringar. I skolen møter kvalitetsdiskursen samtidig ein pedagogisk debatt med fleire tilnærmingar til læring, oppdraging og undervisning.

Utviklinga frå industrisamfunn til eit meir komplekst kunnskaps- og informasjonssamfunn har medført at tradisjonell regelstyring er blitt utfordra av nye styringslogikkar med vekt på mål, resultat og lokalt ansvar (Bascia et al. 2005; Aasen 2007; Fevolden og Lillejord 2005; Haug 2009). Resultatstyring og ansvaret til den enkelte skole og kommune har kome i fokus der norsk skole tidlegare la meir vekt på læreplanens breie faglege og dannelsorienterte perspektiv. Nye tilnærmingar til styring og læring har likevel i hovudsak ikkje gitt betra læringsresultat, noko som gjer at både diskusjonane om styring og om effektive organiserings- og arbeidsmåtar i skolen går i fleire retningar.

Den norske debatten om kvalitetsvurdering i skolen har gjennom fleire tiår vore prega av ein sprikande fagleg og politisk debatt. Dei divergerande synsmåtane har vore medverkande til at ein berre i avgrensa grad har utvikla samhengande kvalitetssystem mellom skole- og kommunenivå og mellom fagleg og politisk leiing. Det rår også ulike faglege oppfatningar om staten reelt har gitt kommunane som skoleeigarar eit utvida handlingsrom (Karlsen 1993, 2002; Engeland og Langfeldt 2009). Ein kan også sjå det slik at det nasjonale vurderings-systemet representerer ei forsterka statleg styring samtidig som resultatansvar og -skuld er plassert på den enkelte skole og kommune.

Når Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* legg opp til ei noko sterkare statleg styring, kan det forståast som ei forvaltningsendring som fell saman med ei internasjonal reversering av NPM-tankegangen. Ein vidarefører samtidig test- og tilsynsordningane, men no i sterkare grad knytt til ein argumentasjon om samordning og samhandling mellom ulike forvaltningsnivå og sektorar (Christensen 2006). Siste tiårs omfattande tilgang på elektroniske system for testing og presentasjonar av resultat, synest i seg sjølv også å medverke til at ein framleis vil bruke ulike former for kvalitetsvurderingar i styring av skolen.

Det er ei utfordring for dei politiske, administrative og faglege ledda i skolen at ei omfattande satsing på kvalitetsvurdering gjennomgåande ikkje har gitt framgang i elevane sine læringsresultat (Kjærnsli mfl. 2007; Daal mfl. 2007, Haug 2009). I fleire internasjonale resultatmålingar er hovudtrekket at norsk skole har gått tilbake både i faglege prestasjonar og i høve læringsstrategiar, medbestemming, arbeidsro og mobilisering mot mobbing. Den norske skolen lukkast også i liten grad med utjamning av sosiale skilnader.

Sjølv om dei ulike internasjonale målingane og det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet er omdiskutert både fagleg og politisk, synest ikkje dei svake sidene ved vurderingsverktøya å representere den største utfordringa. Meir grunnleggande synest det å vere at både skole-, kommune- og nasjonalt nivå har kome kort i spørsmåla om korleis ein skal arbeide med dei ulike kvalitetsvurderingane slik at det blir skapt eit reelt engasjement og eit produktivt utviklingsarbeid (Lødding, Markussen og Vibe 2005; Hølleland 2007). I eit stort tal kommunar og skolar ser både elevar, lærarar, leiarar og politikarar ut til å vere avventande med å engasjere seg i systematiske vurderings- og utviklingsprosessar. Berre i forhold til ulike rangeringar av resultat og ein meir overflateprega debatt om årsaker, kan vi sjå eit stort engasjement i den offentlege skoledebatten.

Ulike tilnærmingar til kvalitetsdiskursen kan ha medverka til den lite handlekraftige situasjonen norsk skole synest å stå i. Det ligg spenningar mellom ein tradisjonell kontinental læreplantradisjon og ein angloamerikansk tradisjon med vekt på desentralisering, metodefridom og resultatkontroll (Haug 2009; Sivesind og Bachmann 2008). Det ligg samtidig spenningar mellom eit klart statleg kvalitetssystem, verdien av lokalpolitiske initiativ og verdien av at lærarprofesjonen blir gitt tillit og handlingsrom (Telhaug og Mediås 2003, Krejsler 2007, Moos 2006). Går vi nærare inn i kvalitetsdiskursen finn vi på den eine sida tilnærmingar som legg til grunn at kvalitet kan bestemmast ut frå objektive indikatorar som i stor grad lar seg måle kvantitativt. På den andre sida finn vi synsmåtar som vektlegg at kvalitetsomgrepet i vesentleg grad er subjektivt og avhengig av sosiale og kulturelle kontekstar, noko som hovudsakleg krev kvalitative undersøkingsmåtar.

Indikatororienterte kvalitetstilnærmingar har sin motsats i tilnærmingar som primært legg vekt på meiningsskaping (Dahlberg, Moss og Pence 2002). Dei indikatororienterte synsmåtane er oftast retta inn mot målingar og målingsverktøy, medan meiningsorienterte kvalitetstilnærmingar er opptatt av dialogbasert forståing av enkeltforhold og samanhengar ein ønskjer meir innsyn i. I skolen er visse former for læringsresultat, økonomiske og organisatoriske forhold eigna

for indikatororienterte og komparative målingar. Undervisning og læring har samtidig ein samansett natur som gjer at kvalitet også må forståast og undersøkast ut frå andre forhold enn dei som er av reint materiell eller teknisk art. Det blir peika på at skolar som kunnskapsverksemder har ein grunnleggande annleis funksjonsmåte enn industrielle og økonomiske verksemder (Dahl, Klewe og Skov 2004; Langfeldt 2008a, 2008b). Tverrfaglege og dialogorienterte tilnærmingar vil ofte vere naudsynte for å mobilisere dei menneskelege ressursane som er avgjerande for å nå høg kvalitet i arbeidet.

Når det faglege og sosiale møtet mellom lærar og elev er skolens kjerneverksemd, blir det argumentert for at kvalitetsarbeidet må innrettast slik at ein reelt får auka innsyn i lærarane si undervisning og elevane si læring (Fevolden og Lillejord 2005; Moos 2006; Sivesind og Bachmann 2008). Slike didaktiske prosessar må ein skaffe seg djupare innsyn i gjennom meiningsøskande dialog mellom lærarar og elevar, mellom lærarar og skoleleiarar og mellom skoleleiarar og skoleeigarar. Informasjon om læringsresultata til elevane kan i nokon grad bidra til forståinga, men det er vesentleg å legge til grunn at ein ikkje står overfor lineære og kausale forhold som kan forståast innanfor ein mål-middel tankegang.

Vurderingsomgrepet må forståast i forhold til ein mangeårig fagdebatt innanfor evalueringssforskninga. Systematisk kunnskapsinnsamling og bruk av opne og etterprøvbare metodar er her grunnleggande prinsipp, men samtidig orienterer evalueringsteorien seg vesentleg breiare enn til fastlåste kriterium, standardar, målingar og samanlikningar (Vedung 1998; Dahler-Larsen og Krogstrup 2001). Det er eit hovudtrekk at evalueringstenkinga i dag rommar eit spekter av kunnskapsposisjonar der både positivistiske, hermeneutisk og fenomenologiske synsmåtar opnar for eit breitt sett av undersøkingsmetodar. Tidlegare var formålet med evalueringar hovudsakleg å framskaffe informasjon til politiske styresmakter. I dag blir evalueringar like mykje retta inn mot å gi systematisk informasjon til administrasjon, fagtilsette, brukarar og føresette. Dermed har evalueringssprosessane etter kvart fått ein vesentleg funksjon i tillegg til evalueringssresultata. Både i skolen og i anna offentleg verksemd kan dermed evalueringar bli brukt på mange måtar: Til kontroll, opplysning, læring, symbolsk bruk, konstituerande bruk og strategisk bruk.

Kvalitetsdiskursen ber i seg spenningar mellom summative og formative vurderingsposisjonar, mellom prosess- og resultatfokus, mellom interne og eksterne tilnærmingar og mellom kvantitative og kvalitative forståingsmåtar (Hamilton et al. 1977; Schriener 1991; Haug 2009). Fagleg og politisk strid kring nasjonale og internasjonale testar knyter seg i sterk grad til

ytterpunkt i desse forståingsmåtane. Sentralt i den faglege debatten står Cambridgemanifestet frå 1972 som legg vekt på at vurderingar får størst verdi for alle impliserte partar når mål, prosessar og resultat blir sett i samanheng. Skolar og skoleeigarar vil ut frå dette kunne etablere kvalitetsvurderingar der eit breitt spekter av metodar blir nytta for å søke informasjon som både går i djupna på enkeltpørsmål og klårgjer samanhengar som kan styrke lærarane si undervisning og elevane si læring.

Innretninga på Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) kan synast å ligge noko nærare Cambridgemanifestets breie tilnærming enn det nasjonale kvalitetssystemet som blei sett i verk i 2004 med hovudfokus på kvantitative målingar. Kombinasjonen av resultatmålingar og skolebaserte vurderingstiltak vil kunne opne for eit meir kontekstuellet tilrettelagt og lærande vurderings- og planleggingsarbeid. Men dersom ein i tillegg til kvantitative målingar orienterer seg mot hermeneutiske og fenomenologiske metodar, blir utfordringa for skolar og skoleeigarar å kunne stette dei strenge metodiske krav som knyter seg til kvalitative undersøkingsmåtar.

Oppsummert kan det i forhold til arbeid med kvalitetsvurdering identifiserast ei rekke dikotomiske spenningsforhold:

<i>Sentral</i>	–	<i>Lokal</i>
<i>Ekstern</i>	–	<i>Intern</i>
<i>Politikk</i>	–	<i>Administrasjon</i>
<i>Forvaltning</i>	–	<i>Profesjon</i>
<i>Legal</i>	–	<i>Legitim</i>
<i>Styring</i>	–	<i>Deltaking</i>
<i>Brukar</i>	–	<i>Borgar</i>
<i>Objektiv</i>	–	<i>Subjektiv</i>
<i>Generell</i>	–	<i>Kontekstuell</i>
<i>Summativ</i>	–	<i>Formativ</i>
<i>Kvantitativ</i>	–	<i>Kvalitativ</i>
<i>Reliabilitet</i>	–	<i>Validitet</i>
<i>Kriteriebasert</i>	–	<i>Forståingsbasert</i>
<i>Vedlikehald</i>	–	<i>Rettleiing</i>
<i>Kontroll</i>	–	<i>Fridom</i>
<i>Obligatorisk</i>	–	<i>Frivillig</i>

Nokre av desse dikotomiane har dels overlappende dimensjonar, men kvar av dei representerer samtidig ulike perspektiv som oppdragsgjevarar, konstruktørar, leiarar og deltakarar i evalueringsarbeid må kjenne og ta stilling til. Desse spenningane må ikkje utan vidare sjåast på som eit problem eller ei svak side ved kvalitetstankegangen. Spenningane er meir eit uttrykk for at kvalitetsvurdering rommar eit mangfald av innfallsvinklar for å forbetre undervisning og læring. Samtidig illustrerer dikotomiane også kor vesentleg det er at ein ope klårgjer målsettinga med kvalitetsvurdering, grunngir dei metodevala ein gjer og tar høgde for at kvalitetsarbeidet i seg sjølv også må utsettast for vurdering.

Det synest å vere ei særleg utfordring for skoleeigarar og skoleleiarar å finne former i kvalitetsarbeidet som mobiliserer både tradisjonar og fornyingskraft som ligg i lærarprofesjonen (Freidson 2001; Krejler 2007; Moos 2006; Stein og Nelson 2003). Utbygginga av skole og andre velferdsordningar har vore grunna på fagprofesjonar som har tatt vesentleg ansvar for å utvikle faglege, etiske og forvaltningsmessige krav til yrkesutøvinga. Byråkratiske og marknadsorienterte styringslogikkar kan gjennom bruk av kvalitetsvurderingar utfordre profesjonane på ein lite oppbyggeleg måte. Profesjonane sjølve kan samtidig også agere kontraproduktiv gjennom mest automatisk å avvise alle former for kvalitetsvurderingar. Skoleleiarar står dermed overfor ei utfordrande oppgåve med å skape fruktbare møte mellom kvalitetsperspektivet og profesjonsperspektivet. I ei tid med rimeleg labile bevegelser i styringslogikken, er det vesentleg at skoleleiarane klarer å mobilisere lærarar si interesse for å vidareutvikle det didaktiske møtet mellom fag, lærar og elev. Utan eit slikt siktemål vil korkje kvalitetsvurderingane eller skoleleiarane kunne oppnå naudsynleg legitimitet i profesjonsgruppa, i brukargruppene og i det politiske miljøet.

Kommunane si skoleeigarrolle synest tydeleggjort i utdanningspolitiske dokument, men i realiteten kan det sjå ut til at både staten og kommunane er på leiting etter veileigna forvaltings- og kvalitetsvurderingsformer (Fimeite, Flo og Tranvik 2002; Baldersheim og Rose 2005; Chrisensen 2006). Ein del kommunar og skolar kan vise til utbygde kvalitetssystem som også synest å medverke til styrking av elevane si læring. Men dette gjer på mange måtar den faglege og politiske utfordringa enno større. Kvifor synest det å vere vanskeleg å overføre kunnskap om produktive system for kvalitetsvurdering frå skole til skole og frå kommune til kommune? Og kvifor synest det vanskeleg for både Kunnskapsdepartementet, Utdanningsdirektoratet og Kommunenes Sentralforbund å medverke til at det store fleirtalet av norske skolar og kommunar finn fram til gode former for vurdering og utvikling av kvalitet? Studiar på dette området tydar på at svara i liten grad finst i ulike strukturelle tilnærmingar til

organisering av det administrative og politiske arbeidet (Engeland 2000, Dahl 2004; Møller og Presthus 2006). Viktigare synest det å vere korleis dei politiske, administrative og faglege leiarane utnyttar kommunane sitt handlingsrom til å etablere ei kraftfull skoleutvikling. Vidare kvalitetsutvikling synest difor å vere avhengig av at alle nivå i skolen får meir innsyn i korleis ein skal forstå omgrepet prosesskvalitet, og korleis produktive samhandlingsprosessar på dei ulike faglege nivåa kan stimulerast.

DEL B

***Forskningsopplegget for studien
og metodiske vurderingar***

Kapittel 4 Empirisk opplegg og metodiske vurderingar

I dette kapitlet presenterer eg den empiriske framgangsmåten og dei metodiske vurderingane som ligg til grunn for undersøkinga. Med utgangspunkt i studiens problemstilling har eg valt å gjennomføre ein kvalitativ studie der eg samlar inn og bearbeider data om kvalitetsvurdering og organisasjonslæring. Ei spesifikk beskriving av forskingsdesign og forskingsprosess skal bidra både til forskarens eiga bevisstgjerung og til ein metodisk transparens som opnar for at andre kan gå inn i studien og vurdere om funn og konklusjonar synest rimelege (Olsen 2003; Willis 2007). Eg søker ut frå dette å gi ein fylldig omtale av metodiske val og prosedyrar som ligg til grunn for denne undersøkinga.

4.1 Formål og tilnærming

Eit kvalitativt forskingsopplegg

Formålet med studien er å utvikle auka kunnskap om organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Eg siktar mot å framskaffe auka innsyn i kva utfordringar som blir opplevde som sentrale, og kva som karakteriserer produktivt arbeid med kvalitetsvurdering.

Problemstilling og forskings spørsmål er vesentleg for val av forskingsopplegg (Kvale 1997, 2002; Willis 2007). For å studere organisasjonslæringsprosessar nyttar eg kvalitative data basert på fokusgruppeintervju og individuelle intervju i tre kommunar. Desse kommunane har over lang tid har vore opptatt av å utforme eit system for kvalitetsvurdering i skolen. Som bakgrunnsmateriale har eg også hatt tilgang til dei dokumenta som viser planleggings- og kvalitetsvurderingsarbeidet på både skole- og kommunenivå. Informantane er sentrale faglege, administrative og politiske aktørar på desse to nivåa. Framdrifta av forskingsprosessen frå 2005-2009 er skissert i kapittel 1.5, tabell 1.2.

Forholdet mellom kvalitative og kvantitative undersøkingsmetodar kan forståast som høvesvis meiningsfortolkande og årsaksforklarande tilnærmingar til vitenskapleg arbeid. Ulikskapen kjem oftast til syne både i problemstilling, design, kjelder og tolkingsmoglegheiter (Befring 2002; Willis 2007). Kvalitative tilnærmingar skil seg i si forståingsorientering frå kvantitative tilnærmingar der ein undersøker mange einingar og få variablar med tanke på generalisering og prediksjon. Samtidig peikar Hatch (2002) på at det i samfunnsvitenskapleg forskning kan vere fruktbart å sjå ulike undersøkingsmetodar langs eit kontinuum frå ei reint kvalitativ tilnærming via kombinasjonar av kvalitative og kvantitative tilnærmingar til reine kvantitative tilnærmingar. Mitt forskingsprosjekt plasserer seg teoretisk og metodisk innanfor eit meiningskonstruerande kvalitativt paradigme slik det mellom anna blir framstilt hos Kvale (1997, 2002), Befring (2002), Hatch (2002), Silverman (2000, 2001, 2003) og Willis (2007).

Når eg i denne studien vel innsamling av kvalitative data gjennom fokusgruppeintervju og individuelle intervju, er siktemålet å skape djupare forståing for det problemkomplekset som skal studerast og dei samanhengar dette står i. Eg ønskjer å få fram det unike og særleine ved fenomenet eg undersøker, og søkelyset er retta mot innsikt i og forståing for intensjonar og meining bak handlingar (Holme og Solvang 1998; Silverman 2000). Sentralt står då informantane sine beskrivingar, forklaringar og grunngevingar for det dei gjer eller opplever.

For å oppnå djupne og kvalitet på informasjonen, søker eg eit breitt sett av opplysningar knytt til eit avgrensa tal undersøkingsobjekt. Ein kvalitativ analyse inneber analyse av ord og meiningsinnhald der ein siktar mot å fange både det særleine og det ordinære i sosialt samspel for å få fram aktørane si forståing av dei pedagogiske handlingane dei er involverte i (Befring 2002). Tilnærminga søker mønster og samanhengar, men også motsetnader, problemområde og avvik. Forskaren nærmar seg feltet med forholdsvis opne spørsmål. Undervegs i forskingsprosessen blir empirien bearbeidd gjennom beskriving, refleksjon, tolking og analysar. Ein styrke ved kvalitative tilnærmingar er at ein kan vende tilbake til informantane og be dei utdjupe moment som kjem fram i ein tidleg analyse av datamaterialet (Wadel 1991; Willis 2007). Slik kan den kvalitative forskingsprosessen fange opp prosessar ved å fungere som gjentekne vekslingar mellom teori, empiri og analyse.

Kvalitative undersøkingar opnar følgeleg opp for ein større teoretisk fleksibilitet enn design knytt til kvantitative studiar (Silverman 2000). Det er vidare vanleg å skilje mellom teoretisk informerte studiar og teoriutviklande studiar (Willis 2007). Min studie er lagt opp teoriinformert ettersom første del av prosjektet er ein forholdsvis omfattande gjennomgang av teori i forhold

til både organisasjonslæring og kvalitetsvurdering. Den empiriske undersøkinga dannar dermed grunnlag for å drøfte møtet mellom teori og røyndom. Fordi ei kvalitativ tilnærming kan få fram informantane sine refleksjonar og tolkingar over aktivitetar i feltet, bidrar tilnærminga også til betre innsikt i korleis organisasjonslæringsprosessar går føre seg i tilknytning til skolens kvalitetsarbeid. Ut frå dette har eg og eit mål om å utvikle nye teoretiske perspektiv gjennom analysen og drøftinga av mitt materiale.

Hermeneutikk og ei refleksiv forskarrolle

Når ein gjennom kvalitativ forskning søker auka innsikt i og forståing for det som blir undersøkt, må den innsamla informasjonen tolkast og analyserast ved hjelp av tilnærmingar der ein søker å sjå fenomenet innanfrå. Dette bygger på ei hermeneutisk-historisk vitskapsforståing der ein i forskingsprosessen utviklar kunnskapsgrunnlaget i gjentakande veksling mellom delar og heilskap (Gilje og Grimen 1993). Gjennom tolking søker eg i dette forskingsprosjektet å forstå funksjons-, menings- og intensjonsamanhengar i menneskelege ytringar og handlingar.

Ei gjentakande rørsle mellom delar og heilskap blir omtala som 'den hermeneutiske sirkel' (ibid). Dette inneber ein vekselverknad mellom forskar og det som blir undersøkt. Forskaren si forforståing i møte med fenomenet blir endra, noko som igjen endrar fortolkinga av fenomenet. Gjennom fortolkingprosessen skjer det ein vekselverknad mellom mine meiningar og ny innsikt som bidrar til å kaste lys over heilskapen. Heilskapsperspektivet vil igjen kaste nytt lys over delane. Utdrøftinga for meg har vore å få innsikt i informantane si oppleving av prosessar i arbeidet med kvalitetsvurdering på skole- og kommunenivå. Det har vore viktig å la informantane kome fram gjennom sine utsegner og tolke desse ut frå deira perspektiv. Samstundes har mine erfaringar med kvalitetsarbeid vore referanseramme saman med teori på dette feltet.

For å kunne samhandle med andre, fortolkar medlemene i ein organisasjon fortløpande hendingar ut frå sin sosiale og kulturelle bakgrunn. Når eg systematisk søker å forstå organisasjonslæringsprosessar i arbeidet med kvalitetsvurdering, står eg overfor ei generell utfordring innan humanvitskapane, der forskaren må "... forholde seg til en verden som allerede er fortolket av de sosiale aktørene selv" (ibid :145). Eg må dermed ha med i mine fortolkingar at både informantane og forskaren har ei forforståing og ei fortolking av både seg sjølv og andre.

Alvesson og Sköldberg (2000) poengterer det refleksive medvitet som er vesentleg i høve eiga forskarrolle. Ei refleksiv forskarrolle inneber aksept for at forskarens orienteringar blir påverka

av den sosiohistoriske plasseringa og dei verdiar og interesser denne plasseringa gir. Alveson og Sköldbberg argumenterer for refleksiv tolking som ei konstant rørsle og som eit ope spel av refleksjon over ulike tolkningsnivå. Forskingsobjektet blir ein konstruksjon av den røyndomsdelen forskarens problemstilling, teori og metodar rettar merksemda mot. Dette føreset at eg reflekterer over eiga rolle i forskingsprosessen, og det vil vere særskilt viktig å få fram kritiske vurderingar av ulike val som blir gjort undervegs.

Forskarens kjennskap til forskingsfeltet ser Kvale (1997) på som både ein styrke og ei utfordring: ”Hvis man skal kunne navigere trygt gjennom vanskelig farvann, er det imidlertid ikke nok å bare å kunne styre skipet - inngående kjennskap til farvannene og til kystlinjen, enten ved hjelp av kart eller gjennom egne erfaringer, er også nødvendig.” (s. 64). Nær kjennskap til feltet kan vere eit aktivum når forskaren søker å skape auka innsikt i og forståing for det som blir undersøkt, men utfordringa ligg då i å kunne opparbeide naudsynt kritisk distanse på same tid (Hammersley & Atkinson 1996; Willis 2007). Både Glaser (1978) og Straus og Corbin (1990, 1998) peikar på at kombinasjonen av teoretisk kunnskap og personleg yrkeserfaring er ei viktig kjelde for sensitiv tenking og teoriutvikling, men dette stiller samtidig store krav til forskarens evne til refleksivitet.

Fog (1997) legg vekt på at intervjuaren brukar seg sjølv som instrument. Det er difor viktig å undersøker eigne kjensler og engasjement i fenomenet som skal undersøkast før ein startar arbeidet:

Jeg skal undersøke, hvilke fordomme, og fordomme jeg har på og omkring det forskingsfelt som jeg har valgt mig. Jeg skal undersøge mine lidenskaber, gjøre de bevidste for mig selv og arbeide med at få det ubevidste op i lyset. Ikke nødvendigvis for at vitte meg med dem, men for at vide at de er der, og hvordan de ser ud. ... Intervieweren bruger sig selv som instrument, og jeg skal undersøge, hvilket slags instrument jeg er (s. 19).

Dersom ikkje-erkjente motiv, kjensler og tankar styrer undersøkingsprosessen, påverkar dette reliabiliteten og validiteten i undersøkinga. Ein skal ”bruge sin subjektivitet med det formål at oppnå en højere grad af objektivitet” (ibid:107). Mine eigne mangeårige erfaringar med kvalitetsarbeid i skolar inneber nyttig engasjement og innleving i studieobjektet, men det set samtidig store krav til å vere merksam på eigen ståstad og objektivitet. Kritisk distanse er ifølgje Bengtson (1996) m.a. eit spørsmål om forskaren gjennom sjølvrefleksjon kan etablere distanse til seg sjølv som forskar og eigen måte å utøve forskingsaktiviteten på. Jamleg dialog med kollegaer og forskning på feltet bidrar også til naudsynleg kritisk distanse (Silverman 2003). For å gjere eigen ståstad som forskar klårare både for meg sjølv og informantane og skape naud-

synt distanse til analyse av data, er undersøkinga lagt til kommunar utanfor den delen av landet eg sjølv har arbeidd i.

Forskarrolla kan innebere eit maktforhold i forhold til informantane. Dette maktforholdet kjem m.a. til uttrykk gjennom at forskaren initierer samtalar som intervju og gjennom dette syner intensjonar om å nytte innhaldet i vitskaplege samanhengar. Dette inneber eit vesentleg ansvar for å følgje etiske spelereglar og krav i forskingsarbeidet, slik at arbeidet er forankra i etiske prinsipp. Kvale (1997) skisserer tre etiske prinsipp som han ser som særleg viktige når forskinga er retta mot menneskeleg verksemd: informert samtykke, konfidensialitet og konsekvensar.

Informert samtykke inneber at informantane må vere informerte om og innforståtte med studiens formål. Dei må også bli gjort kjende med plan for gjennomføring og moglege fordelar og ulempar ved å delta i forskingsprosjektet. Eit slikt informert samtykke inneber også at informantane deltar på frivillig basis og kan trekke seg undervegs om dei ønskjer det. I denne studien blei alle informantane skriftleg informerte om forskingsprosjektet på førehand. I forkant av intervjua blei det på nytt gjort ein munnleg gjennomgang av forskingsprosjektet for å sikre at alle var kjende med og samtykka i premissane for intervjua. Alle fekk informasjon om anonymisering og korleis data skulle bli oppbevarte og sletta.

Konfidensialitet inneber at ein ikkje offentleggjer informasjon skaffa gjennom intervju, observasjonar og dokument utover den ramma som er avtala. Dette er eit sentralt etisk prinsipp for kvalitative undersøkingar der personopplysningar kjem fram. Data om kommunane og personane er anonymiserte i rapporten, slik informantane var gjort kjende med på førehand.

Konsekvensar inneber at ein nøye vurderer moglege personlege ulemper eller fordelar informantane kan få gjennom å delta i undersøkinga. I mitt arbeid viste både politisk og fagleg leiing i kommunane stor interesse for å delta i ein studie om kvalitetsarbeid i skolen. Dei bidrog også aktivt i å oppfordre alle informantane om å delta mest mogleg ope i fokusgruppeintervjua og dei individuelle intervjua. Eg kan ikkje sjå at opplegget for denne studien gir personlege fordelar eller ulemper for informantane i ettertid. Samtidig ser eg at det kan vere interessant å delta i ei undersøking som set søkelyset på eit emne som i så stor grad opptar skolefolk for tida. Undersøkinga har såleis allmenn interesse både for dei som deltok i intervjua og for andre som er opptatt av utfordringane og moglegheitene som ligg i skolens kvalitetsvurderingsarbeid. Stofftilfanget vil bli nytta på ein slik måte at det ikkje kan sporast

tilbake til respondentane, samtidig som analysane og konklusjonane i forskingsrapporten blir ope tilgjengeleg for ålmenta.

4.2 Arbeidsprosessen fram til datainnsamling

I samband med datainnsamling er det ein føresetnad at det blir lagt opp til prosedyrar for korleis data skal handsamast, oppbevarast og anonymiserast. Ut frå dette er det søkt og gitt løyve frå Norsk Samfunnsvitskapleg Datateneste til datainnsamlinga i denne studien (appendix 1). Å følgje prosedyrar og krav relaterte til vitskapleg arbeid er også ein måte å sikre den etiske forankringa i studien, slik det er gjort greie for ovanfor.

Utarbeiding av intervjuguide

Intervjuguiden blei utarbeidd på grunnlag av problemstillinga og den teoretiske forståinga eg har bygd opp om organisasjonslæring og kvalitetsvurdering. Det er eit utfordrande val å ta stilling til i kva grad metoden i datainnsamlinga skal vere bevisst farga av dei teoretiske perspektiva. Forskingsprosessen kan vi forstå som:

... an intellectual process that occurs within the context of two distinctive environments, the empirical observational world and the non-empirical metaphysical one. Although scientific statements may be oriented more towards one of these two environments than the other, they can never be determined exclusively by either alone. (Alexander 1982:2)

Forskingsprosessen kan vi altså forstå som ein intellektuell prosess som skjer i ein kontekst som består av både den observerbare verda og den ikkje-empiriske. Sjølv om vitskaplege påstandar er meir orienterte mot den eine av desse to, kan dei aldri bli bestemte av den eine åleine. Problemstillinga, hovudspørsmåla og teorien er viktige haldepunkt for å kunne samle inn data og forstå faktorar og dynamikk i kvalitetsarbeidet i kommunar og skolar. "Empirical data hold little meaning unless subject to a constant dialectical exchange with a developing body of theory" (Abrams 1982:321). Empiriske data må gjerast til gjenstand for ein gjen-takande konfrontasjon med eit veksande teoretisk rammeverk. Under datainnsamlinga har teoriar om organisasjonslæring og kvalitetsvurdering, saman med mi røynsle frå dette feltet, vore tankerammer.

I forhold til validiteten i undersøkinga vil det vere ein styrke at emne og spørsmål i intervjuguiden er logisk utleia frå teorigrunnet. Samstundes vil det vere vanskeleg å få fram erfaringar og opplevingar ved å nytte stramme teoretiske omgrep i spørsmåla. Informantane

kan då komme til å ”ta i bruk samfunnsvitenskapelige innsikter og begreper og kanskje endre sine fortolkningar, handlinger og forhold gjennom dette” (Hammersley og Atkinson 1996:11). Eg har difor formulert spørsmåla som indirekte tilnærmingar til tematikken ved å be informantane skildre hendingar og opplevingar i arbeidet med kvalitetsvurdering.

I tillegg til ein kategori som omhandla bakgrunnsvariablar, tematiserte intervjuguiden arbeidet med kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivået. Dette blei utforma som fem hovudtema med sikte på å få fram informantane si forståing av dei organisasjonslæringsprosessar som går føre seg når ulike nivå samhandlar om vurdering av kvalitet. Informantane fekk derfor spørsmål både om organisatoriske forhold, spørsmål som tok sikte på å få fram forståinga av kvalitetsomgrepet og spørsmål om samhandlingsprosessar i kvalitetsarbeidet. Slik blei det retta merksemd både mot generelle tema knytt til organisasjonslæring og kvalitetsvurdering og mot meir spesifikke opplevingar i eigen skole og kommune.

Spørsmåla blei forma ut som grunnlag både for fokusgruppeintervju og individuelle intervju. Hovudtanken bak denne strategien var å først få innsyn i problemstillingar og prosessdimensjonar som informantane held fram når dei blir inviterte til fokusgruppesamtale. Deretter blei det lagt opp til å følgje opp med individuelle intervju for å kunne gå enno nærare inn på forhold som kom fram i fokusgruppeintervjua. Ut frå ein slik strategi syntest semistrukturerte intervju å vere ei eigna arbeidsform (Kvale 1997; Fontana og Frey 1994; Willis 2007). Ei forholdsvis open tilnærming bidrog til å få fram informantane sine eigne skildringar og forståingar av arbeidet med kvalitetsvurdering. Samtidig ønska eg å halde på ein underliggande struktur for å sikre at alle relevante temaområde blei omtala. Intervjuguiden blei bygd opp slik at dei innleiande spørsmåla til kvart tema er forholdsvis opne. Dei andre spørsmåla fungerte som støttespørsmål som blei trekte inn dersom ikkje informantane på eige initiativ tematiserte sider ved innleiingsspørsmåla. Dei fem hovudtema som intervjua tok sikte på å konsentrerte seg om, blei saman med støttespørsmåla ordna slik:

Kvalitetsvurdering som fagleg og politisk verksemd

Kva assosierer du med kvalitet og kvalitetsvurdering? Korleis opplever du at kvalitetsvurdering medverkar til at skolen når nasjonale og lokale mål? Beskriv korleis du tenker at lærarar/elevlar/foreldre/politikarar opplever arbeidet med kvalitetsvurdering. Ser du forslag som vil kunne gjere arbeidet med kvalitetsvurdering betre?

Verktøy og system i arbeidet med kvalitetsvurdering

Kva vil du beskrive som viktige verktøy i det kvalitetssystemet kommunen har bygd opp for skolen? Kva ser du på som sterke/svake sider ved verktøya som er utvikla? Korleis opplever du forholdet mellom kvalitetsvurderingsverktøy som er utarbeidd av staten/kommunenivået/skolen? Korleis opplever du at kvar av desse verktøya bidrar positivt/negativt til samhandlinga mellom skole- og kommunenivået? Ser du forslag til verktøy som kunne gjere arbeidet med kvalitetsvurdering betre?

Samhandling om kvalitetsvurdering mellom skolenivå og kommunenivå

Kva ser du på som viktige arenaer når skolenivået og det kommunale nivået samhandlar om kvalitetsvurdering? Kan du beskrive kva som kjenneteiknar velfungerande/mindre velfungerande møte om kvalitetsvurdering? Ser du forhold på det kommunale nivået/skolenivået som gjer at møta om kvalitetsvurdering blir gode/mindre gode? Opplever du at den administrative og politiske organiseringa verkar inn på arbeidet med kvalitetsvurdering på nokon måte? Ser du forslag som ville gjere samhandlinga om kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivå betre?

Samhandling om kvalitetsvurdering mellom fagleg leiing og politisk leiing

Kva ser du på som viktige arenaer når fagleg leiing og politisk leiing samhandlar om kvalitetsvurdering? Kan du gi beskrivingar av kva som kjenneteiknar velfungerande møte om kvalitetsvurdering på kvar av desse arenaene? Ser du særskilte føresetnader som bidrar til at møta fungerer godt eller mindre godt? Korleis opplever du samhengane mellom arbeidet med kvalitetsvurdering og det kommunale arbeidet med budsjett- og handlingsplan. Ser du tiltak som kunne styrke denne samanhengen?

Oppfølging av arbeidet med kvalitetsvurdering

Kan du gi døme på at resultat frå kvalitetsvurdering har ført til/ikkje har ført til konkrete tiltak på din skole/ i din kommune? Kva ser du på som styrkar/svakheiter i skolane og kommunenivået si oppfølging av dei ulike former for kvalitetsvurdering? Kva ser du på som viktig for at lærarar, skoleleiarar og politikarar skal dra lærdomar av det som kjem fram i kvalitetsvurderingsarbeidet i dykkar kommune. Ser du forslag til tiltak som kunne styrke oppfølgingsarbeidet etter gjennomføring av kvalitetsvurderingar?

I intervjuguiden er spørsmåla utforma i ein gitt rekkefølge, men intervjusituasjonen var lagt opp med tanke på at intervjuet skulle få ei dynamisk form bygd på utgangsspørsmålet

innanfor kvart tema (jf. appendix 2). Det semistrukturerte opplegget innebar at eg søkte å la informantane stå fritt til å svare det dei ville knytt til temaet. Slik var eg ute etter å etablere ein kommunikativ relasjon der forskaren ser på informantane som deltakarar i ein forskingssamtale (Grimen 2004). Intensjonen var å møte deltakarane ut frå ei forståande innstilling der eg søker innsyn i korleis meining er nedfelt i språk og handlingar. Når eg gjennom ein slik prosess søker forståing av organisasjonslæringsprosessar i arbeidet med kvalitetsvurdering, bidrar eg som forskar sjølv til å konstruere meining. Eg må dermed vere medviten om at forskingsprosessen inneber fleirfaldige konstruksjonar: På grunnlag av dei førestellingar informantane konstruerer, konstruerer eg som forskar eigne framstillingar og teoriar. Ei slik tolking av noko som allereie er tolka av den som blir intervjuet, blir av m.a av Giddens (1982) og Kvale (1997) omtala som *dobbel hermeneutikk*, og i forskingsintervju med fleire informantar kan det oppstå multippel hermeneutikk (Lillejord 2000).

Det er ei utfordring å etablere forskings spørsmål med potensial til å hente ut fyldig og utdjupande informasjon. "Et godt konseptuelt, tematisk forskings spørsmål er ikke nødvendigvis et godt dynamisk intervju spørsmål" (Kvale 1997:77). Dei relativt opne spørsmåla i intervjuguiden skulle skape rom for å gi informantane energi og lyst til å delta i forskingssamtalen. Den kommunikative kvaliteten er då avhengig av intervju spørsmål med utgangspunkt i informantane si livsverd og ei språkdrakt som informantane er fortruleg med.

Samtidig som guiden legg opp til ein open inngang under kvart deltema, ligg det element av styring i spørsmålsstillingane. Kvale (1997) peikar på at opne tilnærmingar kan ha så få leiande spørsmål at det kan gjere analysearbeidet vanskeleg. Ein viss bruk av leiande spørsmål kan difor bidra til at informantane gir utdjupande svar i ei veksling mellom beskrivingar og vurderingar. "Korleis"-spørsmål inviterer i retning av å beskrive opplevingar og prosessar, medan spørjeordet "kva" i sterkare grad leier i retning av fakta og meir konkrete og handgriplege forhold (Eide og Eide 2004). "Kvifor"-spørsmål som inviterer til rasjonelle forklarings, vil ikkje ha same plass i ei interpretativ tilnærming av den typen eg har valt.

I gjennomgangen av bandopptaka og utskriftene finn eg at dei opne spørsmåla langt på veg utløyste samtalar som gav informasjon om mange av underspørsmåla. Informantane nytta ut frå eigen erfarings- og utdanningsbakgrunn omgrep som var rimeleg konsistente med korleis eg formulerte meg i intervjusituasjonen. Intervjua tok slik form som samtale mellom partar med forholdsvis omfattande kjennskap til det feltet dei snakka om. Intervjusituasjonen kan dermed karakteriserast som *erfaringsnær* meir enn *erfaringsfjern* i forhold til korleis Grimen

(2004) ser ytterpunkt i forholdet mellom forskaren og informantane sin bruk av omgrep. Informantane hadde til dels så stort engasjement i spørsmåla om kvalitetsvurdering at enkelte samtalepunkt drog ut i tid utan å tilføre vesentleg ny informasjon. Dei meir styrande underspørsmåla kom då til nytte for å nå over viktige deltema innanfor eit rimeleg tidsomfang i kvart intervju.

Gjennomføring av prøveintervju

Det blei gjennomført prøveintervju i forkant av sjølve datainnsamlinga. Poenget med ei slik forprøving er å avdekke svake sider ved intervjuguiden eller føresetnadene til intervjuaren (Befring 2002). Eg var ute etter tilbakemeldingar på både spørsmålsstillingar, logisk oppbygging og eventuelle overlappingar i intervju spørsmåla. Prøveintervju blei gjennomført både som fokusgruppeintervju og individuelle intervju i ei kommune som ikkje skulle vere med i undersøkinga. Forprøvinga viste at det i utgangspunktet kunne fungere å legge same intervjuguiden til grunn for begge typar intervju, men med noko ulik vekting av dei opne innleiings spørsmåla og dei meir styrande underspørsmåla. I fokusgruppeintervjua kunne dei innleiande opne spørsmåla legge ein stor del av grunnlaget for forskings samtalen, medan dei individuelle intervjua i sterkare grad kunne nyttast som oppfølgings spørsmål for å få enno nærare informasjon om dei forholda eg søkte innsyn i.

Forprøvinga førte til endringar i både enkelte spørsmål og i rekkefølgen mellom spørsmåla. Nokre spørsmål synt seg å vere for abstrakte, dei måtte operasjonaliserast meir til konkrete hendingar og opplevingar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Gjennom prøveintervjua blei det også klårare kor vesentleg det var å innleie med opne spørsmål om kva informantane assosierer med kvalitet og kvalitetsvurdering i skolen. Dette gav ei oppbygging av forskings samtalen som gjorde dei etterfølgjande refleksjonane om verktøy, system og samhandling meir nyanserte. Prøveintervjua viste også at ein del spørsmål var overlappende og kunne takast ut slik at guiden samla sett blei eit enklare utgangsverktøy. Dette bidrog også til å gjere det tidsmessige omfanget av intervjua høveleg.

Gjennomføringa av prøveintervjua indikerte at deltakarane fekk formidla sine egne kunnskapar og erfaringar om arbeid med kvalitetsvurdering i skolen, samtidig som spørsmåla inviterte til refleksjon og bryting av nye perspektiv. Det var svært verdfullt og interessant å erfare kor høgt engasjement spørsmål om kvalitetsvurdering utløyste. Sjølv om eg etterspurte beskrivingar og opplevingar, initierte fleire av informantane normativt og politisk prega synspunkt for og imot kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsverktøy i skolen. For den seinare gjennom-

føringa av undersøkinga blei eg difor meir budd på ei bevisst veksling mellom dei opne og dei meir styrande enkeltpørsmåla i intervjuguiden.

Utval av informantar

Ut frå eit kvalitativt forskingsopplegg var det ønskeleg å arbeide utfyllande i forhold til eit avgrensa tal informantar (Hatch 2002; Willis 2007). Ettersom hovudproblemstillinga retta seg mot organisasjonslæring i kvalitetsvurderingsarbeidet *mellom* kommune- og skolenivået, ønska eg å gjennomføre undersøkinga i kommunar som hadde mange års erfaring med å bygge opp system for kvalitetsvurdering både på skole- og kommunenivå. Som eg har gjort greie for i kapittel 3.3, viser fleire nasjonale undersøkingar at om lag halvparten av kommunane i Noreg har vore avventande med ei systematisk oppbygging av kvalitetsarbeid i skolen. Eg vende meg difor til Utdanningsdirektoratet og Kommunenes Sentralforbund for å få oversikt over kommunar som hadde fleire års erfaring med systematisk oppbygging og utprøving av ulike former for kvalitetsvurdering både på skole- og kommunenivå.⁵⁵

Merriam (1998) skisserer to hovudmåtar å trekke utval på; *probability* og *nonprobability sampling*. Ved *probability sampling* (sannsynsutval) er siktemålet å generalisere resultat til ein gitt populasjon. Ved *nonprobability sampling* er siktemålet å kunne generalisere til teori, det er då ikkje noko poeng å operere med representative utval. For min kvalitativt orienterte studie syntest den sistnemnde strategien å vere det best eigna hovudvalet. Eg valde å søke etter det Repstad (1998) karakteriserer som *nøkkelinformantar*, tilsvarande det Cohen et al. (2000:102) omtalar som *purposive sampling*.⁵⁶ Utvalet blei gjort ut frå kva eg som forskar ønskjer å forstå og vinne innsikt i. Det er då eit spørsmål om å velje ut informantar som representerer typiske posisjonar i undersøkingsfeltet. Desse informantane bør ha god oversikt over og engasjement i det aktuelle feltet. Dei som skal intervjuast bør også ha funksjonar som gjer at dei jamleg blir utsett for den informasjonen forskaren er ute etter, samtidig som dei er motiverte for å fortelje og har evne til å meddele seg.

Eg valde å vende meg til tre av dei kommunane som både Utdanningsdirektoratet og Kommunenes Sentralforbund meinte svara til min etterspurnad. Kommunane har sidan tidleg

⁵⁵ Det er rimeleg å tru at mange kommunar og skolar har arbeidd med ulike former for kvalitetsvurdering sjølv om dei ikkje fell i den gruppa som blir rekna for å ha eit samla system for kvalitetsvurdering. Den langvarige og mangfaldige norske debatten om kvalitetsvurdering og kvalitetssystem (jf. kp. 3), har truleg også bidrege til at kommunane har vore usikre på kva retning styresmaktene ville velje i kvalitetsarbeidet

⁵⁶ Cohen et al. (2000) peikar på at andre former for utval er: *Convenient sampling* (lettast tilgjengelege personar) og *Quota sampling* (Stratifiserte utval med tanke på bestemte variablar)

i 1990-åra arbeid med å bygge opp kvalitetsvurderingssystem på både skole- og kommune-nivå. Dei har såleis erfaringar med den skiftande kvalitetsdiskursen som det er gjort greie for i kapittel 3, der m.a. ulike syn på ekstern og intern vurdering har vore omskifteleg i periodar med vekslande vektlegging av sentral og desentralisert styring. I kvar av desse kommunane bad eg om at gruppa av informantar skulle bestå av ein rektor, kommunalsjef med ansvar for skole, rådmann og ein polititar med ansvar for utval som handsama skole spørsmål. Med unntak av rektorane var det følgjeleg ut frå funksjonar gitt kven som skulle delta i intervjuet. Rektorane blei trekt ut tilfeldig mellom alle rektorane i kommunane (jf. appendix 3).

Hovudpoenget for min studie var å søke djupare innsyn i mønster, samanhengar, problem-område og avvik som går igjen i ulike typar kommunar sitt arbeid med kvalitetsvurdering. Eg var ikkje primært ute etter komparative samanlikningar mellom kommunane, men etter generelle kvalitative kjenneteikn som fleire informantar rapporterer om. Samtidig måtte eg vere open for om det kom til syne skilnader i kvalitetsarbeidet som hovudsakleg synest å kunne relaterast til storleik og organiseringsform.

Skjematisk kan informantgruppene i dei tre kommunane framstillast slik:

Kommune A	Kommune B	Kommune C
Underkant av 10.000 innb. Tilnærma tonivåkommune Formannsskapsmodell Kommunestyrekomité for skole spørsmål	Overkant av 30.000 innb. Tilnærma trenivåkommune Formannsskapsmodell Hovudutval for skole spørsmål	Over 50.000 innb. Tilnærma tonivåkommune Parlamentarisme Kommunestyrekomité for skole spørsmål
- Rektor (M-58-11) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-53-8) - Rådmann (M-54-9) - Polititar med ansvar for utval/komité (M-52-8)	- Rektor (K-48-6) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-51-9) - Rådmann (M-49-8) - Polititar med ansvar for utval/komité (K-47-3)	- Rektor (K-44-12) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-51-3) - Rådmann (K-47-2) - Polititar med ansvar for utval/komité (K-42-3)

Tabell 4.1 Beskriving av kommunane og informantane i undersøkinga

Under kvar informant er det markert kjønn, alder og tal år vedkomande har arbeidd i denne funksjonen. For systematiseringa av datamaterialet nyttar eg like nemningar for parallelle funksjonar, sjølv om kommunane har tatt i bruk eit breitt spekter av yrkestitlar knytt til ulike stillingar.⁵⁷

Ettersom eg valde informantar som hadde gitte funksjonar i kommunane, var utvalet tilfeldig i forhold til kjønn og alder. Dei funksjonane eg ønska med i informantgruppa, innebar at aldersspreiinga blei liggande innanfor 40-60 år og med personar som hadde fleire års røynsle innanfor sine arbeidsfelt. Ein styrke ved utvalet var då informantane si gode oversikt over praksis og dei ulike diskusjonar ein har hatt innanfor arbeidet med kvalitetsvurdering over tid (Repstad 1998). Mangelen på direkte informasjon frå informantar i aldersgruppa 20-40 år vil kunne sjåast på som ei svakare side ved undersøkinga, men det er få i denne aldersgruppa som er i faglege eller politiske leiarstillingar.

Storleiken på utvalet er ikkje eit hovudpoeng i kvalitative tilnærmingar. Utvalet må vere tilstrekkeleg til å representere sentrale kjenneteikn og variablar (Seidman 1998; Willis 2007). Samtidig må utvalet kunne bidra til at informasjonen når eit tilfredsstillande mettingspunkt. Kvale (1997) peikar på at stadig nye intervju innanfor eksplorative undersøkingar ikkje vil generere ny innsikt i det uendelege. Undersøkingar av denne typen vil nå eit mettingspunkt der nye intervju i liten grad tilfører noko nytt. Tre innleiande fokusgruppeintervju og tolv oppfølgjande individuelle intervju syntest å gi ein rimeleg breidde for å studere sentrale kjenneteikn og variablar i arbeidet med kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivå. Eg opplevde at Kvale sitt poeng stemte i forhold til mi undersøking: Etter ei tid var det ikkje vesentleg *nye* poeng som kom fram i intervju. I den avsluttande delen av forskingsrapporten vil eg likevel gå nærare inn på at det kunne ha vore ønskeleg med fleire representantar frå skolenivået i utvalet. Interessant nok viser analysen av det samla materialet mitt, i sterkare grad enn eg hadde forventa, at forhold på den enkelte skole verkar inn på samhandlingane mellom kommune- og skolenivået.

⁵⁷ Rektorar blir i nokre kommunar kalla verksemdsleiarar. Alle dei tre kommunane har ei formell leiarstilling under rådmannen med ansvar for skolespørsmål, men her er både stillingsnemningane og funksjonane mangfaldig utforma: skolesjef, kommunalsjef, rådgjevar, kommunalråd. Politiske organ som er valde mellom kommunestyrerepresentantane blir oftast omtala som komité, medan omgrepet 'utval' oftast blir nytta når det også kan veljast inn representantar som ikkje sit i kommunestyret.

4.3 Gjennomføring av intervju

Som eg alt har gjort greie for, er datainnsamlinga basert på ein kombinasjon av fokusgruppeintervju og individuelle intervju. Gjennom fokusgruppeintervjua nærma eg meg feltet hovudsakleg gjennom dei opne innleiande spørsmåla innafør kvart deltema i intervjuguiden. Etter ein første gjennomgang av materialet frå fokusgruppene, gjennomførte eg nye intervju med kvar enkelt informant i dei tre kommunane. Det blei då lagt vekt på å framskaffe utdjupande informasjon om spørsmål der eg såg moglegheit for å få enno djupare innsyn i vesentlege samanhengar og mønster. Fokusgruppeintervjua tematiserte også til dels nye perspektiv som eg ønska å følgje nærare opp.

Det kvalitative forskingsintervjuet

Gjennom det kvalitative forskingsintervjuet søker forskaren innsyn i deltakarane sine fortolkingar, oppfatningar og forteljingar om eit gitt forskingsfelt (Seidman 1998; Willis 2007). Kvale ser på det kvalitative forskingsintervjuet som ein produksjonsstad for kunnskap der "inter-view" uttrykker ei utveksling av synsmåtar mellom deltakarar om forskningstemaet (2007:28). For Kvale er det eit sentralt poeng at intervjuet er ein samtale *mellom* deltakarane, ei interpersonleg form for meiningsdanning. Som omtala i kapittel 4.1 valde eg ei semistrukturert intervjuform med ei forholdsvis open tilnærming nettopp for å få fram informantane sine eigne skildringar og forståingar av arbeidet med kvalitetsvurdering. Samtidig gav denne forma høve til å be om presiseringar og nyanseringar for å etterprøve om eg hadde forstått deltakarane på rett måte.

Informantane var ut frå erfaringsbakgrunn og sine leiarposisjonar svært vande med å føre ordet. Slik låg det til rette for å få fram fyldige ordvekslingar og beskrivingar. Utfordringa blei å følgje opp deltakarane sine innspel slik at eg kunne sjekke ut mine eigne førestillingar og tolkingar mot delakarane sine. Kvale (1997) tilrår at ein undervegs i forskningssamtalen oppsummerar det ein oppfattar som sentrale moment hos deltakarane for å få stadfesta at ein har forstått dei riktig, og at ein også etterspør presiseringar og nyanseringar dersom dette er naudsynt. Dette meiner Kvale også kan representere eit tidleg tolkingsnivå. I forhold til ei så verbal informantgruppe opplevde eg det som ei utfordring å vurdere kva tid oppsummeringar og utsjekkingar var fruktbare struktureringar av forskningssamtalen, og kva tid dette i staden blei for tidlege avbrot i høve informantane sine innspel. I den grad eg i ettertid fann at eg i

fokusgruppeintervjua hadde oppsummert eller bede om presiseringar for raskt, var det ein fordel at eg kunne be om meir utdjuping i dei etterfølgjande individuelle intervjua.

Det kvalitative forskningsintervjuet søker ut frå ei ideografisk erkjenningsinteresse å opne for kunnskap som er forankra i informantane si livsverd. Gjennom narrativ struktur og ei forteljande form søker forskaren ideografisk forståing framfor forklaringar og kausalitet knytt til ei nomotetisk erkjenningsinteresse (Lillejord 2000; Willis 2007). Det blei ei utfordring at fleire av informantane var opptatt av å spele inn forklaringar knytt til kommunale strukturar. På førehand hadde eg både skriftleg og munnleg informert om det forståande siktemålet med intervjua, men stillingsfunksjonane til informantane syntest å medverke til at resonnement om strukturar og kausale forhold var meir nærliggande enn resonnement knytt til prosessar. Gjennom dei beskrivingsorienterte spørsmåla lukkast det likevel å utvikle forskingssamtalen i ei narrativ retning, noko som tydar på at den semistrukturerte intervjuforma truleg var eit godt val for denne studien.

I kapittel 4.1 peika eg på utfordringane som ligg i at det kan oppstå asymmetriske maktforhold mellom intervjuar og informantar i intervjusituasjonane. Sjølv om deltakarane var informerte om tema, ligg det definisjonsmakt i å invitere til intervju, utvikle intervjuguide og leie samtaleprosessen (Kvale 1997). Dette fordra stor merksemd frå mi side om kva risiko som ligg i at eg kunne kome til å styre samtalen slik at informantane sine svar eigentleg spegla intervjuarens røyndomsforståing. I denne undersøkinga var samtalen om eit tema av vesentleg felles interesse, og dialogen var til tider prega av svært høgt engasjement. Det kravde også merksemd å etablere relasjonar prega av gjensidig tillit i intervjusituasjonen. Denne tilliten er ein føresetnad for openheit i samtalanene. Men samtidig må ein vere klar over feilkjelder som kan ligge i at deltakarane av velvilje søker å utforme beskrivingane sine i retningar dei trur forskaren har ønske om.

Alle intervjua blei tekne opp med bandspelar. Kwart fokusintervju hadde eit omfang på om lag 120 minutt, medan dei individuelle intervjua var noko kortare. Eg valde å fokusere på informantane og intervjusituasjonen utan å notere undervegs. I etterkant av intervjua noterte eg korleis eg hadde opplevd at intervjua fungerte. Eg noterte også stikkordsmessige idear om oppfølging i seinare intervju og i arbeid med analysane.

Fokusgruppeintervju

Som eg alt har gjort greie for, starta datainnhentinga i kvar av dei tre kommunane med fokusgruppeintervju. Dette inneber at data blir samla inn gjennom gruppeinteraksjon. Ei fokusgruppe består av "... people who possess certain characteristics and provide qualitative data in a focused discussion to help the understanding of the topic of interest" (Krueger og Casey 2000:10). Siktemålet med dei innleiande fokusgruppeintervjua var å få innsyn i problemstillingar og dimensjonar som kom fram gjennom forholdsvis opne spørsmål i ein gruppesamtale. Morgan (1997) ser fokusgruppeintervju som ein undersøkingsmetode med element i seg frå både deltakande observasjon og individuelle intervju. Gruppebaserte intervju kan i gitte høve vere meir stimulerande og gi meir informasjon enn individuelle intervju. Forskaren kan spele på interaksjonen mellom gruppemedlemmene, og ein kan samle relativt mykje informasjon innanfor eit avgrensa tidsrom. Den dynamiske prosessen mellom deltakarane gir òg høve for fleire til å respondere på den enkelte sine innspel, slik at beskrivingar kan bli utdjupa eller forsterka. Dynamikken i interaksjonen kan vidare bidra til at det blir sett ord på viktige kontradiksjonar som elles ikkje ville ha kome til uttrykk.

I litteratur om fokusgruppeintervju blir forskaren omtala som moderator (Morgan 1997). Moderatoren har innleiingsvis ei utfordrande oppgåve med å etablere ein god samtalsituasjon prega av gjensidig tillit og openheit. I tillegg er det ein observatør til stades i rommet slik at moderatoren i etterkant kan få tilbakemelding på gjennomføringa av samtalen. Moderatoren initierer samtalen i gruppa knytt til det aktuelle temaet, men samtidig er det vesentleg at han lar gruppesamtalen utvikle seg på gruppedeltakarane sine premisser (Krueger og Casey 2000). I moderatorrolla deltok eg i samtalen gjennom oppfølgingsspørsmål, hovudsakleg for å halde fokus på forskingstemaet og for å bidra til utdjuping og presisering av interessante innspel som kom fram. Ofte kom formuleringar av denne typen til nytte: "Kan du seie litt meir om dette?", "Har nokon andre synspunkt på det siste som blei sagt?", "Har nokon utfyllande kommentarar til ...", "Det ser då ut som at alle i gruppa er opptatt av ...", "Det synest å vere ulike syn i gruppa på ...", "Men dersom vi no ser enno litt meir på ...".

Fokusgruppas eksplorerande form vil ifølgje Wibeck (2000) fungere best når deltakarane har fleire felles kjenneteikn eller felles erfaringar. I min studie var fokusgruppene i kvar kommunane samansett av personar som hadde sams erfaringar med oppbygging av kvalitetsvurderings-system. Dei var også alle i ulike leiarstillingar med ansvar for at arbeidet med kvalitetsvurdering skal fungere mellom dei ulike faglege og politiske nivåa i kommunen, og dei hadde

såleis ei rekke emne av felles interesse å samtale om. Wibeck ser kompatibilitet mellom deltakarane i ei fokusgruppe som positivt for samtaleklimaet. Samtidig vil variasjonar i gruppa kunne vere med å gjere samtalen meir mangfaldig. Eg erfarte at deltakarane i fokusgruppene hadde tilstrekkeleg felles erfaringar til å halde oppe ein poengtert gruppesamtale. Samtidig bidrog dei ulike faglege og politiske leiarståadene til variasjon i tilnærmingane.

Krueger og Casey (2000) legg vekt på at fokusgrupper må vere store nok til å få fram den variasjon av opplevingar og meiningar som ein søker. Samtidig må ikkje gruppa vere så stor at ikkje alle kjem til orde. Den enkelte må få tilstrekkeleg tid til å kunne følgje opp sine egne og andres tankerekker. I for store grupper kan det bli naudsynt med sterkare leiing av samtalanene, og moderatoren kan då kome til å involvere seg i for sterk grad. Wibeck (2000) ser ein gruppestorleik på fire til seks personar som veileigna. Med den kompleksiteten som ligg innebygd i mitt forskingstema, erfarte eg at samtalen mellom fire aktørar utvikla seg produktivt, men gruppa ville truleg ha blitt for lita dersom det hadde blitt meldt forfall. Dessutan ville ”stemma” til ein av dei ulike funksjonane ha gått tapt om ein av informantane ikkje kunne stille.

Både Morgan (1997) og Krueger og Caysey (2000) drøftar styrkar og svakheiter ved at deltakarane i ei fokusgruppe kjenner kvarandre. Dersom deltakarane har daglege bindingar til kvarandre, kan det vere ubehageleg å gi seg nærare til kjenne i ein fokusgruppesamtale. Enkelte deltakarar kan då på den eine sida opptre konformt og halde egne synspunkt tilbake, på den andre sida kan ein og risikere at gruppesituasjonen bidrar til at synspunkt blir polariserte. Dersom fokusgruppedeltakarane ikkje kjenner kvarandre frå før, kan utfordringa vere at framandgjeringa hindrar den grad av tillit og openheit som er naudsynt i eit vellukka intervju. Innanfor fokusgruppene i dei tre kommunane hadde alle deltakarane faglege og administrative relasjonar til kvarandre. Som moderator opplevde eg at vi kom godt i gang med gruppesamtalane ut frå ei felles interesse om å etablere auka innsyn i kvalitetsvurdering som ei praksisform det er mange sterke og ulike meiningar om. Det hierarkiske forholdet mellom deltakarane blei ikkje framtrudande, og gruppeklimaet blei meir prega av at alle aktørane opplevde seg som leiarar som søker etter produktive vegar i kvalitetsvurderingsarbeidet. Likevel var det eit gjennomgåande trekk at kommunalsjefane syntest å ha eit ekstra stort engasjement i dei aktuelle spørsmåla. Eg måtte dermed i nokon grad nytte mi moderatorrolle til å trekke dei andre deltakarane like mykje med i beskrivingar og meningsutveksling.

Morgan (1997) finn at fokusgruppeintervju inneheld element både frå dydadiske intervju og deltakande observasjon. Ein får likevel ikkje den same direkte informasjonen som gjennom

deltakande observasjon, ettersom interaksjonen går føre seg i ein konstruert situasjon. Men i fokusgrupper har forskaren større kontroll over forskingstemaet samtidig som ein drar fordelar av interaksjonen mellom deltakarane. I moderatorrolla la eg opp til opne samtalesekvensar mellom gruppedeltakarane. Siktemålet var at alle deltakarane skulle bidra mest mogleg. Mitt ansvar for å halde oppe fellesskapen i gruppa kunne stundom gå ut over kor djupt eg kunne følgje ulike deltema gjennom oppfølgingsspørsmål. Derfor var det nyttig å følgje fokusgruppeintervjua opp med intervju med kvar av informantane. Desse oppfølgingsintervjua blei gjennomførte i halvåret etter fokusgruppeintervjua. Eg valde å konsentrere dei individuelle intervjua om deltema og problemstillingar der eg hadde ei forståing av at den enkelte reelt kunne bidra med ytterlegare informasjon.

4.4 Bearbeiding av data

Fokusgruppeintervjua og dei individuelle intervjua blei i sin heilskap skriven ut som transkribert tekst. Eg gjer her greie for dei val og arbeidsmåtar som blei lagt til grunn for bearbeiding og presentasjon av datamaterialet.

Frå tale til tekst

Fog (1997) ser på utskriftsfasen som starten på ein dialog mellom utskriftene og forskaren, ein dialog som har annleis karakter enn dei gjennomførte forskingssamtalane med informantane. Kvale (1997) omtalar transkripsjon som eit tidleg tolkingsnivå, og Fagermoen (2003) meiner transkripsjonen kan sjåast på som første nivå i analysen. Arbeidet med teksten er i hovudsak ein dialog forskaren fører i forhold til sine eigne førestillingar. Dei gjennomførte intervjua har vore ein levande samtaleprosess, medan teksten er eit skriftbilete av ein avslutta kommunikasjon (Lillejord 2000). Det tekstlege uttrykket framstår slik i fastfrosen form, men tekstforma gjer det samtidig mogleg å problematisere forskingssamtalane - nettopp fordi den tekstlege forma er noko anna enn sjølve samtalane og opnar for nye tolkingsrundar.

Verbal og skriftleg kommunikasjon er ulike medium med ulik struktur og syntaks (Poland 1995; Fog 1997). I verbal dialog nyttar vi levande ord og setningsbygningar som skil seg frå skriftspråket. Utskriftene er ein indirekte presentasjon av indirekte presentasjonar og gir dermed berre utvalde sider av det ein studerer, men omdanninga frå tale til tekst opnar samtidig for moglegheiter til ny innsikt og auka klårleik. Det tekstlege formatet kan lesast og

tolkast gjentekne gongar ut frå stadig nye perspektiv. Nyansar som ikkje trer tydeleg fram første gongen, kan kome til syne ved seinare gjennomgangar.

Eg valde i første omgang å gjere ordrette utskrifter frå bandopptaka. Informantane hadde fleire typar dialektar, i utskriftene blei desse redigerte til nynorsk skriftsspråkform. Både informantane og intervjuarens innspel blei tatt med for å gi eit heilskapleg grunnlag for bearbeiding av både utsegner og relasjonar undervegs i intervju. Huberman og Miles (1994) legg vekt på verdien av å etablere eit handterleg indekssystem. Eg valde å opprette indekssystemet slik at det kunne nyttast både i den samanhengande utskrifta og i datapresentasjonen i avhandlinga. "Fokusgruppe A" står for utsegner i fokusgruppeintervjuet i kommune A, "Rektor A" står for rektor i kommune A i det individuelle intervjuet osv. Pausar, avbrotne setningar, emfatisk trykk og andre språklege verkemidlar er merka slik det går fram av transkripsjonssystemet i appendix 4.

Organisering og tolking av tekstmaterialet

Befring (2002) skisserer bearbeidinga av kvalitativt materiale i tre fasar: Utskrifts-, organiserings- og fortolkingsarbeidet. Utskriftsarbeidet er det gjort greie for ovanfor. Materialet blei i utgangspunktet organisert kommunevis i forhold til dei fem hovudtema i intervjuguiden. Innanfor kvart tema blei fokusintervjua plasserte framfor dei individuelle intervjua. Dette gav høve til både vertikale og horisontale koplingar i bearbeidinga:

- *Vertikalt*: Informantane sine beskrivingar innanfor kvart deltema i kvar kommune. Fokusintervjua og dei individuelle intervjua for kvar kommune blir sett i samanheng.
- *Horisontalt*: Informantane sine beskrivingar innanfor kvart deltema på tvers av kommunane. Fellestrekk i beskrivingane til alle rektorane, kommunalsjefane, rådmennene og politikarane.

Kvale (1997) ser med utgangspunkt i hermeneutikk fleire vesentlege prinsipp for arbeidet med meningsfortolking:

- *Kontinuerleg veksling mellom heilskap og delar*: Først går ein gjennom heile teksten med tanke på heilskap og mening. Deretter vender ein tilbake til einskilde tema og delutsegner for å søke meninga i desse, før ein på nytt vender tilbake til den førebelse tolkinga av heilskapen.

- *Gestalt*: Ein arbeider med tolkinga til dei einskilde tema utgjer eit rimeleg mønster og inngår i ein konsistent heilskap. Innbyrdes tilhøve mellom eventuelle motseiingar i materialet må også vere klarlagde så langt det lar seg gjere.
- *Samanlikning*: Ein samanliknar tolkingar av ulike delar i teksten med den heilskaplege tolkinga.
- *Tekstens autonomi*: Tolkinga må halde seg til innhaldet i utsegnene og kva desse fortel om informantane si livsverd.
- *Kunnskap om det emnet ein tolkar*: Tolkaren må ha skaffa seg ein omfattande kunnskap om temaet. På den måten kan ein vere sensitiv for at både materialet og analysane kan tydst i ulike nyansar.
- *Vere medviten egne føresetnader*: Tolkaren må arbeide for å vere medviten sine egne føresetnader og påverknader i innhenting og bearbeiding av materiale.
- *Kreativitet*: Ein må også vere open for korleis materialet kan bere i seg nye innfallsvinklar og slik gi ei utviding av meininga ved dei tema det blir sett søkelys på.

Eg fann i mitt fortolkingsarbeid stor nytte i ei gjentakande veksling mellom heilskap og delar nettopp slik Kvale tilrår. Først skaffa eg meg eit inntrykk av materialet som heilskap for deretter å identifisere meiningsdannande einingar. Vidare søkte eg å abstrahere innhaldet i dei enkelte meiningsdannande einingane for så å samanfatte relevansen av dette.

Ein slik prosess omtalar Tesch (1995) som *dekontekstualisering* og *rekontekstualisering*. Dekontekstualiseringa inneber å trekke relevante delar av data ut frå konteksten for deretter å gruppere materialet i meiningsdannande einingar. Eg la i denne fasen sterk vekt på å vere open overfor det empiriske materiale, noko som inneber ei induktiv tilnærming meir enn ei deduktiv tilnærming ut frå det teoretiske rammeverket. Samtidig er det ei vesentleg erkjenning at det ligg ein brei teorigjennomgang til grunn for studien. Teoretiske perspektiv som har vist seg å ha stor relevans til praksisfeltet, vil då kunne ha innverknad på arbeidet med det empiriske materialet. Dette gjer metodeposisjonen abduksjon relevant som beskriving av det empiriske arbeidet i min studie (Peirce 1994; Alvesson og Sköldberg 1994; Raaen 2002; Bjørnsrud 2004; Willis 2007). Abduksjon inneber ein aksept av at forskingsarbeidet går ut frå enkelttilfella i empirien, men det empiriske feltet blir bearbeidd mot ein bakgrunn av teoretisk forståing.

I første del av bearbeidinga er arbeidet med å etablere eit heilskapleg inntrykk av det empiriske materialet vesentleg. Sjølv om materialet var transkribert på ein måte som skulle ivareta mest mogleg av dynamikken i forskingssamtalane, fann eg det gjentekne gongar formålstenleg å gå tilbake til dei originale bandopptaka for å få tak i nyansar i forskingssamtalane. I første fase er det vesentleg å stille seg open for kva materialet formidlar (Silverman 2003; Willis 2007). Eg var i særleg grad oppteken av om det kunne vere grunnlag for å organisere materialet tematisk på andre måtar enn intervjuet la opp til. Etter fleire gjennomgangar såg det framleis fruktbart ut å arbeide ut frå dei fem tema eg la opp til i møte med informantane. Eg søkte i neste omgang å redusere tekstomfanget gjennom meiningsfortetting der informantane sine ytringar blei kondenserte til meir komprimerte og konsise formuleringar. Utfordringa var då å unngå at fortettinga endra innhaldet i informantane sine ytringar (Kvale 1997). Abstraheringa av meiningsdannande einingar kunne eg så arbeide med både utifrå den vertikale og horisontale tilnærminga til materialet, slik det er skissert ovanfor.

I resultatpresentasjonen nyttar eg dei kondenserte formuleringane når eg legg fram informantane sine skildringar av opplevingar og hendingar. Noko av materialet er trekt ut som vesentleg, nokre delar fungerer som bakgrunn for det som er mest relevant, medan andre delar er lagt vekk fordi dei syntest mindre relevante. Eg presenterer først sentrale poeng som kjem fram ut frå den vertikale gjennomgangen av den enkelte kommune. Deretter går eg inn på korleis den horisontale gjennomgangen av kommunane og informantgruppene leier fram til ei heilskapleg oppsummering av funna i materialet mitt. Ut frå dei to forskingsspørsmåla som er knytte til problemstillinga, blir utsegnene for kvar informant og fokusgruppe sorterte i kategoriane "Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering" og "Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest positivt".

4.5 Vurdering av forskingsopplegget – validitet, reliabilitet og generalisering

Ved val av forskingsmetode står ein overfor eit grunnleggande epistemologisk spørsmål om kva slags kunnskap ein er ute etter. Dersom ønsket er å klargjere vesentlege sider ved struktur og regularitetar i skolens arbeid med kvalitetsvurdering, vil naturalistisk baserte kvantitative tilnærmingar kunne gi oss forklaringsmodellar. Men søker vi innsyn i kva som kjenneteiknar fruktbare intersubjektive og refleksive prosessar mellom aktørane i kvalitetsarbeidet, må vi søke innsyn i menneskelege handlingar, motiv og oppfatningar gjennom

forståande kvalitative tilnærmingar (Silvermann 2001; Hatch 2002; Livingston og Kirkland 2003; Willis 2007; Dahler-Larsen 2006, 2008). I kapittel 1.4 og kapittel 3.3 har eg vist at det i aukande grad er blitt tilgang på kvantitativt basert informasjon om kvalitetsvurdering i skolen. Det er i mindre grad gjennomført kvalitative undersøkingar som etablerer innsikt i sosial praksis når dei ulike organisatoriske nivåa i skolen arbeider med kvalitetsspørsmål. Dei fleste studiar er opptatt av det som hender på eitt nivå, ikkje kva som går føre seg *mellom* nivåa. Denne studien har eit slikt interpretativt siktemål der eg er ute etter innsyn i dei organisatoriske læringsprosessar som finn stad mellom kommune- og skolenivået.

Omgrepa validitet, reliabilitet og generalisering er i utgangspunktet utvikla som rammeverk for å vurdere vitenskaplege studiar innanfor ein kvantitativ forskingstradisjon (Campbell og Stanley 1963; Willis 2007). Indre validitet er eit spørsmål om kor gyldige resultatene av undersøkinga er, ut frå om funna reelt kartlegg det ein ønskjer å undersøke. Ytre validitet handlar om i kva grad funna kan generaliserast til liknande forhold, og reliabilitet omhandlar i kva grad resultatene er pålitelege, nøyaktige og kan synleggjerast. Fog (1997:134) argumenterer for at ein må nærme seg spørsmåla om vitenskapleg haldbarheit i kvalitativ forskning på andre måtar: "Hvis man automatisk og mekanisk overfører kravene om pålidelighed og gyldighed, som positivistisk forskning forstår begreberne, vil resultatet være en afvisning av den kvalitative undersøgelse som videnskap". Kvale (1997) peikar på at omgrepa validitet, reliabilitet og generalisering i periodar har vore nytta til å diskvalifisere den kvalitative forskinga. I andre periodar har omgrepa blitt avviste som positivistiske og undertrykkande omgrep som hindrar ei eksplorerande og djupneorientert kvalitativ forskning. Willis (2007) konkluderer med at det kvalitative forskingsfeltet gradvis har utvikla bruken av omgrepa ut frå eiga forståing. I vurderinga av forskingsopplegget mitt vil eg difor her nytte tilnærmingar til validitet, reliabilitet og generalisering ut frå måtar dette blir drøfta på i kvalitativt orientert metodelitteratur.

Validitet

Valideringsdiskusjonen heng saman med grunnleggjande vitenskapsteoretiske spørsmål – korleis forstår vi den sosiale røyndomen, og korleis framskaffar vi kunnskap om denne røyndomen?

Innanfor ein naturalistisk orientert forskingstradisjon har validitetsspørsmåla vore knytt til korrespondanseteori som føreset at det er eintydige relasjonar mellom røyndom og tolking. Korrespondansenkinga tilseier at det finst berre *ei* rett tolking og at valideringa skjer mot ein sann røyndom der objektive fakta klårt kan skiljast frå subjektive oppfatningar (Kvale 1997;

Alvesson & Sköldberg 2000; Hatch 2002; Willis 2007). Andre vitenskapsteoretiske posisjonar er meir opne for at vår kunnskap om verda ikkje fullt ut kan takast for objektiv sanning, noko som inneber at røyndomen kan tolkast på fleire måtar. Koherensteori rettar ut frå dette merksemda mot det diskursive møtet mellom forskar og studieobjekt, medan pragmatisk teori rettar merksemda mot nytten av forskinga si kunnskapsutvikling.

Kvale (1997) legg med utgangspunkt i koherensteori vekt på *kommunikativ validitet*. Koherens inneber samanhengar og indre logikk i utsegner som kan føre til intersubjektiv forståing. Ein genererer då resultat og konklusjonar i drøftingar og intersubjektiv forståing mellom forskar og dei som blir forska på. Faglege diskusjonar innanfor den vitenskaplege fellesskapen vil også kunne styrke den kommunikative validiteten. Validitet blir slik ikkje berre eit spørsmål om kvalitetskontroll i slutfasen av eit prosjekt, men eit spørsmål om kvalitet i intersubjektiviteten undervegs i forskingsprosessen. Dermed blir forskarens kritiske medvit om eiga rolle også viktig for validiteten i undersøkinga.

I denne studien er den kommunikative validiteten søkt styrka på fleire måtar. Det er gjennom valet av ei semistrukturert intervjuform lagt vekt på open dialog mellom forskar og informantar. Siktemålet har vore at informantane skulle kunne kjenne seg mest mogleg likeverdige i forskings-samtalane. Dei kunne korrigere mine oppfatningar undervegs i intervjuet ettersom eg jamleg stilte oppsummerande spørsmål. Den kommunikative validiteten blei også styrka når informantane gjennom dei individuelle intervjuet kunne medverke til å presisere uklare element frå dei føregåande fokussamtalane. I etterkant av dei individuelle intervjuet blei det lagt opp til respondentvalidering der informantane fekk tilgang til dei utskrivne tekstane. Dette medverka til at informantane ytterlegare kunne presisere uklare sider og supplere med vidare refleksjonar. Stake (2003) legg vekt på at respondentvalideringa også har ein forskningsetisk verdi når forskaren legg opp til slik openheit overfor informantar.

Forskarfellesskapen innanfor ASAP-prosjektet har vore vesentleg for valideringsarbeidet. Her har eg prøvd ut alternative problemstillingar, val av teorigrunnlag, metodiske val og ulike tilnærmingar til fortolking og analyse av materialet mitt. Dette forskingsmiljøet har utgjort ein fagleg solid arena både i forhold til aktuelle teoretiske perspektiv på kvalitetsvurdering, og i forhold til ulike forskingsmetodiske tilnærmingar. Eg har møtt verdfull fagleg motstand og støtte når eg skulle grunngi mine forskingsval. Diskusjonane innanfor ASAP har bidrege til at eg undervegs har nyansert og modifisert mange av framstillingane mine. Gjennom ASAP-prosjektet sine fellesrapportar til Forskningsrådet har eg også fått arbeidd innanfor ein fagfelles-

skap som har bidrege med konstruktiv kritikk til tekstane mine. På same måte har den jamlege fagdiskursen med rettleiar for avhandlingsarbeidet mitt gitt godt grunnlag for å vurdere dei ulike vala i forskingsprosessen. Både ASAP-prosjektet og rettleiaren min har også medverka til at eg har fått høve til å legge fram delar av studien min på nasjonale og internasjonale forskingskonferansar. Målsettingar, problemstillingar, metode og resultat i forskingsprosjektet har då blitt sett under kritisk debatt.

Samtidig som kommunikativ validering blir sett på som ein styrke for forskingsarbeidet, finn Kvale (1997) grunn til å åtvare mot for einsidig vektlegging av intersubjektivitet. Faren er at forskaren sjølv ikkje arbeider tilstrekkeleg med den intrasubjektive sida av valideringa. Østerud (1998) problematiserer også bruken av deltakarvalideringar. Høg korrelasjon mellom aktørens førsteordens forståing og forskarens andreordens forståing, kan skuldast informantens manglande vilje eller mot til å gi uttrykk for usemje. Både Kvale og Østerud sine synsmåtar tilseier at forskaren må stille høge krav til sitt eige refleksive medvit gjennom heile forskingsprosessen. Når analyse og resultat ligg føre, må forskaren ha tilstrekkeleg tillit til eigen objektivitet og kunne ta ansvar for eigne tolkingar og funn.

Pragmatisk validitet ser Kvale (1997) på som verifisering i bokstaveleg forstand, noko som på mange måtar representerer eit sterkare krav til kunnskap enn det intersubjektive kunnskapskravet. Kunnskapsutsegner må kunne følgjast av handling eller bidra til endra praksis. Mitt forskingsopplegg inneber ikkje intervensjonar, men gjennom forskingssamtalane har informantane vist stort engasjement i å diskutere moglege endringar av praksis ut frå dei refleksjonar som intervju spørsmål har utløyst hos dei. Forskingstemaet er plassert midt i ein engasjert og intensiv diskusjon om gjennomføring av system for kvalitetsvurdering i kommunane. Det kjem klart til uttrykk at både skolenivået og kommunenivået ser på dagens arbeid med kvalitetsvurdering som uferdig, og at ein er på leiting etter forståings- og handlingsmåtar som kan vere ei hjelp til å navigere i eit uklart farvatn. Slik sett har eg erfart at studien min er relevant i forhold til skolens praksis. Saman med informantane har eg ført dialogar om korleis dei ulike organisasjonsnivåa i samspel skal kunne få til tenleg praksis i skolen. Utfordringa har vore å behalde forskarens kritiske distanse samtidig som det både i praksisfeltet og på forskingskonferansar har vore stor interesse for å diskutere praktiske implikasjonar. Tilbakemeldingar på dei delar av funna mine som så langt har blitt publiserte gjennom ASAP-prosjektet, tydar på at pragmatisk validitet kan vere ein styrke ved studien min. Både frå skole- og kommunenivå har eg fått ei rekke innspel på at dei perspektiv og karakteristika som eg trekk opp, gir mening i forhold til utfordringar ein opplever i arbeidet med kvalitetsvurdering.

Kvale (1997) legg også vekt på *validitet som handverkmessig kvalitet*. Gjennom heile forskingsprosessen må det stillast spørsmål til undersøkingas innhald og formål, og arbeidet må kontinuerleg kontrollerast med tanke på feilkjelder. I forhold til det handverkmessige truverdet har eg alt skissert korleis eg jamleg har søkt å utfordre formål, problemstilling, innhald og metode både gjennom faglege diskursar i forskarsamfunnet og kritisk blick på forskingsopplegget og eiga forskarrolle. Gjentekne vekslingar mellom empiri, teori og analyse har vore viktige for sjølv å sjå kritisk på fortolkingane (Wadel 1991; Willis 2007). Delar og heilskap har blitt utfordra i forhold til kvarandre i sirkulære prosessar der kategoriar har blitt konstruerte og rekonstruerte i fleire omgangar. Det har også vore lagt vekt på utvikle dei empiriske og teoretiske perspektiva i forhold til kvarandre. ”Når man skal avgjøre om ein metode undersøker det den er ment å undersøke, må man også ha ein teoretisk oppfatning om det som skal undersøkes” (Wadel 1991:170). Eg har som det går fram av kapittel 2 og 3, lagt eit forholdsvis omfattande arbeid i å klårgjere teoriområde som synes mest relevante inn mot diskursen om kvalitetsvurdering i skolen.⁵⁸ Dette har vore krevjande ettersom ein må gå inn i teoriar om både læring, organisasjonar, styring, kvalitet og evaluering. Oversikta eg har lagt fram i tabell 3.4 i kapittel 3.4 viser at den utdanningspolitiske debatten om kvalitet i skolen i stor grad er prega av partikulære innspel. For å styrke gyldigheita av studien har det vore naudsynt å nærme seg spørsmåla om kvalitetsvurdering i skolen ut frå den kompleksiteten kvalitetsvurderingss spørsmåla ber i seg.

I delar av metodelitteraturen blir metodetriangulering framheva som ein måte å styrke validiteten på i kvalitative forskingsopplegg (Grønmo 1996; Merriam 1998). Oppnår ein høgt samsvar mellom data om same fenomen ved hjelp av fleire innsamlingsmåtar, kan dette tyde på tilfredsstillande validitet. Det er triangulerande sider også i denne i studien ettersom eg har nytta fleire intervjumetodar, både fokusgrupper og individuelle intervju. Dynamikken som blei skapt gjennom desse ulike tilnæringsmåtene, viste seg å vere svært verdfull for bearbeidinga av materialet. Det vil samtidig vere rimeleg å diskutere om studien kunne ha gått lenger i bruk av metodetriangulering. Det blei m.a. lagt vekt på å samle inn dokument som viser planleggings- og kvalitetsvurderingsarbeidet på både skole- og kommunenivå, noko som kunne opna for nærare dokumentanalysar. Dokumenta viste seg nyttige som bakgrunnsinformasjon, men dei skildra i liten grad samhandlingsprosessar mellom ulike grupper av aktørar som sto i forhold til problemstillinga i studien. Det er i seg sjølv ein interessant observasjon at

⁵⁸ Graden av samsvar mellom bruken av omgrep på teoriplan og empiriplan omtalar m.a. Kleven som *begrepsvaliditet*.

dokumenta om kvalitet i skolen i sterk grad underkommuniserer ulike sider ved samhandlingsprosesser i vurderingsarbeidet.

Både Bogdan og Biklen (1998), Silverman (2000) og Willis (2007) åtvarar mot å vere for opptatt av triangulering i interpretative forskingsopplegg. Dei poengterer at siktemålet er djupare forståing, ikkje leiting etter regularitetar og kausalitet. Metodetriangulering er etter deira syn eit omgrep som i utgangspunktet skriv seg frå den positivistiske forskingstradisjonen si søking etter generalisering. Trianguleringsomgrepet har også etter kvart fått eit mangfaldig og dels upresist innhald som omfattar både fleire kjelder, fleire forskarar og fleire teoretiske tilnærmingar. Willis (2007:219-220) framhevar at det i kvalitativ forskning er det grundige og djuptgåande arbeidet med det føreliggande materialet som er hovudpoenget. Han ser *audit trial* som vesentleg – ei detaljert beskriving av forskingsdesign og forskingsprosess. Utanforståande skal kunne følge forskarens spor ut frå ein mest mogleg fullstendig omtale av metodiske val og prosedyrar, noko eg har lagt vekt på å framstille gjennom dette metodekapittelet. Willis ser også *researcher journaling* som nyttig for valideringsarbeidet. Eit slikt refleksjonsnotat har eg søkt å bygge opp gjennom arbeidet med både datainnsamlinga og analysearbeidet. Desse notatane har det gjentatte gongar vore verdfullt å vende tilbake til.

Eit ytterlegare valideringstiltak omtalar Willis som *extended experience* - å tilbringe tid i det miljøet ein undersøker. Utan at hensikta har vore observasjon som forskingsmetode, har eg valt å bruke forholdsvis mykje tid i dei tre kommunane kor eg har samla inn data. Eg har gjennom besøk og deltaking i planleggingsdagar, rektormøte, kollegiemøte og politiske møte sikta mot å gjere meg godt kjent med den konteksten informantane mine arbeider innanfor. Willis held også fram valideringsverdien av *peer review*. Han ser for seg at andre forskarar lesing av deltekstar i studien bør kunne kome i gang på eit vesentleg tidlegare tidspunkt enn i den avsluttande fasen, til dømes tidleg i arbeidet med analysen av datamaterialet. Mitt tekstarbeid til både opne og interne fagkonferansar innanfor ASAP-prosjektet, har bidrege til denne typen verdfull fagfellevurdering.

Val av forskingsstrategi inneber at ein søker å gjere val som styrkar validiteten i opplegget, men det er samtidig vesentleg å vere medviten om val som også kan innebere svakare sider ved arbeidet. Eg har alt vore inne på at det kunne ha vore ønskeleg med fleire informantar frå skolenivået i utvalet. Undervegs i studien kom det fram at forhold på skolenivå i vesentleg grad verkar inn på samhandlingane mellom kommune- og skolenivået. Spørsmålet om sterkare grad av triangulering er også alt tematisert. Den fleirfaglege tilnærminga har eg argumentert

for som ein styrke ved studien, men det er samstundes vesentleg å vere medviten om at denne tilnærminga i nokon grad skjermar for å gå enno djupare inn i delar av teorien. Både organisasjonslæring, offentleg styring, kvalitet og evaluering er fagområde med eit rikt spekter av tilnærmingar og nyansar. Her har eg måtte gjere val med tanke på å få fram hovudliner som er vesentlege for målsettinga med mi undersøking.

Eg har i hovudsak valt ei kommunikativ tilnærming til spørsmålet om validitet, noko som inneber at det er lagt vekt på koherens vitskapsteoretisk kunnskapssosisjon. Eg må likevel forvente at det kan bli stilt spørsmål om korresponderande samanhengar mellom mine beskrivingar og dei utfordringar skolevurderingsarbeidet står overfor både nasjonalt og internasjonalt. Både forskingsopplegget og analysane mine vil måtte kunne settast under debatt, slik at det blir stilt spørsmål ved det Befring (2002) omtalar som *konklusjonsvaliditet*. Det har difor i denne gjennomgangen av validitetsspørsmålet vore vesentleg å få fram ei fylldig beskriving av forskingsopplegget eg har valt for studien min.

Reliabilitet

I metodelitteratur finn vi ulike synsmåtar på om reliabilitet kan nyttast som eit fruktbart og sjølvstendig omgrep innan kvalitativ forskning. Både Kleven (1995) og Fog (1997) hevdar at det i liten grad er meningsfullt å skilje mellom pålitelegheit og gyldigheit i interpretative tilnærmingar. Vurderingar som vedkjem validitet og reliabilitet blir derfor stundom handsama under eitt i slike studiar, ut frå ein argumentasjon om at det gir lita mening å snakke om reliabilitet dersom validiteten ikkje held mål (Malterud 1996; Cohen et al. 2000; Bjørnsrud 2004). Ein slik synsmåte tilseier at eg gjennom valideringsdiskusjonen alt har gjort greie for viktige val og framgangsmåtar som også gjeld undersøkingas reliabilitet. Eg vel likevel å utdjupe noko meir korleis eg har søkt å sikre at resultatane i studien er pålitelege, nøyaktige og transparente.

Både Merriam (1991) Silverman (2000) argumenterer for at ei drøfting av reliabilitet i kvalitative studiar må legge vekt på at forskingsfunna er konsistente. Det må vere samsvar mellom det som forskaren rapporterer og kva som reelt går føre seg innanfor feltet som blir studert, slik at ein er rimeleg sikker på at resultatane ikkje er blitt påverka av tilfeldigeitar. Denne typen krav om konsistens kan forskaren mellom anna kome i møte gjennom deltakarvalideringar, og eg har vist korleis det difor blei lagt opp til at informantane responderte undervegs i forskingsprosessen. Konsistensen i ein studie kan også styrkast gjennom at fleire

forskarar vurderer og tolkar det same materialet (Gall et al. 1996; Befring 2002). Eg har gjennom ASAP samarbeidd med andre forskarar om analyse av materialet mitt, og eg har også kunna halde dette materialet opp mot tilsvarende empiri som er henta inn av andre forskarar frå andre kommunar innan ASAP-prosjektet (Engeland, Langfeldt og Roald 2008).

Merriam (1991) ser også konsistenskravet i reliabilitetdiskusjonen som eit spørsmål om utanforståande kan følgje forskarens spor gjennom detaljerte beskrivingar av forskingsprosessen. Dette er langt på veg same tankegangen som Willis (2007) omtalar som "audit trail" ved vurdering av validitet, noko som igjen viser at det er diskutabelt kor formålstenleg det er å skilje mellom spørsmåla om gyldigheit og pålitelegheit i interpretative tilnærmingar. Systematikk som blir nytta for å hente fram data styrkar både validiteten og reliabiliteten. Slik eg har beskrive systematikken ved intervju i kapittel 4.3 og transkribering frå tale til tekst i kapittel 4.4, bidrar dette til å unngå tilfeldige feil som kan svekke tolkingane og konklusjonane.

Det er søkt å halde høg nøyaktigheit i transkripsjonen gjennom å ta med alle ord, markere avbrotne setningar, emfatisk trykk og andre språklege verkemidlar (appendix 4). Ein må avvege kor omfattande ressursar ein skal sette inn for å etablere størst mogleg nøyaktigheit på dette punktet. Kvale (1997) ser til dømes ein styrke i om to personar transkriberer opptaka for deretter å kontrollere eventuelle diskrepansar. Ein slik "kvantitativ reliabilitessjekk" er ikkje nytta i denne studien. Det har vore lagt meir vekt på å nå høg nøyaktigheit gjennom utarbeiding og utprøving av ein semistrukturert intervjuguide med veksling mellom opne og meir strukturerte spørsmålsstillingar. Vidare har det som omtala vore lagt vekt på informant-respondering av intervjuutskriftene. Den vertikale og horisontale organiseringa av tekstmaterialet har også vore bygd opp med tanke på nøyaktigheitskravet som må takast med inn i tolkingsarbeidet.

Generalisering

Spørsmålet om generalisering omhandlar kor vidt resultatene er gyldige utover utvalet som er omfatta av undersøkinga. Ei kvalitativ undersøking har ikkje statistiske generaliseringar som siktemål, men ein intensjon om auka innsikt i og forståing av eit fenomen (Willis 2007). Det primære utgangspunktet er å rette søkelyset mot ulike sider ved problemfeltet. Eg har vore opptatt av å utdjupe forståingar og synspunkt som kan trekke opp perspektiv for ein vidare diskurs om viktige forhold ved skolar og kommunar sitt arbeid med kvalitetsvurdering.

Vi må skilje mellom generaliseringar i kvantitative og kvalitative studiar. I kvalitativt orienterte studiar er det mest relevant å snakke om *analytisk generalisering* (Yin 1989; Kvale 1997; Willis 2007). Ein generaliserer då ikkje i forhold til et større univers, men i forhold til teoretiske påstandar om ulike fenomen. Det inneber at vi må gjennomføre grundige vurderingar av i kva grad funn frå ei undersøking kan sjåast som relevant for andre situasjonar. Slike vurderingar er avhengige av innhaldsrike og detaljerte omtalar av konteksten til ein kvalitativ studie. Meiningshorisontar og meiningsstrukturar må kome fram gjennom fyldige beskrivingar som klårgjer opplegget for undersøkinga og samanhengen den er gjennomført i. Willis (2007) diskuterer om det er forskaren eller lesaren som skal foreta dei analytiske generaliseringane. Han argumenterer for at generaliseringsspørsmålet meir er lesarens enn forskarens ansvar. Gitt at forskaren har levert fyldige beskrivingar av sitt arbeid, er det lesaren som har kjennskap til den konteksten han ønskjer å generalisere til. Willis er likevel open for synsmåtar til den delen av metodelitteraturen som primært legg generaliseringsspørsmålet på forskaren. Det avgjerande vil uansett vere at forskaren vektlegg "thick descriptions" i arbeidet sitt.

I mi undersøking av kvalitetsvurderingsarbeidet mellom skole- og kommunenivået, har eg sikta mot å finne einingar som kunne gi fyldig og nyansert informasjon om problemstillinga mi. Eg har valt informantar ved å søke det Repstad (1998) omtalar som "nøkkelinformantar" og dermed gjennomført det Cohen et al. (2000) omtalar som "purposive sampling" (jf. kp. 4.2). Valet av informantar er følgeleg også påverka av den teoretiske innramminga av studien, noko som kan bidra til at det partikulære også kan illustrere det generelle (Merriam 1998; Willis 2007). Dette har fungert i den forstand at arbeidet med materialet mitt har opna for nye perspektiv på dei prosessar som finn stad i kvalitetsvurderingsarbeidet mellom skole- og kommunenivå. Det kjem fram mange fellestrekk mellom informantane sine forteljingar om arbeidet med kvalitetsspørsmål. Møtet mellom skole- og kommunenivå synest i vesentleg grad å kvile på korleis ein legg opp samspelet i kommunens rektorgruppe og korleis ein legg til rette for dialogar mellom det administrative nivået i kommunen og leiargruppa ved den enkelte skole. Vidare har studien vist vesentlege utfordringar ved å trekke det politiske nivået i kommunane reelt inn i kvalitetsvurderingsarbeidet. Desse utfordringane synest å ha ein karakter som nett gjer det vesentleg å undersøke forholdet mellom skole- og kommunenivå ut frå ei interpretativ tilnærming.

DEL C

Empiri

Del C

Innleiing

I denne delen blir den empiriske undersøkinga presentert i kapittel 5 – 8. Undersøkinga er gjennomført ut frå hovudproblemstillinga som etterspør kva som kjenneteiknar organisasjonslæringsprosesar som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Det empiriske materialet er samla inn gjennom fokusgruppeintervju og individuelle intervju i tre ulike kommunar slik eg har skissert i kapittel 4.

Skjematisk er informantgruppene i dei tre kommunane framstilt slik:

Kommune A	Kommune B	Kommune C
Underkant av 10.000 innb. Tilnærma tonivåkommune Formannsskapsmodell Kommunestyrekomité for skolespørsmål	Overkant av 30.000 innb. Tilnærma trenivåkommune Formannsskapsmodell Hovudutval for skolespørsmål	Over 50.000 innb. Tilnærma tonivåkommune Parlamentarisme Kommunestyrekomité for skolespørsmål
- Rektor (M-58-11) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-53-8) - Rådmann (M-54-9) - Politiker med ansvar for utval/komité (M-52-8)	- Rektor (K-48-6) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-51-9) - Rådmann (M-49-8) - Politiker med ansvar for utval/komité (K-47-3)	- Rektor (K-44-12) - Kommunalsjef med ansvar for skole (M-51-3) - Rådmann (K-47-2) - Politiker med ansvar for utval/komité (K-42-3)

Tabell 5.0 Beskriving av kommunane og informantane i undersøkinga

Som det er gjort greie for i kapittel 4, starta datainnhentinga med fokusgruppeintervju i kvar av dei tre kommunane. Fokusgruppe A var samansett av informantane i kommune A, og på same måte var fokusgruppe B og C organiserte. Etter dei innleiande fokusgruppeintervjua blei det gjennomført utdjupande intervju med kvar av informantane. Utsegnene frå fokusgruppeintervjua er merka med 'Fokusgruppe A' for kommune A, 'Fokusgruppe B' for kommune B osv. Dei individuelle intervjua er merka på tilsvarende måte: 'Rektor A' står for rektor i kommune A, 'Rektor B' står for rektor i kommune B osv.

I kapittel 5, 6 og 7 blir det gjort greie for kva informasjon som kom fram i den enkelte kommune der undersøkinga er gjennomført. Kwart kapittel er organisert slik at teksten først omhandlar beskrivingar av dei *utfordringar* som kommune- og skolenivået ser som vesentlege i arbeidet med kvalitetsvurdering. Deretter følgjer beskrivingar av korleis

informantane opplever at kvalitetsvurdering kan fungere på *produktive* måtar ved at arbeidet er meiningsfylt, gir ny innsikt og legg grunnlag for nye utviklingstiltak.⁵⁹

I kapittel 8 går eg nærare inn på kva hovudtrekk som kjem fram når materialet frå dei ulike kommunane blir sett i samanheng. Siktemålet er her å få fram mønster, samanhengar og problemområde som kan danne grunnlag for drøfting av møtet mellom empirien og teorien i avhandlinga. I oppsummeringa av kapittel 8 søker eg difor å sjå korleis hovudtrekka i materialet kan drøftas i forhold til sentrale teoretiske posisjonar innanfor organisasjonslæringsfeltet.

⁵⁹ Omgrepet 'produktivt' samsvarar her med Lillejord og Dysthe (2008) si klårgjering av produktive, reproduktive, uproduktive og kontraproduktive læringsprosessar (jf. kp. 2.3).

Kapittel 5 Kvalitetsvurdering i kommune A

Kommune A har i underkant av 10.000 innbyggjarar. Den politiske styringsforma er basert på formannskapsmodellen der skole spørsmål blir handsama av ein komité samansett av kommune-styrerepresentantar. Administrativt er kommunen i hovudsak organisert som ein tonivåkommune. Kommunalsjefen med ansvar for skole inngår i rådmannens leiargruppe.

5.1 Fokusgruppe A

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Fokusgruppe A uttrykker at kvalitetsomgrepet er blitt svært sentralt i den kommunale debatten: ”Både på skole- og kommunenivå snakkar vi langt meir om kvalitet og kvalitetsvurdering enn for nokre få år sidan”. I gruppesamtalen blir det hevda at denne kvalitetsdebatten på ein positiv måte kan styrke interessa for det offentlege utdanningssystemet. Men samstundes blir det sett på som ei utfordring at det synest uklårt kva ulike aktørar eigentleg meiner når dei snakkar om kvalitet i skolen:

”Både lærarar, leiarar og politikarar snakkar om kvalitet, men det synest som om det blir lagt ulikt innhald i omgrepet i ulike situasjonar. I nokre samanhengar kjem det fram ei brei forståing ut frå t.d. formålsparagrafen og den generelle delen i læreplanen. Då blir både faglege og sosiale perspektiv diskutert. Men når utgangspunktet for samtalaner er internasjonale og nasjonale testar, har vi diskusjonar som gir inntrykk av at skolens einaste oppgåve skulle vere å nå visse målbare standardar i nokre få fag”.

Grappa opplever det som ei utfordring at generell informasjon frå internasjonale testar som PISA, TIMSS OG PIRLS slår inn i den lokale kvalitetsvurderingsdebatten. Dermed kjem den reelle informasjonen som skole- og kommunenivået har om eigne vurderingsresultat, mange gongar i bakgrunnen. Både faglege og politiske debattar utviklar seg ofte til diskusjonar om dei inntrykk ein har fått gjennom nasjonale media: ”Vi fokuserer ikkje på våre eigne kvalitetsvurderingar og opptre mest som eit seminar om nasjonale og internasjonale skole spørsmål”, blir det hevda.

Fokusgruppa trekk fram at diskusjonar om resultat har ein tendens til å søke enkle årsaksforklaringar på kvifor nokre skolar og klasser har dårlege skårar. Den lokale kvalitetsdebatten kan også vere prega av lågt engasjement fordi ein er usikker på dei intensjonane som ligg bak det nasjonale kvalitetssystemet.

”Vi opplever ein nasjonal forvaltingsretorikk som legg vekt på å styrke kvalitet gjennom auka lokal fridom, men den lokale fridomen fortonar seg som skodebrød når staten meir enn nokon gong overvakar kommunane gjennom m.a. nasjonale prøver og dei tilsyna fylkesmannen står for”.

Fokusgruppemedlemmene opplever ikkje dette først og fremst som eit problematisk spørsmål i forhold til statleg maktutøving. Dei er meir opptatt av at statlege tilsyn og kvalitetsundersøkingar kan medverke til å skape auka avstand mellom dei ulike hierarkiske nivåa i kommunane. I staden for å fungere som grunnlag for analysar og utviklingstiltak *”blir vurderingstiltak og tilsyn fort opplevd som autoritære styringsmiddel frå kommune- til skolenivået”*. Fokusgruppa gir også uttrykk for at samspelet mellom administrasjonen og politikarane kan tape dynamikk når saker som omhandlar kvalitetsspørsmål, hovudsakleg består i å referere statistiske oversikter frå statlege undersøkingar.

Fokusgruppedeltakarane arbeider på ulike nivå innanfor skoleleiing, kommunal administrasjon og lokalpolitikk. Alle legg vekt på kor vesentleg det er at arbeidet med kvalitetsvurdering skaper eit aktivt engasjement mellom lærarane. Samtidig blir det peika på at ein truleg ikkje har lagt nok arbeid i å involvere lærarane som profesjonsgruppe i diskusjonar om samanhengane mellom kvalitetsvurderingar og praksis i klasserommet:

”Det er eigentleg ikkje spesielt ressurskrevjande å sette i gang brukarundersøkingar og ulike former for lokale og nasjonale kunnskapstestar. Men satsinga på kvalitetsvurdering har kanskje ikkje så stor verdi dersom skolefolka ikkje blir engasjerte i å omsette funn frå kvalitetsvurderingar til dagleg læringsarbeid mellom elevar og lærarar (...) Kanskje har vi ikkje trekt lærarane våre tilstrekkeleg med i planlegging, gjennomføring og bearbeiding av dei ulike kvalitetsvurderingane?”

Gjennom dei åra kommunen har arbeidd med å bygge opp eit system for kvalitetsvurdering, har ein erfart at verdien av vurderingsarbeidet blir svekka dersom dette blir oppfatta som diktat frå skole- eller kommuneleiinga. Gode involverings- og refleksjonsprosessar er ein føresetnad, blir det hevda i fokusgruppa. Ein oppnår likevel ikkje alltid eit djupare grunnlag for utviklingsarbeid når faglege eller politiske grupperingar diskuterer kvalitetsspørsmål. Debattane blir ofte prega av for mykje informasjon og for lågt engasjement, noko som er problematisk ettersom *”... kvalitetsvurderingsmøte utan inngåande diskusjonar kan vere nokså verdilause”*. Gruppa ser det derfor som ei vesentleg utfordring å skape møtearenaer og

møteformer der både meiningsbryting og samarbeid kan skape djupare forståing for korleis leiing, undervisning og læring kan styrkast i skolen.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

I fokusgruppesamtalen blir det rapportert om auka engasjement i arbeidet med kvalitetsvurdering når ein har prøvd ut felles møte mellom politikarar, den skolefaglege leiinga på kommunenivået og rektorane. Ein drøftar då resultatane frå lokale og nasjonale evalueringar og søker å kome fram til aktuelle utviklingstiltak:

”Vi har vore på leiing etter korleis kvalitetsvurdering skal føre til utvikling av skolane våre. Fellesmøte mellom politikarar, administrasjonen og rektorane ved alle skolane har vist seg å fungere betre enn om desse nivåa arbeider med funn frå kvalitetsvurderingane i kvar sine møte (...) Vi har også erfart at slike samhandlingsmøte må leggast opp på måtar som gjer at flest mogleg deltar aktivt. Det er då eit vesentleg poeng at det ikkje blir lagt fram tradisjonelle saksførebudde dokument frå administrasjonen. Slike møte fungerer langt betre når det i staden er formulert viktige problemstillingar som deltakarane blir bedne om å førebu seg ut frå. Arbeidsforma i møta varierer mellom plenums- og gruppediskusjonar, og vi har gode erfaringar med gruppesamansetting på tvers av både politiske parti og ulike faglege funksjonar.

Ut frå situasjonsforståinga blir det i etterkant av desse møta utarbeidd meir tradisjonelle saksdokument for formell politisk handsaming. Samtidig førebur den faglege leiinga på kommune- og skolenivået dei kvalitetsutviklingstiltaka ein har drøfta seg fram til.

I fokusgruppa blir det hevda at dei kommunale rektormøta også har blitt ein viktig arena i kommunens arbeid med kvalitetsvurdering. Her har faglege spørsmål etter kvart fått ein større plass enn administrative saker, og dermed har kvalitetsarbeid blitt eit sentralt tema. Erfaringane er at det må leggast opp til ei møteform som krev grundig førearbeid av den enkelte deltakar.

”Det er i dei kommunale rektormøta vi truleg har lagt grunnlag for dei største framstega i vårt arbeid med kvalitetsvurdering. Her har vi jamleg fruktbare diskusjonar om korleis ulike evalueringstiltak kan førebuast, gjennomførast og følgjast opp. (...) Men godt arbeid i rektorgruppa føreset at alle har ansvar for å bidra. Den enkelte møtedeltakar må førebu seg på å legge fram vurderingar og forslag til aktuelle felles utviklingstiltak i kommunen”.

Det blir gitt uttrykk for at rektormøta kan fungere både som ein fagleg refleksjonsarena og som ein arena for å drøfte felles utviklingstiltak. Veksling mellom kven som har møteleiingsansvar, synest også å styrke fellesansvaret for at møta får både eit relevant innhald og ei produktiv form.

Jamlege dialogmøte mellom den enkelte rektor og kommunalsjefen med ansvar for skolane, kjem fram som ein stadig viktigare arena i kvalitetsarbeidet. Dette skuldast både organisatoriske

endringar i kommuneforvaltninga og sterkare fokus på kvalitetsvurdering og læringsresultat. Det blir rapportert at dialogmøta er verdfulle når dei fungerer som ein felles utviklingsarena for skole- og kommunenivået. Samtidig blir det uttrykt at desse møta fungerer mindre godt dersom dei fungerer som ein arena for avvikskontroll. I tillegg blir det peika på at fysisk plassering av dialogmøta kan ha ein viss verknad:

”Det har variert kor godt vi lukkast med å skape gode dialogmøte mellom skole- og kommunenivået. Best får vi dette til når det fungerer som ein felles arena for å utvikle strategiar som kan styrke både skole- og kommunenivået. Det har verka positivt inn at det deltar fleire både frå skolen og kommuneadministrasjonen i desse møta. (...) Det kan høyrast noko banalt ut, men møte lagt til rådhuset får ei anna ramme enn dialogmøte lagt til skolen.”

I tillegg til det interne arbeidet med kvalitetsvurdering, peikar fokusgruppa på verdien av å spele på eksterne kompetansemiljø. Kommunen har hatt nytte av fagleg hjelp frå både universitet, høyskolar og konsulentfirma. I tillegg har ein prøvd ut modellar der kommunen sjølv har rekruttert grupper av eksterne fagfolk for å vurdere ulike sider ved arbeidet i skolane - frå t.d. industri, servicenæringar, skolefolk frå andre kommunar eller fagpersonar frå andre typar offentlege verksemdar. Ein har då erfart at premissane for samarbeidet bør avklarast grundig på førehand:

”Bruk av ekstern vurderingskompetanse kan fungere godt når leiinga og dei tilsette ved den enkelte skole er med på å avklare utgangspunktet, men det fungerer mindre godt når den eksterne instansen arbeider ut frå eit vurderingskonsept som er ferdigstilt på førehand. Fast opplagte vurderingsverktøy er gjerne fagleg solide, men det ein vinn gjennom fagleg styrke kan fort gå tapt i manglande engasjement frå dei som skal vurderast.”

Fokusgruppa er også opptatt av at kvalitetsvurdering ikkje må fungere som ein aktivitet frikopla frå det ordinære plan- og budsjettarbeidet i kommunen. Det har tatt tid å etablere ei slik forståing både i det faglege og politiske miljøet. Tidlegare handsama ein gjerne kvalitetsvurderingar og utviklingsplanar for skolane ut frå rytmen i skoleåret, ikkje i forhold til kommunens årlege arbeid med økonomiplan. Det førte til ”at breie debattar om innhald og målsetting i skolen ikkje verka inn på den reelle økonomiske planlegginga i kommunen”. Når ein no har lagt vekt på å få samanhengar mellom skolens kvalitetsarbeid og det samla kommunale plan- og økonomiarbeidet, har ein også oppnådd eit noko meir balansert forhold mellom kvalitativ og kvantitativ informasjon som grunnlag for politisk handsaming av skolespørsmål.

5.2 Rektor A (M-58-11)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

I det utdypande intervjuet er rektor A opptatt av samanhengane mellom kvalitetsvurdering og utvikling av det daglege læringsarbeidet i skolen.

”Det går ikkje av seg sjølv å overføre funn frå kvalitetsvurderingar til lærarane og elevane sitt arbeid. Ofte er det slik at vurderingsresultat blir diskuterte på eit retorisk nivå, utan at det i særleg grad slår inn i den daglege pedagogiske praksisen. (...) Det er absolutt ein viss fare for at vi vurderer og vurderer utan å kome lenger med dei store utfordringane vi har i forhold til svake basisferdigheitar, manglande tilpassa opplæring og ikkje minst fråfallsproblematikken som er ei stor samfunnsutfordring”

Han har erfart at det krev mykje tid å bearbeide og følgje opp både nasjonale prøver, elevundersøkingar, kartleggingsprøver og ulike interne vurderingstiltak. Som skoleleiar opplever han det som ei utfordring å skape naudsynt tid og rom til vurderingsarbeidet. Han ser det også som viktig å ikkje initiere fleire kvalitetsundersøkingar og kompetansetiltak enn det lærarane, elevane og foreldra vinn å gå skikkeleg inn i.

Rektor A er også opptatt av korleis han kan auke personalets engasjement og forplikting i planlegging, gjennomføring og oppfølging av dei ulike vurderingstiltaka. Dette er ei utfordring i ein skole med lang tradisjon for open, men lite forpliktande pedagogisk diskurs.

”Både i samla kollegium og i mindre fora har vi ofte faglege diskusjonar om både overordna mål og meir praktisk-pedagogiske spørsmål. Men vi har ikkje så sterk tradisjon for at slike diskusjonar er forpliktande for den enkelte læraren.”

Han har gjennom mange år opplevd ein lærarkultur der *”det har vore mogleg for lærarar å delta aktivt i felles debattar og planleggingsaktivitetar, samtidig som dei kunne utøve yrket sitt mest som privatpraktiserande pedagogar”*. Dette ser han som ein noko problematisk ubalanse mellom ein sterk rett til medbestemming og eit forholdsvis lågt ansvar for å følgje opp felles målsettingar og planar.

Rektor A er også opptatt av at auka fokus på resultatforskjellar og rangeringar ikkje utan vidare bidrar til auka motivasjon for utviklingsarbeid mellom lærarane, elevane og foreldra.

”Det er viktig at vi legg opp alle undersøkingar slik at dei blir følgd opp med skikkeleg analyse og dialog mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar. Viss ikkje er det stor fare for at delar av kvalitetsvurderinga framstår som om administrative instansar overkøyrrer den solide fagutdanninga og praksis som profesjonsgruppene i skolen har. (...) Lukkast vi ikkje i dette, kan arbeidet med kvalitetsvurdering bidra til å desimere allereie velfungerande faglege og miljømessige kvalitetar innanfor skolen.”

Han understrekar at kvalitetsvurdering er langt meir enn innhenting av objektiv informasjon. Kvalitetsarbeidet utfordrar både skolen og heimane på måtar som både kan styrke og svekke samarbeidet. Det er dermed ikkje gitt at vurderingsarbeidet skaper ei større interesse for felles utvikling av skolen. Både elevar, foreldre og lærarar kan bli meir sjølvopptatt når rangering av resultat blir sterkt fokusert.

Skoleeigarrolla til kommunane er blitt eit sentralt tema i kvalitetsdebatten. Rektor A opplever at skoleeigarrolla kan forståast på fleire måtar. Kvalitetsvurdering blir i eit kontrollperspektiv ei form for hierarkisk revisjon, men i eit utviklingsperspektiv blir kvalitetsvurdering meir ei plattform for skole- og kommunenivået sitt samarbeid med å styrke opplæringstilbodet:

”Eg opplever at vi egentleg ikkje har avklara kva vi legg i kommunens skoleeigarrolle. Ut frå den auka tilgangen på samanliknbare resultat, kan kommunenivået sjå det som ei hovudoppgåve å tydeleggjere kva utfordringar den enkelte skole står overfor. Men kommuneadministrasjonen kan også velje å legge mest vekt på spørsmålet om korleis dei skal støtte skolane. Og det er støtte vi treng, å analysere den tilgjengelege informasjonen klarer vi stort sett sjølve.”

Han opplever at kommuneadministrasjonen og det politiske miljøet har både uklåre og ulike oppfatningar om korleis skoleeigarrolla skal forståast og praktiserast. Her trur han at sentrale utdanningsmyndigheiter, Kommunenes Sentralforbund og eigen kommuneleing må bidra til avklaringar.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Som leiar ser rektor A det som ei hovudoppgåve å arbeide med kvalitetsvurderingar slik at lærarane blir utfordra til å reflektere over eigen praksis. Etter hans syn er det innanfor ramma av klasser og grupper skolen har sitt største forbettringspotensial:

”I Kunnskapsløftet er det mykje snakk om at læringstrykket i skolen bør aukast. Etter mitt syn er det eit omgrep som ikkje fungerer dersom det er meint som generelt auka press på lærarane og elevane. Men dersom vi ser på læringstrykk som ei utviding av lærarane og elevane sitt repertoar i undervisnings- og læringsarbeidet, vil vi kunne oppnå meir varierte og utfordrande arbeidsformer i klasserommet og ei styrking av lærarens autoritet.”

Han gir uttrykk for at ulike former for kvalitetsvurdering kan skape eit sterkare kollegialt engasjement for utvikling av undervisnings- og læringsmåtane. Det føreset at både skole- og kommuneleinga legg kvalitetsarbeidet opp slik at profesjonsgruppa får eit nært forhold til kvalitetsundersøkingane. ”Lærarane må engasjerast breitt i planlegginga av alle vurderings-tiltak, og i etterkant er det avgjerande at ein i fellesskap legg konkrete planar for justering av praksis i klasserommet”, poengterer rektor A. Han har gode erfaringar både med å spele på

heile lærargruppa og dei ulike undervisingsteama når skolen førebur, gjennomfører og etterarbeider undersøkingar. Funna som blir gjort må forståast både i høve til skolens nasjonale oppgåve og lokale forhold.

Rektor A peikar på nasjonale prøver som eksempel på kor vesentleg det er med eit nøye gjennomtenkt for- og etterarbeid av kvalitetsvurderingar:

”Første gongen gjennomførte vi nasjonale prøver som eit pliktøp vi måtte gjennom. Sidan har vi erfart at vi får langt større nytte av informasjonen frå desse prøvene dersom lærargruppa har felles diskusjonar om kva forventningar vi har til undersøkingane, og kva etterarbeid vi ønskjer å legge opp til. Vi har også sett at vi kan gjere eit langt betre arbeid med elevane og foreldra gjennom førebuing, gjennomføring og oppfølging av prøvene. I tillegg har vi sett kor viktig det er at elevane og foreldra får raske tilbakemeldingar etter prøvene. Vi kan faktisk ikkje vente på tilbakemeldingane frå Utdanningsdirektoratet, då desse kjem alt for seint.”

Rektor A arbeider på ein barneskole, men han rapporterer at dei siste året også har gjort gode erfaringar med å samarbeide med ungdomsskolen om resultata på nasjonale prøver for 8. klasse. Resultata på desse prøvane har stor informasjonsverdi for hans barneskole. Det opnar for faglege diskusjonar om korleis deira eigen undervisning har fungert for det kullet dei nett har sendt frå seg. Ut frå slike diskusjonar ser rektor A at ein også får eit godt grunnlag for å diskutere kva kompetanseutviklingstiltak som er aktuelle for lærarane.

Tilsyna til fylkesmannen blir etter rektor A sitt syn ”ofte ei pliktøving med avgrensa verdi for både kommunen og staten”. Men han rapporterer samtidig at kommunen har søkt å gjere noko med nytteverdien av desse tilsyna:

”Vi har arbeidd med å utvikle kommunens for- og etterarbeid i tilknytning til fylkesmannens tilsyn. Den kommunale administrasjonen og rektorane søker no i forkant å klårlegge styrkar og svakheiter vi sjølve ser innanfor det aktuelle tilsynsområdet. I etterkant jobbar vi oss som leiargruppe gjennom kva endringar vi meiner er mest aktuelle å ta tak i.”

Han poengterer at den reint administrative utbetringa av påviste avvik ikkje er den største utfordringa. Viktigare er diskusjonane i den kommunale skoleleiargruppa om pedagogiske konsekvensar av alternative måtar å lukke avvika på.

Slike fellesdiskusjonar ser elles rektor A som vesentleg på alle nivå som arbeider med kvalitetsvurderings spørsmål:

”Det er krevjande å jobbe konstruktivt med kvalitetsspørsmåla anten det er på skolenivået eller på kommunenivået. Vi kjem fort ned i skyttargravene når resultat blir diskuterte, anten det er innanfor eit enkelt lærarteam eller i større møte for heile skolen eller heile kommunen. Men kvalitetsutfordringane gir eit auka behov for samhandlingsorientering i møta våre. Dette kjem ikkje av seg sjølv, så vi har måtta arbeide mykje med korleis vi førebur og gjennomfører diskusjonar om kvalitet. Det er på mange måtar enkle, men bevisste tiltak som skal til;

som at vi stiller gode spørsmål i staden for å lansere løysingsforslag, og at vi får presentert alle innspel før vi diskuterer kva vegval som kan eigne seg best.”

Han er opptatt av at klår møtestyring styrkar den enkelte sitt profesjonelle ansvar for konstruktive kvalitetsdiskusjonar:

”Stundom sit eg med ei kjensle av at profesjonell autonomi blir forstått som individualisert fristilling utan fellesansvar. Det ser eg på som lite fruktbart ettersom arbeidet med kvalitetsvurdering må baserast på felles ansvar, kritisk refleksjon og openheit både mot kollegaer og omverda.”

Rektor A legg samtidig vekt på at det ikkje er ønskeleg eller mogleg å skape full semje i kvalitetsdebattane i dei forskjellige faglege og politiske fora. Men ut frå ulike synsstadar må ein likevel evne å arbeide seg fram til konkrete tiltak som vil kunne styrke både fagleg og sosial læring i skolen.

5.3 Kommunalsjef A (M-53-8)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Kommunalsjef A er opptatt av at rektorane sine arbeidsoppgåver har blitt endra i vesentleg grad dei siste tiåra. Statens endring av den økonomiske forvaltninga, kommunelovgjevinga og den auka vektlegginga av kvalitetsvurdering, gir nye rammer for rektorane si leiing av skolane:

”Rektorane har fått utvida økonomi- og forvaltningsansvar etter bortfallet av øymerka stats-tilskott på 80-talet og endringane i kommunelova på 90-talet. Kvalitetsstyring representerer også nye utfordringar for skoleleiarar. Endringane har kome gradvis, men samla sett er dei omfattande. Endringane i økonomiforvaltninga har kanskje gått greiast, medan kvalitets-tenkinga har vore meir utfordrande å ta tak i. Den skolebaserte vurderinga før tusenårs-skiftet fortona seg som eit noko uklårt konsept, medan dagens fokus på læringsresultat har ei vel instrumentell tilnærming til skoleutvikling. Det er også vanskeleg for rektorane at omleggingane i dei statlege styringsstrategiane så langt ikkje har gitt klårt positive resultat. Svakheitene ved den norske skolen ser ut til å vere dei same no som før tusenårsskiftet.”

Kommunalsjefen peikar også på at politikarane si forventning til rektorane i aukande grad gjeld elevane sine læringsresultat. Då er det ei utfordring å skape nær dialog mellom rektorane og politikarane om ei kvalitetsforståing som også omfattar andre sider ved skolens oppdrag.

Sjølv om kommunalsjef A understrekar at han trur kvalitetsvurdering kan styrke skolen, er han også opptatt av at kvalitetsfokuset kan svekke samarbeidsrelasjonar som er viktige for utvikling av kommunens tenestetilbod:

”Eg ser fagleg samarbeid mellom fagpersonar, driftseiningar og ulike tenesteområde som viktig for utvikling av kommunen vår. Gjennom fagleg og tverrfagleg samarbeid kan vi opp-

nå både betre tenester og ei meir effektiv drift. Innføringa av ulike former for kvalitetsvurdering er dermed ikkje ei eintydig positiv sak. Fagfolka og institusjonane kan kome i eit konkurranseforhold som bidrar meir til destruktive skiljeliner enn til stimulerande samarbeid.”

Både i faglege og politiske fora har diskusjonar om funn i dei ulike vurderingane ein tendens til å bli meir prega av negative enn konstruktive utsegner. Kommunalsjef A er difor opptatt av at ein i kommunen må legge enno meir arbeid i å skape ei utviklingsorientert ramme om arbeidet med kvalitetsvurdering.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Kommunalsjef A gir uttrykk for at vektlegginga av kvalitetsvurdering forsterkar behovet for nær fagleg dialog mellom rektorane og kommuneadministrasjonen. Samtidig ser han at rektorane i ulik grad er opne for eit nærare samarbeid mellom skole- og kommunenivået:

”Arbeidet med kvalitetsvurdering føreset eit tettare fagleg samarbeid mellom kommuneleiinga og den enkelte rektor. Vi må samarbeide både om planlegginga og analysane av kvalitetsundersøkinga. Men eg opplever at rektorane ser ulikt på ei slik nærare kontakt. Nokre rektorar ser primært på dette som tilsyn og kontroll som avgrensar skolens handlingsrom, og desse rektorane førebur seg forholdsvis lite til å diskutere kva utviklingspotensial ein kan sjå ut frå dei data som ligg føre. Men vi har også rektorar som ser på møta mellom skole- og kommunenivået som eit høve til å kome lenger både i analysar av resultat og planlegging av utviklingstiltak ein kan samarbeide om.”

Kommunalsjefen meiner også å sjå at dei rektorane som samarbeider mest oppe med kommuneleiinga, er dei same rektorane som samarbeider mest aktivt med lærar-, elev- og foreldregruppene på eigen skole. Tilsvarande observasjonar gjer han om skilnadene mellom skolane sin bruk av skolebasert vurdering. Dei mest samarbeidsorienterte rektorane ivrar mest for interne skolevurderingsprosessar, noko som gir seg utslag i ei meir offensiv holdning til å lære av eksterne vurderingstiltak. Utviklingsorienterte skolar i hans kommune har også gjennom fleire tiår nytta eksamensstatistikk, kartleggingsprøver og diagnostiske prøver som grunnlag for å drøfte kvalitet og kvalitetsutvikling. *”For desse skolane representerer det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering eigentleg ikkje nokon banebrytande ny tankegang”,* poengterer kommunalsjef A.

Kvalitetsvurderingstenkinga utfordrar leirollene i kommunen, og på tilsvarande måte ser kommunalsjef A også nye utfordringar for arbeidstakarorganisasjonane. Mange av dei sakene og problemstillingane som fagforeiningane tradisjonelt har vore opptatt av, må no sjåast frå nye synsvinklar:

”Eg opplever at vi står overfor eit utfordrande vegskilje i samarbeidet mellom arbeidsgjevar- og arbeidstakersida. Når staten bygger ned regel- og økonomistyring til fordel for mål- og

resultatstyring, blir mange av dei tradisjonelle medverknadsområda mellom arbeidsgivar og arbeidstakar mindre sentrale. Dette kan gi arbeidstakarorganisasjonane ei mindre viktig rolle, eller det kan opne for at fagforeiningane går inn i nye viktige former for samarbeid med rektorane og kommunalsjefane.”

Han opplever at fagforeiningane har blitt meir opptatt av å samarbeide med administrasjonen om kvalitetsvurderingar og utviklingsplanar framfor berre å ivareta dei tilsette sine rettigheitar etter avtaleverket.

Kommunalsjef A trekk også fram at arbeidet med kvalitetsvurdering kan gjere skolane meir opne mot omverda. Informasjon om resultat og utviklingstiltak ser han på som ein styrke i forhold til den opne profilen han ønskjer kommunen skal ha overfor innbyggjarane. Skolane sine IKT-baserte heimesider ser han på som eit eigna verktøy for slik kommunikasjon:

”Etter mitt syn ligg det store moglegheiter for utvikling av dei kommunale tenestene ved å vere enno meir open overfor brukargruppene våre. Tilliten til skolane blir styrka når det blir informert opne om hovudtrekk i resultat frå ulike kvalitetsvurderingar og dei tiltaka som blir starta opp for å utvikle skolen vidare. (...) Vi arbeider i vår kommune med eit felles opplegg for korleis skolane skal legge ut informasjon om kvalitetsarbeid på egne heimesider. For det første ser eg det som et godt tiltak overfor elevar, foreldre og lokalmiljø. For det andre synest eg at ei slik openheit er i samsvar med tanken om å delegerer mest mogleg mynde til den enkelte driftseining.”

Kommunalsjefen legg vekt på at større lokal fridom bør medføre at skolane gjennom open informasjon tydeleggjer at lokalt handlingsrom inneber eit auka fagleg ansvar for den enkelte skole.

5.4 Rådmann A (M-54-9)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Rådmann A gir uttrykk for at det er krevjande å skulle utvikle den skoleeigarrolla som dagens skolelov og læreplan legg opp til. Samtidig har han erfart at skolespørsmål ikkje får så høg prioritet i den kommunale toppleiinga som ønskeleg:

”Frå mitt synspunkt er skolesektoren ein svært sentral del av det kommunale tilbodet, både i forhold til opplæring, busetnad og næringsutvikling. Men vi arbeider truleg ikkje så mykje med innhalds- og kvalitetsspørsmåla i skolen som vi burde gjere. I ein pressa økonomisk situasjon blir det mykje snakk om korleis skoletilbodet kan tilpassast avgrensa økonomiske rammer. (...) Eg registrerer samtidig at det kan vere vanskeleg å skape ein engasjert lokalpolitisk debatt om skolespørsmål når det ikkje gjeld pengar eller kringsgrenser. Meir komplekse spørsmål om nye læreplanar og nye arbeidsmetodar i skolen kan det vere vanskeleg å sette seg inn i - for ikkje å snakke om korleis vi skal få til ein skole der flest mogleg lukkast og ikkje fell ifrå dei siste åra i skoleløpet.”

Rådmannen er usikker på korleis ein skal lukkast med å skape eit større lokalt engasjement om mål og innhald i skolen. Auka interesse for testar og eksamensresultat gir eit visst engasjement, men fører etter hans syn likevel ikkje til større lokalpolitisk debatt om innhaldet i opplæringa. Kvalitetsdebatten ser han dessutan som ei utfordring ettersom negative funn ofte skaper størst interesse både i media og det politiske miljøet:

”Det er ei vesentleg utfordring å skaffe kommunen vår godt kvalifiserte medarbeidarar. Dei komande åra gjeld det ikkje minst innanfor undervisningssektoren. Men eg er uviss på om diskusjonane om kvalitet eigentleg er til hjelp for oss her. Det blir fort slikt at negative funn i kvalitetsvurderingar tiltrekk seg langt meir merksemd enn positive sider ved skolen og læraryrket. Våre eigne lokalpolitikarar og lokalpressa ber ofte ved til bålet i ein negativ diskusjon om skolen. Då forstår eg godt at ungdomar ikkje søker seg til læraryrket”.

Han poengterer at lærarane og førskolelærarane utgjer over 1/3 av den kommunale arbeidsstokken. Derfor er rekrutteringsspørsmål eit vesentleg spørsmål på dette området.

Rådmannen kjem også inn på samspelet mellom kommune og stat i styringa av skolen. Ut frå hans syn er statlege styringssignal og fylkesmannens funksjonar uklære og til dels forvirrande:

”Auka fokus på kvalitet i skolen ser eg i utgangspunktet svært positivt på. Men statens måte å ta tak i dette på, ser diskutabel ut frå min synsstad. Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet signaliserer deregulering og rammestyring for kommunane, men Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet kjem stadig med detaljerte bestemmingar for både fag, klasstrinn og enkeltelevar.”

Han uttrykker difor tvil om den statlege forvaltninga er einig med seg sjølv i satsing på ein styringslogikk der kommunane si sjølvutvikling er det sentrale siktemålet. Tilsvarande refleksjonar gir han uttrykk for i forhold til fylkesmannens rolle i statens styringssystem.

”Fylkesmennes utdanningsavdelingar intervenserer i aukande grad i kommunane gjennom tilsyn. Det blir påpeika feil og manglar, men utan at fylkesmannens folk har eit forhold til korleis skolen skal utviklast i beste moglege retning. Viktige utviklingsspørsmål frontar departementet og direktoratet sjølve, m.a. gjennom utpeiking av demonstrasjonsskolar, skoleeigarprisar og utdeling av økonomiske midlar til prosjektskolar.”

Rådmannen tar gjerne imot tilsyn frå fylkesmannen, men metode og tema for tilsyna bør etter hans syn diskuteras:

”Vi treng ein ekstern dialogpartnar for korleis vi skal utvikle skolane våre og vil gjerne bli utfordra av staten. Men det ligg avgrensa verdi i den statlege utfordringa når tilsynsverksemda har ei tilnærming basert på mekanisk feilsøking. Dei statlege styresmaktene har dei siste åra også lagt auka vekt på å samle inn og samanlikne testresultat, men eg er usikker på i kva grad dette bidrar til løysingar på dei utfordringar skolen står overfor både lokalt og nasjonalt. Stundom undrar eg meg difor på om norsk skole rotnar på rot medan myndighetene samlar inn data. Vanskelege skole spørsmål som fråfallproblematikken og læringsmiljøet i kvar klasse, kjem vi eigentleg ikkje vidare med.”

Rådmann A poengterer at han ikkje dermed er negativ til diskusjonen om kvalitetsvurdering, men han ser behov for å diskutere korleis kvalitetsvurdering kan bli ein meir nyttig reiskap for utvikling av skolane i hans kommune.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Å utvikle skolane i ein kommune er ei kompleks utfordring, rapporterer rådmann A:

”Eit aktivt skoleeigarskap føreset at vi har rutinar og prosessar både for å fange opp utviklingsbehov og for å initiere målretta utviklingstiltak. Dette føreset ein dynamikk som ikkje utan vidare samsvarar med kommunane si hierarkiske oppbygging og dei klåre skilja som finst mellom politikk, administrasjon og profesjon. Vi har i forsiktig grad prøvd ut møteformer på tvers av desse tradisjonelle skilja. Det synest å kunne gi oss djupare diskusjonar og noko større kreativ kraft.”

Samtidig peikar rådmannen på at dei meir utradisjonelle møteformene gjer rolle- og ansvarsavklaring vanskelegare. Han ser difor ikkje for seg nokre enkle nye oppskrifter for arbeid med komplekse kommunale utfordringar.

I tillegg til den dynamikken ein kan oppnå gjennom utradisjonelle møteformer, ser rådmannen at det kan skapast utviklingsdynamikk ut frå at kommunane har fått større fridom til å styre arbeidstid og lønsforhold i skolen:

”Etter mitt syn har skolen tradisjonelt ikkje vore ei sentral utviklingsoppgåve for kommunane. Eit stramt statleg regel- og avtaleverk har langt på veg gjort kommunane til eit organ som administrerer den statlege skolepolitikken. Eg ser eit vesentleg potensial for samhandling mellom arbeidsgivar og arbeidstakarorganisasjonane når vi no sjølve kan sjå arbeidstid og lønsforhold i skolen i samheng med lokale utviklingsbehov. Vi kan dermed styre tidsressursar og lønstillegg i retning av lokalt definerte behov.”

Rådmann A poengterer samtidig at han trur det vil vere ein omfattande læringsprosess både for arbeidstakar- og arbeidsgjevarsida å finne fram til samhandlingsformer som kan gjere arbeidstid og lønsforhold i skolen til eit dynamisk utviklingsverktøy.

5.5 Politikar A (M-52-8)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Politikar A gir uttrykk for at dei nasjonale og internasjonale elevtestane på eit vis har stimulert den utdanningspolitiske diskusjonen i kommunen, men samtidig har desse medverka til ei avtakande interesse for dei lokale perspektiva i opplæringa:

”Både i media og mellom politikarar og foreldre registrerer eg på ein måte ei auka interesse for skolepørsmål, noko som ser ut til å henge saman med rangeringar på nasjonale og internasjonale testar. På den andre sida meiner eg å sjå ei avtakande interesse for korleis skolen skal spegle lokalt arbeids- og kulturliv og bidra til å gi elevane ein lokal identitet. Læreplanens intensjonar om lokale opplæringsperspektiv kjem i bakgrunnen. Det kan få djuptgripande verknader dersom siktemålet blir å utdanne ein standardelev som skal bo og arbeide i Oslo eller Brussel.”

Interessa for ulike former for resultatstatistikk gjer det etter politikar A sitt syn vanskelegare å nå fram med meir djuptgripande diskusjonar om skole, og dermed er målet med skolen delvis i ferd med å bli endra utan at mange foreldre og politikarar ser dette. Eitt av resultatane kan då bli at det lokale skolepolitiske engasjementet blir utarma:

”Det lokale skolepolitiske engasjementet er avhengig av engasjement også for lokalt kultur- og arbeidsliv. Når utdanningspolitiske saker får ein mindre lokal profil, blir det gjerne slik at administrasjonen sine saker ikkje blir kommenterte eller justerte i vesentleg grad frå politikarane si side. Endringar som kommunen vår har gjort i politisk utvalsstruktur og saksgang, har nok også ført til at enkelte av politikarane våre opplever å ha mindre reell innverknad.”

Politikar A uttrykker at han ikkje er tilfreds med denne situasjonen. Gjennom å skape ein meir aktiv utdanningsdebatt i faglege og politiske miljø, ønskjer han å gjere kommunen til ein meir bevisst skoleeigar.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Sjølv om politikar A er klår på at han ønskjer å revitalisere den lokalpolitiske debatten om mål og innhald skolen, er han meir usikker på korleis dette kan gjerast:

”Enkelte gongar tenker eg at vi ville kome lengst med å gå tilbake til særlovgivinga før 1993. Dei statlege reglane for kommunale skolestyre og skolesjef gav tyngde til skolepørsmåla også i lokalpolitikken. Men i dag vil det vere noko paradoksalt om ei meir detaljert lovgiving skal vere løysinga på behovet for sterkare lokalpolitisk engasjement. Då må det vere meir riktig å sjå etter kva tiltak kommunane sjølve kan sette i verk som bidrag til ei brei utdanningspolitisk aktivitet på kommunenivået. Så langt har vi nokre lovande erfaringar med utprøving av møtearenaer på tvers av politikk, administrasjon og profesjon. Men det er for tidleg å seie i kva grad vi her ser konturane av reelt nye arbeidsformer i lokalpolitikken.”

Politikar A er også opptatt av at ein ikkje har funne skikkeleg ut av korleis resultatane frå kvalitetsvurderingar skal arbeidast med i lokalpolitikken:

”Vi har på mange måtar gått frå den eine grøfta til den andre i debatten om kvalitet i skolane våre. Før tusenårsskiftet la skolane fram meldingar som kunne vere så omfattande at tekstoffanget vanskeleggjorde ein målretta politisk debatt. No legg administrasjonen fram statistikk som tydeleggjer resultatsskilnader mellom skolane, men det kan skorte ein god del på utfyllande opplysningar om korleis dette skal forståast i forhold til skolens formål og læreplanar.”

Politikar A fortel at ein har drøfta denne utfordringa mellom administrasjonen og leiande politikarar i kommunen. Ein ønskjer å etablere sterkare samanhengar mellom skolane sine kvalitative eigenvurderingar og dei kvantitative opplysningane som kjem frå ulike testar og prøver. For å få dette til trur politikar A på vidare utprøving av møteformer på tvers av politikk og fag.

Kapittel 6 Kvalitetsvurdering i kommune B

Kommune B har i overkant av 30.000 innbyggjarar. Den politiske styringsforma er basert på formannskapsmodellen med eit eige hovudutval for skole spørsmål. Administrativt er kommunen organisert som ein trenivåkommune med eit eige skolekontor. Kommunalsjefen med ansvar for skole inngår i rådmannens leiargruppe.

6.1 Fokusgruppe B

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

I kommune B fortel fokusgruppa at dei over mange år har arbeidd bevisst med å utvikle skolebasert vurdering. Eit felles kommunalt opplegg for dette arbeidet omfattar både elevar, foreldre, lærarar, leiarar og politikarar. Etter at det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet blei innført, har fokusgruppa opplevd nye utfordringar for kommunens kvalitetsarbeid:

”Vi har ikkje lukkast fullt ut med å skape god samanheng mellom det kvalitetssystemet som vi har bygd opp gjennom mange år, og den informasjonen vi dei seinare åra har fått tilgang til gjennom nasjonale prøver og den statlege elevundersøkinga. I tillegg blei det ei utfordring at dei nasjonale prøvene førte til at politikarane våre bortimot mista interessa for det kommunale kvalitetsvurderingssystemet som vi hadde arbeidd med tidlegare.”

Det blir gitt uttrykk for positive syn på den informasjonen ein får gjennom ulike former for testar og brukarundersøkingar. Samtidig ser ein stor verdi i å bruke vurderingsverktøy som belyser sider ved skolen som vanskeleg lar seg måle kvantitativt. Men det ligg utfordringar i arbeidet med både den kvantitative og den kvalitative vurderingsinformasjonen:

”Det kan fort bli trekt for vide slutningar ut frå statistisk informasjon vi skaffar oss. Vi trekk stundom konklusjonar om årsaker og samanhengar utan å gå grundig nok inn i materialet. På den andre sida er det vanskeleg å oppsummere og konkludere ut frå kvalitetsvurderingar som bygger på intervju, observasjonar eller skriftlege tekstar”.

Fokusgruppe B er også opptatt av at arbeidet med kvalitetsvurdering kan svekke samarbeidet mellom både skolane, administrasjonen og politikarane. Kommuneadministrasjonen kan få ein svært dominerande plass dersom det er dette nivået som både eig og bearbeider vurderings-

informasjonen. Ein har erfart tendensar til at ”administrasjonen presenterer resultat som statistikk, kor på politikarane mest utan diskusjon vedtar at administrasjonen må sørgje for naudsynte tiltak som gir betringar komande året”. Fokusgruppa ser med ei viss uro på at det lokale politiske miljøet blir passivisert. Politikarane kjem ikkje djupare inn i kvalitetsdebatten enn å uttrykke ”bekymring for situasjonen”, ei bekymring som ofte skriv seg meir frå medieinformasjon om internasjonale testresultat enn kunnskap om skolen i eigen kommune. Omorganisering av politiske fora har også medført at politikarane ikkje har den detaljerte kunnskapen om skole som medlemmene i dei tradisjonelle skolestyra hadde.

Også i denne kommunen er ein opptatt av at kvalitetsutvikling i skolen føreset eit aktivt engasjement frå lærarane. Gruppa ser dette som eit spørsmål om å trekke dei tilsette i skolen med i både premissleggings- og bearbeidingsfasane for vurderingsarbeidet. Samtidig legg gruppa vekt på at ulike møte om kvalitet fort får ei uproduktiv form dersom ein ikkje har møteformer som inviterer til systematisk refleksjon og bevisst leiting etter forbettringspotensial.

”Vi må ha med oss lærarane i alle fasar av kvalitetsarbeidet. Det er lærarane som står i fronten for å gjere skolen vår best mogleg, og då må vi sikre oss at dei ser meaning i dei kvalitetsundersøkingar vi gjennomfører. Det får vi best til ved å trekke alle lærarane med alt frå planleggingsfasen (...) Men så har vi ei utfordring når vi legg opp til kollegiale møte: Vi har mange gongar omfattande kvalitetsdiskusjonar som det er vanskeleg å sjå resultata av. Vi er ofte skjønt samde om kva som er bra og ikkje bra, men vi kjem oss ikkje vidare av den grunn.”

Fokusgruppa legg vekt på at kollegiale drøftingar er viktige både i analyse- og tiltaksfasane av kvalitetsarbeidet. I nokre samanhengar inneber det at ein bør trekke med heile profesjonsgruppa ved ein skole, i andre samanhengar kan samarbeidet baserast på klassetrinns- eller teamtilknytning. Det gir ikkje same grunnleggande forståinga å basere seg på representativ deltaking i kvalitetsarbeidet gjennom t.d. fagforeiningsrepresentantar. Fleire i fokusgruppa legg samtidig vekt på at det er krevjande å planlegge og gjennomføre kollegiale møte slik at desse får ei produktiv form.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

I fokusgruppe B blir det lagt vekt på at kommunale rektormøte i aukande grad er blitt ein viktig arena for vurdering og utvikling av skolen. Rektorane har dei siste åra fått utvida ansvar for både fagleg og administrativ leiing, noko som kan gi grunnlag for både styrking og svekking av samarbeidet mellom leiarane for skolane:

”Vi har tidlegare opplevd at rektormøta i kommunen fungerte som ein arena der administrasjonen informerte om nye regelverk, og kvar enkelt rektor problematiserte statlege

styringssignal og dårlege rammevilkår ved eigen skole. No er møta i sterkare grad prega av at det er rektorar med utvida fullmakter og ansvar som kjem saman. Vi har då sett nokre få tendensar til at rektorane blir enno meir opptatt av eigne problemstillingar. Andre gongar fell vi tilbake i gamle spor der administrasjonen orienterer og rektorane kjem med uforpliktande innspel om sitt syn i saka. Men i hovudsak har rektormøta blitt ein arena for å lære av kvarandre og utvikle både faglege og administrative strategiar som kan kome alle skolane til gode”.

Det blir hevda at rektorgruppa har blitt ei mobiliserande kraft i kvalitetsarbeidet. Møte mellom alle rektorane har ikkje noko formelt mynde i høve skole- eller kommunenivået, men reelt kan dette leiारforumet skape grunnlag for utviklingstiltak som formelle politiske eller faglege fora ikkje har same kraft til å initiere.

Samtidig som det blir lagt vekt på potensialet i dei kommunale rektormøta, kjem det fram at det er utfordrande å avklare kva rolle den kommunale administrasjonen skal ha i kollegiale møte mellom rektorane:

”Det er ikkje ukomplisert å tillegge dei kommunale rektormøta ein sentral plass i det kommunale kvalitetsarbeidet. Representantar for kommuneadministrasjonen er som oftast med på møta ettersom det er gjensidig nyttig at leiारar frå skole- og kommunenivået har ein felles arena for diskusjon og refleksjon. Den hierarkiske styringslina gir rektorar og leiारar på kommunenivå ulike roller og dermed kan det vere vanskeleg å etablere ein reell kollegial kommunikasjon. (...) Gjennom å skilje mellom saker som føreset hierarkisk styring og saker der felles diskusjonar om utviklingstiltak er hovudpoenget, har vi langt på veg funne ein måte å balansere denne utfordringa på”.

I fokusgruppa blir det også trekt fram at ein har gode erfaringar med møte på den enkelte skole der både utdanningspolitikarar og representantar for kommuneadministrasjonen deltar. Ein har prøvd ut ulike former for representasjon frå skolen; både leiargruppa, teamleiारar, lærargruppa samt foreldre- og elevrepresentantar:

”Vi har sett at deltaking frå fleire enn rektor og inspektør har vore positivt for vidare oppfølging av desse møta. Ideen var i utgangspunktet gjensidig informasjon, men etter kvart har det blitt klårt at desse møta også kan vere ein nyttig arena for styring og utvikling. Men for at møta skal gi gode diskusjonar om kvalitet i skolen, må dei førebuast med vel gjennomtenkte spørsmål. Viss ikkje blir økonomiske og organisatoriske rammevilkår diskuterte om og om igjen – utan at ein kjem inn på utvikling av det faglege arbeidet i skolen”.

Det blir også kommentert at erfaringane er best når representantar frå skolen leier denne typen møte på tvers av organisasjonsnivåa, anten nokon frå leiargruppa eller nokon frå foreldregruppa. Dette skaper meir aktiv deltaking enn når nokon frå kommunenivået står for møteleiinga. Ein har veksla mellom dialogmøte lagt til den enkelte skole og dialogmøte lagt til kommunalsjefen sitt kontor. Møta har dermed fått ei noko ulik ramme frå gang til gang, nokre gongar med skolen sine problemstillingar i fokus, andre gongar med kommunenivået sine saker i fokus:

”Tidlegare tok mange av oss det for gitt at kommunalsjefen skal kalle inn, leie og referere møte mellom skole- og kommunenivået. Vi har etter kvart gjort gode erfaringar med å snu på dette slik at rektor og hans medarbeidarar har eit vesentleg ansvar for å definere viktige problemstillingar for møtet. Vi har blitt meir opptatt av at endringskrafta i hovudsak ligg på den enkelte skole og prøver å avklare korleis kommunenivået kan støtte opp under skolen sitt utviklingsarbeid”.

Eksterne kompetansemiljø har bidrege med nyttige innspel i kommunens kvalitetsvurderingsarbeid. Det blir uttrykt at dette fungerer best når dei eksterne saman med skolens personale, elevane og foreldra definerer kva og korleis ein skal vurdere. Når dei eksterne vurderarane ikkje har brukt tid på eit slikt forarbeid, *”har ikkje den eksterne vurderargruppa hatt den legitimitet som trengs for å skape endringsvilje mellom dei som arbeider på skolen”*. Erfaringane med bruk av eksterne kompetansemiljø har samla vore ei positiv erfaring for kommunen. Likevel har dette avteke etter at staten innførte nasjonale prøver, obligatoriske kartleggingsprøver og elevundersøkinga.

Fokusgruppa er opptatt av at ein må finne ein god balansegang mellom det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering og andre meir interne kvalitetsvurderingsformer:

”Nasjonale prøver har bidrege til at diskusjonar om kvaliteten i skolen har fått større plass i politiske fora, men oftast som enkelt saker som skaper mykje støy utan eigentleg å påverke kommunes overordna målsettingar og økonomiske prioriteringar. (...) Viktig informasjon frå kvalitative vurderingsprosessar mellom elevar, foreldre og lærarar er det langt vanskelegare å få presentert med like stor klårleik og tyngde.”

For å kunne dra meir nytte av kvalitativ informasjon har kommunen lagt mykje arbeid i å trekke ut hovudlinene i den informasjonen som kjem fram på to viktige arenaer; vurderingsamtalane mellom lærar og elev og konferansetimane der foreldre, elev og lærar møtast. Herifrå blir spørsmål av felles interesse lagt fram for møte på klasse- og trinn-nivå, før lærarkollegiet, elevrådet, klassekontaktar og foreldretutval tar informasjonen opp i det dei kallar ’skolens årsmøte’:

”Gjennom ei slik arbeidsform får vi grunnlag for å sjå informasjon frå skoleinterne vurderingsprosessar i samanheng med resultat som ligg føre frå t.d. nasjonale prøver, kartleggingsprøver og elevundersøkinga.”

I fokusgruppa blir det argumentert for at ein gjennom ein slik framgangsmåte får eit breiare vurderingsgrunnlag når skole- og kommunenivået drøftar kvalitetsspørsmål.

6.2 Rektor B (K-48-6)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Rektor B er i det utdjupande intervjuet opptatt av at auka vektlegging av testar og brukarundersøkingar kan forsterke individualistiske trekk framfor vektlegging av fellesskapsverdiar i skolen:

”Ved skolen vår er det ei ganske positiv holdning til både nasjonale prøver og ulike former for kartleggingsprøver. Det kan gi både lærarane, elevane og foreldra nyttige tilbakemeldingar. Men samtidig er vi uroa over tendensar til at nokre foreldre blir meir opptatt av resultat og taper interesse for deltaking i fellesskapen. Eg ser det som svært uheldig dersom kvalitetsvurdering medfører meir sjølvsentrerte elevar og foreldre. Det er fleire og fleire foreldre som er i kontakt med skolen berre når dei skal etterspørje kva rettar barna deira har i skolen”.

Ho ser med uro på ein individsentrering som samsvarar dårleg med formålsparagrafens og læreplanens vektlegging av mellommenneskeleg samspel og ansvarsutvikling. Samtidig understrekar ho at det ikkje berre er auka vekt på kvalitetsvurdering som bidrar til ein slik tendens. Både den alminnelege samfunnsutviklinga og det offentlege lovverket går i ei individuell og rettsorientert retning.

Rektor B er også opptatt av at omfanget av vurderingstiltak må veljast med omhug dersom skolane skal følge opp på ein grundig måte. Ho legg samtidig vekt på at utvikling av data-teknologi kan medverke til inflasjon i utarbeidinga av lokale og nasjonale vurderingsverktøy.

”Den raske IKT-utviklinga opnar etter mitt syn for nye moglegheiter og nye vanskar for kvalitetsarbeidet i skolen. Både statlege og kommunale instansar kan legge opp til eit breitt sett undersøkingar som det for få år sidan ville vere teknisk eller ressursmessig umogleg å sette i gang.

Ho opplever det som ei utfordring at både skole- og kommunenivået fort kan bli sittande med vurderingsinformasjon langt utover det ein vinn å analysere og følge opp systematisk. Dette vil etter hennar syn kunne bidra til ei kjensle av at vurderingsarbeidet primært er innretta mot kontroll, ikkje mot eit utviklingsarbeid som lærarar, skoleleiing og kommunenivå er saman om.

Rektor B er tilliks med rektor A opptatt av korleis kommunens skoleeigarrolle blir forstått. Ho legg vekt på at kommunenivået må vere både styrande og støttande overfor skolane, men ho er usikker på om Utdaningsdirektoratet hjelper kommunane med å ivareta denne balansen:

”Skoleeigarrolla er kanskje meir utfordrande enn vi er merksame på. Ein skal styre over rektorar og lærarar med høg formell kompetanse, samtidig som ein skal støtte deira faglege utvikling. Då kan det nok bli lagt mest vekt på styring fordi den støttande rolla er langt meir krevjande. Frå min ståstad opplever eg også at Utdanningsdirektoratet hovudsakleg bidrar

til å stimulere kommunenivået si revisorrolle framfor ei skoleeigarrolle som tar ansvar for å støtte og utvikle lærarprofesjonen.”

Ho opplever at Utdanningsdirektoratet og fylkesmannen i liten grad er til hjelp for kommunane i dei komplekse spørsmåla om korleis skolar kan utvikle seg som organisasjonar. Dei faglege utfordringane med å leie samarbeid og kompetanseutvikling i ei profesjonsgruppe med ulik fagleg bakgrunn og interesser, er etter hennar syn mest ikkje sett på dagsorden frå statlege myndigheiter.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Rektor B er opptatt av dei nære koplingane ho ser mellom kvalitetsvurdering på organisasjonsnivå og skolens arbeid med elevvurdering. Utfordringane er etter hennar syn langt på veg dei same ved begge vurderingsformene

”Dei av lærarane våre som er sterkt opptatt av å utvikle ulike former for undervegs- og sluttvurdering overfor elevane, utviklar ei forståing for vurderingsarbeid som dei også har med seg inn i vaksenmiljøets arbeid med kvalitetsvurdering.”

Slik har ho erfart at dei lærarane som er mest opptatt av å utvikle elevvurderinga, også deltar mest konstruktivt i kvalitetsvurderingsarbeidet på organisasjonsnivå.

Ho har gode erfaringar med å bruke lærarteama som diskusjonsarena for å gå nærare inn på samanhengane mellom vurderingsresultat og arbeidet i klasserommet. Leiaren sitt samarbeid med lærarteama bidrar etter hennar syn meir til skolens utvikling enn t.d. medarbeidersamtalar med den enkelte lærar:

”Eg ser på lærarteama våre som ei stor ressurs i arbeidet med kvalitetsvurdering og – utvikling. Det er i konkrete faglege og metodiske diskusjonar mellom grupper av lærarar det kan oppstå ny innsikt og engasjement for å skape enno betre læringsarbeid.”

Rektor B er samtidig opptatt av at lærarane må trekkast tidleg inn i planlegginga av alle slags vurderingstiltak. *”Det er i planleggingsfasen eit kvalitetsvurderingstiltak får eller ikkje får legitimitet”*. Etter hennar syn er det ei klar nedvurdering av potensialet i profesjonsgruppa dersom stats- eller kommunenivået står for all planlegging av vurderingar, medan fagfolka i skolen skal avgrense seg til å finne og gjennomføre aktuelle tiltak etter at vurderingsresultata ligg føre.

Rektor B synest at nasjonale prøver har fått for stor merksemd som ein del av kvalitetsarbeidet i kommunen. Ho trur framleis at mange av dei interne vurderingstiltaka som skolen sjølv set i

verk, gir den nyttigaste informasjonen som grunnlag for forbetring av opplæringa. Men når nasjonale prøver har fått ein så stor plass, er rektor B opptatt av å dra nytte av desse:

”Dei nasjonale prøvene har blitt nyttigare for oss etter kvart. Det viktigaste grepet har vore å utvikle eit nært samarbeid mellom lærarane før og etter prøvene for å avklare korleis ein kan dra lærdomar av resultatane.”

Rektor B gir, som rektor A, uttrykk for at det tar for lang tid å få tilbakemelding om prøve-resultata frå Utdanningsdirektoratet. Skolen må gjere si eiga bearbeiding kort tid etter at prøvene er gjennomført og har ikkje særleg anna nytte av direktoratets informasjonen enn dei rangeringane som ligg i det utsendte materialet.

Samanhengen mellom kvalitetsutvikling og kompetanseutvikling er også viktig for rektor B. Erfaringa er at kompetansetiltak må bygge på funna i kvalitetsvurderingane. Samtidig rapporterer ho at skolen er blitt svært bevisst på at kompetansetiltaka skal koplast til praktisk utviklingsarbeid:

”Vi har sett at vi får mest ut av kompetansetiltak som er gruppebaserte framfor å vere individuelt innretta. Både etter- og vidareutdanning fungerer best når det blir kopla til praktisk utviklingsarbeid som alt er i gang ved skolen. Sjølv om det berre er ein lærar som deltar i eit formelt vidareutdanningstilbod, bygger vi ei utviklingsgruppe rundt denne læraren.”

Denne tankegangen har blitt så viktig for skolen at dei søker å stille krav til høgskolar og universitet om at praktisk utviklingsarbeid skal inngå i fagplanane for all vidareutdanning.

Rektor B kjem også inn på behovet for å styrke nytteverdien av dei statlege tilsyna i kommunen:

”Skolane i kommunen vår blir ikkje utan vidare betre gjennom fylkesmannens tilsynsverksemd. Men vi har blitt opptatt av å få mest mogleg ut av dette gjennom egne leiarmøte knytt til tilsyna. Vi drøftar kva vi ønskjer å få avklara og kva det kan vere aktuelt å samarbeide om i etterkant. Slik kan kommunen sjølv sette tilsynet i ein kontekst som er mest mogleg læringsorientert. (...) Eg finn det elles litt interessant at statens tilsyn synest å ha gjort kommunenivået vårt meir opptatt av om kvalitetsvurdering har nokon læringseffekt. I dei første åra med nasjonale prøver presenterte kommunenivået sjølv prøveresultata til skolane meir som dommar enn som grunnlag for felles diskusjonar om utviklingsarbeid.”

I kommune B har det i mange samanhengar blitt ei auka interesse for å etterspørje korleis ein kan lære mest mogleg av kvalitetsvurderingar. Rektor B rapporterer at skoleleiarane har arbeidd med å utvikle møteformene innafor både lærarteam, samla kollegium, leiargruppa og møte mellom skole- og kommunenivået:

”Auka vektlegging av kvalitetsvurdering aukar behovet for at vi er både aktive, kritiske og skapande i arbeidsmøta våre. Dette er ei krevjande utfordring i møte der deltakarane tradisjonelt har vore mest opptatt av egne interesser som partar. Det er viktig at vi klarer å

kome fram til felles strategiar samtidig som vi er tilstrekkeleg opne for ulike synsmåtar. (...) Mykje ligg i kva forarbeid vi legg opp til. Har vi definert gode problemstillingar i forkant, opplever vi også at deltakarane førebur seg godt – og dermed får ein både fleire og djupare perspektiv på spørsmåla som blir tatt opp. I større fora har vi også lagt meir vekt på å gjennomføre gruppevis diskusjonar. ”

Rektor B argumenterer for at meir produktive møteformer kan bidra til å utvikle den faglege dialogen mellom lærarane. ”Lærarar og leiarar med ulik utdanning og praksis har ikkje utan vidare eit presist og rikholdig yrkesspråk. Men gjennom betre vurderings- og utviklingsmøte ser vi at profesjonsgruppene etablerer meir nyanserte måtar å diskutere på”. Betre fagleg kommunikasjon vil etter rektor B sitt syn styrke både skolens daglege praksis og dei meir overordna refleksjonane om skolens oppgåver.

6.3 Kommunalsjef B (M-51-9)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Kommunalsjef B er som kommunalsjef A opptatt av at ein endra styringslogikk mellom stat og kommune har endra rektorfunksjonen i vesentleg grad. Han er usikker på om rektorane sjølve, administrasjonen og det politiske miljøet har vore tilstrekkeleg merksame på desse endringane:

”Omleggingane i rektorane si arbeid har vore store etter at dei øymerka statstilskotta blei endra til rammetilskott. Skolane har blitt nærare knytt til den kommunale økonomi- og verksemdplanlegginga, samtidig som kvalitetsvurdering har blitt eit sentralt tema. Men vi har kanskje ikkje vore tilstrekkeleg merksame på at økonomirapportering og kvalitetsvurdering krev ulike tilnærmingar. Handsamar vi kvalitetsspørsmåla på grunnlag av tall på same måten som dei økonomiske sakene, vil rapporterings- og diskusjonsgrunnlaget bli avgrensa til kvalitetar som lar seg måle kvantitativt.”

Kommunalsjefen gir uttrykk for at han har blitt meir spørjande til om kvalitetsspørsmåla blir arbeidd med på ein funksjonell måte i ulike faglege og politiske fora. Han diskuterer difor mykje både med rektorane, arbeidstakarorganisasjonane og politikarane om korleis kvalitetsvurdering bør leggest opp:

”Det hjelper oss lite å sitje med fleire data om skolane våre dersom vi ikkje maktar å bruke dette i eit konstruktivt utviklingsarbeid. Stundom tenker eg at vi berre oppnår å gi media grunnlag for å sette skolar og kommunar opp mot kvarandre, utan å kome i inngrep med fagfolka våre om korleis opplæringsstilbodet vårt kan utviklast vidare. Eg opplever vel også at vi har ein veg å gå før vi har funne gode nok måtar å legge fram kvalitetsvurderingar på overfor politikarane våre.”

Når vurderingsresultat skal presenterast og diskuterast, synest kommunalsjef B også det er vanskeleg å synleggjere kor ulikt utgangspunkt skolane og kommunane kan ha. Han er godt kjent med forskning som viser at foreldra sin bakgrunn har stor innverknad på elevresultata, men *”finn det vanskeleg å tydeleggjere sosiale, kulturelle og økonomiske skilnader mellom skolekrinsane”*. Han trur likevel staten bør vurdere å ta i bruk såkalla skolebidragsindikatorar i samband med nasjonale prøver. Utan ei slik avveging av resultata ser han på mange måtar avgrensa verdi i den vurderingsinformasjonen som blir lagt fram.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Kommunalsjef B ser eit vesentleg potensial i forholdet mellom interne og eksterne kvalitetsvurderingstiltak. Etter dei første åra med nasjonale prøver meiner han å sjå eit mønster i korleis skolane arbeider med kvalitetsvurdering :

”Etter kvart har det etter mitt syn kome fram nokre interessante skilnader mellom skolane våre. Skolar med tradisjon for skolebasert vurdering synest å ha størst evne til å gjere seg nytte av eksterne vurderingar, anten dette gjeld nasjonale prøver, brukarundersøkingar eller eksterne konsulentar. (...) Det uroar meg at skolar som tidlegare var lite opptatt av skolebasert vurdering, ikkje synest å ha like lett for å etablere eit solid for- og etterarbeid rundt t.d. nasjonale prøver, elevundersøking og ulike nasjonale kartleggingsverktøy som finst.”

Kommunalsjefen rapporterer samtidig at det ikkje ser ut til å vere avgjerande *kva* slag interne kvalitetsvurderingsverktøy skolane brukar. Han opplever at det avgjerande er sjølve forståinga for kvalitetsvurdering som utviklingsreiskap.

Kommunalsjef B gir også uttrykk for at kontakten mellom han og rektorane har endra karakter etter at kvalitetsvurdering kom meir i fokus.

”Kontakten mellom skole- og kommunenivået har tidlegare hatt hovudvekt på økonomi- og forvaltningsspørsmål, men no står ulike spørsmål om kvalitetsanalysar og kvalitetsutvikling sentralt. Dette taklar rektorane på svært ulike måtar. Nokre av dei har nærast blomstra opp i sitt samarbeid både med egne tilsette og oss i kommuneadministrasjonen, medan andre gir uttrykk for at dei føler seg meir kontrollerte enn stimulerte.”

Kommunalsjefen opplever det nærare samarbeidet som positivt for utviklinga av både kommunenivået og skolenivået. Men han ser samtidig med ei viss uro på at enkelte rektorar *”ikkje finn seg til rette med at openheit om resultat er blitt eit vesentleg grunnlag for utøving av leiarjobben”*.

Forholdet mellom dei kommunale leiarane og arbeidstakarorganisasjonane er etter kommunalsjefen sitt syn også i endring:

"Avhengig av kor vi ser det, er fagforeiningane i ferd med å få mindre eller større innverknad på drift og utvikling av skolane våre. Det blir stadig færre detaljerte reglar for organiseringa av elevane og lærarane sitt arbeid, noko som kan forståast som svekking av arbeidstakar-organisasjonane sin posisjon. Men på den andre sida kan denne endringa forståast som ein utviding av feltet arbeidsgjevar og arbeidstakar samarbeider om, og då kan den enkelte skole og kommune si faglege utvikling etter kvart bli viktigaste samhandlingstemaet mellom partane."

Kommunalsjef B gir uttrykk for at han ønskjer ei slik utvikling velkommen fordi den kan representere eit potensial for auka utviklingskraft i kommunen.

6.4 Rådmann B (M-49-8)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Rådmann B gir uttrykk for at vanskelege økonomiske prioriteringar ofte set innhaldsorienterte skolespørsmål i bakgrunnen. Han hevdar at ein tidlegare hadde meir engasjerte lokalpolitiske debattar om oppvekst og opplæring:

"Ein vanskeleg kommuneøkonomi verkar nok inn på korleis vi diskuterer både skole og andre tenester i kommunen vår, endå vi sjølv sagt er klare over at utvikling av kommunen handlar om mykje meir enn økonomiske prioriteringar. Eg er redd for at den kommunale toppleinga i for stor grad fungerer som eit fordelingsregime i staden for å vere ei aktiv leiing av kvalitetsutvikling".

Han er også bekymra for skolens status ut frå mykje negativ omtale. Mangel på godt kvalifiserte lærarar er i hans kommune i ferd med å bli eit større problem enn mangel på helsepersonell og fagfolk innanfor tekniske tenester. Samtidig er han usikker på om statlege styringsstrategiar overfor kommunane er optimale i forhold til utviklinga i skolen:

"Frå min synsstad opplever eg uklare og til dels doble signal frå dei statlege styresmaktene. Mange offentlege utredingar snakkar om auka lokalt sjølvstende, men i praksis registrerer eg at Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet i tiltakande grad formulerer spesifikke mål og utviklingsstrategiar som deretter blir kontrollerte heilt ned til den enkelte skole, klasse og elev gjennom testar og brukarundersøkingar. Då ser eg grunn til å spørje om den statlege skoleforvaltninga eigentleg ønskjer å styrke kvaliteten i skolen gjennom å gi den enkelte kommune større fridom og ansvar".

Rådmannen gir uttrykk for at rolla til fylkesmannen også synest uklår i den statlege skoleforvaltninga. Fylkesmennene blir no hovudsakleg brukt til å gjennomføre tilsyn i kommunane på ein måte som han i liten grad forbinder med tru på den lokale evna til utvikling og læring på organisasjonsnivå:

”Eg vil tru at fylkesmannen sine skolefolk gjennomfører tilsyn ut frå ei tanke om styrking av norsk skole. Men det kan vere vanskeleg å sjå utviklingskrafta i dette når kommunane ikkje blir gitt fullt innsyn i grunnlaget for tilsyna. Så langt eg forstår utarbeider Utdanningsdirektoratet hemelegstempla instruksjonar til fylkesmennene om desse skoletilsyna. (...) Særleg betre blir det ikkje når den nasjonale rettleiinga for kommunale kvalitetssystem er bygd opp slik at det berre er dei reinte tekniske lovspørsmåla det er gjort utfyllande greie for.”

Rådmann B seier at han hadde store forventningar til den skriftlege rettleiinga om kvalitetsvurdering i skolen ettersom staten og Kommunenes Sentralforbund gjekk saman om å utarbeide denne. Etter hans syn er den innleiande klårgjeringa av element i eit kommunalt kvalitetssystem rimeleg instruktiv, men rettleiinga gir ikkje utfyllande beskrivingar av dei utviklings- og samhandlingsprosessar som kommunen opplever som den vanskelegaste delen av kvalitetsarbeidet.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Rådmann B legg vekt på at ei aktiv skoleeigarrolle ikkje lar seg utvikle gjennom enkle forvaltningsomleggingar, men som rådmann A ser han potensialet i å utfordre tradisjonelle møtearenaer og hierarkiske skiljeliner i kommunalforvaltninga:

”Vi kan ikkje berre vere tilskodarar til at kommunane misser både fagleg og politisk handlegkraft. Eg ønskjer derfor å sjå meir på korleis saker og møte kan byggast opp slik at dei i sterkare grad styrkar utviklingsevna i kommunen. Ønsket vårt er å finne fram til arbeidsformer som forhåpentlegvis kan mobilisere skaparkraft både ovanfrå og nedanfrå i den kommunale organisasjonen på same tid. Dette kan høyrast både uklårt og vanskeleg ut, men vi må vere på utkik etter korleis kommunale prosessar kan bli meir vitale. Då må vi sjå til fleire virkemidlar enn berre å diskutere organisatoriske omleggingar, økonomiske omprioriteringar eller ei oppfordring til administrasjonen om å sjå nærare på saka.”

Rådmanen ser moglegheit for styrka utviklingskraft i skolen når kommunane no har fått fullt ansvar for forhandlingar om lønn og arbeidstid i skolesektoren. Han gir uttrykk for at både skole- og kommunenivået dermed har fleire verkemiddel i sitt utviklingsarbeid. Samtidig styrkar dette nye handlingsrommet samarbeidet mellom rektorane og den kommunale toppleiinga. Leiardiskusjonar om korleis ein skal handtere løns- og arbeidstidsspørsmål krev at ein saman avklarar kva sider ved skolens kvalitet ein vil styrke.

6.5 Politkar B (K-47-3)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Politkar B er opptatt av eit paradoks: Både den nye kommunelova frå 1990-talet og Kunnskapsløftet signaliserer eit auka lokalt handlingsrom for å stimulere det lokalpolitiske engasjement. Men i realiteten opplever ho eit avtakande engasjement.

”Eg synest på mange måtar at det lokalpolitiske engasjementet i skole spørsmål har blitt utarma. Vi må sjølve gripe utfordringa med å revitalisere den utdanningspolitiske diskusjonen, men dette ser eg ikkje på som noko enkel sak. Vi har nytta den nye kommunelova til å skape meir effektiv drift og saksgang i kommunen vår. Det har truleg bidrege til å svekke det skolepolitiske engasjementet i brei forstand. (...) Skoledebatten handlar no i hovudsak om måling av elevane sine læringsresultat. Eg er difor uroleg for at vi er i ferd med å skape ein skole der utdanning i mindre grad handlar om samfunnsbygging og i sterkare grad er i ferd med å bli eit reint individuelt prosjekt.”

Politkar B er dermed på same måte som politkar A usikker på om norsk skole eigentleg blir styrt av måla i læreplanen. Ho ser grunn til å spørje om skolen er i ferd med å bli styrt av ein annan dagsorden som legg til grunn eit meir instrumentelt syn på læring og kunnskap.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Når politkar B legg sterk vekt på breidda i dei faglege og sosiale måla i skolen, gir ho uttrykk for at dette føreset eit balansert forhold mellom skolebaserte vurderingstiltak og testar og brukarundersøkingar som stat og kommune initierer:

”Før dei nasjonale prøvene kom, rapporterte skolane til kommunenivået ut frå vurderingar som skolane sjølve gjennomførte. Det blei lagt fram skriftlege og munnlege orienteringar som ofte var meir ordrike enn presise i si utforming, og den politiske debatten blei gjerne tilsvarande ordrik og upresis.(...) No får vi lagt fram klårare statistiske opplysningar om elevresultat, men samtidig har dei vurderingane som søker heilskaplege analysar i forhold til skolens mål og læreplanar, mest blitt borte. Eg ønskjer meg meir informative kombinasjonar av skolebasert vurdering og data som ein får gjennom ulike former for testar og brukarundersøkingar. På ein del vellukka møte mellom politikarane og rektorane har vi også eit stykke på veg fått til å sjå på fleire typar vurderingsinformasjon samtidig.”

Politkar B kjem også inn på at den administrative og politiske organiseringa i kommunen kan vere ein grunn til at det i dag hovudsakleg er resultat frå prøvar og testar som vekker utdanningspolitisk interesse i kommunen. *”Dei verkeleg utfordrande spørsmåla om innhaldet og arbeidsmåtene i skolen blir korkje tatt opp administrativt eller politisk. Dette er delegert til kvar skole”*. Når arbeidet med innhaldet i skolen blir rapportert til det kommunale nivået, har politkar B erfart at merksemda nesten utelukkande blir retta mot opplysningar som kan tal-

festast. Dette gjer at ho ønskjer seg fleire møteplassar mellom politikk og fag der ein kan diskutere opplæringsspørsmål på ein vidare måte.

Kapittel 7 Kvalitetsvurdering i kommune C

Kommune C har over 50.000 innbyggjarar. Den politiske styringsforma er parlamentarisk ved at den politiske fleirtalskonstellasjonen dannar byråd. Skolespørsmål blir handsama av ein komité sett saman av kommunestyrerepresentantar. Ut frå den parlamentariske modellen er kommunalsjefstillinga for skole lagt til ein politisk valt kommunalråd som inngår i byrådens leiargruppe.

7.1 Fokusgruppe C

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

I kommune C rapporter fokusgruppa auka interessa for nasjonale og internasjonale testar. Men sjølv om interessa for å diskutere kvalitet i skolen difor kan sjåast på som aukande, opplever ein samtidig tendensar til ei smalare tilnærming til kvalitetsomgrepet.

”Utfordringa vår er å kombinere dei nye nasjonale vurderingsverktøya med eigne undersøkingar om skolens indre liv. Det vil vere negativt for kvalitetsutviklinga i skolen om vi ikkje også kan bygge på informasjon frå m.a. elevsamtalar, foreldrekonferansar, lærarmøte, foreldreråd og samarbeidsutval”.

Ein har erfart at både den faglege og politiske kvalitetsdebatten kan bli ei uryddig samanhending av medieinformasjon om låge skårar på internasjonale undersøkingar og dei vurderingsresultata som ligg føre for skolane og elevane i kommunen:

”Vi slit med å skape gode arbeidsprosessar når vi har oppe til diskusjon spørsmål om kvalitet. Både foreldra, lærarane og politikarane våre diskuterer skolespørsmål basert på det dei les om internasjonale undersøkingar meir enn ut frå informasjonen frå kvalitetsvurderingar som verkeleg er gjennomførte i våre skolar.”

Dei blir peika på at ein i politiske fora fleire gongar har opplevd at diskusjonar om kvaliteten i dei lokale skolane har utvikla seg til skolepolitiske diskusjonar der det er ideologiske skilje mellom dei nasjonale politiske partiprogramma som pregar debatten. Dei politiske ordskifta om kvalitet kan dermed fungere lausrive frå den faktiske informasjonen som er lagt fram om situasjonen ved den enkelte skole og i heile kommunen.

I fokusgruppe C kjem det også fram eit sterkt engasjement i diskusjonar om fylkesmannens tilsyn med kommunane. Slik dette fungerer i dag, meiner gruppa at fylkesmannen kan bidra til eit auka spenningsforhold mellom dei ulike nivåa i det kommunale skolesystemet:

”Dei rapportane vi får frå fylkesmannen tar utgangspunkt i feil og manglar ein finn i kommunens kvalitetssystem. Politkarane blir då mest opptatt av å diskutere kva feil administrasjonen kan ha gjort, og administrasjonen blir mest opptatt av å påvise skolane sitt ansvar for dei manglar som utdanningsdirektøren har funne. Slik blir forholdet mellom nivåa fort meir prega av konflikt enn samhandling i det arbeidet vi må gjere for å lukke avvika som er påviste”.

I gruppesamtalen blir det hevda at tilsyn etter systemrevisjonstenkinga har forholdsvis liten læringsverdi for kommunen. Påviste avvik kan ofte bety lite for den reelle kvaliteten i opplæringstilbodet, og etter at avvika er lukka blir ikkje kvaliteten utan vidare betre. Nokre gongar kan til og med pålegg om endringar ha negative følgjer som tilsynsmetoden ikkje fangar opp. I fokusgruppa blir det ut frå eit slikt resonnement diskutert ein mogleg tilsynsmodell som kan vere meir lik arbeidsmåtene NOKUT nyttar overfor universitet og høgsckolar:

”Vi kjenner ikkje NOKUT-systemet fullt ut, men det er interessant at NOKUT rekrutterer inn faggrupper med høg teoretisk og praktisk innsikt til dei tilsyna som blir gjennomførte. (...) Vi har inntrykk av at NOKUT er meir opptatt av å vurdere innhald og arbeidsmåtar i undervisninga enn det fylkesmannen er”.

Innanfor denne fokusgruppediskusjonen om tilsyn blir det fleire gongar spela inn at kvalitetsvurdering primært burde omhandle substansielle forhold i møtet mellom lærarane, elevane og fagstoffet. Det er ei utfordring at vurderingar frå tilsyn og testar ikkje gir direkte informasjon om dette viktige møtet, berre indirekte indikasjonar.

Samarbeidet innanfor den enkelte skole blir sett på som avgjerande for å lukkast med eit målretta kvalitetsarbeid: *”Både elevar, foreldre og lærarar må vere aktivt med i ulike former for kvalitetsundersøkingar, analysar og planlegging av utviklingstiltak”.* Også fagforeiningane blir framheva som vesentleg i dette samarbeidet. Men ein åtvarar mot at arbeidsgjevar- og arbeidstakarrepresentantane åleine skal ta hand om utviklingsspørsmål som krev engasjement og tilslutning frå fellesskapet. Samtidig blir det peika på at *”... det er ei klår utfordring å gjere dei viktige fellesmøta gode. Det blir ofte diskutert og diskutert utan at det på nokon måte endrar kvar dagen i skolen”.* Både semje og usemje kan ligge på eit så generelt nivå at ein eigentleg ikkje utfordrar kvarandre i forhold til endringar av læringsarbeidet i skolen. Det er ein type ufruktbar diskusjon som gruppa meiner å sjå også innanfor faglege og politiske arenaer på kommunenivået.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

I fokusgruppe C blir det også lagt vekt på potensialet som ligg i å styrke samhengane mellom kvalitetsvurdering i skolen og dei etablerte prosessane kommunen har for drøfting av handlingsplanar, årsmelding og budsjett:

”Vi har sidan 1990-åra arbeidd med utvikling av system for kvalitetsvurdering, men dette har på mange måtar levd sitt eige liv utanfor dei basale planprosessane i kommunen. (...) Første åra såg vi på skolebasert vurdering som eit internt spørsmål. Då vurderingane etter kvart blei presenterte for politiske fora, opplevde vi ikkje at dette skapte same engasjement som økonomiske og organisatoriske spørsmål. Når vi dei siste åra har kopla kvalitetsvurdering tettare til ordinære plan- og økonomiprosessar, har interessa mellom politikarane blitt større”.

Det blir gitt uttrykk for at den kvantitative informasjonen frå dei nasjonale prøvene auka den politiske interessa for kvalitetsvurdering i skolen. ”Utfordringa er no å gi den kvalitative informasjonen frå andre typar vurderingsverktøy ei presentasjonsform som kan engasjere politikarane til ein breiare skoledebatt”, blir det hevda med tilvising til at skolens mål er vesentleg vidare enn det ulike testar kan måle.

Det blir også peika på at gode samhandlingsprosessar mellom skole- og kommunenivået er avhengig av at kommuneadministrasjonen ikkje er bygd for fragmentert opp. Det kompliserer kvalitetsarbeidet når kommunalt leiaransvar for skolen er fordelt på ulike avdelingar som t.d. økonomi, personale, plan- og vurdering og kompetanseutvikling:

”Det har til tider vore problematisk at plan- og vurderingsfunksjonane er skilde frå utviklings- og rettleiingsfunksjonane i kommunen vår. Dei ulike avdelingane legg ulike idear til grunn for korleis vi skal arbeide med kvalitetsspørsmål. (...) Men det har vist seg mogleg å etablere fruktbare samhandlingsprosessar innanfor ein slik oppdelt struktur. Når vi etablerer team av folk frå dei avdelingane som samla utgjer det kommunale leiaransvaret, har vi ofte raskt kome målretta på sporet av gode utviklingstiltak.”

Eit slikt teamorganisert samarbeid mellom skole- og kommunenivået er ut frå utsegner i fokusgruppa avhengig av gjensidig ønske om å trekke lærdom av det vurderings- og utviklingsarbeidet ein arbeider med. Dersom representantane for kommunenivået utviser ei reint administrativ tilnærming, tappar det samarbeidet for energi.

Også i denne fokusgruppa blir det lagt vekt på at rektormøta har blitt ein viktig arena ettersom omleggingar i den kommunale organiseringa har gjort kvar rektor meir ansvarleg for drift, vurdering og utvikling av eigen skole. Felles rektorsamlingar kan nyttast til gjensidige avklaringar av korleis auka handlingsrom for den enkelte skole og kommune kan forståast.

Men det blir samtidig peika på at ein ikkje har kome så langt i å bygge ut rektorsamlingane som ein arena for refleksjon og felles planlegging av utviklingstiltak:

”Når rektormøta er prega av dynamisk samhandling, har vi ei oppleving av stor lokal fridom for utvikling av skolane våre. Men møta kjem også inn i spor som er mindre konstruktive. Då blir den lokale fridomen opplevd som meir avgrensa enn då staten i sterkare grad styrte gjennom detaljerte forskrifter. (...) Dersom kommuneadministrasjonen kjem i ei reint kontrollerande rolle på desse møta, er ikkje det gunstig for arbeidet med kvalitetsvurdering. Dei ulike vurderingsverktøya blir då fort oppfatta som instrument i eit testregime med rangering som det viktigaste verkemiddelet.”

Gruppa tar også opp bruken av eksterne instansar som gjennomfører kvalitetsundersøkingar på skole- og kommunenivået. Dette kan vere eit positivt bidrag i kvalitetsarbeidet, dersom det eksterne kompetansemiljøet samarbeider med dei som skal vurderast både før og etter sjølv datainnsamlinga:

”Det er viktig å avklare korleis eksterne vurderingar skal gjennomførast i samarbeid med skolane, ikkje minst fordi dei vanskelege delane av vurderingsarbeidet finn stad etter inn-samlinga av data. Vi har hatt lite utbytte av statistiske opplysningar frå t.d. brukarundersøkingar når desse blir presenterte som fullstendige vurderingar – sjølv om dette eigentleg berre er oppsummeringar av dei innkomne svara. Det skjer ikkje kvalitetsutvikling av seg sjølv fordi det ligg føre oppstillingar av tal frå ei undersøking.”

Det blir gitt uttrykk for at eksterne kompetansemiljø kan medverke til å skape sterkare samanhengar mellom kvantitative og kvalitative vurdeingar. Men føresetnaden må vere at dette inngår som del av eit heilskapleg kvalitetsvurderingsopplegg som styrkar både skolane og kommunenivået sitt plan- og utviklingsarbeid.

7.2 Rektor C (K-44-12)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

I det utdjupande intervjuet er rektor C opptatt av forholdet mellom kontroll og utvikling i arbeidet med kvalitetsvurdering. Etter hennar syn er det vesentleg at både kommune- og skolenivået ser kvalitetsvurdering som hjelpeverktøy for målretta utviklingsarbeid, men det kan fort bli slik at vurderingstiltaka får ei ufruktbar form:

”Lærarane og elevane opplever delvis at kvalitetsarbeidet i kommunen i liten grad er relevant for utviklinga av skolen. Det gjeld for eksempel når resultatata frå brukarundersøkingar og elevtestar blir presenterte som dommar meir enn som grunnlag for dialog om utvikling av læringsarbeidet i skolen. (...) Det kan nok vere ein tendens hos oss til at kommunenivået følgjer opp mindre gode vurderingsresultat med enno fleire undersøkingar. Det kunne vore meir riktig å arbeide grundigare med planlegging og gjennomføring av utviklingstiltak ut frå dei vurderingsresultata vi alt har.”

Ho hevdar at Kommunenes Sentralforbund sitt opplegg for effektiviseringsnettverk kan bidra til større interesse for måling enn for utvikling. I slike nettverk har ho opplevd at arbeidet med analyse av resultat blir forstått som samanlikning av ulike statistikkar *”sjølv om samanhengane mellom det statistiske materialet og vurdering av ulike sider ved det faglege arbeidet i skolen, kan synest svært uklåre”*. Ho kjenner seg derfor noko usikker på om Kommunenes Sentralforbund eigentleg medverkar til ei konstruktiv skoleeigarrolle før organisasjonen i sterkare grad kan bidra til djupare forståing av samanhengane mellom vurderingsresultat og målretta utviklingsarbeid.

Når mange kvalitetsdiskusjonar eigentleg ikkje når inn til skolens praksis, meiner rektor C dette også kan henge saman med tradisjonar i lærarkulturen. Lærargruppa rettar ikkje alltid merksemda mot utviklingsmoglegheiter i eige arbeid, men forskyv ofte diskusjonar til prinsipielle skole- og samfunns spørsmål:

”Mange av lærarkollegiet sine diskusjonar har ei tendens til å handle om forhold utanom klasserommet. I staden for å rette merksemda mot utviklingspotensialet i eigen praksis, glir diskusjonane over i rimeleg lause diskusjonar om barne- og ungdomskultur, pedagogikk eller utdanningspolitikk i nokså generelle ordelag. Det blir også fort slik at kollegiet rettar merk-semda mot dårlege rammevilkår for undervisninga eller svake sider ved dei vurderingsverktøya som har vore nytta.”

Ho opplever det derfor som ei av sine største utfordringar å planlegge og leie vurderingsdiskusjonar slik at desse blir konstruktive og utviklingsorienterte.

Forholdet mellom kvalitetsvurdering og kompetanseutvikling ser rektor C også som ei utfordring. Ho meiner det må vere nær samheng mellom funna i skolens kvalitetsvurderingar og dei ulike kompetansetiltaka som blir sett i verk, men ho er i tvil om kommunenivå, fylkesmann og utdanningsdirektorat har eit heilskapleg syn på korleis kompetanseutviklinga skal gå føre seg.

”Funna vi gjer i kvalitetsvurderingane bør leggst til grunn for dei kompetansetiltak vi vel å satse på. Men det er ikkje heilt enkelt å halde fast på den logikken når det samtidig blir presentert eit brokete bilete av statlege og kommunale kurs, konferansar og andre former for etterutdanning som trekk fokus vekk frå dei områda kvalitetsvurderingane viser at vi bør arbeide med. Dette kan til tider sprike så mykje at det er grunn til å spørje om kommunane og staten eigentleg trur på egne idear om kvalitetsvurderingas verdi for den enkelte skole.”

Ho fortel at ho har registrert om lag tjue ulike strategiske satsingsområde som Utdanningsdirektoratet ber kommunane og skolane om å arbeide med. *”Desse strategiane blir fremja gjennom nasjonale og regionale konferansar, og vi blir stilt i utsikt tildeling av øymerka stimuleringsmidlar”*. I ein slik situasjon meiner ho at både hennar eigen og andre skolar kan

bli freista til å sjå bort frå analysar av eigne kvalitetsvurderingar til fordel for å søke eksterne pengar og kompetansetilbod som ser spanande ut.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Rektor C er som rektor B opptatt av at lærarteama er ein god arena for å bearbeide kvalitetsvurderingar. Ho finn teammøta eigna både til konkrete metodiske diskusjonar og til drøfting av meir overordna spørsmål:

”I lærarteama lukkast vi ofte med å skape gode analysar av funn i kvalitetsvurderingane. Gjennom faglege diskusjonar søker vi å vidareutvikle det metodiske mangfaldet enkelt-lærarar og lærargrupper rår over i møte med elevane. Dette er ikkje berre eit spørsmål om praktisk-metodiske grep. Vi arbeider også med å refortolke skolens oppgåve innanfor eit samfunn og ein barne- og ungdomskultur som endrar seg svært raskt.”

Ho understrekar samtidig at det er viktig å sjå på skolen som ein institusjon prega av stabilitet meir enn endring. Etter hennar syn er ”mål og innhald i skolen først og frems prega av lange liner og stabilitet”. Formidling av faglege, sosiale og etiske basisferdigheitar er ei hovudoppgåve i dag som for fleire tiår sidan. Men raske endringar i storsamfunnets sosiale, økonomiske og teknologiske forhold føreset at både skoleleiarar, lærarar, elevar og foreldre må vere opptatt av korleis undervisnings- og læringsarbeidet kan utviklast og tilpassast den tid vi lever i.

Rektor C ser også stor nytte i å samarbeide om nasjonale prøver og andre kvalitetsvurderingar mellom barne- og ungdomssteg, mellom ulike skolar og i felles leiarmøte for skole- og kommunenivået:

”Slike tversgåande møte kan bidra til fagleg innsyn og fornying som er vel så god kompetanseutvikling som kurs, konferansar og vidareutdanningar. Med utgangspunkt i heilt konkret informasjon frå undersøkingane, kan vi få meir relevante diskusjonar om opplæringstilbodet vårt enn i dei meir generelle debattane som ofte pregar skolemøta. Gjennom konkret fagleg samarbeid kan vi verkeleg lukkast å mobilisere yrkeskulturens utviklingskraft”.

Ho hevdar at ei aktiv skoleeigarrolle i sterk grad må handle om å skape slike arenaer for arbeidet med kvalitetsutvikling. På den måten kan kommunen bygge ut ei skoleeigarrolle som er meir prega av læring og utvikling enn av kontroll.

Rektor C er også opptatt av at vurderingskompetansen mellom fagfolka i skolen må hevast. Og ho er opptatt av at alle former for etter- og vidareutdanning må bygge på behov som er kartlagde gjennom kvalitetsvurderingar skolen gjennomfører:

”Når vi skal arbeide så mykje med kvalitetsvurdering, treng fagpersonalet vårt vurderingskompetanse. Her ser eg satsing på elevvurdering som ein av dei beste måtane å styrke personalet kompetanse i skolevurdering. Særleg meininga bak undervegsvurdering vil då kunne bli klårare. Får profesjonsgruppa eit sterkare forhold til framovermelding overfor elevane, vil det bidra til auka forståing for arbeidet med kvalitetsvurdering og –utvikling på organisasjonsnivå. (...)Når vi noko på veg har klart å styrke den grunnleggande forståinga av vurderingsproblematikken, har vi også fått auka forståing i personalet for at både etter- og vidareutdanning bør vere ein følgje av dei kvalitetsvurderingar vi gjer.”

På same måte som vurderingstenkinga på individnivå innverkar på vurderingstenkinga på organisasjonsnivå, rapporterer rektor C at møtekulturen i små grupper verkar inn på møte i større samanhengar både på skole- og kommunenivået. Rektor C er derfor opptatt av korleis møte om kvalitetsvurdering skal bli mest mogleg konstruktive på alle nivå:

”Kvalitetsdebattane våre blir stundom svært lite fruktbare. Når vi arbeider med å analysere visse resultat, kjem det samtidig ulike innspel om kva som er bra og mindre bra med arbeids- og organiseringsmåtane våre – og nokon tar opp problemstillingar på skolenivået, medan andre problematiserer kommune- eller statsnivået. Møta våre har då etter kvart fleire parallelle diskusjonar gåande, noko som hemmar analyse- og skaparkrafta i forsamlinga. Med rimeleg små styringsgrep har det vist seg at vi kan gjere slike møte meir fruktbare. Vi kan t.d. avtale å halde debatten berre på skolenivå samtidig som vi legg vekt på forståinga av sjølve resultatata før vi drøftar moglege årsaker eller aktuelle tiltak.”

Rektor C uttrykker at ho er blitt meir og meir opptatt av å styrke verdien av møte om kvalitets-spørsmål ”ved at kvar deltakar spelar inn kvalifiserte faglege refleksjonar med høg relevans til problemstillinga”. Erfaringane er t.d. gode når møtedeltakarane utarbeider korte refleksjonsnotat før møta og når ein deler ansvaret for å lage oppsummeringar og referat. Rektor C ser dette som ei profesjonalisering av møteformene i skolen. Dette ser ho som viktig ettersom ho opplever det som ”noko særmerkt at lærarar og skoleleiarar med omfattande teoretisk utdanning i stor grad arbeider med yrkesutviklinga si gjennom munnlege møte som langt på veg liknar politiske diskusjonsfora”. Rektor C gir uttrykk for at ei styrking av vurderingskulturen i skolen er avhengig av at den svært munnlege yrkeskulturen kan bli noko meir basert på aktiv bruk av faglitteratur og skriftlege arbeidsformer.

7.3 Kommunalsjef C (M-51-3)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Kommunalsjef C er opptatt av at samarbeid mellom skolar og kommunar er viktig for å oppretthalde og vidareutvikle kompetansen til lærarane. Han ser difor med ei viss uro på at arbeidet med kvalitetsvurdering kan svekke viktige samarbeidsrelasjonar:

”Eg ser det som vesentleg å vere opptatt av kvalitetsvurdering, men det er ikkje utan vidare enkelt å finne dei beste måtane å gjere dette på. All offentleg informasjon bør etter mitt syn vere open, men eit sterkare resultatfokus medfører ein forsterka konkurransesituasjon som kan undergrave det faglege samarbeidet mellom skolane og kommunane. Nyansar i t.d. ulike sosio-økonomiske forhold blir gjerne underkommuniserte, og vi sit att med ein forenkla debatt som kan svekke samarbeid som vi treng for å skape ein god skole.”

Kommunalsjefen er opptatt av at styrking av lærarprofesjonen er svært viktig for utvikling av kvaliteten i skolen. Difor poengterer han at kvalitetsarbeidet må bidra til profesjonalisering, ikkje til deprofesjonalisering:

”Gjennom resultatoppfølging kjem vi som kommunale leiarar nærare inn på den enkelte skole og lærar sitt faglege arbeid. Dette kan gi seg både positive og negative utslag, avhengig av om vi lukkast å gjere dette på ein konstruktiv måte. Lukkast vi ikkje, kan vi som leiarar vere med på å bryte ned lærarane sin profesjonskultur meir enn å bygge den opp.”

Kommunalsjef C peikar samtidig på at det ikkje berre er eit leiaransvar å skape gode rammer rundt arbeidet med kvalitetsvurdering. Lærargruppa må også etter hans syn bidra aktivt til dette. Kommunalsjefen har erfart at *”enkelte lærarar gjennomgåande responderer negativt på kvalitetsdiskursen ved å gå inn i ei offerrolle der dei massivt klagar på skolemyndighetene si manglande forståing for læraryrket”*. Arbeidet med å skape meningsfulle kvalitetsdiskusjonar må etter kommunalsjefen sitt syn gjerast både av arbeidsgjevar- og arbeidstakersida. Begge partar vil tape på eit svekka bilete av lærarane sin profesjonalitet.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Kommunalsjef C er på same måte som kommunalsjef A og B opptatt av forholdet mellom eksternt og intern vurdering på den enkelte skole:

”For meg blir det stadig klårare at skolane våre møter det nasjonale kvalitetsvurderings-systemet med ulikt engasjement. Denne ulikskapen ser ut til å henge saman med skolane si historie i forhold til skolebasert vurdering. Nokre av skolane våre har arbeidd med intern kvalitetsvurdering over mange år ut frå t.d. eigne utviklingsplanar, HMS-vurderingar og dei kommunale plandokumenta som finst for skolesektoren. Andre legg meir vekt på å bearbeide informasjon som blir samla inn gjennom elevsamtalar, foreldresamtalar og evalueringar lærarane gjer på team- eller trinnmøte. Læreplan og lovverk blir sjølvsagt også brukt som vurderingsutgangspunkt. (...) Men det ser ikkje ut til å vere så avgjerande kva slags verktøy skolane brukar i det interne kvalitetsvurderingsarbeidet. Det er i langt sterkare grad kvaliteten av diskusjons- og samhandlingsprosessane som utgjer den vesentlege forskjellen mellom skolane.”

Han ser liknande skilnader mellom skolane i aktiv bruk av karakter- og avgangsprøvestatistikkar som skolar med ungdomstrinn alltid har hatt tilgang til. For nokre skolar har dette blitt brukt til systematiske vurderingsdiskusjonar for å justere og styrke undervisninga, men for andre skolar har karakterar og eksamen bare vore sett på som tilbakemeldingar til den enkelte elev.

Kommunalsjefen rapporterer også om eit anna interessant trekk ved skolar som over lang tid har arbeidd med kvalitetsvurdering og analyse av læringsresultat.

”Ved desse skolane er kvalitetsdiskusjonane etter mi erfaring både grundigare og mindre konfliktfylte. Rektorane og lærarane ser her på vurderingsarbeidet som eitt av fleire viktige hjelpemiddel for å utvikle skolen - korkje meir eller mindre. Store prinsipielle debattar for og imot kvalitetsvurdering blir ikkje så viktige når ein har dei store linene i skolens utvikling som hovudsiktemål. Gjennom open dialog både innover og utover står skolens utviklingsarbeid i fokus. Informasjon frå kvalitetsvurderingar er eitt av fleire hjelpemiddel, men vi må i like stor grad ta utgangspunkt i dei samla faglege vurderingane lærarane gjer ut frå det daglege arbeidet saman med elevane.”

Også i kommune C ser ein på skolane sine heimesider som nyttige arenaer for informasjon om vurderingsresultat og utviklingstiltak. Kommunalsjefen poengterer at ei slik openheit etter hans syn fremmar skolens samarbeid både med brukargruppene og den faglege og politiske leiinga på kommunenivå.

7.4 Rådmann C (M-47-2)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Rådmann C stiller spørsmål ved om kvalitetsdiskusjonane i norsk skole eigentleg bidrar til å styrke skolens status. Han ser det som eit dilemma at mange av styringsgrepa i norsk skole kanskje ikkje bidrar til styrking av kvaliteten:

”Ønskje om kvalitet i skolen føreset at vi har velkvalifiserte lærarar, men eg vil tru at ungdomar er i tvil om dei skal søke seg til dette viktige yrket. Ein skole med stramme økonomiske rammer og stadige nyheitsoppslag om svake evalueringresultat, er kanskje ikkje den beste marknadsføringa”.

Han hevdar at den lokalpolitiske debatten om skolens mål og innhald var meir aktiv for nokre år tilbake. *”Når vi hovudsakleg drøftar tronge økonomirammer samtidig som staten fokuserer meir på manglar enn på moglegheiter i tilsyna sine, blir det samla biletet av skoledebatten ikkje særleg positivt”,* seier rådmann C.

Rådmannen ser grunn til å diskutere korleis ein kan etablere eit meir utviklingsorientert samspel mellom stat og kommune innanfor skolesektoren:

”Etter mitt syn gir staten uklære styringssignal om korleis vi skal utvikle skolen lokalt. Det er til dømes ikkje lett å forstå Kunnskapsløftet sine ideer om lokalt læreplanarbeid når Utdanningsdirektoratet samtidig er i ferd med å utarbeide detaljerte kjenneteikn på måloppnåing innanfor det enkelte fag og klassetrinn. (...) Det er heller ikkje lett å forstå at staten vel å bruke fylkesmennene til tilsyn utan å bruke dei aktivt i statlege satsingar på skoleutvikling.

No møter vi eit fylkesmannsembete som til tider er forbausande lite oppdaterte på vesentlege sider av utviklingsarbeidet i norsk skole.”

Rådmann C poengterer at fylkesmannens legitimitet i skole spørsmål kan bli svekka når hans fagfolk ikkje framstår som oppdaterte og engasjerte i forhold til dei sentrale utviklingsprosjekta i norsk skole.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Rådmann C er opptatt av at kommunane må ha eit meir offensivt forhold til kvalitetsarbeid enn å gjennomføre testar og prøver som staten initierer. Han er også opptatt av at kvalitet kan fremjast på fleire måtar enn ved å gjennomføre vurderingar:

”Kvalitet i kommunale tenester kan vi fremje på mange måtar. Gjennomføring av vurderingar er eitt av dei verktøya vi kan nytte oss av, men gode planleggings- og vedtaksprosessar kan i seg sjølv føre til styrka kvalitet. Difor må vi vere opne for at forma på dei faglege og politiske møta våre må kunne utviklast”.

Rådmannen ser svært positivt på det handlingsrommet som kommunane har fått gjennom overføring av forhandlingsansvar for lærarane frå stat til kommune: *”Både i forhold til arbeidstid og løn er det behov for å utvikle meir lokale rammer dersom ein reelt skal kunne snakke om kommunane som skoleeigarar”.* Rådmann C hevdar at han alt no ser konturane av eit meir dynamisk samarbeid mellom lærarane sine arbeidstakarorganisasjonar og kommunen som arbeidsgivar.

7.5 Politkar C (K-42-3)

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Politkar C vil også gjerne bruke kvalitetsdiskusjonane til å etablere sterkare fagleg og politisk skaparkraft i kommunen. Men ho opplever at det er vanskeleg å kome bak tala i kvalitetsvurderingane og bak orda i dei politiske saksutgreiingane:

”I det lokalpolitisk arbeidet med skole bygger vi no i stor utstrekning på målingar som er gjort innanfor eit statleg oppbygd prøvesystem. Resultatinteressa gir i og for seg eit engasjement, men denne interessa gir også ei forsterka kjensle av at kommunane i hovudsak fungerer som ein iverksettar av statleg utdanningspolitikk.”

Politkar C poengterer at dette på sikt kan bidra til at utdanningspolitiske spørsmål ikkje har ei sjølvstendig lokalpolitisk kraft. Økonomiske prioriteringar blir primært gjort for å utvikle stat-

lege satsingsområde, og det lokale innhaldet i undervisninga er etter hennar oppleving knapt nok tema for tida.

Ho kjem også inn på omorganiseringa av den politiske og administrative strukturen i kommunen dei siste 10-15 åra. For å effektivisere tidsbruken og styrke økonomistyringa er delegasjonsfullmaktene til administrasjonen utvida. Det fører i for sterk grad til at ”*politiske saker no blir lagt på eit så overordna nivå at diskusjonane i liten grad kjem inn på det reelle innhaldet i dei kommunale tenestene*”. Etter politikar C si erfaring resulterer dette i at mange politikarar kjenner seg usikre og til dels uengasjerte i diskusjonar om komplekse utdanningspolitiske spørsmål. Når skole spørsmål blir lagt fram for politikarane, ”*blir som oftest administrasjonens framlegg vedtatt utan særleg omfattande debatt*”. Ho ser behov for å få til endringar av denne situasjonen, og uttrykker at ho er open for at kvalitet i skolen må diskuteras på andre måtar og i andre kommunale fora enn i dag.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Politikar C har lang politisk røynsle og har også vore inne på tanken om skolen ville tene på ei forsterka særlovgeving av den typen ein hadde tidlegare. Alternativet må etter hennar syn vere å utvikle nye dialogformer mellom politikk, administrasjon og profesjon:

”Vi kan ikkje vere nøgde med den form vi no har på vårt arbeid med kvalitetsvurdering. Eg opplever at vi diskuterer ligatabellar mellom skolane meir enn å diskutere kva ein vil med utdanningstilbodet i kommunen. Det kan på sikt bli ei alvorleg utarming av skolens funksjon, så eg har vore inne på tanken at vi bør gå tilbake til ei sterkare nasjonal særlovgeving som krev ei meir innhaldsorientert styring av skolen. Skal kommunane lukkast med det lokale skoleeigaransvaret det er lagt opp til, må vi utvikle nærare former for dialog mellom det politiske miljøet, administrasjonen og profesjonsgruppene i skolen. Det er truleg ikkje sjølv den politiske handsaminga, men dialogar på tvers av tradisjonelle skilje som ber i seg det største potensialet for kvalitetsutvikling.”

Politikar C poengterer at ho på ingen måte er imot dei målingar som er tatt i bruk for å kartlegge elevane sine læringsresultat. Hennar hovudpoeng er at kvalitet må forståast og undersøkast med ei tilnærming som omfattar alle dei faglege og sosiale måla som er skolens oppgåve. Ei slik kvalitetsforståing vil etter politikar C sitt syn krevje at kommunane ser med nye auge på kva type kommunale fora som arbeider med kvalitets spørsmåla. Ho peikar på at sjølv saksførebuinga og sakshandsaminga truleg også må sjåast på med nye auge.

Kapittel 8 Dei tre kommunane sett i samanheng

Empirikommunane ligg i forskjellige delar av landet og er ulike i storleik og organiseringsform. Likevel trer det fram fleire gjennomgåande trekk i korleis informantane opplever arbeidet med kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivået. Både fokusgruppene og enkeltinformantane rapporterer at kvalitetsvurdering i aukande grad har blitt eit sentralt spørsmål både i faglege og politiske fora. Samtidig rår det vesentleg uvisse om korleis ein skal forstå kvalitet og legge opp arbeidet med kvalitetsvurdering. Omgrepet 'kvalitet' synest i seg sjølv uavklara i kommunikasjonen mellom fagleg, administrativt og politisk nivå. Likeeins rår det usikkerheit om korleis ein skal undersøke kvalitet på måtar som reelt gir informasjon som skole- og kommunenivået kan bruke for å styrke undervisnings- og læringsarbeidet. Kommunane er på leiting etter korleis ein skal forbetre kvalitetsarbeidet slik at ein med større sikkerheit kan seie at det har verdi både for politisk, administrativt og fagleg arbeid i skoleverksemda.

Informantane uttrykker klårt at ein i kommunane ønskjer å dra lærdomar av dei kvalitetsvurderingar som blir gjennomførte. Samtidig er dei usikre på korleis det best kan leggest til rette for at informasjon frå kvalitetsvurderingar kan medverke til gode læringsprosessar på både individ- og organisasjonsnivå. Gjennom fleire år har det i desse kommunane gått føre seg ei aktiv utprøving av kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsstrategi. Informantane gir uttrykk for at det etter kvart har blitt klårt at arbeidet med kvalitetsvurdering inneber større utfordringar enn ein i utgangspunktet hadde sett føre seg. Samtidig rapporterer dei om fleire gode erfaringar når ein har lukkast å legge opp til produktive former for drøfting av kvalitetsvurdering og -utvikling i faglege og politiske fora.

I det følgjande oppsummerar, nyanserer og utdjuvar eg dei mønster, samanhengar og problemområde som går igjen i informantane sine beskrivingar og refleksjonar om arbeidet med kvalitetsvurdering mellom skole- og kommunenivå. Oppsummeringa blir først gjort for fokusgruppene i kp. 8.1, deretter for rektorane i kp. 8.2, kommunalsjefane i kp. 8.3, rådmennene i kp. 8.4 og politikaranen i kp. 8.5. For å kunne følge samanhengane frå empirigjennomgangen til den etterfølgjande drøftinga, blir deloverskrifter merka med

indeksar slik at deloverskriftene i kp. 8.1 er merka (8.1a), (8.1b) osv. , deloverskriftene i kp 8.2 er merka (8.2a), (8.2b) osv.

8.1 Fokusgruppene

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Eit uavklåra kvalitetsomgrep (8.1a)

I alle tre fokusgruppeintervjua kjem det til uttrykk at den grunnleggande forståinga av kvalitetsomgrepet synest uavklåra både på fagleg, administrativt og politisk nivå. Kvalitet er i aukande grad eit omgrep i kommunale dokument og debattar på skole- og kommunenivå, men ein opplever at omgrepet blir forstått og brukt på ulike måtar i forskjellige kontekstar. Når ein arbeider med overordna dokument om skolens oppgåve overfor barn og unge, blir det gitt uttrykk for ei brei kvalitetsforståing bygd på både faglege og sosiale perspektiv. Verdien av lokal profil i opplæringsarbeidet blir også framheva, og det blir lagt vekt på at elevane må utvikle samarbeidsevne og kreativitet i tillegg til grunnleggande ferdigheiter innanfor alle fag. Men så inntreff det *”bortimot eit hamskifte når fokus blir retta mot funn i nasjonale og lokale resultatmålingar”*, slik det blir uttrykt i fokusgruppe C. Formålsparagrafens breie siktemål, læreplanens overordna prinsipp og skolens lokale tilpassing blir då i liten grad trekt inn i diskusjonane.

Framleggingar av vurderingsresultat utløyser både på skole- og kommunenivå diskusjonar *”som gir inntrykk av at skolens einaste oppgåve skulle vere å nå visse målbare standardar i nokre få fag”* (fokusgruppe A). Alle tre fokusgruppene rapporterer at diskusjonane i slike samanhengar i stor grad rettar seg mot forenkla samanlikningar av skolar og klassar. Samtidig blir det gjerne diskutert årsaksforklaringar som går forholdsvis langt i å gi enkeltpersonar, grupper eller bestemte undervisningsmåtar ansvar for dårlege resultat. Eit særpreg ved slike diskusjonar er at det blir nytta lite tid på å gå inn i dei positive sidene ved resultatata. Interesse for å påvise feil blir dermed opplevd som vesentleg sterkare enn interessa for å etterspørje og lære av suksessfaktorar.

Møtet mellom lokalt og nasjonalt vurderingssystem (8.1b)

Gjennom fokusgruppeintervjua kjem det også fram at ei smalare kvalitetsforståing synest å ha blitt meir framtrudande etter at staten innførte nasjonale prøver. I fokusgruppe B blir det peika

på at ”dei nasjonale prøvene førte til at politikarane våre bortimot mista interessa for det kommunale kvalitetsvurderingssystemet som vi hadde arbeidd med tidlegare”. Alle tre kommunane har i mange år arbeidd med å utvikle kvalitetsverktøy for å framskaffe informasjon om skolane sitt arbeid i forhold til både den nasjonale læreplanen og dei lokale plandokumenta. No opplever fokusgruppene at den nye tilgangen på kvantitative og komparative resultat frå nasjonale testar fører til ei lågare verdsetting av lokalt utvikla vurderingsverktøy”. *Utfordringa vår er å kombinere dei nye nasjonale vurderingsverktøya med eigne undersøkingar om skolens indre liv*” (fokusgruppe C). Det synest ikkje å vere dei nasjonale prøvene i seg sjølve som er problematiske i kommunane sitt kvalitetsvurderingsarbeidet, men å finne ut korleis den nasjonale kvalitetstankegangen skal korrespondere med den lokale. I alle tre fokusgruppene blir det uttrykt at både nasjonale prøver og elevundersøkinga er ferd med å få ei form som kan gi nyttig informasjon. Men den auka interessa for nasjonale og internasjonale testresultat synest lokalt å medføre ei smalare tilnærming til kvalitetsomgrepet og avtakande interesse for et breitt spekter av lokale kvalitetsvurderingar som bygger på informasjon frå m.a. elevsamtalar, foreldrekonferansar, og evalueringsmøte i lærargruppa, foreldreråd og samarbeidsutval.

Informantane trekk fram behovet for å ta meir i bruk vurderingsverktøy med fokus på viktige sider ved skolens arbeid som vanskeleg lar seg undersøke med kvantitative målemetodar, men ”det er vanskeleg å oppsummere og konkludere ut frå kvalitetsvurderingar som bygger på intervju, observasjonar eller skriftlege tekstar”, blir det poengtert i fokusgruppe B. Også i fokusgruppe C blir det trekt fram at fagfolka kjenner seg usikre på arbeidet med kvalitativt innretta undersøkingarformer, og politikarane uttrykker at dei er usikre på om dei kan ”legge like mykje vekt på ord frå forskjellige møte på skolane, som klåre testresultat uttrykt med tall”. Eg tolkar dette som eit uttrykk for at det trengst auka kompetanse i å arbeide med kvalitative undersøkingarformer slik at skolane og kommunane skal kunne utvikle ein fruktbar og nødvendig kombinasjon av nasjonale, kommunale og skolebaserte kvalitetsvurderingar.

Auka avstand mellom forvaltningsnivåa (8.1c)

Både fokusgruppe A, B, og C kjem inn på statlege forvaltningsendringar der den uttrykte intensjonen er å styrke kvaliteten i velferdstenestene gjennom å gi kommunane auka fridom i val av styringsformer og praktisk gjennomføring. Men informantane er usikre på om kommunane reelt har fått eit større handlingsrom. I fokusgruppe A bli det uttrykt at: ”den lokale fridomen fortonar seg som skodebrød når staten meir enn nokon gong overvakar kommunane gjennom

m.a. nasjonale prøver og dei tilsyna fylkesmannen står for". Fokusgruppa ser ikkje dette som særleg problematisk i eit maktperspektiv. Meir alvorleg ser ein på at kvalitetsvurderings- og tilsynslogikken kan gi auka avstand mellom dei ulike hierarkiske nivåa i skoleverket. Kommunikasjonen mellom den faglege leiinga på skolane og kommunenivået burde kunne blir meir dynamisk når ein bygger på systematisert informasjon frå kvalitetsvurderingar. Men i staden *"blir vurderingstiltak og tilsyn fort opplevd som autoritære styringsmidlar frå kommune- til skolenivået"*, slik det blir uttrykt i fokusgruppe A.

På tilsvarande måte blir det også tatt opp i fokusgruppesamtalane at avstanden mellom den kommunale administrasjonen og politikarane kan opplevast som større etter at det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet blei innført. Det blir uttrykt at dette på ingen måte er ein ønskeleg situasjon, men at det likevel er tendensar til at *"administrasjonen presenterer resultat som statistikk, kor på politikarane mest utan diskusjon vedtar at administrasjonen må sørgje for naudsynte tiltak som gir betringar komande året"* (fokusgruppe B). Den utdanningspolitiske dialogen på kommunenivået blir dermed opplevd som mindre dynamisk enn då ein i mindre grad hadde talfesta resultat å halde seg til. Både i fokusgruppe B og C spør ein seg om administrasjonen i sterkare grad er blitt ein dominerande utdanningspolitisk aktør på område der dei valde politikarane burde vere førande. Denne forskyvinga kan etter deira syn skuldast omleggingar i administrativ og politisk organisering, og det kan skuldast auka vektlegging av eit instrumentelt kvalitetsvurderingssystem.

Statleg tilsyn med avgrensa læringspotensial (8.1d)

Alle tre fokusgruppene målber at tilsyn frå fylkesmannen *kan* bidra til kvalitetsutvikling, men ikkje så lenge ein nyttar dagens form for systemrevisjon. Påvising av manglar og avvik i det kommunale kvalitetsvurderingssystemet blir opplevd som forholdsvis lite nyttig og blir opplevd meir som kvalitetssikring enn kvalitetsutvikling. Det blir gitt uttrykk for at dette kan sjå noko særmerkt ut ettersom det er påvist store utviklingsbehov i den norske skolen. Informantane ser ein vesenleg større trong for ekstern fagleg hjelp til *"å få til dei krevjande samhandlingsprosessane i kvalitetsarbeidet mellom politisk nivå, administrativt nivå og skolane"* (fokusgruppe C). Ein kunne tenke seg både tilsyn og rettleiing i forhold til dei avgjerande arbeidsprosessane frå presentasjon av data til planlegging og gjennomføring av viktige utviklings-tiltak. Men *"ein presenterer tal og grafar for kvarandre utan å kome særleg lenger enn å erklære behovet for endring"*, blir det peika på i fokusgruppe C. Også frå fokusgruppe A og B blir det rapportert om den same utfordringa med å etablere samanhengar

mellom kvalitets-vurdering og utviklingsarbeid som reelt kan styrke læringsarbeidet i klasserommet.

Informantane peikar på at tilbakemeldingane frå fylkesmannens tilsyn kan utløyse auka spenningsforhold mellom nivåa i det kommunale skolesystemet. Politikarane blir mest opptatte av at administrasjonen og skolane har ansvar for påviste feil og manglar. Forholdet mellom skole- og kommunenivået blir fort meir prega av konflikt enn samhandling i arbeidet med å lukke avvika. Fokusgruppe C er opptatt av om grunnskolen kunne ha større nytte av tilsynsmodellar som liknar meir på arbeidsmåtar NOKUT nyttar: *”Vi har inntrykk av at NOKUT er meir opptatt av å vurdere innhald og arbeidsmåtar i undervisninga enn det fylkesmannen er”*. I gruppa blir det klårgjort at ein ikkje fullt ut er kjend med NOKUT sine arbeidsmåtar, men ein meiner at grunnskolen kunne dra fordelar av tilsynsordningar som meir var basert på at faggrupper med høg praktisk og teoretisk kompetanse gjennomførte kvalitetsvurderingar på kommune- og skolenivå.

Forholdet mellom nasjonale og internasjonale undersøkingar (8.1e)

Fokusgruppene opplever at generell informasjon frå internasjonale testar som PISA, TIMSS og PIRLS påverkar den lokale kvalitetsvurderingsdiskusjonen - ofte meir enn dei vurderingsresultata som reelt ligg føre for eigne skolar frå nasjonale og lokale vurderingar. Ut frå medieoppslag har det vakse fram ei allmenn forståing om at norske elevar skårar svakt på internasjonale undersøkingar. *”Både foreldra, lærarane og politikarane våre diskuterer skole spørsmål basert på det dei les om internasjonale undersøkingar meir enn ut frå informasjonen frå kvalitetsvurderingar som verkeleg er gjennomførte i våre skolar”* (fokusgruppe C). I kommune C har ein fleire gongar opplevd at omfattande orienteringar om kvaliteten i den lokale skolen, utviklar seg til skolepolitiske diskusjonar der det er ideologiske skilje mellom dei nasjonale politiske partiprogramma som pregar debatten. Både i faglege og politiske fora kjem den lokale vurderingsinformasjonen i bakgrunnen, og diskusjonane utviklar seg til å omhandle hovudintrykk møtedeltakarane har frå media om nasjonale og internasjonale skoledebattar. *”Vi fokuserer ikkje på våre eigne kvalitetsvurderingar og opptrer mest som eit seminar om nasjonale og internasjonale skole spørsmål”*, blir det noko spissformulert uttrykt i fokusgruppe A.

Kvalitetsvurdering som ikkje når inn til praksis (8.1f)

Innanfor både fokusgruppe A, B og C blir det lagt vekt på kor vesentleg det er at arbeidet med kvalitetsvurdering skaper eit aktivt engasjement mellom lærarane. Kommunal satsing på

kvalitetsarbeid har liten verdi dersom dei som står i den daglege undervisningssituasjonen *"ikkje blir engasjerte i å omsette funn frå kvalitetsvurderingar til dagleg læringsarbeid mellom elevar og lærarar"* (fokusgruppe A). I alle tre fokusgruppene kjem det fram at dette best kan sikrast gjennom at profesjonsgruppene blir trekte aktivt med i både planlegging, gjennomføring og bearbeiding av dei ulike kvalitetsvurderingane. Både det kommunale nivået og leiinga ved den enkelte skole svekkar verdien av vurderingsarbeid dersom dette blir sett i verk som reint diktat frå overordna hald. Både i fokusgruppe B og C blir det samtidig lagt vekt på at den aktive deltakinga frå profesjonsgruppa ikkje berre kan vere representativ gjennom fagforeiningsrepresentantar som samhandlar med leiinga på skolen og på kommunenivået. Å etablere kvalitet i lærarens møte med elevane er i sterk grad avhengig av den enkelte lærars forståing og engasjement. Det synest difor vesentleg å finne eigna forum og arbeidsformer der samla lærarkollegium blir trekte inn både i premissleggings- og bearbeidingsfasen for dei ulike kvalitetsvurderingane.

Fleire av fokusgruppene utsegner legg vekt på at det må vere rom for usemje i dei fora som arbeider med kvalitetsvurderings spørsmål. Men forma på møta må vere lagt opp slik at meiningsbrytinga bidrar til å skape djupare forståing av dei føreliggande vurderingsresultata. Arbeidet med kvalitetsvurderingar er så komplekst og krevjande at ulike vurderingsmøte fort blir uproduktive. *"Det blir ofte diskutert og diskutert utan at det på nokon måte endrar kvardagen i skolen"*, blir det peika på i fokusgruppe C. Samtidig legg fokusgruppe A vekt på at *"kvalitetsvurderingsmøte utan inngåande diskusjonar kan vere nokså verdilause"*. Stor semje bidrar ikkje til djupare innsikt og målretta utvikling dersom diskusjonen held seg på eit generelt nivå fri for vilje eller evne til å utfordre kvarandre om korleis ein vidare vil utvikle læringsarbeidet i skolen. I fokusgruppe B blir dette sagt slik: *"Vi er ofte skjønt samde om kva som er bra og ikkje bra, men vi kjem oss ikkje vidare av den grunn"*. Dette er ei utsegn som peikar i retning av at vi må søke djupare bak arbeidsmåtane og samspelet i dei ulike fora som tar opp kvalitetsspørsmål. Det er behov for meir innsyn i kva som skaper produktive og uproduktive kvalitetsvurderingsprosessar i både faglege og politiske samanhengar. I fokusgruppesamtalane kjem det fram ei rekke beskrivingar som viser at kommunane har fleire interessante erfaringar med korleis arbeidet med kvalitetsvurdering kan fungere godt. Samla kan desse erfaringane gi eit bilete av kva som kjenneteiknar prosessar der både skole- og kommunenivået lærer av kvalitetsvurderingsarbeidet.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk (8.1g)

Fokusgruppe A rapporterer om auka engasjement i arbeidet med kvalitetsvurdering når ein har prøvd ut felles møte mellom rektorane på alle skolane, den faglege leiinga på kommune-nivået og politikarane som arbeider med skolespørsmål. Ein drøftar i slike møte vurderings-informasjon som ligg føre både frå lokale og nasjonale evalueringar. Deretter arbeider ein med utforming av aktuelle utviklingstiltak basert på funna i undersøkingane. *”Det er då eit vesentleg poeng at det ikkje blir lagt fram tradisjonelle saksførebudde dokument frå administrasjonen”*, blir det peika på frå fokusgruppe A. *”Slike møte fungerer langt betre når det i staden er formulert viktige problemstillingar som deltakarane blir bedne om å førebu seg ut frå”*. Arbeidsforma i møta varierer mellom plenums- og gruppediskusjonar, og ein har gode erfaringar med gruppesamansetting på tvers av både politiske parti og ulike faglege funksjonar. Med utgangspunkt i diskusjonane om situasjonsforståing og aktuelle utviklings-tiltak, blir det så i etterkant utarbeidd meir tradisjonelle saksdokument for formell politisk handsaming. Parallelt førebur den faglege leiinga på kommune- og skolenivået dei kvalitetsstyrkingstiltaka ein har drøfta seg fram til i fellesskap med politikarane.

Liknande erfaringar rapporterer fokusgruppe B om. I deira kommune har ein arbeidd med å utvikle møtearenaer mellom politikarar, kommunens skolefaglege leiing og den enkelte skole. Intensjonen bak denne arbeidsforma var *”i utgangspunktet gjensidig informasjon, men etter kvart har det blitt klårt at desse møta også kan vere ein nyttig arena for styring og utvikling”*. Ein har prøvd ulike former for representasjon frå skolenivået: leiargruppa, teamleiarar, heile personalet, foreldre- og elevrepresentantar. Erfaringane er i alle tilfelle at spørsmåla ein legg til grunn må vere vinkla slik at dei inviterer til å diskutere samanhengar mellom resultata og læringsarbeidet i skolen, viss ikkje *”blir økonomiske og organisatoriske rammevilkår diskuterte om og om igjen – utan at ein kjem inn på utvikling av det faglege arbeidet i skolen”*. I tillegg til bevisst førebuing synest det også å vere viktig kven som leier denne typen møte på tvers av organisasjonsnivåa. I fokusgruppe B blir det gitt uttrykk for at slike møte fungerer best når dei blir leia av ein representant for skolens leiargruppa eller foreldregruppa. Når møteleiinga har blitt lagt til ein representant frå kommunenivået, har det vore vanskelegare å skape aktiv deltaking frå lærarar og foreldre i diskusjonane.

Rektorgruppa som mobiliserande kraft (8.1h)

Både i fokusgruppe A, B og C kjem det fram at kommunale rektormøte i aukande grad er blitt ein sentral arena for vurdering og utvikling av skolen. Fokusgruppene ser to hovudgrunnar til dette: Omorganiseringar i kommuneadministrasjonen har til dels medført at skolefagleg leiing på kommunenivået har blitt redusert i omfang. Samtidig har rektorane fått utvida ansvar både for fagleg og administrativ leiing. Tidlegare var dei kommunale rektormøta langt på veg ”*ein arena der administrasjonen informerte om nye regelverk, og kvar enkelt rektor problematiserte statlege styringssignal og dårlege rammevilkår ved eigen skole*” (fokusgruppe B). No er møta i sterkare grad prega av at det er rektorar med utvida fullmakter og ansvar som kjem saman for å lære av kvarandre og utvikle både faglege og administrative strategiar som kan kome alle skolane til gode.

Sjølv om skolane har fått større autonomi i økonomiske spørsmål, er det i aukande grad spørsmål knytt til skolens faglege verksemd som står på dagsorden i dei kommunale rektormøta. Bruken av kvalitetsvurderingar og aktuelle oppfølgingstiltak er då sentrale tema. Igjen kjem det til uttrykk at arbeidsmåten er avgjerande for om møta kan fungere som ein arena for felles refleksjon og utvikling. ”*Den enkelte møtedeltakar må førebu seg på å legge fram vurderingar og forslag til aktuelle felles utviklingstiltak i kommunen*”, rapporterer fokusgruppe A. På den måten fungerer rektormøta både som ein fagleg refleksjonsarena for den enkelte rektor og som ein arena for å drøfte felles utviklingstiltak som skolane og kommunenivået kan samhandle om. Veksling mellom rektorane av kven som har møteleiingsansvar, synest å styrke denne kollegiale arbeidsforma.

Sjølv om fokusgruppene rapporterer om gode erfaringar med endringar av arbeidsforma i rektormøta, blir det understreka at dette ikkje er ukomplisert. For det første ”*fell ein ofte tilbake i gamle spor*” ettersom meir tradisjonelle møteformer krev mindre førebuing og forplikting av den enkelte deltakar (fokusgruppe B). For det andre er det utfordrande å avklare rolla den kommunale administrasjonen skal ha i møta. Det kan ligge gjensidig nytte i at leiarar frå skole- og kommunenivået har ein felles refleksjonsarena. Samtidig understrekar informantane behovet for å skilje mellom saker som føreset hierarkisk styring og saker der felles diskusjonar om utviklingstiltak er hovudpoenget.

Når rektormøta er prega av dynamisk samhandling, uttrykker informantane at det gir ei oppleving av rimeleg stor lokal fridom for utvikling av skolane. Men dei gongane felles leiarmøte ber preg av uproduktive diskusjonar, ”*blir den lokale fridomen opplevd som meir avgrensa*

enn då staten i sterkare grad styrte gjennom detaljerte forskrifter” (fokusgruppe C). Når ein ikkje lukkast å ivareta eit dynamisk samspel mellom leiarane på skole- og kommunenivået, peikar alle tre fokusgruppene på at kommuneadministrasjonen hovudsakleg kjem i ei rolle som kontrollerande og umyndiggjerande aktør overfor rektorane. Dette verkar uheldig inn på arbeidet med kvalitetsvurdering, og dei ulike vurderingsverktøya blir då fort oppfatta som *”instrument i eit testregime med rangering som det viktigaste verkemiddelet”*, slik det blir uttrykt i fokusgruppe C.

Dialogmøte mellom skole- og kommunenivå (8.1i)

Jamlege dialogmøte mellom den enkelte rektor og kommunalsjef med ansvar for skole, har etter både fokusgruppe A, B og C sitt syn også blitt ein stadig viktigare arena for kvalitetsarbeidet. Det skuldast både organisatoriske endringar i kommunalforvaltninga og auka fokus på kvalitetsvurderingar og elevane sine læringsresultat. Fokusgruppene held fram at det ikkje gir eit godt grunnlag for kvalitetsutvikling dersom desse dialogmøta er prega av avvikskontroll. Erfaringane er langt betre når utgangspunktet er felles søking etter strategiar som kan styrke både skole- og kommunenivået sin faglege utviklingskapasitet. I fokusgruppe B blir det fortalt om grep ein har prøvd ut for å gjere desse dialogmøta meir produktive. Frå ei ordning der kommunalsjefen tidlegare både kalla inn, leia og refererte møta, er det no den enkelte rektor som har fått hovudansvaret for å definere viktige problemstillingar før møtet. Kommunal-sjefen supplerer så med andre tema som er viktige frå kommunenivået sin synsstad. Denne framgangsmåten bygger på ei erkjenning av at *”endringskrafta i hovudsak ligg på den enkelte skole”* og at det er vesentleg å stille spørsmål om korleis kommunenivået kan støtte opp under skolen sitt utviklingsarbeid (fokusgruppe B). Med eit slikt utgangspunkt har det vist seg at rektorane gjer grundigare både føre- og etterarbeid til dialogmøta med kommunalsjefen.

Både fokusgruppe A og B er opptatt av at dialogmøta mellom rektor og kommunalsjef kan bli enno meir produktive dersom begge har nære medarbeidarar med seg. Frå skolenivået er då inspektør(ar) mest nærliggande, medan personar med analyse- og utviklingsoppgåver er mest aktuelle frå kommunenivået si side. Fokusgruppe A legg også vekt på kva stad dialogmøta blir lagt til: *”Det kan høyrest noko banalt ut, men møte lagt til rådhuset får ei anna ramme enn dialogmøte lagt til skolen”*. I kommune B rapporterer fokusgruppa tilsvarande at dei har gode erfaringar med å veksle mellom møte lagt til den enkelte skole og møte lagt til kommunal-sjefens kontor.

I kommune C rettar fokusgruppa merksemda mot samhandlingsutfordringar skole- og kommunenivået har når kommunalt leiaransvar er spreidd på ulike avdelingar for økonomi, personale, plan- og vurdering, rettleiing og kompetanseutvikling m.v. Bruk av leiaravtalar bøter ikkje på dei kommunikasjonsutfordringar dette gir, og det blir særleg opplevd som vanskeleg at plan- og vurderingsfunksjonane er skilde frå rettleingsfunksjonane. Fokusgruppa rapporterer likevel om eksempel på fruktbare samhandlingsprosessar innanfor ein slik fragmentert struktur. I samband med enkelte faglege satsingar har ein etablert team av personar frå dei avdelingar som samla utgjer det kommunale leiaransvaret overfor skolane. Då har ein *”raskt kome målretta på sporet av gode utviklingstiltak”* der både skole- og kommunenivået opplever at kvalitetsvurderingar kan gi eit godt utgangspunkt for utviklingstiltak begge nivåa deltar aktivt i (fokusgruppe C).

Aktiv bruk av eksterne vurderarar (8.1j)

Bruk av ulike former for ekstern kompetanse kan etter fokusgruppene sitt syn vere verdfullt for kvalitetsvurderingsarbeidet. Men erfaringane er delte: *”Bruk av eksterne kompetansetilgjengslar kan både styrke og svekke læringspotensialet som ligg i kvalitetsvurdering”*, blir det gitt uttrykk for i fokusgruppe B. Dei rapporterer at både skole- og kommunenivået har hatt utbyte av å sette saman grupper av eksterne fagfolk for å vurdere ulike sider ved skolane. Dei eksterne vurderarane har vore frå t.d. industri, servicenæringar og offentleg verksemd. Andre gongar har vurderingsgruppene bestått av skolefolk frå andre kommunar. Fokusgruppe B rapporterer at bruk av slike vurderingsgrupper fungerer best når dei eksterne først går saman med skolens personale for å definere kriterium for kvalitet på det området som skal vurderast. Erfaringane er også gode når foreldre og elevar er med på å klårgjere vurderingsområde og -kriterium. Dei gongane eksterne vurderarar ikkje har tatt utgangspunkt i ein slik samspelsprosess, har *”ikkje den eksterne vurderargruppa hatt den legitimitet som trengst for å skape endringsvilje mellom dei som arbeider på skolen”* (fokusgruppe B). Samtidig blir det i både fokusgruppe B og C gitt uttrykk for at denne forma for kvalitetsvurdering er blitt mindre nytta etter at staten innførte nasjonale prøver, obligatoriske kartleggingsprøver og Elevundersøkinga. Dei opplever dermed å ha mista noko av tilgangen på ein type vurderingsinformasjon som best kan framskaffast gjennom undersøkingmåtar som observasjon, intervju eller gruppesamtalar.

Både kommune A, B og C har erfaringar med å bruke universitet, høgskolar og konsulentfirma i arbeidet med kvalitetsvurdering. I hovudsak er erfaringane dei same som ved bruk av eksterne vurderingsgrupper som kommunen sjølv har rekruttert inn. Vurderingsarbeidet kan

fungere godt når leiing og tilsette ved den enkelte skole er med på å avklare utgangspunktet, og det fungerer mindre godt når den eksterne instansen arbeider ut frå eit vurderingskonsept som er ferdigstilt på førehand. ”Fast opplagte vurderingsverktøy er gjerne fagleg solide, men det ein vinn gjennom fagleg styrke kan fort gå tapt i manglande engasjement frå dei som skal vurderast”, blir det gitt uttrykk for i fokusgruppe A. Både i fokusgruppe B og C blir det også peika på at ekstern vurderingshjelp kan opplevast som kontroll meir enn som eit positivt bidrag til målretta utviklingsarbeid. Når ein vil nytte eksterne vurderingsinstansar, er erfaringane difor at dette bør skje på grunnlag av at skole- og kommunenivået drøftar seg fram til kvifor og korleis dette skal gjerast. Ein bør også på førehand avklare kva typar oppfølgingsarbeid det skal leggast opp til når resultatata ligg føre.

Alle tre fokusgruppene kjem inn på brukarundersøkingar som ulike firma tilbyr kommunane. Dette er undersøkingar som dels legg opp til å rangere fleire kommunale tenester i forhold til kvarandre, og dels etterspør dei kor nøgde innbyggjarane er med ulike sider av eitt spesielt tenesteområde som t.d. skole. Det blir rapportert at brukarundersøkingar kan vere til nytte dersom skole- og kommunenivået samarbeider om å både gjennomføre og etterarbeide dei. Men resultatata blir ofte presenterte som fullstendige vurderingar ”sjølv om dette eigentleg berre er oppsummeringar av dei innkomne svara”, slik det blir gitt uttrykk for i fokusgruppe C. I denne fokusgruppa blir det også halde fram at ”det skjer ikkje kvalitetsutvikling av seg sjølv fordi det ligg føre oppstillingar av tal frå ei undersøking”. Gruppa legg vekt på at den komplekse delen av vurderingsarbeidet finn stad etter innsamling av eit materiale. Difor er dei opptatt av at det på førehand må avklarast kva del av kvalitetsvurderinga den eksterne leverandøren skal delta i, og kva del av arbeidet skole- og kommunenivået må gjennomføre på eiga hand.

Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprosessar (8.1k)

Meir overordna kjem både fokusgruppe A, B og C inn på potensialet som ligg i å styrke samanhengane mellom kvalitetsvurdering i skolen og etablerte prosessar kommunane har for drøfting av årsrapport, budsjett og handlingsplanar. Det blir i fokusgruppe C peika på at kvalitetsvurderings-arbeidet så langt til dels ”har levd sitt eige liv utanfor dei basale planprosessane i kommunen”. Fokusgruppene diskuterer om dette kan skuldast at tradisjonen med skolebasert vurdering har blitt sett på som eit reint skoleinternt kvalitetsarbeid. Dei trur det også kan skuldast at den administrative og politiske leiinga i kommunen hovudsakleg rettar merksemda mot skolens økonomiske og organisatoriske rammer, mindre mot skolens indre liv. Nasjonale prøver har bidrege til at diskusjonar om kvaliteten i skolens læringsarbeid har fått ein større

plass i politiske fora, men då oftast som enkeltsaker som *”skaper mykje støy utan eigentleg å påverke kommunens overordna målsettingar og økonomiske prioriteringar”* (fokusgruppe B).

I den grad kommunane etter kvart har blitt meir bevisste på å trekke resultat frå kvalitetsvurderingar inn i dei overordna plan- og økonomiprosessane, er det i hovudsak kvantitativ informasjon som blir nytta. Resultat frå testar og brukarundersøkingar kjem då i forgrunnen, rapporterer informantane. Viktig informasjon frå kvalitative vurderingsprosessar mellom elevar, foreldre og lærarar *”er det langt vanskelegare å få presentert med like stor klårleik og tyngde”* (fokusgruppe B). Alle tre fokusgruppene er ut frå dette uroa for at viktige delar av skolens mål i liten grad kjem fram i den kommunale skoledebatten.

Samanhengar mellom kvantitative og kvalitative vurderingsformer (8.11)

Både fokusgruppe A og B rapporterer om tiltak for å framskaffe kvalitativ informasjon som kan gi den utdanningspolitiske diskursen i kommunen større breidde og djupne. I kommune A prøver ein ut nye møteformer mellom skolane, administrasjonen og politiske representantar, slik det er gjort greie for ovanfor. I kommune B søker ein å trekke ut hovudlinene i den kvalitative informasjonen som kjem fram på to viktige skolearenaer: vurderingssamtalane mellom lærar og elev og konferansetimane der foreldre, elev og lærar møtast. Herifrå blir spørsmål av felles interesse lagt fram for møte på klasse- og trinn-nivå, før lærarkollegiet, elevrådet, klassekontaktar og foreldreutval drøftar innspela i *”skolens årsmøte”*. Ein får då grunnlag for *”å sjå informasjon frå skoleinterne vurderingsprosessar i samanheng med resultat som ligg føre frå t.d. nasjonale prøver, kartleggingsprøver og Elevundersøkinga”* (fokusgruppe B). Dette opnar igjen for eit breiare vurderingsgrunnlag når skole- og kommunenivået møtast for å drøfte kvalitetsspørsmål.

8.2 Rektorane

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Forholdet mellom kvalitetsvurdering og det daglege læringsarbeidet (8.2a)

I dei utdjupande intervjuane er rektorane opptatt av at det må skapast klårare samanhengar mellom kvalitetsvurdering og utviklinga av det daglege læringsarbeidet i skolen. Både rektor A, B og C er opptatt av at lærarkollegiet sine diskusjonar om ulike vurderingsresultat *”har ein tendens til å handle om forhold utanom klasserommet”* (rektor C). I staden for å rette merk-

senda mot utviklingspotensialet i eigen praksis, kjem diskusjonane ofte inn i spor der ein diskuterer barne- og ungdomskultur, pedagogikk og utdanningspolitikk i generelle termar. Andre gongar kan merksemda bli retta mot for dårlege rammevilkår for undervisninga eller moglege svakheiter ved enkelte vurderingsverktøy. Samla teiknar dei tre rektorane eit bilete av at skolens kvalitetsdiskurs og det daglege arbeidet i klasserommet fort kan fungere i to uavhengige sfærar. ”*Vurderingsresultat blir diskuterte på eit retorisk nivå, utan at det i særleg grad slår inn i den daglege pedagogiske praksisen*” (rektor A). Dermed står kvalitetsvurderingsarbeidet i fare for å bli gjennomført som verknadslause ritual utan at skolane kjem lenger i forhold til store utfordringar som t.d. svake basisferdigheiter, manglande tilpassa opplæring og fråfallsproblematikken.

Når målet med kvalitetsvurdering er reell styrking av det daglege læringsarbeidet, peikar rektorane på at omfanget av vurderingstiltak må veljast med omhug. Ein må ha tid og rom til å bearbeide og følgje opp den informasjonen som blir framskaffa gjennom undersøkingane. Dei seinare åras utvikling av datateknologi har medført at både statlege og kommunale instansar kan ”*legge opp til eit breitt sett undersøkingar som det for få år sidan ville vere teknisk eller ressursmessig umogleg å sette i gang*” (rektor B). Alle tre rektorane gir uttrykk for at det kan bli ubalanse mellom omfanget av kvalitetsvurderingar som det er rimeleg enkelt for staten eller kommunane å initiere, og dei tids- og personalressursane som trengst for å analysere og følgje opp vurderingane ved kvar skole. Både skole- og kommunenivået vil dermed kunne bli sittande med vurderingsinformasjon som er irrelevant eller har eit volum langt utover det ein vinn å nytte til grundige analysar og målretta utviklingsarbeid.

Kontroll versus utvikling (8.2b)

Både rektor A, B og C målber at lærarane opplever det kommunale engasjementet i kvalitetsvurdering som lite relevant når akkumulerte resultat frå brukarundersøkingar og elevtestar blir presenterte ”*som dommar meir enn som grunnlag for dialog om utvikling av læringsarbeidet i skolen*” (rektor C). Både rektor B og C peikar på at kommunenivået har ein tendens til å følgje opp mindre gode vurderingsresultat med enno fleire undersøkingar, sjølv om det kunne ha vore meir formålstenleg å legge ekstra arbeidsinnsats i å planlegge og gjennomføre utviklingstiltak ut frå dei data ein alt har. Dette meiner dei kjem til syne også innanfor interkommunale effektiviseringsnettverk som Kommunenes Sentralforbund organiserer. I desse nettverka har rektorane erfaring for at analyse av resultat blir forstått som statistiske komparasjonar sjølv om ”*samanhengane*

mellom det statistiske materialet og vurdering av ulike sider ved det faglege arbeidet i skolen kan synest svært uklåre”, slik rektor C gir uttrykk for.

Auka fokus på forskjellar og rangeringar bidrar etter rektorane si erfaring ikkje til auka motivasjon for utviklingsarbeid mellom lærarane, elevane og foreldra. Dersom resultat frå ulike undersøkingar ikkje blir kopla til inngåande analyse og dialog om undervising og læring, kan delar av kvalitetsvurderingsarbeidet framstå *”som om administrative instansar overkøyrer den solide fagutdanning og praksis som profesjonsgruppene i skolen har”* (rektor A). Rektorane rapporterer at det er ei vesentleg utfordring for leiarane på både skole- og kommunenivået å legge opp kvalitetsvurderingsarbeidet slik at det engasjerer både lærarar, elevar og foreldre. Lukkast ikkje dette, kan arbeid med kvalitetsvurdering *”bidra til å desimere allereie velfungerande faglege og miljømessige kvalitetar innanfor skolen”*, held rektor A fram.

Individualisme versus fellesskap (8.2c)

Rektorane uttrykker uro for at auka vektlegging av testar og brukarundersøkingar kan forsterke individualistiske og rettighetsorienterte tendensar framfor det mellommenneskeleg samspelet og ansvaret som er vektlagt i skolens formålsparagraf. Dei ser i utgangspunktet nasjonale prøver og andre kartleggingsverktøy som eit positivt bidrag til oppfølging av den enkelte elev. Likevel ser dei med uro på ei utvikling der enkelte foreldre blir meir opptatt av resultatane og viser mindre interesse for deltaking i fellesskapet på skolen. Rektorane ser trekk i både den generelle samfunnsutviklinga og det offentlege lovverket som forsterkar individ- og rettighetsorienteringa, og ser det som *”svært uheldig dersom kvalitetsvurdering medfører meir sjølvcentrerte elevar og foreldre”* (rektor B). Det blir difor opplevd som ei stor utfordring å utvikle arbeidet med kvalitetsvurdering slik at det styrkar fellesskapet mellom lærarar, elevar og foreldre.

Ulike forståingar av den kommunale skoleeigarrolla (8.2d)

Når elevane sine læringsresultat har kome meir i fokus både i den faglege og politiske debatten, opplever rektorane at dette opnar for to ulike forståingar av den kommunale skoleeigarrolla. På den eine sida kan kommuneadministrasjonen ut frå den auka tilgangen på kvantitativ og komparativ informasjon *”sjå det som ei hovudoppgåve å tydeleggjere kva utfordringar den enkelte skole står overfor”* (rektor A). På den andre sida kan kommuneadministrasjonen legge meir vekt på å støtte skolane. I forhold til dette er både rektor A, B og C klåre på korleis dei ønskjer at skoleeigar skal prioritere. Analysar av tilgjengeleg informasjon klarer skolane

langt på veg sjølve, og det kan også ha stor motivasjonseffekt i lærarkollegiet å arbeide med slike analysar. Men i arbeidet med å bygge opp gode utviklingstiltak, kan skolane ha behov for eit aktivt samspel med kommunenivået. Rektorane gir uttrykk for at det kommunale nivået trekkast mellom desse to ytterpunkta i forståinga av skoleeigarrolla. Rektor B opplever at ” *Utdanningsdirektoratet hovudsakleg bidrar til å stimulere kommunenivået si revisorrolle framfor ei skoleeigarrolle som tar ansvar for å støtte og utvikle lærarprofesjonen.* ” Ho legg vekt på at kommunenivået må ha ei aktiv rolle både som styrande og støttande overfor skolane, men ettersom ” *den støttande rolla er langt meir fagleg krevjande* ”, opplever ho at Utdanningsdirektoratet i liten grad bidrar til å klargjere ei slik aktiv skoleeigarrolle.

Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling (8.2e)

Forholdet mellom kvalitetsvurdering og kompetanseutvikling ser rektorane på som utfordrande. Dei målber at det må vere ei nær line mellom funn i skolens kvalitetsvurderingar og dei ulike kompetansetiltaka som blir sette i verk. Samtidig opplever dei eit brokete bilete av statlege og kommunale kurs, konferansar og andre etterutdanningstilbod som kan trekke fokus vekk frå dei områda kvalitetsvurderingar viser at skolen bør arbeide med. Rektor C stiller spørsmål ved om ” *kommunane og staten eigentleg trur på eigne idear om kvalitets-vurderingas verdi for den enkelte skole* ”. Ho har talt opp bortimot tjuе ulike strategiske satsingsområde som Utdanningsdirektoratet har lansert overfor skolane. Desse strategiane blir fremja gjennom nasjonale og regionale konferansar og eigne øyremærka økonomiske midlar. Resultatet blir då etter hennar erfaring fort at ein hoppar over djupare analysar av eigne kvalitetsvurderingar og legg meir arbeid i å søke eksterne pengar og kompetansetilbod.

Ein abstrakt og uforpliktande pedagogisk diskurs (8.2f)

Alle tre rektorane kjem på ulike måtar inn på at det finst ein lang tradisjon for open pedagogisk diskurs innanfor lærarprofesjonen. Både i samla kollegium og mindre fagfora er det ” *ofte faglege diskusjonar om både overordna mål og meir praktisk-pedagogiske spørsmål* ” (rektor A). Men rektorane er opptatt av at dette samtidig er ei tradisjon som ikkje i særleg grad har gjort diskusjonane forpliktande for den enkelte lærar. Det har i stor grad vore opp til den enkelte yrkesutøveren om synsmåtar som kjem fram i ordskiftet skal innverke på eige arbeid. Faglege møte mellom leiarar på skolane og leiar på kommunenivået har på same måte hatt ei lite forpliktande form. Når interne og eksterne kvalitetsvurderingar no i aukande grad blir grunnlaget for den profesjonelle diskursen, stiller det nye krav både til lærarane, leiinga ved skolane og leiinga på kommunenivå. Diskusjonar på ulike møtearenaer kan då i sterkare grad

enn før rettast inn mot å endre skolens praksis. Rektorane opplever at dette inneber eit auka krav til kvaliteten på førebuing, gjennomføring og etterarbeid i alle former for faglege møte på skole- og kommunenivået.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet (8.2g)

Alle tre rektorane opplever det som krevjande å arbeide med kvalitetsvurdering retta inn mot den enkelte lærar sin måte å fungere på i klasserommet. Men rektorane ser det samtidig som ei hovudoppgåve for både skole- og kommunenivået å bidra til at lærarar reflekterer systematisk over eigen praksis. Skoleleiarane rapporterer om gode erfaringar med å møte dei ulike lærarteama for å drøfte samanhengar mellom kvalitetsvurderingar og arbeidet i klasserommet. *”Det er i konkrete faglege og metodiske diskusjonar mellom grupper av lærarar det kan oppstå ny innsikt og engasjement for å skape enno betre læringsarbeid”*, uttrykker rektor B, samtidig som ho legg til at rektor sine møte med lærarteama for hennar del er ein meir vesentleg arena enn t.d. medarbeidersamtalar. Dei tre rektorane understrekar at slike diskusjonar med lærarteama ikkje primært handlar om å avdekke feil og manglar ved måtane det blir arbeidd på, men om *”å vidareutvikle det metodiske mangfaldet enkeltlærarar og lærargrupper rår over i møte med elevane”* (rektor C). Det blir peika på at Kunnskapsløftets vektlegging av *læringstrykk* eigentleg er eit omgrep som ikkje fungerer dersom det skal forståast som eit generelt ønskje om meir press på lærarane og elevane. Men forstå ein læringstrykk som ei utviding av lærarane og elevane sitt repertoar i undervisnings- og læringsarbeidet, *”vil vi kunne oppnå meir varierte og utfordrande arbeidsformer i klasserommet og ei styrking av lærarens autoritet”* (rektor A). Alle dei tre skoleleiarane legg vekt på at det er innanfor ramma av klasser og grupper skolen har sitt største forbettringspotensial.

Rektorane målber at kvalitetsvurderingar *kan* skape kollegialt engasjement om undervisnings- og læringsformer i skolen, men det føreset at både dei sjølve og kommuneleinga legg kvalitetsarbeidet opp slik at profesjonsgruppa får eit nært forhold til undersøkingane. Brei deltaking i planleggingsfasen synest då å vere eit viktig utgangspunkt. Det er *”i planleggingsfasen eit kvalitetsvurderingstiltak får eller ikkje får legitimitet”*, poengterer rektor B. I etterkant av ei kvalitetsundersøking synest det avgjerande at ein *”i fellesskap legg konkrete planar for justering av praksis i klasserommet”* (rektor A). Når profesjonsgruppa slik drøftar ulike måtar å styrke læringsarbeidet på, opplever rektorane at den enkelte lærar utvidar si bevisstheit for å skape gode læringssituasjonar. Rektorane ser det som ei stor utfordring at dei saman

med sine tilsette jamleg må refortolke skolens oppgåve innanfor eit samfunn og ein barne- og ungdomskultur som er i stadig raskare endring. Rektor C uttrykker at *”mål og innhald i skolen først og fremst er prega av lange liner og stabilitet”*. Ho opplever det som krevjande å oppretthalde kvaliteten i skolens tradisjonelle faglege og sosiale verksemd i eit omskifteleg samfunn. Skal dette lukkast, meiner ho at både skoleleiarar, lærarar, elevar og foreldre kontinuerleg må vere opptatt av korleis undervisnings- og læringsarbeidet kan vidareutviklast.

Samanhengar mellom elevvurdering og skolevurdering (8.2h)

Rektorane tar opp eit gjennomgåande trekk ved lærarane sitt forhold til kvalitetsvurderingsarbeid: Dei som er mest opptatt av å utvikle ulike former for elevvurdering, deltar også mest konstruktivt i kvalitetsvurderingsarbeidet på organisasjonsnivå. Det kan synest som at lærarar som arbeider mest aktivt med ulike former for både undervegs- og sluttvurdering overfor elevane *”utviklar ei forståing for vurderingsarbeid som dei også har med seg inn i vaksenmiljøets arbeid med kvalitetsvurdering”*, framheld rektor B. I same retning går utsegner frå rektor C når ho uttrykker at kompetanseheving innanfor elevvurdering er den beste måten å styrke personalets kompetanse på i forhold til arbeid med skolevurdering. Ho er særleg opptatt av å styrke forståinga for ulike former for undervegsvurdering. *”Får profesjonsgruppa eit sterkare forhold til framovermeldingar overfor elevane, vil det bidra til auka forståing for arbeidet med kvalitetsvurdering og -utvikling på organisasjonsnivå”*. Mykje av undervegsvurderinga har etter hennar syn handla om oppsummeringar av resultat på arbeidsoppgåver og prøver, medan konkrete diskusjonar om vegen vidare har hatt mindre plass.

Nasjonale prøver som kollegalæring (8.2i)

Både rektor A, B og C ser auka bruk av nasjonale prøver og kartleggingsprøver som eigna verktøy for å knyte vurderingsarbeidet nærare til dagleg praksis, men det føreset gjennomtenkte strategiar for involvering av lærarane, elevane og foreldra frå skole- og kommunenivået si side. Rektorane framhevar særleg verdien av kollegialt samarbeid før og etter dei ulike prøvene *”for å avklare korleis ein kan dra lærdomar av resultatata”* (rektor B). Under søkingane blir diskutert i forhold til justering både av den daglege undervisninga og planlegging av nye kollegiale kompetansetiltak. På tilsvarande måtar rapporterer rektorane at dei ser stor verdi i å arbeide grundig med motivering av elevar og foreldre i førebuing, gjennomføring og oppfølginga av prøvene. Skal slike prøver ha læringsverdi, må elevane og foreldra få rimeleg raske tilbakemeldingar. Det opplever både rektor A og B som ei utfordring etter-

som den statlege bearbeidinga av testresultata tar lang tid. Saman med lærarane vel dei difor å starte oppfølgingsarbeidet ut frå dei analysar dei sjølve kan gjere rett i etterkant av prøvene.

Nasjonale prøver på 8. klassetrinn ser rektor A og C på som eit incitament for styrka fagleg samarbeid mellom barnesteget og ungdomsteget. Både skolenivået og kommunenivået gjer ein innsats for å bygge ut dette samarbeidet. Når nasjonale prøver blir gjennomførte i haustsemesteret er resultata eit nyttig diskusjonsgrunnlag mellom faglærarar på barnesteget og ungdomsteget. Lærarane kan då både utveksle informasjon om enkeltelevar og drøfte val av innhald og arbeidsformer i undervisinga. Dette kan bidra til fagleg innsyn og fornying som er ” *vel så god kompetanseutvikling som kurs, konferansar og vidareutdanningar*” (rektor C). Det blir peika på at slike møte mellom lærarar på barne- og ungdomsteget må vere baserte på at alle tar utgangspunkt i den informasjonen dei nasjonale prøvene har framskaffa. Det er ikkje generelle diskusjonar om arbeidet på ulike steg i skolen ein er ute etter.

Rektorane opplever det som nyttig når kommunenivået legg opp til møte der skoleleiarane utvekslar ulike arbeidsformer i analyse og oppfølging av kvalitetsvurderingar. Dei peikar også på at det skaper eit positivt engasjement når kommunenivået samlar lærarar frå ulike skolar til erfaringsutveksling om korleis ein kan følgje opp nasjonale prøver og kartleggingsprøver innanfor dei enkelte faga. Gjennom slikt fagleg samarbeid kan ein ” *mobilisere yrkeskulturens utviklingskraft*”, hevdar rektor C. Ho er opptatt av at kommunenivået må ta eit vesentleg ansvar i å skape positivt engasjement om arbeidet med kvalitetsvurdering, slik at skoleeigarrolla er meir prega av læring og utvikling enn kontroll.

Kompetanseutvikling som bygger på kvalitetsvurdering (8.2j)

Både rektor A, B og C poengterer at deltaking i kurs, konferansar og faglege nettverk må bygge på behov som er kartlagde gjennom kvalitetsvurderingar. Dei er også opptatt av at lærarar hovudsakleg skal delta i kompetanseutvikling som grupper meir enn som enkeltpersonar. I kommune B har ein i tillegg blitt svært bevisste på at kompetansetiltaka skal koplast til praktisk utviklingsarbeid som alt er i gang ved skolen. I same retning peikar gode erfaringar når ein har søkt å kople vidareutdanning til utviklingsarbeid på skolane. Sjølv om berre ein lærar deltar i eit formelt vidareutdanningstilbod, blir det bygd opp ei utviklingsgruppe rundt denne læraren. Utviklingsgruppa deltar i fagdidaktiske diskusjonar og praktiske utprøvingar som er knytt til vidareutdanningstilbodet, ein strategi som fungerer særleg godt når universitet og høgskole legg praktisk utprøving inn i planane for studiet.

Tilsyn som læringsarena (8.2k)

Sjølv om rektorane stiller seg spørjande til fleire sider ved tilsyna fylkesmannen gjennomfører, peikar dei samtidig på verdien av å bygge opp samhandling mellom skole- og kommunenivået i tilknytning til tilsyna. I fellesmøte mellom rektorane og kommuneadministrasjonen arbeider både kommune A og B på førehand med dei problemstillingane som ligg til grunn for tilsynet, og dei drøftar i etterkant tilbakemeldingane som blir gitt frå fylkesmannen. Slik ”*kan kommunen sjølv sette tilsynet i ein kontekst som er mest mogleg læringsorientert*”, seier rektor B. Ho peikar i denne samheng også på eit interessant trekk i kommunenivåets interesse for å skape ei læringsramme rundt kvalitetsvurdering: Dei første åra med nasjonale prøver opplevde ho at kommunenivået presenterte resultat frå kvalitetsvurderingar mest som autoritære dommar overfor skolane. Etter at fylkesmannen har intensivert sine tilsyn med kommunane, opplever ho at kommuneadministrasjonen sjølv etterspør kva læringspotensial det kan ligge i vurderingane staten set i verk overfor skoleeigarane.

Skapande og ikkje skapande møte (8.2l)

Rektorane kjem alle inn på eit tema som også stod sentralt i fokusgruppesamtalane: Sterkare vektlegging av kvalitetsvurdering aukar behovet for aktive, kritiske og skapande deltakarar i vurderingsmøta som finn stad på ulike nivå. Dette gjeld møte på team og trinn, kollega- og leiarmøte på skolane. Vidare gjeld det møte mellom alle rektorane i kommunen, dialogmøte mellom den enkelte skole og kommuneleiinga, møte i ulike politiske fora og felles møte for politiske representantar, kommuneadministrasjonen og skolane. Rektorane peikar på at dette er møtearenaer der ”*deltakarane tradisjonelt har vore mest opptatt av eigne interesser som partar*” (rektor B), men ”*kvalitetsutfordringane gir eit auka behov for samhandlingsorientering i møta*” (rektor A). Rektorane er klare på at samhandling ikkje må bety tvungen konsensus, ettersom kvalitetsutfordringane bør belysast med kritiske synsmåtar ut frå fleire perspektiv. Men diskusjonane må vere lagt opp slik at ulike tilnærmingar bidrar til ny innsikt, ikkje markering av makt eller motsetnad for motsetnadens eigen skuld. Dei tre rektorane kjem tilbake til fokusgruppesamtalane der det blei vektlagt at møte om komplekse kvalitetsspørsmål fungerer best når alle deltakarane førebur seg ut frå sentrale spørsmål som er utarbeidde av dei møteansvarlege på førehand. Tradisjonell saksførebuing med forslag frå ein leiar eller ei arbeidsgruppe gir ikkje same engasjement og felles ansvar.

Den problembaserte møteforma ser rektorane på som meir krevjande både for seg sjølve og deltakarane. Men når alle møtedeltakarane førebur seg individuelt. ”*får ein både fleire og*

djupare perspektiv på spørsmål som blir tatt opp” (rektor B). I mindre fora er erfaringane gode med at deltakarane i starten av møtet legg fram kvar sitt hovudsynspunkt før eit meir fritt ordskifte. Er forumet større, er det gode erfaringar med å utveksle synsmåtar i grupper før plenumsdiskusjonen.

Rektorane har erfart at debattar om kvalitet i skolen til tider blir mindre konstruktive fordi deltakarane kjem med innspel som på mange måtar er inkommensurable og ligg på ulike nivå. Når nokon søker å gå nærare inn på forståinga av resultat frå ei eller fleire kvalitetsvurderingar, inntreff det ofte at andre straks spelar inn synspunkt om prosessar eller strukturar i skolen – samtidig som atter andre tar opp spørsmål om årsakssamanhenger eller forslag til tiltak. Møta *”har då etter kvart fleire parallelle diskusjonar gåande, noko som hemmar analyse- og skapar-krafta i forsamlinga*” (rektor C). Enno meir uoversiktleg blir det dersom innspela i tilfeldige mønster går over både skole-, kommune- og statsnivået. Rektorane peikar på at det ofte er små, men bevisste styringsgrep som skal til for å gjere slike møte meir produktive. Ein kan fokusere på forståinga av resultat, før ein tar tak i prosess- og strukturspørsmål. Samtidig kan ein avtale å halde fast på skolenivået som ramme for diskusjonane før ein seinare diskuterer kommune- og statsnivået. Det har også vist seg å fungere godt å rette merksemda mot positive funn før ein går inn i dei meir utfordrande funna. Erfaringane er samtidig gode med å skilje klårt mellom ulike fasar der ein diskuterer situasjonsbeskrivingar, fasar der ein diskuterer mål og fasar der ein søker etter eigna utviklingstiltak.

Den bevisste styringa av møte som rektorane her trekk frem, ser dei som noko meir enn praktiske grep. Det handlar om å styrke kvaliteten i møta *” ved at kvar deltakar spelar inn kvalifiserte faglege refleksjonar med høg relevans til problemstillinga*” (rektor C). Alle møtedeltakarane ber dermed eit sterkt ansvar for leiing, utfall og oppfølging av møta. Rektorane ser dette som myndiggjering av både den enkelte og fellesskapen i profesjonsgruppa. Skoleleiarane er opptatt av at profesjonell autonomi ikkje må misforståast som *” individualisert fristilling*”, ettersom *”arbeidet med kvalitetsvurdering må baserast på felles ansvar, kritisk refleksjon og openheit både mot kollegaer og omverda*” (rektor A). Det er ikkje ønskjeleg eller mogleg å skape full semje i faglege og politiske fora, men ein kan arbeide seg fram til einigheit om konkrete steg for å styrke faglige og sosiale sider ved læringsmiljøet. Gjennom utprøving og systematisk vurdering kan ein så gradvis utvikle praksis i ei retning som ein står saman om.

Rektorane er også opptatt av at produktive møte kan bidra til å utvikle den språklege kommunikasjonen mellom fagpersonalet i skolen. *”Lærarar og leiar med ulik utdanning og praksis har ikkje utan vidare eit presist og rikholdig felles yrkesspråk”* uttrykker rektor B. Men gjennom gode vurderings- og utviklingsmøte har ho erfart at profesjonsgruppene etablerer meir nyanserte måtar å diskutere både overordna og meir praktiske pedagogiske spørsmål på. Rektor C rapporterer om gode erfaringar når alle møtedeltakarane har utarbeidd refleksjonsnotat før møta. Det har også vist seg å fremje refleksjon og dialog at deltakarane skiftar på å lage oppsummeringar og referat frå dei ulike arbeidsmøta. Ho finn det noko særmerkt *” at lærarar og skoleleiarar med omfattande teoretisk utdanning i stor grad arbeider med yrkesutviklinga si gjennom munnlege møte som langt på veg liknar politiske diskusjonsfora”*. Rektor A målber eit tilsvarande synspunkt når han peikar på at *”det i liten grad blir lest faglitteratur i samband med dei debattane som går føre seg mellom fagpersonalet i skolen”*. Meir overordna kommenterer rektor C at styrking av vurderingskulturen i skolen etter hennar syn vil vere avhengig av at den munnlege yrkeskulturen i skolen kan bli meir basert på studiar av faglitteratur og bruk av skriftlege arbeidsmåtar.

8.3 Kommunalsjefane

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur (8.3a)

Kommunalsjefane legg vekt på at skoleleiarane sine arbeidsoppgåver har gjennomgått to større omleggingar dei siste tiåra. Første omlegginga kom gjennom bortfallet av øymerka statstilskott i 1986 og ny kommunelov i 1993. Rektorane fekk med det utvida økonomi- og forvaltningsansvar og blei dermed nærare knytt til den kommunale økonomi- og verksemdplanlegginga. Den andre store endringa er den auka vektlegginga av kvalitetsvurdering, først som skolebasert vurdering i 1990-åra og seinare innføringa av dei nasjonale prøvene frå 2004. Både kommunalsjef A og B peikar på at desse to omleggingane er grunnleggande ulike av natur, noko faglege og politiske leiarar truleg ikkje har vore tilstrekkeleg merksame på. Økonomiske forhold følgjer ein rekneskapslogikk som kan handsamast gjennom rapportering og samanlikning av tall. Legg ein den same numeriske logikken til grunn for spørsmåla om kvalitet i skolen, *”vil rapporterings- og diskusjonsgrunnlaget bli avgrensa til kvalitetar som lar seg måle kvantitativt”*, hevdar kommunalsjef A. Han meiner som kommunalsjef B at dette meir

eller mindre bevisst har vore den dominerande tilnærminga til diskusjonar om kvalitet både mellom politikarane, den kommunale administrasjonen og skolane. Når *”svakheitene ved den norske skolen ser ut til å vere dei same no som før tusenårsskiftet”* ser kommunalsjef A grunn til å spørje om vi eigentleg handsamar kvalitetsspørsmåla på ein funksjonell måte i faglege og politiske fora, og om vi gjennomgåande gir for liten plass til kvalitative vurderingsformer.

Svekka samarbeid mellom lærarar, skolar, tenesteområde og kommunar (8.3b)

Kommunalsjefane er opptatt av at kvalitetsfokuset kan svekke samarbeidet mellom både lærarane, skolane og ulike tenesteområde i kommunane. Dei ser fagleg samarbeid mellom fagpersonar, driftseiningar og ulike etatar som ein styrke for både profesjonsutvikling, enkeltinnbyggjarar og dei ulike lokalmiljø i kommunen, men resultatoppfølginga kan gi den motsette effekten: *”Fagfolka og institusjonane kan kome i eit konkurranseforhold som bidrar meir til destruktive skiljeliner enn til stimulerande samarbeid”* (kommunalsjef A). Kommunalsjefane fortel at dei legg stor energi i å motverke ei slik oppsplitting gjennom å utvikle kommunale leiarmøte og fagnettverk på tvers av ulike driftseiningar. Men dette samarbeidet blir jamleg utfordra m.a. av media si dekning av resultatforskjellar både mellom skolane og mellom ulike tenesteområde i den kommunale drifta.

På tilsvarende måte ser kommunalsjefane at det skolefaglege samarbeidet mellom kommunane kan bli svekka som følge av kvalitetsdiskursen. Tradisjonelt har ein gjennom interkommunalt samarbeid hatt høve til nettverkssamarbeid og eit forholdsvis breitt etter- og vidareutdanningstilbod for lærarar. Når staten ønskjer å ansvarleggjere den enkelte kommune gjennom eit sterkare resultatfokus, *”medfører det ein forsterka konkurransesituasjon som kan undergrave det faglege samarbeidet mellom kommunane”* (kommunalsjef C). Alle tre kommunalsjefane peikar i denne samanheng på at storparten av resultatforskjellane mellom skolar og kommunar skuldast ulike sosio-økonomiske forhold. Skal open informasjon om elevresultat gi informative bilete av skolane sine kvalitetar, må ein trekke inn dei forhold som gir ulike utgangspunkt. Kommunalsjefane ønskjer difor ein ny debatt om innføring av såkalla skolebidragsindikatorar i det nasjonale vurderingssystemet. Samtidig ser dei utfordringar ved at skolebidragsindikatorane i seg sjølve kan bidra til å etablere negative bilete av enkelte skolekretsar og kommunar.

Kommunalsjefane er opptatt av at styrking av lærarprofesjonen er avgjerande for ei positiv utvikling av kvaliteten i skolen. Dei er difor uroa for at kvalitetsarbeidet kan fungere som deprofesjonalisering meir enn som profesjonalisering. Når kommuneleiinga og rektorane kjem nærare inn på den enkelte lærar sitt faglege arbeid, kan det fungere som både ei positiv

utfordring og ein trussel. Leiarane kan gjennom lite konstruktiv bruk av resultat frå kvalitetsvurderingar medverke til å bryte ned yrkeskulturen meir enn å bygge han opp. Samtidig kan lærarane respondere negativt på kvalitetsdiskursen ved å *”gå inn i ei offerrolle der dei massivt klagar på skolemyndigheitene si manglande forståing for læraryrket”*. Dette vil ytterlegare bidra til å svekke biletet av lærarane sin profesjonalitet, hevdar kommunalsjef C.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Samhandlingsorienterte rektorar (8.3c)

Kommunalsjefane gir uttrykk for at kvalitetsdiskursen forsterkar behovet for nær fagleg dialog mellom kvar enkelt rektor og kommunenivået. Kontakten mellom skole- og kommunenivået *”har tidlegare hatt hovudvekt på økonomi- og forvaltingsspørsmål, men no står ulike spørsmål om kvalitetsanalyser og kvalitetsutvikling sentralt”*, poengterer kommunalsjef B. Kommunalsjefane opplever stor ulikskap i rektorane si tilnærming til dei ulike møta mellom skole- og kommunenivået. *”Nokre rektorar ser primært på dette som tilsyn og kontroll som avgrensar skolens handlingsrom”* (kommunalsjef A), og dei førebur seg vanlegvis i liten grad til å diskutere dei spørsmåla som står på dagsorden. Andre rektorar ser på møta som ein arena for felles utvikling av analyser og styrkingstiltak som kan vidareutvikle handlingsrommet både til skole- og kommunenivået. Desse rektorane førebur seg også jamt over atskillig grundigare til dialogmøta. Dei tre kommunalsjefane har i den samanheng gjort nokså like observasjonar: Rektorar som på eigen skole samhandlar mest aktivt med sine lærarteam, elevane, foreldregruppene og lokalmiljøet, synest også mest opne for ein aktiv dialog med kommunenivået. Rektorar som har ei meir administrativ og mindre utviklingsorientert tilnærming til si leiarrolle, møter ikkje alltid kommunale initiativ med same openheit. Kommunalsjefane gir uttrykk for at det er ei god investering å støtte rektorane sitt arbeid med å utvikle samhandlingsprosessane på den enkelte skole. Når kommunen legg vekt på kvalitetsvurdering som grunnlag for styring og utvikling, fordrar det rektorar som kommuniserer godt og evnar å mobilisere personalet.

Skolebasert vurdering som grunnlag for ekstern vurdering (8.3d)

Kommunalsjefane rapporterer også om rimeleg like observasjonar i forholdet mellom ekstern og intern vurdering. *”Skolar med tradisjon for skolebasert vurdering synest å ha størst evne til å gjere seg nytte av eksterne vurderingar anten dette gjeld nasjonale prøver, brukarundersøkingar eller eksterne konsulentar”* (kommunalsjef B). Skolar som i liten grad var opptatt av

å bygge ut den skolebaserte vurderinga før 2004, har gjennomgåande ikkje etablert like systematiske for- og etterarbeidsprosessar rundt nasjonale prøver, elevundersøking og kartleggingsprøver som staten har innført. Skolar med eit aktivt skolebasert vurderingsarbeid brukar ulike verktøy i det interne kvalitetsvurderingsarbeidet sitt: Nokre tar utgangspunkt i grunnlagsdokument som skolens formålsparagraf, læreplanens generelle del og måla for dei enkelte faga i læreplanen. Andre tar utgangspunkt i plandokument som kommunale handlingsplanar, HMS-plan eller skolens eigen utviklingsplan. Nokre legg meir vekt på å systematisere informasjon frå vurderingssamtalar mellom elevar, foreldre og lærarar på kvart klassetrinn, medan andre har utvikla eigne interne spørjeskjema eller systematisk bruk av observasjon og intervju. Det ser ikkje ut til at val av interne vurderingsverktøy er avgjerande for korleis skolevurderingsarbeidet fungerer. *”Det er i langt sterkare grad kvaliteten av diskusjons- og samhandlingsprosessane som utgjer den vesentlege forskjellen mellom skolane”* (kommunalsjef C). Interessant er det også å merke seg at kommunalsjef A og C gir uttrykk for at skolar med gode interne system for kvalitetsvurdering også gjennom mange år har vore opptatt av å trekke systematisk lærdom frå karakter- og avgangsprøvestatistikk og ulike former for diagnostiske kartleggingsprøver.

Eit transparent kvalitetsvurderingsarbeid (8.3e)

For at skolane skal dra full nytte av kvalitetsvurdering, ser kommunalsjefane openheit mot foreldre og lokalmiljø som vesentleg. *”Tilliten til skolane blir styrka når dei informerer ope om hovudtrekk i resultat frå ulike kvalitetsvurderingar og dei tiltaka som blir starta opp for å utvikle skolen vidare”*, hevdar kommunalsjef A. Både kommunalsjef B og C trekk fram at skolane sine IKT-baserte heimesider er velegna for eit slikt formål, og dei rapporterer om enkeltskolar som har kome langt med å utvikle eit eige område for kvalitetsarbeid på sine heimesider. For å opne skolane enno meir mot omgivnadene, arbeider ein i kommune A med eit felles opplegg for korleis skolane skal legge ut informasjon om kvalitetsarbeid på eigne heimesider. Kommunalsjefen gir uttrykk for at slik openheit er vesentleg når ein utvidar den enkelte skole sitt handlingsrom. Større lokal fridom må etter hans syn også innebere at skolane gjennom meir open informasjon viser at lokal fridom ikkje inneber vilkårlegheit, men fører til at den enkelte skole tar eit enno sterkare fagleg ansvar.

Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar (8.3f)

Kommunalsjef A og B er opptatt av at vi kanskje står overfor eit vegskilje i arbeidstakarorganisasjonane si rolle på skole og kommunenivå. Når staten bygger ned regel- og økonomi-

styring til fordel for mål- og resultatstyring, blir mange av dei tradisjonelle medverknadsområda mellom arbeidsgivar og arbeidstakar mindre sentrale. *”Dette kan gi arbeidstakarorganisasjonane ei mindre viktig rolle, eller det kan opne for at fagforeiningane går inn i nye former for samarbeid med rektorar og kommunalsjefar”* (kommunalsjef A). Både kommunalsjef A og B rapporterer om eksempel på at arbeidstakarorganisasjonane no legg meir vekt på samarbeid om evalueringar og utviklingsplanar og ikkje berre regelorientert ivaretaking av tilsette sine rettigheter. På den måten opplever dei at lokale fagforeiningar kan vere på veg inn i eit omskifte der den enkelte skole og kommune si faglege utvikling kan bli viktigaste samhandlingstema med arbeidsgjevar.

8.4 Rådmennene

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Fordelingsregime framfor utviklingsregime (8.4a)

Rådmennene ser det som ei krevjande utfordring å utvikle kommunane si skoleeigarrolle. Dei opplever at den kommunale økonomien er under så stort press at faglege utviklingsoppgåver ikkje får tilstrekkeleg høg prioritet i den kommunale toppleiinga. Rådmennene ser skolen som eit sentralt oppveksttiltak og eit viktig grunnlag for busetnad og næringsutvikling i kommunen, men opplever likevel at kommunal skoledebatt i for stor grad handlar om tilpassing til avgrensa økonomiske rammer. Rådmann B gir uttrykk for at *”den kommunale toppleiinga i for stor grad fungerer som eit fordelingsregime i staden for å vere ei aktiv leiing av kvalitetsutvikling”*. Saman med dei andre rådmennene gir han også uttrykk for at det ikkje er enkelt å skape engasjement mellom politikarane for lokale utdanningspolitiske spørsmål som går på målsettingar og innhald. Slike spørsmål er gjerne meir komplekse og krevjande enn debattar om økonomiske prioriteringar.

Svekka lærarrekruttering (8.4b)

Det er også ei vesentleg utfordring for norske kommunar å skaffe seg godt kvalifiserte medarbeidarar. Rådmennene peikar på at dette lenge har vore eit problem innanfor tekniske fag og helsetenester, men no er denne utfordringa i ferd med å bli enno større i skolesektoren. Dei kommunale toppleiarane kjenner seg ikkje sikre på om dagens kvalitetsdiskurs bidrar til å rekruttere kvalifiserte søkarar til lærarutdanning og lærarstillingar. *”Det blir fort slik at negative funn i kvalitetsvurderingar tiltrekk seg langt meir merksemd enn positive sider ved*

skolen og læreryrket”, uttrykker rådmann A. Dermed bidrar kvalitetsdebatten ofte meir til å svekke enn å styrke det utfordrande rekrutteringsarbeidet kommunane står overfor.

Motstridande statlege styringssignal (8.4c)

Rådmennene ser i utgangspunktet positivt på kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsreiskap, men målber at det statlege opplegget for kvalitetsvurdering bør settast under diskusjon og revisjon for å bidra til ei meir aktiv utvikling av den norske skolen. Dei stiller spørsmål ved opplevinga av motstridande styringsstrategiar frå Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet på den eine sida og Kunnskapsdepartementet på den andre sida. Medan rådmennene opplever at Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet legg vekt på deregulering og rammestyring, uttrykker t.d. rådmann B at *”Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet i tiltakande grad formulerer spesifikke mål og utviklingsstrategiar som deretter blir kontrollerte heilt ned til den enkelte skole, klasse og elev gjennom testar og brukarundersøkingar*”. Rådmann C kjem også inn på at Kunn-skapsløftet legg vekt på lokalt læreplanarbeid, samtidig som Utdanningsdirektoratet er i ferd med å utarbeide detaljerte kjenneteikn på måloppnåing innanfor det enkelte fag og klassetrinn. Dette opplever rådmennene som uklare og til dels doble signal frå statlege styresmakter. Dei uttrykker tvil om den statlege skoleforvaltninga eigentleg ønskjer å styrke kvaliteten i skolen gjennom å gi den enkelte kommune større handlingsrom og større ansvar, eller om kvalitetsdiskursen primært representerer nye former for auka statleg styring og kontroll.

Ei instrumentell fylkesmannsrolle (8.4d)

I tilknytning til staten si rolle i styringa av skolen, uttrykker dei tre rådmennene også eit behov for ny debatt om kva funksjon fylkesmennenes utdanningsavdelingar skal ha. Kommunane opplever på den eine sida at Utdanningsdirektoratet nyttar fylkesmennene aktivt i gjennomføring av systemrevisjonar i kommunane. På den andre sida erfarer kommunane at direktoratet sjølv går forbi fylkesmennene og vender seg direkte til den enkelte skole og kommune i gjennomføring av omfattande utviklingsprosjekt, utdeling av kompetansemidlar og utpeiking av demonstrasjonsskolar ut frå faglege kriterium. Rådmennene hevdar difor at kommunane møter eit fylkesmannsembete *”som til tider er forbausande lite oppdaterte på vesentlege sider av utviklingsarbeidet i norsk skole*” (rådmann C). Alle rådmennene gir uttrykk for at dette svekkar fylkesmennenes legitimitet i skole spørsmål. Dei samarbeider gjerne nært med fylkesmennene, men legg vekt på at dei ønskjer eit fylkesmannsembete som kan bidra med fagleg støtte og rettleiing overfor kommunane. Rådmennene målber også at

det bør debatterast om fylkesmennes tilsyn burde leggest om frå systemrevisjon til faglege tilsyn som rettar seg mot innhald og arbeidsmåtar i skolen. Dei peikar samtidig på at det kan opplevast som noko underleg at Utdanningsdirektoratets instruksjonar til fylkesmennene om tilsyn, ikkje fullt ut er ope for kommunane. I eit læringsperspektiv meiner rådmennene at grunnlaget for vurdering må vere kjent både for den som vurderer og den som blir vurdert.

Etter rådmann B og C sitt syn kjem vesentlege dilemma i kvalitetsdiskursen også til uttrykk gjennom den nasjonale rettleiinga som er utarbeidd for kommunale kvalitetssystem på skolefeltet. Rettleiinga skisserer innleiingsvis ei rekke punkt som er sentrale for eit forsvarleg kvalitetssystem, men i dei utfyllande kommentarane er det berre dei reint tekniske lovspørsmåla det er gjort greie for. Dei samhandlings- og utviklingsprosessane som kommunane opplever som største utfordringa i kvalitetsarbeidet, er i det heile ikkje utfyllande kommentert. Statens kvalitetsstrategiar kan dermed opplevast *”som revisjonsordningar som bygger på større tillit til mekaniske system enn til samspelet mellom dei yrkesutøvarane som skal skape skoleutvikling”*, slik rådmann B vel å formulere seg. Rådmann A uttrykker samtidig bekymring for at statens kvalitetsstrategi ikkje bidrar til løysing på dei store utfordringane i skolen når han noko retorisk uttrykker at *”norsk skole rotnar kanskje på rot medan myndighetene samlar inn data”*. Han ser stort behov for å skape utviklingsprosessar som tar tak i t.d. læringsmiljøet i kvar klasse og den utfordrande fråfallsproblematikken. Men innrettinga på den nasjonale rettleiinga for kvalitetssystem og forma på fylkesmennes tilsynsoppgåver, bidrar etter hans syn i liten grad til utvikling.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Nye møtearenaer (8.4e)

Skal kommunane utvikle ei tydelegare skoleeigarrolle, peikar rådmennene på at dette er eit komplekst spørsmål som ikkje lar seg løyse gjennom enkle forvaltningsomleggingar. Eit aktivt skoleeigarskap føreset at ein har rutinar og prosessar for både å fange opp utviklingsbehov og for å initiere målretta utviklingstiltak. Aktivt skoleeigarskap føreset dermed *”ein dynamikk som ikkje utan vidare samsvarar med kommunane si hierarkiske oppbygging og dei klare skilja som finst mellom politikk, administrasjon og profesjon”* (rådmann A). Her kjem både rådmann A og B tilbake til utprøving av nye møtearenaer, slik dette blei tatt opp under fokussamtalane. Dei ønskjer å arbeide vidare med utvikling av møteformer som opnar opp det kommunale hieraket slik at ein *”forhåpentlegvis kan mobilisere skaparkraft både ovanfrå og nedanfrå i den kommunale organisasjonen på same tid”* (rådmann B). Dette utfordrar både

den tradisjonelle rolla til kommunale toppleiarar og den tradisjonelle sakshandsamingslogikken, ei utfordring rådmann B ønskjer å ta tak i for å vidareutvikle den kommunale skoleeigarrolla. Gjennom vitalisering av kommunale utviklingsprosessar får kommunen fleire verkemidlar å spele på enn tradisjonelle politiske debattar der ein oftast endar opp med å vedta organisatoriske omleggingar, økonomiske omprioriteringar eller ei oppfordring til administrasjonen om å sjå nærare på saka.

Samanhengar mellom arbeidsvilkår og utviklingsstrategi (8.4f)

Dei seinare åra har kommunane fått større fridom til å sjå arbeidstid og lønnsforhold i skolen i samanheng med lokale utviklingsbehov. Her ser rådmennene eit potensial for samhandling mellom arbeidsgjevar og arbeidstakarorganisasjonane som vil kunne styrke dynamikken i det lokale kvalitetsarbeidet. Styring av tidressursar og lønnsvilkår i retning av lokalt definerte behov er eit forholdsvis stort omskifte i eit skoleverk som har lang tradisjon for statlege læreplanar, regelverk og avtaleverk. Men rådmann C hevdar at *”det er behov for å utvikle meir lokale rammer dersom ein reelt skal kunne snakke om kommunane som skoleeigarar”*. Det føreset at både kommunale leiarar, arbeidstakarorganisasjonane og statlege styresmakter ser dette potensialet, og at det blir utvikla både styrings- og forhandlingsformer som mobiliserer yrkesgruppene i skolen til aktivt kvalitetsarbeid innanfor lokalt avtalte rammer for arbeidstid og lønn.

8.5 Politikarane

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

I dei utdjupande intervjuar med politikarane kjem to utfordringar fram som sentrale: For det første er politikarane opptatt av å utvikle skolens lokale profil i tillegg til at opplæringa skal halde mål i nasjonale og internasjonale samanlikningar. For det andre er dei opptatt av å revitalisere den lokale utdanningspolitiske diskusjonen som dei meiner er mindre dynamisk enn for nokre år tilbake. Sjølv om den første utfordringa gjeld innhald og arbeidsmåtar i skolen og den andre gjeld arbeidsformene i kommunale politiske fora, ser desse to utfordringane i nokon grad ut til å henge saman med kvarandre.

Lokale opplæringsperspektiv under press (8.5a)

Politikarane gir uttrykk for at diskusjonane om nasjonale og internasjonale standardar har medverka til ei avtakande interesse for det lokale perspektivet på skole. Dette kan ha djuptgripande verknader dersom *"siktemålet blir å utdanne ein standardelev som skal bo og arbeide i Oslo eller Brussel"*, slik politikar A vel å uttrykke det. Taper skolen lokal identitet vil det etter politikarane sitt syn kunne svekke mange av elevane sitt læringsarbeid, samtidig som skolen då ikkje bidrar til å støtte opp under lokalt kultur- og arbeidsliv slik læreplanen føreset. Både politikar B og C uttrykker også uro for at vi dermed kan vere i ferd med å skape ein skole der utdanning i mindre grad handlar om samfunnsbygging og i sterkare grad er i ferd med å bli eit reint individuelt prosjekt. Det kan igjen medføre at *"kommunanane i hovudsak fungerer som ein iverksetter av statleg utdanningspolitikk"* (politikar C), utan at utdanningspolitiske spørsmål har ei sjølvstendig lokalpolitisk kraft.

Lokal utdanningspolitikk under press (8.5b)

Politikarane uttrykker altså bekymring for at nasjonal og internasjonal utdanningspolitikk gjennom sitt kvalitetsfokus kan medverke til å utarme det lokale skolepolitiske engasjementet. Samtidig peikar politikarane på at dei *"sjølve må gripe utfordringa med å revitalisere den utdanningspolitiske diskusjonen på kommunenivå"* (politikar B). Omleggingar i politisk og administrativ organisering har dei siste 10-15 åra vore gjort for å skape meir heilskapleg og effektiv drift og utvikling av kommunane. Politikar B og C gir uttrykk for at ein kan ha oppnådd nokre effektiviseringsgevinstar i tidsbruk og økonomistyring. Men samtidig opplever dei at politiske saker no blir lagt på eit så overordna nivå at diskusjonane i liten grad kjem inn på det reelle innhaldet i dei kommunale tenestene. Det resulterer igjen i at mange politikarar kjenner seg usikre og dels uengasjerte i forhold til å diskutere komplekse utdanningspolitiske spørsmål. Når det blir lagt fram saker om lokale mål for skolane, *"blir som oftast administrasjonens framlegg vedtatt utan særleg omfattande debatt"*, rapporterer politikar C. Ho fortel at det vekker politisk interesse å diskutere statistiske ulikskapar i læringsresultata til skolar og kommunar, men det er vanskelegare å engasjere politikarane i meir inngåande spørsmål om korleis ein skal utvikle skolen lokalt. Til liks med politikar A og B er ho difor opptatt av om kommunane kan bli ein meir aktiv skoleeigar gjennom å mobilisere både den faglege og den politiske utdanningsdebatten.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Møte mellom politikk, administrasjon og profesjon (8.5c)

Politikarane uttrykker eit klårt ønskje om revitalisering av den lokalpolitiske debatten om skole, men dei gir også uttrykk for at dei er noko usikre på korleis ein kan gripe dette an. Dei reflekterer alle over om ein burde gå tilbake til særlovgevinga før 1993 med statlege reglar for kommunale skolestyre og lovfesta skolesjefstillingar. Men, som politikar C uttrykker det, *”vil det vere noko paradoksalt om ei meir detaljert statleg lovgiving skal vere løysinga på behovet for sterkare lokalpolitisk engasjement”*. Både politikar A, B og C trekk difor sine resonnement i den retning at ein må søke å revitalisere det lokale utdanningspolitiske engasjementet ut frå tiltak kommunane sjølve set i verk. Dei peikar då til liks med rektorane på lovande utprøvingar av møtearenaer på tvers av politikk, administrasjon og profesjon.

Møte mellom kvantitativ og kvalitativ vurderingsinformasjon (8.5d)

Dei tre utdanningspolitikarane er også opptatt av ei konkret side ved omskiftet i den lokale kvalitetsdebatten dei siste åra. Før 2004 var kommunale debattar om kvalitet i skolen gjerne bygd på oppsummeringar av skolane sine eigenvurderingar. Det blei lagt fram *”skriftlege og munnlege orienteringar som ofte var meir ordrike enn presise i si utforming, og den politiske debatten blei gjerne tilsvarande ordrik og upresis”*(politikar B). Etter at dei nasjonale prøvene kom i 2004, fortel politikarane at dei har fått klårare statistiske opplysningar om elevresultat. Men dei verbale skolebaserte vurderingane som søker heilskaplege analysar av kvaliteten i læringsarbeidet i forhold til skolens formål og læreplanar, har mest blitt borte frå det politiske kartet. Politikar C uttrykker at ho no opplever *”å diskutere ligatabellar mellom skolane meir enn å diskutere kva ein vil med utdanningstilbodet i kommunen”*. Også dei to andre politikarane poengterer at den auka interessa for opplysningar om elevresultat kan sjå ut som ein intensivert skoledebatt, men dei opplever det i liten grad som djupare diskusjon om mål og innhald i skolen. Dei ser difor eit mogleg potensial i å søke meir informative kombinasjonar av skolebasert vurdering og dei data ein får gjennom ulike former for testar og brukarundersøkingar.

8.6 Oppsummering

Gjennomgåande ser informantane positive moglegheiter i kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsreiskap, men dei peikar samtidig på ei rekke grunnleggande utfordringar i kvalitets-

arbeidet. Disse utfordringane synest hovudsakleg å vere relaterte til kvalitets- og vurderingsdiskursens eigenart, og ikkje til forhold som t.d. kommunestorleik eller administrativ og politisk organisering.

Statlege forvaltningsrammer påverkar det kommunale kvalitetsvurderingsarbeidet i forholdsvis sterk grad. Skolane og kommunane framstår likevel ikkje som passive iverksetjarar av eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem. Lokalt søker ein å utvikle samhandlingsprosessar på både faglege og politiske arenaer for at kvalitetsarbeidet i størst mogleg grad skal føre til reell utvikling i skolen.

Innsamlinga av det empiriske materiale i studien har vore lagt opp slik at det først blei gjennomført fokusgruppeintervju. Deretter blei det gjennomført utdjupande intervju med kvar av informantane i fokusgruppene. Presentasjonen av materialet har for kvar kommune blitt organisert slik at det først er gjort greie for kva utfordringar informantane vurderer som vesentlege i arbeidet med kvalitetsvurdering, deretter følgjer informantane sine beskrivingar av korleis kvalitetsvurderingsarbeidet kan fungere på produktive måtar (kp.5-7). I kapittel 8 er materialet frå dei tre kommunane sett i samanheng. Deloverskriftene er merka med indeksar og utforma slik at dei uttrykker karakteristiske trekk i det empiriske materialet. Samanhengen mellom deloverskriftene og indeksane er lagt opp slik at t.d. indeksane (8.1a) og (8.1b) viser tilbake til deloverskrifter i kapittel 8.1, medan t.d. indeksen (8.2b) viser tilbake til ei deloverskrift i kapittel 8.2 osv. I det følgjande blir det referert til desse indeksane når hovudtrekka i materialet blir oppsummert.

Utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Desse hovudtrekka kjem fram i informantane sine beskrivingar av utfordringar i kvalitetsvurderingsarbeidet:

Eit uavklåra kvalitetsomgrep

Den grunnleggande forståinga av kvalitetsomgrepet synest uavklåra på både fagleg og politisk nivå (8.1a). Forholdet mellom lokale, nasjonale og internasjonale kvalitetsvurderingar kan forsterke denne uklårheita, ikkje minst grunna ein vanskeleg balansegang mellom kontroll- og utviklingsfokus (8.1b, 8.1e, 8.2b). Negative vinklingar i kvalitetsarbeidet kan samtidig ha ein ugunstig innverknad på rekrutteringa til læraryrket (8.4b).

Forholdet mellom kvalitetsvurdering og det daglege læringsarbeidet

Kvalitetsvurdering fører ikkje utan vidare til reelle endringar i skolens praksis (8.1f). Skolens kvalitetsdiskurs og det daglege læringsarbeidet kan fort fungere i to uavhengige sfærar (8.2a). Skal arbeidet med kvalitetsvurdering ha reell innverknad på utviklinga ved skolane, synest det avgjerande viktig at leiarane på skole- og kommunenivået trekk dei tilsette med i planlegging, gjennomføring og bearbeiding av dei ulike kvalitetsvurderingane (8.1f, 8.2a)

Lokal utdanningspolitikk under press

Det lokale skolepolitiske engasjementet står under press, noko som gjer det vanskeleg å utvikle den kommunale skoleeigarrolla (8.5b, 8.2d). Nasjonale og internasjonale kvalitetsundersøkingar set dagsorden med ei kraft som synest å redusere interessa for lokale perspektiv på skolen (8.5a). 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 (8.2d).

Fragmentering og individualisme

Kvalitetsvurdering kan medverke til auka konkurranse og mindre samarbeid mellom fagpersonar, driftseiningar, ulike etatar og kommunar (8.3b). Auka vektlegging av testar og brukarundersøkingar kan samtidig forsterke individualistiske og rettigheitsorienterte tendensar i elevane og foreldra sitt forhold til skolen (8.2c). Nokre av informantane uttrykker difor uro for at vi er i ferd med å skape ein skole der utdanning blir eit reint individuelt prosjekt framfor eit samfunnsbyggingsprosjekt (8.5a).

Ein abstrakt og uforpliktande pedagogisk diskurs

Informantane stiller spørsmål ved måten kvalitetsvurderingar blir diskuterte på i faglege og politiske fora (8.1f). Det er ei utfordring at skolen har lang tradisjon for ein open pedagogisk diskurs der overordna mål og pedagogiske spørsmål blir diskutert på eit abstrakt nivå, ikkje som spørsmål om forpliktande endringar av leiarar og lærarar sin daglege praksis (8.2f).

Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar

Det kjem fram at kvalitetsdiskusjonar til tider kan ha ei lite konstruktiv form både på skole- og kommunenivå. Medan enkelte aktørar søker å gå nærare inn på resultatata frå ei eller fleire kvalitetsvurderingar, spelar andre inn synspunkt som gjeld strukturar eller prosessar. Samtidig kan nokre vere opptatt av å få fram mest mogleg presise og utfyllande beskrivingar, medan andre tar opp spørsmål om årsakssamanhengar eller forslag til nye tiltak (8.21).

Auka avstand mellom forvaltningsnivåa

I den grad skolane og kommunane lukkast i å utnytte handlingsrommet i statlege forvaltningsendingar, kan det styrke lokale samhandlingsprosessar. Men informantane opplever ofte at avstanden mellom skole- og kommunenivå og mellom administrasjon og politikk aukar som følge av resultatstyringas sentralorienterte og instrumentelle karakter. Det blir også reist spørsmål om kommuneadministrasjonen i for sterk grad er blitt ein dominerande utdanningspolitisk aktør (8.1c).

Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur

Omlegginga til rammeløyvingar frå staten til kommunane følgjer ein rekneskapslogikk. Legg ein den same numeriske logikken til grunn for kvalitetsspørsmåla i skolen, kan diskusjonsgrunnlaget bli avgrensa til forhold som lar seg måle kvantitativt (8.3a). Informantane gir uttrykk for at ein meir aktiv bruk av kvalitative vurderingsformer er naudsynt for å styrke skolens kvalitetsarbeid (8.3a og 8.1b). Samtidig blir det peika på at det er lite plass til meir inngåande arbeid med kvalitetsspørsmål når kommunane står i ein økonomisk pressa situasjon (8.4a).

Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling

Det blir gitt uttrykk for svake samanhengar mellom skolane og kommunane sine funn i kvalitetsvurderingar og dei kompetansetiltak som blir sett i verk. Utdanningsdirektoratet har utarbeidd planar for ei rekke strategiske satsingsområde som blir fremja gjennom regionale konferansar og øyremerka økonomiske midlar. Informantane ser derfor grunn til å spørje om statlege skolemyndigheiter eigentleg trur på utviding av det lokale handlingsrommet og vektlegging av kvalitetsarbeid ved den enkelte skole (8.2e).

Uklår statleg kvalitetsstyring

Informantane rapporterer at dei opplever uklære og til dels doble styringssignal frå staten. Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet legg vekt på deregulering og rammestyring, samtidig som Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet formulerer spesifikke mål og utviklingsstrategiar som blir kontrollerte heilt ned til den enkelte skole, klasse og elev gjennom testar og brukarundersøkingar (8.4c og 8.2d). Kontrollfokuset blir opplevd som ytterlegare forsterka gjennom den tilsynsforma staten nyttar overfor kommunane (8.4d, 8.1d).

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Desse hovudtrekka kjem fram i informantane sine beskrivingar av kva som kjenneteiknar produktivt arbeid med kvalitetsvurdering:

Samanhengar mellom intern og ekstern vurdering

Kvalitetsarbeidet på skole- og kommunenivå synest å fungere best når det blir nytta både kvantitativ og kvalitativ vurderingsinformasjon, samtidig som ein legg opp til både eksterne og interne vurderingstiltak (8.11, 8.5d). Informantane rapporterer at skolar som har tradisjon for skolebasert vurdering, også drar størst nytte av eksterne vurderingar. Bestemte vurderingsverktøy peikar seg ikkje ut som meir veileigna enn andre. Det avgjerande ser ut til å vere at det blir framskaffa brei vurderingsinformasjon og at kvaliteten på diskusjons- og samhandlingsprosessane er gode (8.3d).

Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet

Informantane er opptatt av at kvalitetsarbeidet skal stimulere personalet i skolen til å reflektere over og utvikle eigen praksis. Lærartema blir peika på som veileigna fora for slike analysar og oppfølgingar av kvalitetsvurdering (8.2g). Kompetanseheving innanfor elevvurdering synest å gi ei vurderingsforståing som ein også kan dra nytte av i kvalitetsarbeidet på organisasjonsnivå. I særleg grad er det då vesentleg å arbeide for ei djupare forståing av undervegsvurdering (8.2h)

Samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk

Det blir rapportert om auka nytte av kvalitetsvurderingsarbeid gjennom utvikling av samarbeidsformer på tvers av tradisjonelle kommunale organisasjonsstrukturar. Kommunane prøver m.a. ut nye møteformer mellom politikarar, kommuneadministrasjon og representantar for skolens leiing, personale, elevar og foreldre (8.1g, 8.5c). For å få aktive, kritiske og skapande deltakarar i slike vurderingsmøte, ser det ut til å vere avgjerande korleis møta blir førebudde, gjennomførte og følgde opp (8.2l).

Rektorgruppa som mobiliserande kraft

Dei kommunale rektormøta synest i aukande grad å ha blitt ein sentral arena for vurdering og utvikling av skolen – både fordi skolefagleg leiing på kommunenivå er bygd ned, og fordi rektorane har fått utvida ansvar for fagleg og administrativ leiing. Rektormøta kan fungere

både som refleksjonsarena for den enkelte rektor, og som ein arena for å drøfte utviklingstiltak som skolane og kommunenivået kan samhandle om (8.1h).

Dialogmøte mellom skole- og kommunenivået

Informantane legg vekt på at jamlege dialogmøte mellom skole- og kommunenivå er blitt stadig viktigare. Kvalitetsdiskursen har gjort det naudsynt for kommunane å utvikle meir aktive arbeidsformer i desse dialogmøta, og det blir prøvd ut ulike former for deltaking både frå skole- og kommunenivået (8.1i). Det kjem fram at rektorar som samhandlar mest aktivt med sine lærarteam, elevar, foreldregrupper og lokalmiljø, også er mest opne for dialog med kommunenivået (8.3 c).

Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar

Når staten bygger ned regel- og økonomistyring til fordel for mål- og resultatstyring, blir dei tradisjonelle medverknadsområda mellom arbeidsgivar og arbeidstakar mindre sentrale. Dette kan redusere arbeidstakarorganisasjonane si rolle, eller opne for at fagforeiningane går inn i nye og meir aktive former for samarbeid med rektorar og kommunalsjefar (8.3f). Dynamikken i det lokale kvalitetsarbeidet synest å auke når ein i sterkare grad ser arbeidstid og lønnsforhold i samanheng med kvalitetsvurderingar og utviklingsplanar (8.4f).

Nye møtearenaer

Eit aktivt skoleeigarskap krev nye kommunale rutinar og samhandlingsprosessar der ein fangar opp utviklingsbehov og initierer målretta utviklingstiltak både på skole- og kommunenivå. Informantane er særleg opptatt av å utvikle nye møtearenaer mellom politikk, administrasjon og profesjon. Kommunane må overskride tradisjonelle organiserings- og arbeidsformer dersom ein skal lukkast i å skape ein større lokal utviklingsdynamikk (8.4e, 8.1g, 8.2l, 8.5c).

Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprosessar

Informantane er opptatt av å styrke samhengane mellom kvalitetsvurdering og dei etablerte prosessane som kommunane har for arbeidet med årsrapport, budsjett og handlingsplanar. Kvalitetsvurdering har tidlegare til dels vore handsama som eit eige tema utanfor dei grunnleggande kommunale planprosessane. Når ein søker sterkare integrasjon mellom ulike former for plan- og vurderingsarbeid, legg informantane vekt på å bygge opp fruktbare kombinasjonar av kvantitativ og kvalitative informasjon (8.1k).

Eit transparent kvalitetsvurderingsarbeid

Openheit mot foreldre og lokalmiljø synest å vere vesentleg for at ein skal kunne dra full nytte av kvalitetsarbeidet i skolen. I utviklinga av eit meir transparent kvalitetsvurderingssystem ser kommunane med nye auge på informasjons- og dialogformer ein alt har. Samtidig prøver dei ut nye moglegheiter med utgangspunkt i IKT-teknologi både på skole- og kommunenivået (8.3e).

Frå kvalitetsvurdering til kompetanseutvikling

Informantane er opptatt av at arbeidet med kvalitetsvurdering skal resultere i ny innsikt og kompetanse for personale i skolen. Basert på systematisk kollegasamarbeid før og etter dei ulike undersøkingane, kan både nasjonale prøver, kartleggingsprøver og elevundersøkingar bli utgangspunkt for verdfull kollegalæring (8.2.i). Også skolebaserte kvalitetsvurderingar kan gi viktig grunnlagsinformasjon for planlegging av etter- og vidareutdanningstiltak i skolen (8.2j).

Aktiv bruk av eksterne vurderarar

Både skole- og kommunenivået kan ha utbytte av å nytte eksterne vurderarar frå fleire typar fagmiljø. Dette synest å fungere best når dei eksterne aktørane først går saman med skole- og kommunenivået sine fagfolk for å definer kriterium for kvalitet på dei områda som skal vurderast. Informantane ser det som særleg verdfullt at eksterne vurderarar kan framskaffe vurderingsinformasjon gjennom kvalitative metodar som observasjon, intervju og gruppesamtalar (8.1j).

Eit læringsorientert forhold til statleg styring

Det blir stilt kritiske spørsmål til dei tilsyna som fylkesmannen gjennomfører i forhold til opplæringstilbodet i kommunane. Samtidig peikar informantane på verdien av å bygge opp eit systematisk for- og etterarbeid mellom skole- og kommunenivået i tilknytning til desse tilsyna. Spørsmål og funn som fylkesmannen rettar merksemda mot, kan danne grunnlag for viktig utviklingsarbeid i den enkelte kommune (8.2k).

Det empiriske materialet sett i eit organisasjonslæringsperspektiv

Innsamlinga og bearbeidinga av det empiriske materialet har vore gjort ut frå ei kvalitativ tilnærming. Siktemålet har vore å få fram vesentlege trekk og mønster i informantane sine beskrivingar av kvalitetsvurderingsarbeid for å seie noko om dei prosessane som inngår i læring på organisasjonsnivå. I den vidare analysen vil søkelyset bli retta mot korleis hovudtrekk i materialet kan drøftast som organisasjonsæring mellom skole- og

kommunenivået. Ulike teoretiske tilnærmingar til organisasjonslæring (kp. 2) vil saman med faglege diskursar om styring, kvalitet og vurdering (kp. 3) vere vesentlege i denne drøftinga.

DEL D

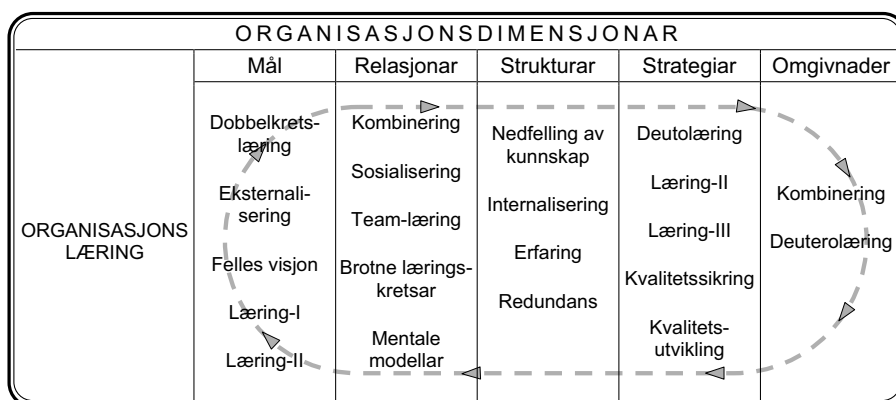
Drøfting, konklusjonar og vurderingar

Kapittel 9 Organisasjonslæring i skolens arbeid med kvalitetsvurdering

9.1 Innleiing – Når empiri og teori møtest

Studiens hovudproblemstilling etterspør kva som kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid. Ut frå dette blir det stilt to forskingsspørsmål: Kva utfordringar vurderer leiarar på skole- og kommunenivå som vesentlege i arbeid med kvalitetsvurdering? Og kva karakteriserer arbeid med kvalitetsvurdering når leiarar på skole- og kommunenivå opplever dette som produktivt? Det empiriske materialet er i kapittel 5-8 organisert slik at ein får fram informantane sine beskrivingar av vesentlege utfordringar og produktive arbeidsprosessar i kvalitetsarbeidet. Denne organiseringa legg til rette for at karakteristiske trekk og mønster i det empiriske materialet kan drøftast i forhold til dei to forskingsspørsmåla.

I kapittel 2.7 blei teoriar om organisasjonslæring kopla til fem organisasjonsdimensjonar Per Dalin (2005) ser som sentrale i skolen: Mål, relasjonar, strukturar, strategiar og omgivnader. I tabell 2.2 blei dette framstilt slik:



Tabell 9.1 Kopling mellom organisasjonsdimensjonar i skolen og ulike teoretiske tilnærmingar til organisasjonslæring

Desse koplingane opnar for å sjå Dalins organisasjonsdimensjonar i forhold til læring på organisasjonsnivå ut frå teoretisk omgrep hos Bateson (1972), Argyris og Schön (1978, 1996), Senge (1990, 2006), Nonaka og Takeuchi (1995), Wells (1999) og Qvortrup (2001, 2002) – jf. kapittel. 2.7.

Drøftinga er lagt opp slik at koplingane i tabell 2.2 utgjer eit analytisk utgangspunkt. Det empiriske materialet vil då kunne drøftast som organisasjonslæring ved å rette merksemda mot korleis arbeidet med kvalitetsvurdering verkar inn på skolens måloppnåing og på utviklinga av relasjonar, strukturar, strategiar og samarbeid med omgivnadene. Skjematisk kan dette framstillast slik:

ORGANISASJONSDIMENSJONAR						
K V A L I T E T S V U R D E R I N G	Utfordringar	Mål	Relasjonar	Strukturar	Strategiar	Omgivnader
		Eit uavklåra kvalitetsomgrep. (8.1abe, 8.2b, 8.4b)	Fragmentering og individualisme. (8.2c, 8.3b, 8.5a)	Auka avstand mellom forvaltningsnivåa. (8.1c)	Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling. (8.2e)	Uklår statleg kvalitetsstyring. (8.1d, 8.2d, 8.4cd)
Kvalitetsvurdering som ikkje når skolens indre liv. (8.1f, 8.2a)	Ein generell og uforpliktande pedagogisk diskurs. (8.1f, 8.2f)	Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur. (8.1b, 8.3a, 8.4a)				
Lokal utdanningspolitikk under press (8.2d, 8.5ab)	Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar. (8.2i)					
	⇓	⇓	⇓	⇓	⇓	
P r o d u k t i v e a r b e i d s p r o s e s s a r	Samanhengar mellom kvalitativ og kvantitativ, intern og ekstern vurdering. (8.1i, 8.3d, 8.5d)	Lærande møte og kommunikativ leiing. (8.1g, 8.2l, 8.5c)	Nye komplementære møtearenaer. (8.1g, 8.2l, 8.4e, 8.5c)	Frå kvalitetsvurdering til kompetanseutvikling. (8.2ij)	Eit læringsorientert forhold til statleg styring. (8.2k)	
	Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet. (8.2g, 8.2h)	Rektorgruppa som mobiliserande kraft. (8.1h)	Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprosessar. (8.1k)	Eit transparent kvalitetsarbeid. (8.3e)	Aktiv bruk av eksterne vurderarar. (8.1j)	
		Kunnskapsutviklande styringsdialog. (8.1i, 8.3c)				
		Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar. (8.3f, 8.4f)				

Tabell 9.2 Gruppering av dei empiriske beskrivingane i forhold til organisasjonsdimensjonar i skolen

Dei karakteristiske funna i det empiriske materialet er i tabellen plasserte i forhold til kva organisasjonsdimensjon dei i sterkast grad synest å vere relaterte til. For kvart hovudpunkt er det samtidig referert til dei indeksane som er nytta i empirigjennomgangen i kapittel 8.1-8.6.⁶⁰ Dei vertikale pilene illustrer samanhengar mellom utfordringar og produktive arbeidsprosessar. Leiarane på skole- og kommunenivået opplever arbeidet med kvalitetsvurdering som krevjande, men dei søker å utvikle produktive arbeidsprosessar på både faglege og politiske arenaer for at vurderingsarbeidet i størst mogleg grad skal bidra til reell utvikling av skolen.

Den følgjande drøftinga blir disponert ut frå dimensjonane mål, relasjonar, strukturar, strategiar og omgivnader. Innanfor kvar dimensjon blir så utfordringar og produktive arbeidsprosessar i kvalitetsvurderingsarbeidet diskuterte.

9.2 Kvalitetsvurdering og skolens mål



Det er tidlegare gjort greie for korleis Dalin (2005) ser det som vesentleg for kvalitetsutvikling å klårgjere skolens mål (kp. 2). Han er opptatt av at organisasjonens handlings- og utviklingskapasitet blir svekka når det er avstand mellom formelle og uformelle mål, eit argument som vi også finn att i Agyris og Schön (1996) sin diskusjon om uttalt teori og bruksteori. Ut frå Bateson (1972) sin posisjon er målavklaring ein føresetnad for læring på meir komplekse nivå, og Senge (2006) argumenterer på tilsvarande måte når han er opptatt av å etablere berekraftige visjonar innanfor eit arbeidsfelleskap.

Det empiriske materialet i denne undersøkinga viser at ein på både skole- og kommunenivå er usikre på om kvalitetsdiskursen bidrar til å skape ein skole som i størst mogleg grad når nasjonale

⁶⁰ Appendix 5 viser korleis dei indeksmerka delane frå empirigjennomgangen er grupperte i hovudpunkt.

og lokale mål. Informantane gir uttrykk for at kvalitetsvurderingsarbeidet og det daglege læringsarbeidet ofte kan fungere i to uavhengige sfærar. Men dei rapporterer samtidig om at ein lokalt er opptatt av å etablere former for kvalitetsarbeid som skal gi reell utvikling av skolens praksis.

Eit uavklåra kvalitetsomgrep

Endringar frå regelstyring til mål- og ansvarsstyring blir politisk grunnlagt med at ein må møte dei aukande utfordringane i offentleg verksemd med nye styringsmekanismar (jf. kp. 3). Meir overordna mål- og resultatoppfølgingar erstattar tidlegare detaljerte regelverk og innhaldsbeskrivingar slik at kommunane og den enkelte driftseining skal ha større ansvar for styring av økonomi, organisering og utviklingsstrategiar. (Øgård 2005; Christensen 2006; Hansen og Negaard 2006; Langfeldt 2008b). Det empiriske materialet viser at målstyringstankegangen ikkje utan vidare gir politiske, administrative og faglege nivå i kommunane ei klår forståing av kvalitetsomgrepet (8.1a). I utforming og drøfting av overordna kommunale planleggingsdokument blir det ofte uttrykt ei brei kvalitetsforståing der både faglege og sosiale perspektiv blir vektlagt saman med intensjonar om å gi skolen ein lokal profil. Men når fokus blir retta mot resultatmålingar, er det forenkla rangeringar og årsaksspørsmål som er karakteristiske for diskusjonane (8.1b).

Kvalitetsdiskusjonane blir både i faglege og politiske fora ofte meir prega av mediereportasjar om nasjonale og internasjonale målingar enn den lokale vurderingsinformasjonen som er framskaffa. Instrumentelle forståingar av kvalitetsomgrepet synest dermed å gjere kontroll meir sentralt enn utvikling. Dette resulterer ofte i igangsetting av enno fleire resultatmålingar framfor grundig arbeid med analysar og oppfølging av dei data ein alt har tilgjengeleg. Feilsøkingsorienterte tilnærmingar til kvalitetsvurdering synest dermed å medføre at ein ikkje utnyttar det utviklingspotensialet som ligg hos skolens fagpersonale (8.2b,8.4b).

Når både politiske, administrative og faglege aktørar nyttar kvalitetsomgrepet på ulike måtar i ulike kontekstar, blir grunnlaget for produktive organisasjonslæringsprosessar på skole- og kommunenivå svakt. Med så omskiftlege posisjonar i kvalitetsdiskusjonane oppnår ein vanskeleg den felles refleksjon som m.a Bateson (1972) og Senge (2006) ser som føresetnad for å nå meir komplekse læringsnivå. Brotne læringsløyper (March og Olsen 1976) blir meir framtrødd enn dobbeltkrets- og deuterolæring som kan utvikle både skolar og kommunar som dynamiske organisasjonar (Argyris og Schön 1996).

Den nye tilgangen på kvantitative og komparative resultat frå nasjonale og internasjonale testar synest å ha ført til ei lågare verdsetting av lokalt utvikla vurderingsverktøy. Følgjene er ei smalare tilnærming til kvalitetsomgrepet og avtakande interesse for kvalitetsvurderingar som bygger på kvalitativ informasjon. Kvalitetsomgrepet synest dermed å bli trekt i retning av *qualitas* (eigenskapar) meir enn *qualis* (prosessar) – jf. Halbo (2006). Materialet understøttar slik Sivesind og Bachmann (2008) sin argumentasjon om at bruk av kvalitetsomgrepet i seg sjølv kan endre måten å observere og diskutere skolen på. I sin yttarste konsekvens inneber det at ulike formar for testar blir det fremste grunnlaget for definering og undersøking av kvalitet i skolen - ikkje samfunnets mål for utdanninga slik dette er formulert i lovverk og læreplan.

Materialet viser at testresultat ofte resulterer i diskusjonar om årsaksforklaringar som går forholdsvis langt i å gi enkeltpersonar, grupper eller bestemte undervisningsmåtar ansvar for mindre gode resultat. Interessa for å påvise feil blir då opplevd som sterkare enn interessa for å etterspørje og lære av suksessfaktorar. I slike tilfelle er det ikkje søking etter systemiske samanhengar som pregar kvalitetsvurderingsarbeidet, men lineære, reduksjonistiske og individorienterte tilnærmingar som Deming (1982a, 1982b) ser som reproduktive for kvalitetsarbeidet i ein organisasjon. Vurderingsarbeidet får preg av "...dommar meir enn grunnlag for dialog og utvikling av læringsarbeidet i skolen" (rektor C). Vi ser då igjen Dahlberg, Moss og Pense (2001) sin argumentasjon om at kvalitetsdiskursen kan tendere til å vere inneslutta i den logiske positivismens tradisjon og epistemologi framfor å fungere som intersubjektiv meiningsskapning som kan utdjupe forståing av det området ein undersøker. Både politikarane og leiarane på kommune- og skolenivå trekk fram behovet for å ta meir i bruk kvalitative undersøkingsmåtar. Dette kan forståast om ei erkjenning av at kvalitetsarbeidet må nå inn til "...the *formative* field of the organism" for å bidra til fullgod undersøking av i kva grad skolen når sentrale og lokale målsettingar (Senge 2006). Dei kvalitative og systemiske synsmåtane som må leggest til grunn for formativ vurdering, vil vere ein føresetnad for å nå dei djupare refleksjonsnivåa som svarar til dobbeltkretslæring hos Argyris og Schön (1996) og læring II og læring III hos Bateson (1972).

Kvalitetsvurdering som ikkje når skolens indre liv

Praksisnær kunnskapsutvikling er ein av dei synsmåtane som står sentralt innanfor organisasjonslæringsdiskursen (kp. 2.11). Både Argyris og Schön (1996), Senge (2006) og Nonaka og Takeuchi (1995) argumenterer for at kunnskap må utviklast i sirkulær veksling mellom

praksis og refleksjon. For skolens kvalitetsarbeid inneber det at lærarane si under-visning og elevane si læring må stå i fokus når ein etterspør i kva grad ulike mål blir nådd (Fevolden og Lillejord 2005). Men det empiriske materialet viser at skolens kvalitetsdiskurs og det daglege læringsarbeidet i klasseromma ofte kan fungere i to uavhengige sfærer. Dei tilsette blir ikkje alltid tilstrekkeleg trekte med i planlegging, gjennomføring og bearbeiding av ulike kvalitetsvurderingar, og når dei blir trekte med har lærarkollegia sine kvalitetsdiskusjonar ein tendens til å rette merksemda mot forhold utanom klasserommet framfor å fokusere på eigen praksis. Dei seinare åras utvikling av datateknologi har samtidig gjort det mogleg for staten og kommunane å initiere kvalitetsundersøkingar i eit omfang som overstig dei tids- og personalressursane som trengst for grundig analyse og oppfølging av vurderingsresultata (8.1f,8.2a).

Både det kommunale nivået og leiinga ved den enkelte skole svekkar effekten av vurdering dersom arbeidet blir sett i verk som rein diktat. Materialet viser samtidig at det er viktig *korleis* profesjonsgruppa blir trekt inn i kvalitetsvurderingsarbeidet. Representativ deltaking gjennom t.d. fagforeiningsrepresentantar er ikkje tilstrekkeleg ettersom kvaliteten av møtet mellom lærar og elev i sterk grad er avhengig av den enkelte lærars forståing og engasjement. Skal kvalitetsvurdering fungere som læring, må kvalitetsvurderingsarbeidet forståast som ein kontinuerleg prosess i spennet mellom kollektiv og individuell forståing slik Wells (1999) ser kunnskapsbygging. Det er innanfor fellesskapet i organisasjonen ein kan skape forståing av vurderingsinformasjonens meining i nye samanhengar.

Også på kommunenivået viser materialet at det er utfordrande å etablere ein kunnskapsutviklande dynamikk som kan gi arbeidet med kvalitetsvurdering reell innverknad på skolens praksis. Både leiarmøte og politiske møte får ofte preg av å fungere fråkopla røyndomen i den kommunale tenesteproduksjonen. Det peikar i retning av Amdam og Amdam (2000) sin argumentasjon om at kunnskap og handling kan bli skilde frå kvarandre på uheldige måtar i kommunale planleggings- og iverksettingsprosessar. Tradisjonell saksførebuing bygger etter deira syn på det instrumentelle utgangspunktet at ein har fullstendig kunnskap om situasjonen, klare mål og stor kontroll over verkemidlar og handlingar - ein forvaltningslogikk som reindyrkar arbeidsdeling og skilde roller ut frå ein effektivitetstankegang. Effektivitetstankegangen vil kunne fungere kontraproduktivt fordi den kreativiteten som trengst for å løyse komplekse utfordringar, krev opne kommunikasjons- og samhandlingsformer både vertikalt og horisontalt (jf. Eikeland og Berg 1997; Eriksen 1999; Helder og Pjeturson 2002). Det empiriske materialet indikerer eit slikt behov for å utvikle nye møtearenaer og nye dialogbaserte arbeidsmåtar på både skole- og kommunenivå for å skape samanheng mellom

kvalitetsvurdering og det daglege undervisnings- og læringsarbeidet. Kvalitetsvurdering må då i sterkare grad bli sett på som mobilisering og kunnskapsutvikling enn som sakshandsaming og tradisjonell avgjerdstaking.

Lokal utdanningspolitikk under press

Undersøkinga viser at det lokale skolepolitiske engasjementet synest å stå under press, noko som kan gjere det vanskeleg å utvikle den kommunale skoleeigarrolla (8.2d, 8.5a). Den nasjonale og internasjonale kvalitetsdebatten set dagsorden med ei kraft som reduserer interessa for det lokale perspektivet på skole (8.5a). Kommunane kan dermed kome i ei rolle som forvaltar og kontrollorgan for staten framfor å vere initiativtakar og støtte for lokal utvikling (8.2d). Samtidig tydar materialet på at effektivitetsgrunngitte omleggingar av politisk og administrativ organisering i kommunane har medført at saker ofte blir presenterte på eit så overordna nivå at politikarane i liten grad diskuterer det reelle innhaldet. Dette kan ha som konsekvens at det er administrasjonen som i sterkast grad definerer den lokale utdanningspolitikken (8.5b).

Det empiriske materialet tydar altså på at det er grunn til å reise spørsmål om desentraliseringsargumentasjonen i kommunelova og Kunnskapsløftet er meir enn retorikk. Informantane sine utsegner går i den retning Fimreite, Flo og Tranvik (2002) problematiserer om forholdet mellom nasjonal integrasjon og lokalt handlingsrom. Trass i desentraliseringsretorikken i kommunelova av 1992, finn Fimreite, Flo og Tranvik ei utvikling i retning av ”effektueringskommunar” som i hovudsak har som oppgåve å sette i verk auka statlege krav. Dei hevdar at det lokale handlingsrommet er avtakande m.a ut frå styrka rettslovgiving for enkeltindividua. Weiler (1998), Karlsen (1993) og Christensen (2006) argumenterer også for at desentralisering eigentleg kan opne for nye transformasjonar av sentral maktutøving.

Det kjem fram at leiarar på både skole- og kommunenivå er uroa for at vi er i ferd med å skape ein skole der utdanning i mindre grad handlar om samfunnsbygging og i sterkare grad blir eit reint individuelt prosjekt. Dei formelle måla for skolen taper terreng for meir instrumentelle mål uttrykt gjennom innhaldet i nasjonale og internasjonale testar. Materialet i undersøkinga gir slik eit stykke på veg støtte til Krejsler (2006) og Ligarden (2007) sin argumentasjon når dei ser vektlegginga av ’lærande organisasjonar’ som ein politisk talemåte for innføring av New Public Management. Krejsler hevdar samtidig at vi i ly av ein retorikk om lokalorientert kvalitetsvurdering er på veg mot eit kontrollsamfunn som på mange måtar er meir sentral-

orientert enn kva som har vore tilfelle innanfor juridiske og økonomiske styringsrammer som blei utvikla i industrisamfunnet.

Samanhengar mellom kvalitativ og kvantitativ, intern og ekstern vurdering

Diskusjonen ovanfor viser at kommunane står overfor vesentlege utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering ettersom det ikkje utan vidare fører til at skolen i sterkare grad når nasjonale og lokale mål. Men det empiriske materialet viser også at det ligg eit potensial i kvalitetsarbeidet. Det går føre seg aktive lokale utprøvingar av verktøy og arbeidsformer der kvalitetsvurdering inngår som eit viktig hjelpemiddel i utviklinga av skolen. Både kvalitativ og kvantitativ vurderingsinformasjon blir då lagt til grunn for analysar av læringsarbeidet i forhold til både faglege, sosiale og kulturelle mål. Det nasjonale vurderingssystemet gir skolane og kommunane visse former for kvantitativ vurderingsinformasjon. Skolebaserte vurderingstiltak kan tilføre vurderingsarbeidet både kvalitativ og kvantitativ informasjon som går djupare inn i vesentlege problemstillingar (8.11 og 8.5d).

Den norske kvalitetsvurderingsdebatten har trass i fleire tiårs utgreiingar og diskusjon, ikkje gitt eintydige svar på korleis interne og eksterne vurderingar best mogleg kan kombinerast for å oppnå ei målretta styrking av skolen (jf. kp 3.3). Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* kan forståast som ei erkjenning av at resultatmåling og marknadsmekanismar åleine ikkje løyser utfordringane med å sikre og utvikle ein god skole. Meldinga er dermed på linje med studiar som tydar på at skolens kvalitetsarbeid må forankrast vesentleg breiare enn gjennom kartlegging av elevane sine læringsresultat (O, Day 2002; Hopmann 2007; Langfeldt, Elstad og Hopmann 2008). Det er såleis interessant når informantane i materialet legg stor vekt på verdien av vurderingsinformasjonen som kjem fram gjennom vurderingssamtalar mellom lærar og elev og gjennom konferansetimar der foreldre, elev og lærar møtest. Bearbeidinga av slik kvalitativ informasjon blir sett i samanheng med resultat frå nasjonale prøver, kartleggingsprøver og Elevundersøkinga både på klasse-, trinn og skolenivå (8.11).

Når vektlegginga av både kvalitativ og kvantitativ vurdering kjem så tydeleg fram i materialet, viser det at ein lokalt er opptatt av både formativ og summativ vurdering. Faktiske resultat er nyttig informasjon, men like viktig er det å få tak i dei underliggende mønster og samanhengar som er avgjerande for korleis læringsarbeidet fungerer. Systemiske tilnæringsmåtar og kommunikative prosessar pregar då arbeidet (Bateson 1972; Senge 2006). Det er ei erkjenning av at læring innanfor ein organisasjon ikkje kan forståast langs lineære og kausale

logikkar, men må studerast som komplekse prosessar der relasjonelt samspel konstituerer meining gjennom både refleksjon og praktisk samhandling. Slike kommunikative prosessar trer fram i det empiriske materialet når informantane legg vekt på internt vurderingsarbeid der ein tar utgangspunkt i m.a. skolens formålparagraf, læreplanens generelle del, måla i fagplanane, kommunale mål- og plandokument, skolens utviklingsplan, HMS-plan, karakter- og avgangsprøvestatistikk, diagnostiske kartleggingsprøver, observasjonar, intervju og eigenutvikla spørjeskjemaundersøkingar (8.11, 8.3d). I valet mellom ulike former for intern vurdering, synest det ikkje å vere enkelte vurderingsverktøy som peikar seg ut som meir veileigna enn andre. Det avgjerande ser ut til å vere at ein framskaffar brei vurderingsinformasjon og at kvaliteten på diskusjons- og samhandlingsprosessane er gode.

Kommunalsjefane i materialet trekk fram eit vesentleg argument for å legge vekt på internt kvalitetsvurderingsarbeid. Dei har erfart at skolar med tradisjon for skolebasert vurdering synest å ha størst evne til å gjer seg nytte av ekstern vurdering. Den grunnleggjande vurderingsforståinga som skoleleiarar, lærarar, elevar og foreldre får gjennom skolebaserte vurderingar, kjem til nytte når ein skal arbeide med resultat frå t.d. nasjonale prøver, rapportar frå eksterne vurderingsgrupper og tilsynsrapportar frå fylkesmannen. Erfaringar med sjølv å bestemme fokusområde, kvalitetskriterium og undersøkjings- og analysemåtar, har overføringsverdi til arbeidet med ekstern vurderingsinformasjon. Skolane synest gjennom det interne vurderingsarbeidet å utvikle dei former for kollegial refleksjon som Argyris og Schön (1996) ser som grunnlag for dobbeltkretslæring. Det blir lagt vekt på aktørar, prosessar og mentale modellar, noko som gir grunnlag for djuptgåande organisasjonslæring. Skolar utan den same erfaringa med internt vurderingsarbeid, synest å ha ei meir mekanisk tilnærming til kvalitetsvurdering. Arbeidsmåtar blir i sterkare grad prega av statiske, lineære og kausale tilnærmingar der fokus ofte blir retta mot rutinar, strukturar og prosedyrar.

Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet

Når lærarane, elevane og foreldra er aktivt engasjerte i både planlegging og gjennomføring av kvalitetsvurderingar, synest arbeidet å få nødvendig legitimitet samtidig som det gir grunnlag for å vidareutvikle skolens praksis. Lærarteam a i skolane synes å vere eigna fora for utdjupande analysar av vurderingsinformasjon, medan det empiriske materialet tyder på at individretta tilnærmingar som t.d. medarbeidarsamtalar, ikkje er like eigna (8.2g). Materialet har slik trekk som tilsvarar Nonaka og Takeuchi (1995) sin argumentasjon for at kunnskapsutvikling i organisasjonar primært finn stad gjennom yrkesfelleskap der både taus og eksplisitt kunnskap blir delt i

sirkulære veksingar mellom praksis og refleksjon. Kontekstfri vurderingsinformasjon frå større nasjonale og internasjonale testsystem vil ut frå eit slikt resonnement ikkje utan vidare føre til vesentlege læringsprosessar i skolen som organisasjon. Det er derfor vesentleg at aktørane i skolen ikkje berre blir leverandørar og mottakarar av vurderingsinformasjon. Dei må også så langt råd er vere myndiggjorte medprodusentar i premisslegginga og bearbeidinga av ulike former for kvalitetsundersøkingar.

Det empiriske materialet tydar på at omgrepet 'læringstrykk' er uklårt og ei lite spesifikk utsegn for ønskje om auka arbeidspress i skolen. Informantane peikar på at ein må nærme seg diskusjonar om undervising og læring ut frå meir konkrete diskusjonar om korleis både lærarar og elevar kan skape meir varierte og utfordrande arbeidsformer i klasserommet (8.2g). Kvalitetsvurderingsarbeidet vil då kunne fungere som eit viktig refleksjonsgrunnlag for ytterligere styrking av relasjonane mellom dei didaktiske dimensjonane mål, rammer, arbeidsmåtar, vurdering og elevføresetnader (Bjørndal og Lieberg 1978).

I møtet mellom skolens tradisjon og eit omskifteleg samfunn, er det vesentleg at skoleleiarar, lærarar, elevar og foreldre etterspør korleis undervisnings- og læringsarbeidet kan vidareutviklast (Hargreaves 2004). Ein må kontinuerleg reformatte skolens oppgåve og arbeidsmåtar innanfor eit samfunn og ein barne- og ungdomskultur som er i stadig raskare endring. Samtidig må skolen vere prega av lange liner og stabilitet i si oppgåve som opplæringsinstitusjon og kulturberar (Glosvik 2006). Kvalitetsarbeidet står slik overfor ein viktig balansegang mellom fornying og tradisjon.

Både Lillejord (1997, 2003) og Langfeldt (2008) drøftar kvalitetsvurdering på ein måte som ligg nær opp til informantane si vektlegging av at kvalitetsvurdering må ha utvikling av arbeidet i klasserommet som det viktigaste siktemålet. Lillejord vektlegg at kvalitetsarbeid ikkje må reduserast til instrumentelle former for målstyring, men orientere seg ut frå teleologiske problemstillingar der gode framgangsmåtar blir like mykje vektlagt som resultatdiskusjonane.⁶¹ Gjennom dialog mellom leiarar, lærarar, elevar og foreldre (kommunikativ handling) vil fruktbare mønster i skolens undervisnings- og læringsarbeid kome meir i fokus enn gjennom mål-middel orienterte undersøkingar av produktresultat (strategisk handling). Langfeldt argumenterer for at reint instrumentelle tilnærmingar kan avgrense kvalitetsarbeidet frå den didaktiske rasjonaliteten som er skolens tradisjonelle styrke. Ytterlegare forbetring av

⁶¹ Jf. kp. 3.6 der det er skissert korleis Lillejord diskuterer kvalitetsvurdering i forhold til Aristoteles' teleologiske problemstillingar og "det instrumentalistiske mistaket" hos Skjerveheim

lærerprofesjonens ferdigheter i planlegging, gjennomføring og vurdering av undervisning vil vere noko av den viktigaste kapasitetsbygginga ein kan oppnå gjennom kvalitetsvurdering.

Eit markant trekk i materialet er informantane sine utsegner om at bevisst utvikling av den formative delen av elevvurdering også kan gi ei djupare forståing for korleis ein kan undersøke didaktiske kvalitetar på organisasjonsnivå. (8.2h). Desse erfaringane kan sjåast i lys av Nonaka og Takeuchi (2005) si tilnærming til korleis kunnskapsutvikling finn stad gjennom fleire prosesssteg. Delar av elevvurderingsarbeidet har langt på veg vore ein sosialisert og taus kunnskap innan lærerprofesjonen. Yrkesfelleskapen har etablert felles oppfatningar som berre i avgrensa grad har vore eksplisitt uttrykte. Gjennom intensivt utprøving og refleksjon kring meir formativt baserte elevvurderingsformer, kan denne tause kunnskapen bli eksternalisert som meir bevisste refleksjonar og formuleringar. Når skole- og kommunenivået ønskjer å styrke organisasjonens kapasitet til å initiere, analysere og følge opp kvalitetsvurderingar, synes det dermed å vere ei god investering å legge vekt på praktisk og teoretisk kompetanseheving i forhold til den formative delen av elevvurderinga.

9.3 Kvalitetsvurdering og relasjonelle forhold i skolen



Relasjonelle forhold står sentralt i denne studien både fordi kollektive perspektiv har ein vesentleg plass i teoriar om organisasjonslæring, og fordi det empiriske materialet viser at produktiv kvalitetsvurdering er avhengig av samhandling både innanfor og mellom nivåa i skolesystemet. Dalin (2005) ser organisasjonsdimensjonen 'relasjonar' som eit spørsmål om samarbeid, forplikting, konflikt, makt, motivering, tillit og støtte. Han argumenterer for at både individuell og organisatorisk læring primært skjer gjennom ulike former for samhandling, men åtvarar samtidig mot å sjå alle problem i skolen som relasjonelle utfordringar, sjølv om dei ofte kjem til uttrykk i det mellommenneskelege samspelet.

Det empiriske materialet viser at kvalitetsvurdering inneber relasjonelle utfordringar både på skole- og kommunenivå. Tradisjonelt gode samarbeidsrelasjonar kan bli svekka, og forholdet mellom individ- og fellesskapsorientering kan bli endra. Samtidig synest det å vere handlingsrom i kommunane for at kvalitetsvurdering kan generere nye produktive former for møte og kunnskapsutvikling både på skole- og kommunenivå.

Fragmentering og individualisme

Ei utfordring som kjem til uttrykk i materialet, er at kvalitetsvurdering kan gi auka konkurranseforhold mellom både fagpersonar, driftseiningar, ulike etatar og kommunar. Dette kan svekke faglege samarbeidsordningar som tradisjonelt har vore viktige for kvaliteten i den kommunale verksemda. Eit kontroll- og feilrettingsorientert vurderingssystem synest å kunne svekke yrkeskulturen til lærarane, både fordi yrket taper status gjennom hovudsakleg negativ merksemd frå omverda, og fordi profesjonsgruppa sjølv kan tendere til å respondere på resultatoppfølging med å gå inn i ei lite konstruktiv offerrolle. Auka vektlegging av testar og brukarundersøkingar kan samtidig forsterke ei individualistisk og rettighetsfokuserert orientering i elevane og foreldra sitt forhold til skolen (8.2c, 8.3b,8.5a).

Fagleg samarbeid har tradisjonelt stått sentralt i profesjonane si eiga kvalitetsforståing, sjølv om fellesskapsorienteringa i praksis har vore noko varierende (Freidson 2001, Bukve 2007). Kommunalsjefane i materialet gir uttrykk for at kommunane over tid har bygd opp eit fruktbart fagleg samarbeid mellom lærarar, skolar, ulike tenesteområde og kommunar. Dei kommunale leiarane har gjennomgåande eit positivt syn på resultatoppfølging, men dei ser samtidig at resultatfokuset stiller fagfolk og institusjonar i eit nytt konkurranseforhold som kan vere reproduktivt. Dette poenget kjem også fram i studiar av New Public Management som styringsform i det offentlege. Både Rombach (1991); Lægreæid (1991) og Thorsvik (1991) finn at måstyringsprinsippet bygger på føresetnader som ikkje utan vidare er til stades i den offentlege sektoren. Styringsmidlar i NPM kan dermed føre til målforskyving mot den delen av verksemda som er lett målbar. Baldersheim og Rose (2005) peikar i tillegg på at omfattande omorganiseringar i kommunane ofte skjer utan at ein t.d. har analysert kva eksisterande organisering og samarbeidsformer betyr for kvaliteten i skolens undervisnings- og læringsarbeid.

Når rektorane i materialet uttrykker at sterkare resultatoppfølging kan svekke fellesskapsengasjementet mellom elevane og foreldra, samsvarar dette med analysar både Harrit et al.

(1998) og Rose (1997) gjer av NPM-mekanismar i det offentlege. Ei ansvarleg borgarrolle kan bli fortrent til fordel for ei individsentrert brukar- og kunderolle. Dette kan etter deira syn svekke eit skole-heim samspel som er vesentleg både for den enkelte elev, skolens sosiale miljø og skolens kulturelle funksjon i lokalmiljøet.

Ein generell og uforpliktande pedagogisk diskurs

Materialet viser at både faglege og politiske diskusjonar om kvalitet i skolen kan vere springande og lite fruktbare. Informantane stiller derfor spørsmål om dei ulike møteforma er sett saman på funksjonelle måtar og om arbeidsformene i møta er eigna til å arbeide med kvalitetsspørsmål. Dei peikar på at skolen har lang tradisjon for ein open pedagogisk diskurs om overordna pedagogiske spørsmål, men problemstillingane blir oftast diskuterte på eit generelt nivå - ikkje som spørsmål om forpliktande endringar av leiarar og lærarar sin daglege praksis. Slike generelle og uforpliktande tilnærmingar gjer både faglege og politiske kvalitetsdiskusjonar lite produktive (8.1f, 8.2.a,f).

Når ulike møte og diskusjonar om kvalitet blir opplevd som lite konstruktive, kan det skuldast uavklara grunnlagsdiskusjonar. Ålvik (1991) peikar på at kvalitetsvurdering blir tatt i bruk både på skole- og kommunenivå utan at ein avklarar intensjonar, metodeval og oppfølgingsstrategiar. Nokre fagpersonar og politikarar kan ha oppfatningar om at kvalitet kan definerast ut frå objektive indikatorar, medan andre legg til grunn at kvalitetsomgrepet alltid må forståast subjektivt og avhengig av skiftande sosiale kontekstar. Den generelle forma i pedagogiske diskusjonar gjer at slike uavklarte posisjonar kan vare ved over lang tid. Amdam og Amdam (2000) har ei noko anna tilnærming til kvifor vurderings- og planleggingsarbeid kan fungere mindre godt. Tradisjonelle møteformer med saksførebuing, diskusjon og vedtak høver dårleg for arbeid med kvalitetsspørsmål. Dei ser derfor behov for å utvikle møteformer som har ei meir deltakande, lærande og forpliktande form.

Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar

I tillegg til dei generelle og uforpliktande tilnærmingmåtene som er omtala ovanfor, viser materialet at faglege og politiske møte om kvalitetsspørsmål kan vere prega av innspel som eigentleg er inkommensurable. Nokre møtedeltakarar søker å gå nærare inn på forståinga av resultat, medan andre spelar inn synspunkt om strukturar eller prosessar i skolen. I tillegg går diskusjonane utan samanheng over både skole-, kommune- og statsnivå samtidig som situasjonsbeskrivingar, årsaker eller forslag til nye tiltak blir diskuterte om kvarandre. Eit møte om

kvalitetsspørsmål kan då etter kvart ha fleire parallelle og usamanhengande diskusjonar, noko som svekkar den kollektive analyse- og utviklingskrafta (8.21).

Som det er gjort greie for i kapittel 3.5, er det ulike syn innanfor evalueringsteorien i spørsmålet om kvalitetsvurderingar skal avgrensast til summative forhold mellom mål og resultat, eller ha ei breiare formativ og relasjonsorientert tilnærming (Hamilton et al. 1977). Det empiriske materialet viser at lokale kvalitetsdiskusjonar ofte har ei brei tilnærming. Men når diskusjonane blir utan utdjupande samanhengar, lukkast ein ikkje i å etablere den typen refleksive læringsløyper som Senge (2006) ser som viktige for å skape ein utviklingsdynamikk tilsvarande kumulative steg i ein forskingsprosess. Det empirisk materialet viser at kvalitetsdiskusjonar i skolen ofte er prega av fleire inkommensurable trekk, og dermed oppnår ein i liten grad kunnskapsutvikling gjennom felles refleksjon. Møtedeltakarane medverkar i staden, medvite eller umedvite, til gjentatt brot i dei kunnskapsspiralar som kunne gjere diskusjonen produktiv (March og Olsen 1976; Nonaka og Takeuchi 1995; Wells 1999).

Dei inkommensurable kvalitetsdiskusjonane på både skole- og kommunenivået kan forståast som det Helder og Pjelturson (2002) omtalar som manglande evne til å utvikle *endringskommunikasjon*. Tradisjonelle forestillingar om saksførebuing, saksgang, møteleiing, møtedeltaking og dagsorden avgrensar etter deira syn offentlege verksemder si evne til å utvikle meir prosessorienterte tilnærmingar. Ser vi på Utdanningsdirektoratet og KS sin "Veileder om kravet til skoleeiers forsvarlige system" (2008), er nett mangelen på slike beskrivingar av lærings- og oppfølgingsprosessar eit karakteristisk trekk (jf. kp 3.5). Dette kan skuldast at den offentlege forvaltninga i liten grad har utvikla forestillingar og termar for prosessar som kan bidra til at kvalitetsvurderingsarbeidet fungerer som kunnskapsutvikling.

Lærande møte og kommunikativ leiing

Det empiriske materialet tydeleggjer utfordringar som heng saman med relasjonelle forhold som i liten grad er produktive fordi dei er uforpliktande. Samtidig kjem det også til uttrykk bevisste forsøk på å utvikle møteformer som synest å ha potensial i seg til å gi kvalitetsarbeidet ein kunnskapsutviklande dynamikk. Både skole- og kommunenivået søker å utvikle meir ansvarsgrjerande og skapande arbeidsformer i elev- og foreldresamtalar, lærarteam, klassetrinnsmøte, kollega- og leiarmøte på skolane, kommunale rektormøte, dialogmøte mellom den enkelte skole og kommuneleiinga, møte i ulike politiske fora og felles møte for politiske representantar, kommuneadministrasjonen og skolane (8.1g, 8.21).

Når ein lokalt ser behov for å utvikle meir ansvarsgjerande og kunnskapsutviklande møte, fell det saman med forhold Eikeland og Berg (1997) problematiser i si kommunalforsking. Eikeland og Berg finn at det i liten grad er samsvar mellom dei største problema kommunane står overfor innanfor t.d skole- og helsesektoren og hierarkiske og tayloristiske organiserings- og arbeidsformer. Kompleksiteten i utfordringane og eit høgt kompetansenivå mellom dei tilsette, tilseier at kommunane må utvikle nye former for problemkartlegging, løysingsdiskusjonar, evaluering, vedtaksprosedyrar og iverksetting. Samtidig er Eikeland og Berg opptatt av at både tilsette, politikarar og innbyggjarar må inngå som eigarar og deltakarar i alle desse fasane som heng systemisk og sirkulært saman.

Det empiriske materialet viser fleire eksempel på utvikling av møteformer som har ei slik systemisk og sirkulær tilnærming til arbeidet med å undersøke og vurdere kvalitet. Når ein i staden for tradisjonell saksførebuing legg opp til at alle møtedeltakarane førebur seg ut frå definerte problemstillingar, får ein fram fleire og djupare perspektiv på kvalitetsspørsmåla. Det blir lagt vekt på at kvar deltakar skal spele inn sine refleksjonar før det blir opna for meir tradisjonelle ordskifte. I større møte er erfaringane gode med å utveksle synsmåtar i grupper før plenumsdiskusjon (8.21).

Ei slik møteform blir opplevd som meir krevjande og ansvarsgjerande for både leiarane og møtedeltakarane. Leiarane si hovudoppgåve er då ikkje primært å kome med saksopplysningar og framlegg til vedtak, men å førebu møta som kunnskapsutviklande arenaer. Hovudutfordringa er å utarbeide fruktbare problemstillingar og legge opp til arbeidsprosessar som mobiliserer refleksjon og kreativitet hos deltakarane - ein har *medskaping* og ikkje medbestemming som overordna siktemål for møta. Den medskapande arbeidsforma gir deltakarane auka ansvar for både førebuing og utfall av møtet. Ein flyttar fokus frå den enkelte sin rett til å godta eller forkaste og over til deltaking i kvalitetsvurderingsprosessane frå grunnen av.

Materialet tydar på at det medskapande ansvaret aukar ytterlegare gjennom eit distribuert ansvar for møteleiing, oppsummeringar og utarbeiding av referat. Det synest også å fremje den kollektive dynamikken at ein gjer avtalar om korleis møta skal kunne få ei kumulativ form. Døme på dette er avtalar om å utelate motførestellingar i den innleiande søkefasen når deltakarane spelar inn refleksjonar og idear. I neste fase deltar så alle aktivt i å gå kritisk gjennom dei innspela som har kome fram. På same måte blir det rapportert om gode erfaringar med bevisst å vurdere positive resultat før negative resultat, avtale å ettersøke

samanhengar og løysingsforslag framfor årsaker, og å arbeide fram prioriterte tiltaksrekker framfor å vedta enkelttiltak (8.21).

Dei arbeidsformene som informantane her rapporterer om, kan forståast som tiltak for å skape den *endringskommunikasjon* som Heldur og Pjeturson (2002) ser som naudsynt for å møte stadig større og meir samansette utfordringar innanfor offentleg verksemd. Det krev eit mentalt skifte frå den tradisjonelle forståinga av avsendar og mottakar til å forstå både tilsette og innbyggjarar som *medprodusentar* i arbeidet med analysar og løysingar av komplekse velferdsspørsmål. Eriksen (1999) argumenterer på ein tilsvarande måte når han hevdar at auka kommunal fridom til å formulere mål og disponere økonomiske midlar vil sette nye krav til korleis ein arbeider med både planlegging og vurdering. Tradisjonell diskusjon og stemmegiving vil ikkje vere tilstrekkeleg produktivt.

Materialet i denne undersøkinga peikar i retning av både Heldur og Pjeturson og Eriksen sine resonnement når det kjem fram at høg grad av individuelt ansvar er ein føresetnad dersom kollektive arbeidsprosessar skal fungere som kunnskapsutvikling. Informantane legg stor vekt på individuell og gruppevis førebuing i medskapande møteformer. Det tilsvarar også funn som Bjørnsrud (2005, 2009) legg vekt på i sine studiar av aksjonslæring i skolen. Han beskriv ein ITP-modell der den enkelte lærar gjennomfører individuelt arbeid før dette blir drøfta med kollegaer i team og plenum. Bjørnsrud finn ei slik arbeidsform velegna i skolens arbeid med sjølvvurdering innretta mot kvalitative analysar. Materialet i denne studien indikerer at tilsvarande arbeidsmåte aukar lærarar, elevar og foreldre sitt engasjement også når ein arbeider med ekstern vurderingsinformasjon som både kan ha ei kvantitativ og ei kvalitativ form.

Leiingsutfordringane i medskapande møte er annleis enn dei er i tradisjonelle diskusjons- og vedtaksorienterte møte. Både den problembaserte førebuinga og leiing av sjølve møta kan karakteriserast som *kommunikativ leiing* (Eriksen 1999). Det empiriske materialet i denne undersøkinga tydar på at ei slik kommunikativ leiingsform endrar skolens 'skjulte kontrakt' mellom leiing og tilsette til ei meir ansvarleg samhandlingskontrakt (jf. kp. 3.6). Det kan samtidig bidra til at både skolane og forholdet mellom skole- og kommunenivå i mindre grad fungerer som 'laust kopla' (Fevolden og Lillejord 2005; Møller og Presthus 2006). Den medskapande og medansvarlege arbeidsforma synest også å kunne bidra til at det lokale kvalitetsvurderingsarbeidet i mindre grad får preg av "The Blame Game" (Hood 2002).

Vi kan forstå dei medskapande møteformene som konstituering av *mening* framfor lineær overføring av informasjon. Bateson (1972) poengter at konstituering av mening er det som

skil komplekse læringsprosessar frå enklare læring basert på stimulus og respons. Kommunikasjon og praktisk samhandling er då grunnlaget for å utløyse refleksjon og skape ny mening. Også March og Olsen (1976) legg til grunn at vi alltid vil søke mening i organisasjonar ut frå samansette mønster og ikkje enkle erfaringsbaserte og kausale liner. På tilsvarande måte er Senge (2006) opptatt av at mening i ein organisasjon oppstår i den 'kreative spenning' som ligg i dynamikken mellom organisasjonsmedlemmene, ein kollektiv dynamikk som kan bringe mentale modellar i organisasjonen til overflata.

Også innanfor den faglege diskursen om kvalitetsvurdering blir intersubjektiv menings- skaping drøfta som ein sentral forståingsmåte. Dahlberg, Moss og Pence (2002) ser det som vesentleg å finne andre inngangar enn den logiske positivismens epistemologi som føreset at det finst ein sosial røyndom som er tilgjengeleg for kvantitative målingar gjennom å spesifisere kriterium og målestokkar som kan generaliserast. Dei argumenterer for at ein ved vektlegging av kvalitative tilnærmingar endrar forståing av kontekst frå å vere omliggande rammer til å vere vesentlege forhold som bind saman arbeidet innanfor ein organisasjon. På same måte er Scherp (2007) opptatt av at kvalitetsvurderingsarbeid må ha andre tilnærmingar enn mål- rasjonelle og instrumentelle styringslogikkar. Han ser det som sentralt å utvikle utforskande møte som har som overordna mål å finne grunnleggande mønster i skolens utfordringar og arbeidsprosessar. Det er nett slike utforskande møte som trer fram som sentrale i det empiriske materialet. Informantane er tydelege på at det så langt er snakk om utprøvingar, men ut- prøvingane blir opplevd som så løfterike at ein ønskjer å gå vidare i same retninga for å gjere arbeidet med kvalitetsvurdering meir produktivt.

Rektorgruppa som mobiliserande kraft i kvalitetsarbeidet

Materialet viser at funksjonen til rektorgruppa i kommunane synest å vere under endring. Dei kommunale rektormøta har tradisjonelt vore ein arena for å ta imot informasjon frå kommune- leiinga og ivareta interessene til den enkelte rektor sin skole. No er det i sterkare grad rektorar med utvida fullmakter som kjem saman for å vurdere og utvikle skoletilbodet i kommunen. Møta utviklar seg dermed i retning av refleksjons- og kunnskapsutviklande arenaer der leiarane samarbeider om å skape optimale løysingar innanfor både pedagogiske, økonomiske og juridiske spørsmål. Ein føresetnad for denne utviklinga synest å vere at ein tar i bruk lærande møteformer slik dette er skissert ovanfor (8.1h).

Informantane rapporterer at ein slik kunnskapsutviklande leiararena er viktig for at kommunane skal kunne ha ei lokal dynamikk i drift og utvikling av skolen. Rektormøta fungerer då slik at ein gjennom team-læring reflekterer seg fram til ny innsikt og nye handlemåtar som den enkelte leiar ikkje ville kunne utvikle åleine (Senge 1990). I eit slikt perspektiv blir Nonaka og Takeuchi (1995) si forståing av 'middle out' beskrivande for den kommunale rektorgruppa som synest å vere ein viktig arena i organisasjonens mellomnivå. Innsikter frå skolens praksis møter synsmåtar frå forvaltning og politikk på måtar som kan ha stor verdi for arbeidet med kvalitetsspørsmål (jf. kp. 2.9).

Biletet av dei kommunale rektormøta som produktive blir nyansert i det empiriske materialet. Informantane rapporterer at ein lett fell tilbake i tradisjonelle og uforpliktande rammer for informasjon og diskusjon. Det skuldast oftast at møta ikkje er tilstrekkeleg førebudde frå leiinga eller deltakarane. I tillegg er det utfordrande å avklare kva rolle den kommunale administrasjonen skal ha i slike kollegiale leiarmøte. Men informantane argumenterer for at det er vesentleg å overvinne desse utfordringane. Utan eit dynamisk samspel mellom leiarar på skole- og kommunenivå kjem kommuneadministrasjonen i ei rolle som kontrollør og umyndiggjerande instans, noko som avspeglar ei revisjonsprega utgåve av accountability-diskursen (Birkeland 2008; Langfeldt 2008a).

Kunnskapsutviklande styringsdialog mellom skole- og kommunenivået

Organisatoriske endringar i kommuneforvaltninga og det auka fokuset på kvalitetsvurdering, har gjort dialogmøte mellom den enkelte rektor og skoleansvarleg kommunalsjef til ein sentral styringsarena (8.1i). Materialet viser at slike møte kan ha preg av avvikskontroll der den kommunale toppleiing tar opp forhold dei ikkje er nøgde med. Hustad (1998) omtalar slik leiarkommunikasjon som 'negert læring' når toppleiinga gir uttrykk for kva ein ikkje vil utan at det inneber ei retning for framtida. Glosvik (2000) nyttar omgrepet 'patologisk læring' når interessa for å korrigere lett synbare feil og manglar medfører at vesentlege sider ved måla for ein organisasjon blir tona ned.

Materialet viser at det blir gjort aktive forsøk på å gjere styringsdialogen mellom skole- og kommunenivået meir produktiv. Ein søker å skape ei kunnskapsutviklande tilnærming gjennom måten ein planlegg, gjennomfører og følgjer opp desse møta på. Tidlegare var det kommunalsjefane som både kalla inn, leia og refererte møta. No blir det prøvd ut ordningar der den enkelte rektor også har ansvar for å definere viktige problemstillingar til styrings-

dialogane. I mange tilfelle er det også rektorane som utarbeider referat (8.1i). Kommunsjefen sin posisjon uttrykker ei læringsorientert tilnærming der ein også søker innsyn i korleis kommunenivået kan utvikle eigne arbeidsformer og understøtte skolane sitt kvalitetsarbeid. Senge (2006) sitt poeng med team-læring kjem til uttrykk når informantane peikar på verdien av at både rektor og kommunsjef tar nære medarbeidarar med i styringsdialogmøta. Dette kan motverke fragmenterte trekk i kommuneadministrasjonen som følgje av at leiaransvar er spreidd på ulike avdelingar for økonomi, personalarbeid, kompetansarbeid, planlegging og vurdering m.m. Teambaserte dialogmøte gir slik eit breiare grunnlag for felles forståing mellom skole- og kommunenivå der kunnskap blir kombinert og sosialisert på tvers av nivåa (jf. Nonaka og Takeuchi 1995, kp. 2.9).

Kommunsjefane i materialet ser rektorane si samhandlingsorientering som ein nøkkel i kommunens kvalitetsarbeid. Rektorar som samhandlar mest aktivt med lærarar, elevar og foreldre på eigen skole, er også dei som er mest opne for dialog med kommunenivået. Rektorar som har ei meir administrativ og mindre kommunikativ tilnærming til leiararbeidet, synest mindre opne for eit aktivt kvalitetsvurderingsarbeid saman med det kommunale nivået (8.c). Det empiriske materialet kan dermed forståast slik at kommunenivået i kvalitetsarbeidet er avhengig av å ha rektorar som gjennom kommunikasjon evnar å mobilisere analyse- og utviklingskapasitet hos lærarar, elevar, foreldre og lokalmiljø. Materialet viser at det ligg best til rette for ei slik samhandlingsorientert leiarrolle når rektor er opptatt av å nytte skolens handlingsrom til å utvikle skolens faglege arbeid slik dette også blir vektlagt i OECD (2008) sin analyse *Improving School Leadership*.

Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar

Slik det er skissert i kapittel 2.2 og 3.1 har eit meir komplekst kunnskaps- og informasjons-samfunn endra forståingsrammene for både individuelle og organisatoriske forhold i offentleg verksemd (Giddens 1982; Slagstad 2001; Hargreaves 2004; Bascia 2005). Det empiriske materialet tydar på at dette medfører eit vegskilje i arbeidstakarorganisasjonane si rolle i skolen. Mange av dei tradisjonelle medverknadsområda mellom arbeidsgivar og arbeidstakar blir mindre sentrale når regelstyring blir bygd ned til fordel for mål- og resultatstyring. Det synest å vere i både arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonane si interesse å utvikle eit nytt samhandlingsgrunnlag som er mindre regelorientert og meir orientert mot samarbeid om evalueringar og kvalitetsutvikling. Auka lokal styring over læraranes arbeidstid og lønnsforhold kan gi eit utvida rom for slik samhandling (8.3f, 8.4f).

Samarbeidet mellom arbeidstakar- og arbeidsgjevarsida i skolen synes dermed å endre seg frå medbestemming til medskaping slik dette er skissert under punktet om ”lærande møte”. Qvortrup (2000, 2001) ser slike endringar i kommunane som ei naudsynt utvikling. Han argumenterer for at demokratiske prosessar må endre seg frå kausale sjølvforståingsmåtar til meir lærings- og systemteoretiske tilnærmingar. Qvortrup er opptatt av at både arbeidsgjevar- og arbeidstakarsida må søke nye heilskapsorienterte vurderings- og planleggingsmåtar, noko som det empiriske materialet også viser at leiarar på skole- og kommunenivå er opptatt av (8.3f). Det synest ikkje å vere i arbeidsgjevarsida si interesse at arbeidstakarorganisasjonane får ein mindre sentral plass i skolen. Det er meir snakk om å finne nye ståstader for eit medskapande samarbeid om utviklinga av skolens kvalitet innanfor rammer som er annleis enn i den tradisjonelle regelstyringa.

9.4 Kvalitetsvurdering og strukturar i skolen



Innanfor organisasjonsteori blir omgrepet ’strukturar’ i hovudsak knytt til spørsmål om stabilitet og effektivitet. Ansvarsdeling, arbeidsdeling, prosedyrar og rutinar er då sentrale tema (Bukve 1997; Bolman og Deal 2004). Dalin (2005) ser strukturar som vesentlege både i forhold til stabilitet og endring i skolen. Skolens tradisjonelle funksjon blir halden oppe av rimeleg stabile oppgåvefordelingar, kommunikasjonslinjer og avgjerdsformer. Men for at skolen skal kunne ivareta si kunnskapsformidlande og oppdragande rolle i eit omskifteleg samfunn, må organisasjonsstrukturane også opne for fleksibilitet og fornying.

Det empiriske materialet viser at leiarar i kommunane er opptatt av å utvikle organisasjonsstrukturar som gjer kvalitetsvurderingsarbeid i skolen produktivt. Dette synest ikkje utan vidare å vere enkelt å gjennomføre. Rutinar, prosedyrar og møtearenaer som har vore bygde

opp med tanke på regelstyrte kommunar, synest å vere internaliserte slik at det vanlegvis ikkje blir stilt spørsmål ved om dei er produktive.

Auka avstand mellom forvaltningsnivåa

Gjennom mål- og resultatstyring gir staten uttrykk for at ein vil gi kommunane auka handlingsrom til å kunne utforme tenestetilbodet slik det høver best ut frå lokale forhold (Øgard 2005, Christensen 2006). Beskrivingar i det empiriske materialet viser at det kan vere mogleg å etablere ei slik auka lokal dynamikk. Men informantane rapporterer i like stor grad at dei siste åras endringar i den nasjonale styringslogikken kan fungere som ei svekking av den kommunale handlingskrafta. Overgangen frå inputbaserte til meir outputbaserte styringsmidlar blir til dels opplevd som at eit fungerande hierarkisk forvaltningssystem blir erstatta av organiserings- og arbeidsformer som skaper større avstand mellom styringsnivåa. Der kommunikasjonen skulle bli meir dynamisk mellom faglege, administrative og politiske aktørar, erfarer ein at dialogen blir svekka fordi kvalitetsvurderingsarbeidet blir opplevd som eit 'low trust' system. Samtidig kan det sjå ut som om den kommunale administrasjonen er blitt ein meir dominerande aktør på bekostning av både dei politiske og faglege miljøa i kommunane (8.1c, 8.2d).

Når det empiriske materialet tydar på at kvalitetsstyring kan gi auka avstand mellom dei ulike kommunale nivåa, synest det å vere grunn til å sjå nærare på Engeland og Langfeldt (2009) sin diskusjon om at desentraliseringsargumentasjonen i Kunnskapsløftet i hovudsak er eit retorisk grep. Dei hevdar at innføringa av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet i skolen hovudsakleg bidrar til auka statleg styring. Baldersheim og Rose (2005) forklarar svekka lokal handlingskraft ut frå ein noko annan synsvinkel. Dei legg vekt på at fleire underliggande paradoks kompliserer utviklinga av lokal forvaltning og politikktøving. Sjølv om kvar person si kontaktflate med det offentlege i aukande grad skjer gjennom kommunane, er innbygarane si interesse for å delta i lokal politisk verksemd avtakande. Det er også komplisert å gjere lokale prioriteringar når innbygarane på same tid fremjar ønske om både stor lokal fridom og lik behandling for alle uansett kva kommune ein bor i.

Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur

Informantane problematiserer at to store statlege forvaltningsendringar har grunnleggande ulik natur. Omlegginga til rammeløyvingar frå staten til kommunane følgjer ein rekneskapslogikk som kan handsamast gjennom rapportering og samanlikning av talstorleikar. Legg ein den same numeriske logikken til grunn for kvalitetsspørsmåla, vil diskusjonsgrunnlaget bli

avgrensa til kvalitetar som lar seg måle kvantitativt. Når norsk skole over tid ikkje har lukkast med å endre påviste svakheiter, kan dette forståast som at faglege og politiske fora ikkje handsamar kvalitetsspørsmåla på ein funksjonell måte. Informantane gir uttrykk for at ein meir aktiv bruk av kvalitative metodar vil kunne styrke kvalitetsarbeidet, men kommunane har gjennomgåande svakare kompetanse til å arbeid med kvalitative vurderingsformer enn kvantitative (8.3a, 8.1b).

Skiljet mellom ein økonomisk logikk og kvalitetstenkingas eigenart er eit sentralt tema i Qvortrup (2001) sin diskusjon om kommunane si framtidige utvikling. Han legg til grunn at hovudutfordringa vil vere å handtere overgangen frå industrisamfunnets lineære og kausale synsmåtar til dagens "hyperkomplekse samfunn". Kausale og lineære resonnement ligg nærare den økonomiske logikken enn dei meir lærings- og systemorienterte perspektiva som må stå sentralt i kvalitetsdiskursen. Offentlege verksemdar vil etter Qvortrup sitt syn ikkje få fram eigna sjølvbeskrivingar dersom utgangspunktet er at vi står overfor ei utvikling som kan møtast med kvantitative grep av typen fleire skoletimar, fleire Pc-ar, digitale læringsnettverk og auka økonomiske løyvingar. Det må bli lagt eit meir kunnskapsutviklande syn til grunn for analysane av dei samfunnsutfordringar vi står overfor. Kvalitetsarbeid kan ikkje ta utgangspunkt i ein 'low trust' tankegang, men i tillitsrelasjonar som kan gi ei meir berekraftig utvikling ved å sjå på kvalitetsutvikling som læring.

Det empiriske materialet tydar på at det perspektivskiftet som Qvortrup argumenterer for, ikkje er enkelt for kommunane. Informantane gir uttrykk for at det er lite plass til djupare arbeid med kvalitetsspørsmål når kommunane står i ein økonomisk pressa situasjon. Dermed fungerer den administrative og politiske leiinga ofte meir som eit økonomisk kontroll- og fordelingsregime enn som ei aktiv leiing av kvalitetsutvikling(8.4a). Dei kommunale leiarane forsøker likevel å ta opp til diskusjon om ein har eigna prosessar og strukturar i dei ulike møtearenaene for fag, forvaltning og politikk.

Nye komplementære møtearenaer

I kommunane i materialet har arbeidet med kvalitetsvurdering ført til diskusjonar om å utvikle møtearenaer på tvers av forvaltningsnivåa (8.4e). Det blir prøvd ut overlappande møtearenaer i retning av det Bukve (1997) omtalar som 'ope system' og 'multiaktørsystem' (jf. kp. 2.4). Informantane er opptatt av at dei siste tiåras formelle omorganiseringar i kommunane ikkje har tilført forventa utviklingsdynamikk. Dei uttrykker at kvalitetsarbeidet heller synest å

krevje nye møtearenaer og møteformer som opnar opp det kommunale hierarkiet, slik at ein kan mobilisere analyse- og utviklingskraft både ovanfrå og nedanfrå i den kommunale organisasjonen (8.4e).

Nye møtearenaer blir prøvd ut på fleire måtar. I møte mellom politikarar som arbeider med skolespørsmål, den faglege leiinga på kommunenivået og rektorane på alle skolane drøftar ein vurderingsinformasjon som ligg føre både frå lokale og nasjonale evalueringar. I forhold til den enkelte skole blir det arbeidd med å utvikle møtearenaer mellom leiinga ved skolen, kommunens faglege leiing og eit utval lokale politikarar. Ein har også gode erfaringar med at teamleiarar, lærarar, elevar og foreldre deltar i desse møta (8.1g).

Når kommunane prøver ut komplementære framfor segmenterte møtestrukturar, ser vi liner til Nonaka og Takeuchi (1995) sin diskusjon om 'redundans' (jf. kp. 2.9). Nonaka og Takeuchi argumenterer for at bevisst overlapping av informasjon, aktivitetar og leiaransvar er vesentleg for både å etablere fleksibilitet og skape ny kunnskap. Reindyrking av spesialisering fremjar korkje effektivitet eller kvalitet. Med bevisste former for overlapping meiner Nonaka og Takeuchi at ein også oppnår ei openheit i organisasjonen som kan fungere som ein viktig indirekte kvalitetskontroll.

Materialet viser at bruken av komplementære møtearenaer gjer det naturleg å sjå med nye auge på forholdet mellom sakshandsaming, diskusjon, vedtak og iverksetting. Tradisjonelle saksdokument blir ofte utarbeidd i etterkant av slike opne møteformer, ikkje i forkant. Det medfører at iverksetting av kvalitetsstyrkingstiltak kan planleggast og delvis gjennomførast parallelt med den avsluttande sakshandsaminga (8.21). Som Amdam og Amdam (2000) er opptatt av, vel ein då andre tilnærmingar enn den lineære, arbeidsdelte og sekvensielle saksgangen der administrasjonen først står for utgreiingsfasen, politikarane for avgjerdsfasen og fagfolka for iverksettingsfasen. Ei kommunikativ og lærande tilnærming inneber eit meir sirkulært forhold mellom vurdering, planlegging og iverksetting enn rein rasjonell saksutgreiing.

Informantane gir klårt uttrykk for at det trengst ei revitalisering av det lokale utdanningspolitiske engasjementet (8.5.c). Ulike former for komplementære møtestrukturar synest å kunne vere ein veg å gå i arbeidet med ei slik revitalisering. Gjennom erfaringar med og justeringar av opplegget for nye møtearenaer, vil det over tid kunne nedfellast rutinar for meir tverrgåande og dynamiske dialogformer i kommunane (jf. Cyert og March 1963. kp 2.6).

Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprosessar

Det empiriske materialet tydar på at arbeidet med kvalitetsvurdering kan bli styrka gjennom nærare kopling til dei overordna plan- og økonomiprosessane i kommunane. Funn i kvalitetsvurderingar blir ofte drøfta som reint skoleinterne spørsmål eller som politiske enkeltsaker. Nasjonale prøver har bidrege til at diskusjonar om skolens læringsarbeid har fått ei meir markant plass i politiske diskusjonar. Desse diskusjonane utløyser til dels kraftige lokalpolitiske markeringar, utan at det eigentleg synest å påverke kommunens overordna målsettingar og økonomiske prioriteringar i forhold til skole (8.1k).

I kommunale budsjett- og handlingsplanar har skolespørsmål tradisjonelt blitt handsama i forhold til økonomiske rammer og organisatoriske problemstillingar, utan at ei har gått nærare inn på korleis arbeidet i skolen fungerer. Men informantane meiner det vil vere ein styrke at kvalitetsvurderingar av skolens undervisings- og læringsarbeid dannar premissar for økonomi- og planarbeid på kommunalt nivå. Skal det kommunale planarbeidet fungere som lærande planlegging (Amdam og Amdam 2000; Qvortrup 2001) må grunnlaget for planarbeidet bygge på både kvalitativ og kvantitativ vurderingsinformasjon. Skolebaserte vurderingsprosessar blir då eit viktig grunnlag, noko som også blir vektlagt i Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*. Meldingas forslag om ein årleg kommunal rapport om tilstanden i skolen, vil kunne bli eit nyttig tiltak for å sikre systemiske samanhengar mellom ulike kvalitetsvurderingstiltak. Føresetnaden er at ein evnar å fange opp eit breitt sett av både kvalitativ og kvantitativ vurderingsinformasjon. Materialet i denne undersøkinga tydar på at det vil vere gunstig å handsame ein slik kvalitetsrapport i samanheng med dei årlege overordna plan- og økonomispørsmåla i kommunen.

9.5 Kvalitetsvurdering og strategiar i skolen



Dalin (2004) definerer 'strategiar' som mekanismar og arbeidsmetodar ein nyttar i utviklinga av skolen. Den grunnleggande strategiske utfordringa er å skape balanse og dynamikk mellom skolens mål, struktur, relasjonar og omgjvnader. Dette føreset ei situert forståing der ein kjenner mangfaldet i skolens praksis når ein skal arbeide med problemløysing, ressursdisponering og kompetanseutvikling.

Det empiriske materialet viser at det er ei utfordring å velje eigna former for kompetanseutvikling som oppfølging av ulike kvalitetsvurderingar. Dei strategiske vala som skolane og kommunane gjer, synest å spegle ulike forståingar av kunnskap og læring (8.2e, 8.i.j). Spørsmålet om eigna kompetansestrategiar er også eit sentralt tema innanfor profesjonsforskningsfeltet (Salvanes et al. 2008; Nordenbo et al. 2008). Forholda individuell - kollektiv og teori - praksis er då sentrale diskusjonstema.

Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling

Informantane peikar på at det ofte er svake samanhengar mellom funn i kvalitetsvurderingar og dei kompetansetiltook som blir sett i verk for personalet i skolen. Dei statlege, regionale og kommunale kompetansetilboda samsvarar ikkje utan vidare med dei reelle behova ved den enkelte skole. Mange leiarar og lærarar ser samtidig kompetanseutvikling som eit spørsmål om individuell oppdatering på eit fagområde, og ikkje som eit spørsmål om korleis skolen som organisasjon skal arbeide med utfordringar som kjem fram gjennom kvalitetsvurderingar (8.2e).

Slik Qvortrup (2001) diskuterer kompetanseutvikling, er det i liten grad tilstrekkeleg for kvalitetsheving at ein forstår kompetanse som ein individuell dugleik. Qvortrup tar utgangspunkt i læringsnivåa til Bateson når han ser mekanisk overføring av informasjon frå instruktør til tilhøyrar som Læring 0. Det er 'faktuel viden' som stadig kan tilførast den enkelte utan det gir djupare læring som kan bidra til arbeidet med komplekse utfordringar i ein organisasjon (jf.

kp. 2.3). Skal skolen møte samansette kvalitetsutfordringar, må ein skape refleksjon (læring I) og metarefleksjon (læring II), noko som krev samhandling mellom fleire tilsette. Meir kompleks kompetanse utviklar ein først og fremst gjennom dynamikken i eit arbeidsfellesskap som søker å løyse nye oppgåver. På tilsvarande måte argumenterer Wells (1999) og Ottesen (2007). Individuelt kan ein ta imot informasjon frå forelesarar, kursinstruktørar m.v, men rein informasjon vil sjølv i systematisert form ha rimeleg låg intensjonalitet. Først gjennom aktive kunnskapsutviklingsprosessar i eit yrkesfellesskap vil ein kunne skape forståing av informasjonens meining i forhold til nye utfordringar ein står overfor.

Materialet i undersøkinga kan forståast som om både skoleeigarane og Utdanningsdirektoratet primært har ei individorientert og mekanisk kompetanseforståing. Direktoratet har utarbeidd strategiske planar for eit stort tal statlege satsingsområde, og desse blir promoterte gjennom regionale konferansar og tildeling av øymerka økonomiske tilskott. Informantane rapporterer at nokre rektorar og kommunale leiarar velgjer å legge mykje arbeid i å søke øymerka utviklingsmidlar, samtidig som dei utan djupare analysar sender lærarar til regionale konferansar som ser interessante ut. Tilnærminga til kompetanseutvikling er dermed lite i samsvar med Boreham (2006) sin argumentasjon om at kompetanse i vesentleg grad blir utvikla mellom personar som samhandlar om faktiske arbeidsoppgåver.

Frå kvalitetsvurdering til kompetanseutvikling

Den mekaniske og individuelle tilnærminga til kompetanseutvikling ligg nærare ei behavioristisk enn ei kognitiv og sosiokulturell læringsforståing (jf. kp.2.3). Når strategiane for kompetanseutvikling i liten grad er relasjonelt orienterte, synest ulike former for kurs og etter- og vidareutdanning i avgrensa grad å bidra til styrking av kvaliteten i skolen (8.2j). Men det kjem også fram døme på kompetansetiltak som heng nært saman med funn i kvalitetsvurderingar (8.2j). Mest produktivt synest det å vere når kompetansetiltaka startar som internt utviklingsarbeid mellom fleire kollegaer. Gruppa finn så etter kvart fram til etter- og vidareutdanningar som dei ser kan understøtte utviklingsarbeidet dei er i gang med. Ein slik strategi synest å bidra til endring av skolens praksis både ut frå dynamikken i den kollektive tilnærminga, og fordi utviklingsarbeidet er nært knytt til problemstillingar som gjeld undervisnings- og læringsarbeidet.

Rektorane er også opptatt av at personalets yrkesspråk kan vidareutviklast gjennom teambasert kompetanseutvikling. Dei peikar på at lærarar og leiarar med ulik utdanning og praksis ikkje utan vidare har eit presist og rikhaldig felles yrkesspråk. Ein utviklar meir nyanserte

måtar å diskutere både overordna og praktiske spørsmål på når det blir arbeidd med kvalitetsvurdering og kompetanseutvikling som fellesskapsorientert kunnskapsbygging (8.2i). Fevolden og Lillejord (2005) peikar på at skolen langt på veg manglar eit språk for praksiskunnskapen sin. Skal ein kunne skape samanhengar mellom styring, kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, er det naudsynt å etablere eit språk for å kommunisere om pedagogisk kunnskap. Både leiarar og lærarar må beherske dialogformer som m.a. kan gi meningsfordjupande tolkingar og analysar av vurderingsdata.

Det empiriske materialet viser at arbeidet med nasjonale prøver, elevundersøkingar og kartleggingsprøver *kan* inngå i meningsfordjupande kompetanseutviklingsstrategiar (8.2i). Både på skole- og kommunenivået har ein blitt meir medvitne om at det trengst eit læringsorientert samarbeid mellom lærarar, elevar og foreldre i samband med slike undersøkingar. Det bør alt før undersøkingane avtalast kva ein er særleg opptatt av å få auka innsyn i, og kva slags oppfølging ein vil legge opp til i lærarteam, fagseksjonar, elevsamtalar og foreldremøte. Før- og etterarbeidet blir dermed lagt opp med tanke på at alle aktørane i skolen skal få ny innsikt gjennom undersøkingane som blir gjennomførte.

Ordninga med nasjonale prøver på 8. klasseteg opnar for samarbeid mellom faglærarar på barneteg og ungdomsteg både om enkeltelevar, innhald og arbeidsformer i undervisninga. Like eins er testresultat frå både barne- og ungdomstrinn eigna som tema for felles rektormøte og faglege nettverksmøte på tvers av skolane. Ein oppnår verdfull refleksjon om forholdet mellom mål, arbeidsformer og resultat. Materialet viser også at ein i slike fellesarenaer vurderer om dei ulike strategiane som blir brukte i kvalitetsarbeidet, kan vidareutviklast. Fellesskapet fungerer då som ein produktiv arena for deuterolæring (Argyris og Schön 1996).

Når materialet viser at leiarane på skole- og kommunenivå søker å finne gode måtar å nytte det nasjonale vurderingssystemet på, er det relevant å sjå til Lillestøl (1994) sin diskusjon om ulike tilnærmingar til kvalitet. Lillestøl forstår *kvalitetsvedlikehald* som arbeid for å unngå kvalitetsforvitring. Det kan ein langt på veg ivareta gjennom *kvalitetsrevisjonar* som har ei lineær og kontrollorientert innretning. Er utfordringane i organisasjonen store, krev dette meir djuptgripande *kvalitetsfornyng* (jf. kp. 3.4). Slik forbetring og fornyng krev oftast vurderings- og oppfølgingsarbeid på tvers av faste avdelingar og grupperingar for å utvikle ny kollektiv innsikt. Ut frå både det empiriske materialet og Lillestøl sin argumentasjon blir det då viktig å skilje mellom *kvalitetssystem* og *kvalitetsarbeid* i skolen. Eit kvalitetssystem vil kunne medverke til lineære former for kvalitetsvedlikehald der ein etterspør om avtalte prosedyrar og

juridiske forhold blir gjennomførte etter intensjonane. Men det er prosessane i kvalitetsarbeidet som er avgjerande for om ein kan lukkast å vidareutvikle kvaliteten i skolens undervisnings- og læringsarbeid.

Ein slik klårgjering av skiljet mellom kvalitetssystem og kvalitetsarbeid samsvarar også med korleis March (1991) skil mellom sikring av eksisterande handlemåtar (exploitation) og utvikling av heilt ny praksis (exploration). Skal vi forstå skolar som kunnskapsverksemder (Sveiby og Risling 1987), handlar det i vesentleg grad om ein evnar å etablere kunnskapsutviklande arbeidsprosessar innanfor faglege nettverk i organisasjonen (jf. figur 3.3).

Eit transparent kvalitetsarbeid

Når kompetanseutvikling i vesentleg grad blir sett på som eit spørsmål om å mobilisere yrkeskulturen i skolen, ligg det ei utfordring i profesjonane si vektlegging av sjølvregulering (Freidson 2001; Bukve 2007). Både Argyris og Schön (1996) og Senge (2006) argumenterer også for at fagpersonar i ein organisasjon må ha rimeleg stor autonomi. Men sjølvregulering vil kunne fungere kontraproduktivt dersom det inneber at resultat på kvalitetsvurderingar blir halde innanfor profesjonsgruppa (8.2i). Øgard (2005) peikar på at "public choice"-tankegangens utgangspunkt er at offentlege organisasjonar i for sterk grad er prega av fagpersonalet sine eigeninteresser. Politikarar og brukargrupper har derfor kravd eksterne testar og offentleggjering av resultat for å få nærare innsyn i korleis offentlege tenestetilbod blir drivne (jf. kp. 3.2).

Dei kommunale leiarane i materialet meiner vidare utvikling av kvalitetsarbeidet *både* må handle om å trekke dei tilsette meir med *og* auke openheita om funn i kvalitetsvurderingar (8.3e). For å utvikle ei enno større openheit, peikar informantane på at det ligg eit unytta potensial i informasjonsteknologien. IKT-utviklinga har så langt ført til eit veksande omfang av sentralstyrte testar og statistiske opplysningar om resultat og rangeringar (Qvortrup 2001, Fimreite og Grindheim 2007). Denne teknologien har ikkje i same grad blitt nytta av skolane og kommunane til aktiv informasjon om funn i og oppfølginga av kvalitetsvurderingar. Empirimaterialet viser at nokre skolar har starta eit bevisst arbeid med å nytte egne heimesider til open informasjon om kvalitetsvurdering. Eriksen (1999) argumenterer for at slike former for openheit er vesentleg når ein legg opp til styringsformer som skal utvide handlingsrommet til den enkelte eininga. Open informasjon synleggjer at utvida handlingsrom inneber høgt fagleg ansvar. Når det blir nytta kvalitative arbeidsmetodar og kommunikative arbeidsprosessar for å skape eit velfungerande kvalitetsarbeid, må overordna myndigheiter gi slipp på

noko av den formelle kontrollen og dei lineære ansvarsgransene. Skal utvida delegering kunne forsvarast, må skolen enno klårare opne mot den kritiske offentlegheita.

9.6 Kvalitetsvurdering og omgivnadene til skolen



Frå ein rein New Public Management ståstad vil elevane, foreldra og nærmiljøet bli definerte som brukarar og dermed ein del av skolens omgivnader. Det empiriske materialet viser at det er meir produktivt å sjå elevar og foreldre som aktive aktørar innanfor organisasjonen. I forhold til kommunenivået er det fruktbart å sjå aktørar i lokalmiljøet som deltakarar i utvikling av kommunen, ikkje kundar. Statlege myndigheiter og Kommunenes Sentralforbund (KS) er dermed dei ytre aktørane som synest å ha størst innverknad på skole- og kommunenivået sitt arbeid med kvalitetsvurdering (8.1d,j; 8.2b,k; 8.4c,d). Både departement, direktorat og fylkesmann sine styringsval legg vesentlege føringar, og KS er samtidig ein aktør som kommunane i aukande grad samhandlar med i kvalitetsspørsmål.

Andre viktige samarbeidspartar i omgivnadene er universitet, høgskeolar og ulike private konsultantselskap. Dei blir i aukande grad nytta som eksterne instansar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Erfaringane med dette er både gode og mindre gode, avhengig av korleis partane har samarbeidd om grunnleggjande premisser i forkant av vurderingsarbeidet.

Uklår statleg kvalitetsstyring

Informantane ser i utgangspunktet positivt på kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsreiskap. Dei stiller likevel spørsmål ved statens opplegg for kvalitetsarbeid i skolen (8.4c, 8.2d). Ein opplever uklåre og til dels doble styringssignalar når Finansdepartementet og Fornyingsdepartementet legg vekt på deregulering og rammestyring samtidig som Kunnskapsdepartementet

og Utdanningsdirektoratet formulerer spesifikke satsingsområde og utviklingsstrategiar for både kommune- og skolenivået. Når departement og direktorat kontrollerer heilt ned til den enkelte skole, klasse og elev gjennom testar og brukarundersøkingar, kan det forståast som ei revisjonsorientert tilnærming til accountability-diskursen. Det stimulerer etter Langfeldt (2008a) og Birkeland (2000) sitt syn til ei skoleeigarrolle som legg vekt på kontroll framfor støtte til utviklingsprosessar ved skolane.

Som det er skissert i kapittel 3.2 rommar den internasjonale accountability-diskursen både smalspora revisjonstilnærmingar og breiare systemiske forståingsmåtar. Ei systemisk tilnærming inneber at overordna myndigheit må etterspørje styrkar og svakheiter i kvalitetsarbeidets kommunikative prosessar, ikkje berre den tekniske oppbygginga av det lokale kvalitetssystemet. Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) gir uttrykk for ei slik breiare tilnærming når det blir lagt auka vekt på skolane sitt verksemdbaserte vurderingsarbeid. Meldinga foreslår samtidig oppretting av eit statleg rettleiarkorps som skal gå aktivt inn i kommunar som treng hjelp i kvalitetsvurderingsarbeidet. Det mandatet desse rettleiarane blir gitt, vil bli eit konkret uttrykk for korleis statlege skolemyndigheiter no forstår forholdet mellom instrumentelle kvalitetssystem og kommunikative kvalitetsprosessar. Det same vil gjelde presentasjonen og oppfølginga av det ståstadanalyse-verktøyet som meldinga foreslår at staten skal tilby alle kommunar.

Det empiriske materialet tydar på at den tilsynsmetoden som staten i dag nyttar overfor kommunane, forsterkar revisjons- og kontrolldimensjonen i kvalitetsarbeidet. Fylkesmennene gjennomfører systemrevisjonar som legg vekt på å kartlegge ulike former for avvik i kommunale system. Ei slik tilnærming kan auke spenningsforholdet mellom ulike kommunale ledd framfor å stimulere til nærare samarbeid om kvalitetsutvikling. Som tidlegare nemnt legg KS og Utdanningsdirektoratet sin "Veileder om kravet til skoleeiers forsvarlige system" mest einssidig vekt på forvaltningsprosedurar og juridiske forhold. Dette understrekar den tekniske kontrolldimensjonen ved dei statlege tilsyna, ein kontrolldimensjon som blir forsterka ved at direktoratets tilsynsbrev til fylkesmennene ikkje er tilgjengeleg for kommunane (8.4d, 8.1d).

Leiarane i materialet gir uttrykk for at dei ville sjå seg meir tente med ei statleg tilsynsform som i sterkare grad retta seg mot innhald og arbeidsmåtar i skolen. Dei ønskjer prosessrettleiing i forhold til korleis planlegge, analysere og følge opp eksterne og interne kvalitetsvurderingar, og dei gir derfor uttrykk for at Utdanningsdirektoratet og fylkesmennene burde sjå meir til NOKUT sine breiare tilsynsmetodar (jf. kp. 3.4). Samtidig peikar dei kommunale

leiarane på at den revisjonsprega statlege tilsynsrolla resulterer i at fylkesmannsembeta til tider er mangelfullt oppdaterte på vesentlege sider av det faglege utviklingsarbeidet i norsk skole.

Når informantane gir uttrykk for at den statlege kvalitetsstyringa er lite retta mot prosessar i kvalitetsarbeidet, tilsvarar det ein diskusjon Halbo (2006) reiser om skiljet mellom forvaltningslogikk og kvalitetstankegangen. Forvaltningslogikken legg til grunn eit lineært forhold mellom strukturar, reglar og praksis, medan kvalitetstankegangen har ei sirkulær grunnforståing der kontinuerleg læring blir fokusert framfor kausal søking etter feil (jf. fig. 3.1; Deming 1982 b). Dei kommunale leiarane i materialet har forventningar til at dei statlege myndigheitene skal endre si styring av kvalitetsarbeidet i ei meir læringsorientert retning. Ein meir kunnskapsutviklande dialog mellom kommune og stat vil vere naudsynt for at ein skal kome lenger med store utfordringar som høgt fråfall og svake læringsresultat. Informantane uttrykker seg slik meir optimistisk enn Politt (1995) som hevdar at styringsinstansar som legg opp til NPM-inspirert resultatstyring er bortimot immune mot å lære av korleis eigne handlemåtar fungerer.

Eit læringsorientert forhold til statleg styring

Materialet viser at kommunane sjølve kan legge opp til eit læringsorientert føre- og etterarbeid i samband med statlege tilsyn. Det er gode erfaringar med at kommuneadministrasjonen og rektorgruppa i føremøte drøftar kva utviklingspotensial som kan ligge i det komande tilsynet. Dei drøftar då også korleis oppfølgingsarbeidet skal organiserast. På den måten søker kommunane å nytte etterarbeidet i samband med tilsyna til noko meir enn rein utkvittering av fylkesmannens merknader og avviksrapportar (8.2k).

Når rådmenn og kommunalsjefar er opptatt av å engasjere rektorane som gruppe i føre- og etterarbeidet ved fylkesmannens tilsyn, er det felles kunnskapsutvikling som er grunngevinga (Bateson 1972; Nonaka og Takeuchi 1995). Gjennom kombinering av dei ulike leiarane si praktiske og teoretiske innsikt, søker ein nye løysingar på både enkeltforhold og samanhengar. Når leiargruppa i tillegg drøftar om føre- og etterarbeidet ved neste tilsyn kan leggst opp på enno betre måtar, søker ein å sjå si eiga organisasjonslæring frå utsida (deuterolæring). Siktemålet er då å vidareutvikle den kollektive læringskapasiteten - ein "lærer meir om å lære" slik Senge (1990:3) definerer kjernen i den lærande organisasjon.

Materialet tydar også på at Kommunenes Sentralforbund i aukande grad er blitt opptatt av at kvalitetsarbeidet i kommunane må organiserast som kunnskapsutviklingsprosessar. Informantane

gir uttrykk for mindre gode erfaringar med interkommunale effektiviseringsnettverk der analyse av resultat har blitt forstått som komparasjonar av ulike former for statistisk materiale (8.2b). Men KS har siste åra dreia vinklinga i desse nettverka i retning av korleis ein etablerer eigna system for ekstern og intern kvalitetsvurdering, og kva faglege, administrative og politiske prosessar som reelt kan bidra til kvalitetsutvikling. Andre KS-tiltak som ”Kvalitetskommuneprogrammet” og ”Hvordan lykkes som skoleeier” peikar i same retning (jf. kp. 3.6). Samla gir dette inntrykk av at KS i aukande grad søker å bli ein utviklingsaktør i skolespørsmål på eit breiare grunnlag enn ved å bearbeide statistisk talmateriale som staten frambringer.

Aktiv bruk av eksterne vurderarar

Informantane rapporterer om fleire former for verdfullt vurderingssamarbeid med eksterne aktørar. Samtidig beskriv dei mindre gode erfaringar med eksterne vurderingsopplegg som hovudsakleg har ei instrumentell form: ”Resultata blir ofte presenterte som fullstendige vurderingar, sjølv om dette eigentleg berre er oppsummeringar av dei innkomne svara ... Det skjer ikkje kvalitetsutvikling av seg sjølv fordi det ligg føre oppstillingar av tal frå ei undersøking” (Fokusgruppe C).

Kommunane nyttar fleire typar eksterne vurderingsmiljø: Universitet, høgskolar og private konsulentfima. I tillegg set dei sjølve saman grupper av eksterne vurderarar frå industri, servicenæringar og ulike offentlege verksemdar. Ein har hatt særleg nytte av vurderingsinformasjon framskaffa gjennom observasjon, intervju eller gruppesamtalar (8.1j). Slik utdjupande informasjon er vesentleg for å få auka innsikt i læringsprosessane mellom elevane og lærarane, forholdet mellom personale og leiing og samarbeidet mellom skole, heim og nærmiljø. Informantane legg vekt på at dette er viktig kvalitativ informasjon som ein ikkje får tilgang til gjennom det nasjonale vurderingssystemet.

Kvalitetsvurderingsarbeidet synest å fungerer best når dei eksterne vurderarane i forkant går saman med skolens personale, elev- og foreldrerepresentantar for å avklare vurderingsområde og vurderingskriterium. I dei tilfella der dei eksterne vurderarane arbeider ut frå konsept som er ferdigstilte på førehand, er ikkje erfaringane like gode. Informantane har heller ikkje sett vesentleg nytte i eksterne brukarundersøkingar som måler gradar av innbyggerane sin tilfredsheit med ulike kommunale tenester (8.1j). I forhold til dei siste tiåras utdanningspolitiske diskusjonar om kvalitetsvurdering, kan det dermed sjå ut til at statlege myndigheiter ikkje er tilstrekkeleg merksame på verdien av sitt eige kvalitetsvurderings-

prosjektet ”Ekstern deltaking i lokalt vurderingsarbeid” som blei lansert i Stortingsmelding nr. 28 (1998-99) *Mot rikare mål* (jf. kp. 3.3). Materialet viser at kommunane ser stor nytte i denne forma for kvalitetsvurderingsarbeid. Dette gir grunn til å spørje om arbeidet med eit nasjonalt kvalitetsvurderingssystem etter tusenårsskiftet blei så fokusert på resultatmåling og bruk av IKT-baserte informasjonssystem, at verdfulle kvalitative vurderingsmåtar blei underkommuniserte.⁶²

Når informantane legg vekt på eit dynamisk samspel mellom dei som vurderer og dei som blir vurderte, kan dette sjåast på som eit spørsmål om å utvikle ein *evalueringskultur*. Gjennom diskusjonar om kvifor, kva og korleis ein vurderer, blir grunnlaget lagt for eit analysearbeid som kan gi meining til dei data som blir samla inn. Dahler- Larsen (2006) legg vekt på at utvikling av ein evalueringskultur ikkje primært omhandlar tekniske og metodiske sider ved kvalitetsvurderingsarbeidet. Haldningsspørsmåla er etter hans syn viktigast. Det inneber å vere open for dei mange komplikasjonar og funksjonar som er knytt til vurderingsarbeid, slik at ein unngår fastlåste posisjonar mellom standardisering og kontroll på den eine sida og fellesskap og verdiar på den andre sida.

I informantane sine erfaringar med ekstern vurdering, ser vi igjen mange av dei spenningsforholda som er skisserte i kapittel 3.7: Sentral/lokal, ekstern/intern, objektiv/ subjektiv, summativ/formativ, kvantitativ/kvalitativ m.m. Vedung (1998) ser slike spenningar som utslag av at kvalitetsvurdering alltid vil innehalde både ein verdidimensjon, evaluanddimensjon, bruksdimensjon og kunnskapsdimensjon (jf. kp. 3.5). I forhold til kunnskapsdimensjonen ser Vedung det som vesentleg å erkjenne at kvalitetsvurderingsspørsmåla inngår i den generelle samfunnsvitskaplege diskursen der klassiske positivistiske ideal møter hermeneutiske og fenomenologisk synsmåtar. Debatten om kvalitetsvurdering møter dermed langt på veg den same grunnlagsdebatten som ein finn innanfor teorifeltet om organisasjonslæring: Korleis vi forstår både individuell og kollektiv læring er eit spørsmål om på kva måte vi nærmar oss dei epistemologiske grunnspørsmåla om empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme (jf. kp. 2.3).

⁶² Utdanningsdirektoratet har frå 2005 brukt delar av metodikken frå ”Ekstern deltaking i lokalt vurderingsarbeid” i prosjektet ”Program for skoleutvikling”. For perioden 2007-2009 har dette arbeidet inngått i eit nytt prosjekt: ”Frå ord til handling”. Frå begge desse prosjekta er ideen med ein elektronisk basert ”ståstadsanalyse” ført vidare i Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008). Utprøvinga av eksterne vurderingsgrupper synest ikkje like klårt å bli vidareført.

Kapittel 10 Konklusjonar, vurderingar og vegen vidare

Avhandlinga set søkelys på skole- og kommunenivået sitt arbeid med kvalitetsvurdering når det nasjonale nivået i auka grad tar i bruk mål-, resultat- og ansvarsstyring. Norsk skole står overfor vesentlege utfordringar både når det gjeld fagleg kunnskapsnivå, sosial utjamning og fråfall i den 13-årige grunnopplæringa. For å møte desse utfordringane har den statlege styringa av skolen gått i retning av internasjonale forvaltningstrendar som legg auka vekt på kvalitetsvurdering og lokalt ansvar (accountability). Kommunane blir ansvarleggjorte som skoleeigarar samtidig som ein føreset at skolane skal nå nasjonale og lokale mål ved å utvikle seg som lærande organisasjonar. Den faglege diskursen om organisasjonslæring blir dermed ei aktuell tilnærming for å studere kvalitetsarbeidet mellom skole- og kommunenivået.

Målet for studien har vore å utvikle kunnskap om dei organisasjonslæringsprosessane som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsarbeidet. Det empiriske datamaterialet bygger på fokusgruppeintervju og individuelle intervju i kommunar som over tid har vore opptatt av å utforme system for kvalitetsvurdering. For å etablere djupare forståing for læringsprosessar mellom skole- og kommunenivå har eg etterspurt kva utfordringar og moglegheiter faglege, administrative og politiske leiarar ser i arbeidet med å vurdere kvalitet i skolen.

Hovudproblemstillinga i undersøkinga er formulert slik:

Kva kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid?

På grunnlag av hovudproblemstillinga har desse to forskingsspørsmåla stått sentralt i studien:

Kva utfordringar vurderer leiarar på skole- og kommunenivå som vesentlege i arbeid med kvalitetsvurdering?

Kva karakteriserer arbeid med kvalitetsvurdering når leiarar på skole- og kommunenivå opplever dette som produktivt?

Dei empiriske funna er i framstillinga drøfta i relasjon til ulike teoretiske tilnærmingar til kvalitet, evaluering og læring i organisasjonar. I dette kapittelet blir det først trekt konklusjonar med utgangspunkt i dei to forskingsspørsmåla som er reiste (kp. 10.1 og kp. 10.2). Deretter blir det trekt konklusjonar i forhold til studiens hovudproblemstilling (kp. 10.3). Vidare drøftar eg problematiske sider ved dei teoretiske og metodiske tilnærmingane som er valde (kp. 10.4), og avslutningsvis blir moglege pedagogiske, forvaltningsmessige og utdanningspolitiske implikasjonar vurderte saman med spørsmål om vidare forskning (kp. 10.5).

10.1 Kva utfordringar vurderer leiarar på skole- og kommunenivå som vesentlege i arbeid med kvalitetsvurdering?

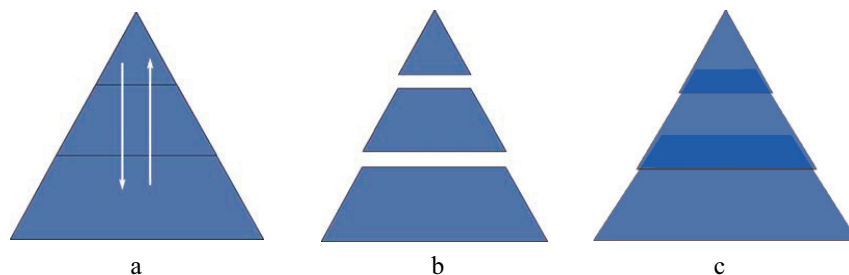
Ut frå undersøkinga synest utfordringane i arbeidet med kvalitetsvurdering å kunne summerast opp i to hovudpoeng. For det første kan det frå skole- og kommunenivået sin synsstad fortone seg uklårt om den statlege omlegginga til ansvarsstyring gir eit reelt kommunalt handlingsrom for utvikling av skolen. For det andre kjem det fram at kvalitetsvurderingsarbeid fordrar til dels nye dialog- og samhandlingsformer som er meir innretta mot kunnskapsutvikling enn tradisjonell forvaltning. Lukkast ikkje den omstillinga, synest kvalitetsarbeidet å bli prega av vidt forskjellige innspel både frå profesjonsgruppa, administrasjonen og lokalpolitikarane.

Kommunalt handlingsrom for utvikling av skolen

Leiarane i materialet stiller seg spørjande til om ansvarsstyring har gitt kommunane det utvida handlingsrommet statlege policydokument gir uttrykk for. Det har blitt større fridom og ansvar i styringa av økonomiske midlar og val av politisk og administrativ organisering, men skolen blir til dels opplevd som meir sentralstyrt enn tidlegare. Staten har både utvida si tilsynsverksemd med kommunane og innført kontroll heilt ned til skole-, klasse- og elevnivå gjennom testar og brukarundersøkingar. Sentrale skolemyndigheiter formulerer samtidig eit stort tal statlege utviklingsstrategiar som kommunane blir bedne om å følgje opp.

Innanfor kommunalforskning blir det problematisert at desentralisering eigentleg kan vere transformasjonar til nye former for sentral styring (Weiler 1998; Fimreite, Flo og Tranvik 2002; Christensen 2006). Funna i denne studien kan tolkast slik at auka vektlegging av lokalt skoleeigaransvar kan gi *både* eit snevrare og eit større kommunalt handlingsrom. Skole- og kommunenivået kan utvikle produktive samhandlingsformer der kvalitetsvurdering er eit

verdfullt hjelpemiddel i utviklinga av skolen. Men samtidig kan dei lokale aktørane handtere kvalitetsvurderingsarbeidet på uproduktive måtar slik at både skole- og kommunenivået taper utviklingskraft. Desse to utfalla av ansvarsstyringslogikken kan illustrerast som i figur 10.1:



Figur 10.1 Frå hierarkisk styring til uproduktivt eller produktivt arbeid med kvalitetsvurdering

Figur 10.1a viser eit klassisk regelorientert hierarki med tradisjonelle skilje og samanhengar mellom nivåa. Figur 10.1b illustrerer situasjonen når kvalitetsvurdering i hovudsak skaper spenningar som gir auka avstand mellom nivåa. Avstanden kan karakteriserast som eit uproduktivt vakuum og ei svekking av det kommunale handlingsrommet. Skolane opplever ein auka avstand til kontrollorienterte kommunalsjefar, rådmenn og politikarar - ein avstand som ofte blir forsterka av at kommunane har bygd ned kapasiteten til fagleg utviklingsstøtte. Kommunane opplever på si side auka avstand til fylkesmann, utdanningsdirektorat og departement etter som desse agerer ut frå ei bestillarrolle og nyttar revisjonsorienterte tilsyns- og rapporteringsformer.⁶³ Figur 10.1c gir uttrykk for at kvalitetsvurdering også kan stimulere samhandlingsdynamikken mellom politikk, administrasjon, profesjon, elevar og foreldre. I ein slik situasjon kan det kommunale handlingsrommet bli opplevd som styrka og gi grunnlag for aktiv lokal utvikling av skolen.

Kommunane kan utvikle seg ulikt i forhold til om kvalitetsvurderingsarbeidet gir auka eller svekka samhandlingsdynamikk. Studien viser at både dei produktive og dei uproduktive trekka er å finne innanfor den enkelte kommune. Både mellom fagfolka, politikarane og innbyggjarane er det ulike tilnærmingar til kva kvalitet er og korleis kvalitet kan undersøkast og vidareutviklast. Kvalitetsarbeid kan av nokre bli forstått ut frå lineære, kausale og

⁶³ Kommunalsjefar, rådmenn, lokalpolitikarar og statlege instansar si kontrollorienterte tilnærming tilsvarar det Hustad (1998) omtalar som 'negert læring'. Det blir etablert oppfatningar om kva ein *ikkje* vil, utan at det inneber retning for korleis skolens kvalitet skal utviklast vidare. Glosvik si beskriving av 'patologisk læring' er også ein aktuell synsvinkel. All merksend blir retta mot dei feil som må rettast opp, og dermed kan visse delar av skolens oppgåve bli overfokuserte på bekostning av andre og viktigare oppgåver.

reduksjonistiske logikkar som er forankra i ein low-trust tankegang og instrumentelle teknikkar. Andre er opptatt av kvalitetsarbeid som systemisk orienterte læringsprosessar der ein i veksling mellom refleksjon og praksis utviklar djupare innsyn og repertoar i skolens undervisnings og læringsarbeid (Dahlberg, Moss og Pence 2001; O'Day 2002; Dahl, Klewe og Skov 2004; Fevolden og Lillejord 2005). Det synest å vere vesentleg at arbeidet med kvalitetsvurdering ikkje utviklar seg til lite bevisste og repeterande ritual. På alle nivå i kommunen bør ein ha ein fortløpande debatt om kvifor, kva og korleis ein vurderer.

Studien viser fleire forhold som kan trekke kvalitetsvurderingsarbeidet i ei uproduktiv retning. Auka vektleging av testar og brukarundersøkingar kan bidra til å forsterke ei individualistisk og rettighetsfokuserert orientering i elevane og foreldra sitt forhold til skolen. Samtidig kan meir fokus på kvalitetsvurdering dreie velfungerande samarbeid mellom fagpersonar, drifts-einingar og kommunar over mot eit konkurranseprega forhold som ikkje gir grunnlag for kunnskapsutvikling. Den auka lokalpolitiske interessa for læringsresultat kan bere preg av å ville overvake fagfolka i skolen framfor å etablere eit breitt samarbeid mellom profesjon og politikk for utvikling av skolen. Profesjonsgruppene kan på si side vere mest opptatt av sin tradisjonelt autonome posisjon og vere lite opne for innsyn frå omgivnadene. Når så statens tilsynsordning er meir prega av systemrevisjon enn brei fagleg dialog og rettleiing, kan arbeidet med kvalitetsvurdering samla sett bli både reproduktiv og kontraproduktiv (Lillejord og Dysthe 2008). I staden for å bidra til ny innsikt og forståing, kan kvalitetsvurdering føre til at enkelte aktørar legg mest vekt på å ivareta eksisterande organiserings- og handlingsmønster. Auka spenningsnivå mellom ulike interessegrupper kan resultere i frustrasjonar og avmakt meir enn styrking av skolen.

For å utvikle eit gangleg kvalitetsvurderingsarbeid, synest det vesentleg at både skole- og kommunenivået er merksame på dei forhold som kan trekke arbeidet i ei uproduktiv, reproduktiv eller kontraproduktiv retning. Ei slik merksemd må då også omfatte innsyn i korleis lite forpliktande innspel med ulike fokus og på ulike nivå kan bli til ein inkommensurabel kvalitetsdiskusjon.

Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar

Leiarane på skole- og kommunenivå meiner at kvalitetsvurdering kan vere ein nyttig reiskap for å møte dei store utfordringane norsk skole står overfor. Men dei peikar samtidig på at ein må finne tilnæringsmåtar som gjer kvalitetsdiskusjonane fruktbare på og mellom dei ulike

kommunale nivåa. Undersøkinga viser at dette er krevjande, ettersom fleire forhold kan gjere ulike diskusjonsinnspel inkommensurable:

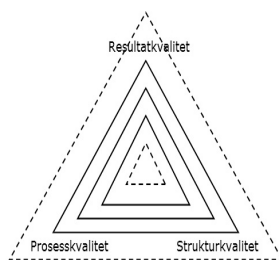
- *Uavklara korleis dei ulike aktørane forstår kvalitet og korleis kvalitet i skolen kan undersøkast og utviklast*
- *Usystematiske tilnærmingar til ulike dimensjonar i kvalitetsomgrepet*
- *Ein generell og uforpliktande pedagogisk diskurs*
- *Forvaltningslogikken og kvalitetstankegangen har ulik natur*

På både politiske, administrative og faglege nivå finst det ulike syn på kva kvalitet i skolen er. Utan at det blir avklara, diskuterer ein dermed kvalitetsvurderingar ut frå svært forskjellige ståstader. Medan enkelte tar utgangspunkt i ei brei kvalitetsforståing basert på skolens formålsparagraf og læreplan, knyter andre kvalitetsomgrepet mest einsidig til resultatmålingar. Bak dette ligg det gjerne grunnleggande ulike syn på kunnskap og læring - alt frå reint positivistiske utgangspunkt der ein særleg er opptatt av årsaksforklaringar, til sosialkonstruktivistiske tilnærmingar der kvalitetsarbeid primært er eit spørsmål om intersubjektiv menings- skaping (Lillejord 2003; Hopmann 2007; Sivesind og Bachmann 2008). Dei same uavklåra posisjonane medfører gjerne at ein også har svært ulike oppfatningar om korleis kompetanse- utvikling skal leggest opp for å styrke kvaliteten på eit gitt område.

Undersøkinga viser også at dei same personane og gruppene nyttar kvalitetsomgrepet på ulike måtar i ulike kontekstar. I arbeid med overordna kommunale planleggingsdokument kan det bli gitt uttrykk for ei brei kvalitetsforståing der faglege, sosiale og kulturelle perspektiv blir vektlagte. Men når fokus i andre samanhengar blir retta mot resultatmålingar, er det rangeringar og kausale spørsmål som tar all merksemd. Slike omskiftelege posisjonar gir ut frå eit organisasjonslæringsperspektiv ei rekke brot på refleksjonssløfene i kvalitetsarbeidet (March og Olsen 2006), noko som gjer det vanskeleg å nå meir komplekse læringsnivå innanfor den gruppa som jobbar saman.

Kvalitetsutvalet har i NOU 2003:16 definert kvalitet ut frå tre dimensjonar: resultatkvalitet, prosesskvalitet og strukturkvalitet. Min studie viser at både faglege og politiske miljø er opptatt av alle desse tre dimensjonane, men kvalitetsdiskusjonane skjer på så usystematiske måtar at ein ikkje får etablert ei felles analyse- og utviklingskraft. Diskusjonane kan for det første gjere usamanhengande sprang mellom *ulike organisasjonsnivå*. Når nokre t.d. snakkar om skolens resultat på nasjonale prøver, kjem andre med innlegg som knyter seg til nasjonale resultat på internasjonale undersøkingar. Den andre typen sprang inntreff når aktørane

diskuterer *ulike kvalitetsdimensjonar* på same tid. Nokre er opptatt av å undersøke nærare kva vurderingsresultat som ligg føre, samtidig som andre tar opp synspunkt om struktur- eller prosessforhold. Diskusjonane kan dermed utan indre samanheng gå over både ulike nivå og ulike dimensjonar slik figur 10.2 viser:



Figur 10.2 Skiftande posisjonar i kvalitetsdiskusjonar

I undersøkinga kjem det fram at det oftast skjer diskusjonssprang mellom skole-, kommune og statsnivå slik dei markerte trekantane uttrykker. Ein ser då at dette opnar for mange parallelle og usamanhengande diskusjonar på same tid. Som dei stipla linjene illustrerer, kan både høgare organisasjonsnivå (nordisk, europeisk, globalt) og lågare organisasjonsnivå (klassesteg, klasse, elevgruppe, elev) bli trekte inn i samtalan slik at talet på variablar aukar ytterlegare. Når så *situasjonsbeskrivingar*, *årsaker* og *forslag* til nye tiltak i tillegg blir diskuterte om kvarandre, er moglegheitene for kollektiv kunnskapsutvikling i liten grad til stades.⁶⁴ Det paradoksale er at slike diskusjonar ytre sett kan sjå ryddige ut dersom ein har ein møteleiari som held orden på rekkefølga av innlegg og replikkar.

Studien viser også at arbeidet med kvalitetsvurdering kan bli lite målretta fordi skolen har tradisjon for ein pedagogisk diskurs som i liten grad er forpliktande for den enkelte. Diskusjonane blir haldne i ei overordna, generell og seminarliknande form som i liten grad gir reell etterprøving av kva enkeltfaktorar, samanhengar og grunnlagsforståingar det er viktig å ta tak i innanfor den aktuelle organisasjonen (Bateson 1972; Argyris og Schön 1996; Senge 2006). Andre gongar er det ikkje den generelle forma som gjer diskusjonane om kvalitetsvurdering lite fruktbare, men ein arbeidsmåte som tilsvare forvaltningslogikkens saksførebuing, saksgang og dagsorden. Denne logikken definerer deltakar- og møteleiingsroller som i liten

⁶⁴ Desse funna kan til ein viss grad sjåast parallelt til Kuhn (1996) sin diskusjon om metodisk, perseptuell og semantisk inkommensurabilitet.

grad utløyser den læringsorienterte endringskommunikasjonen som trengst for å løyse komplekse kvalitets spørsmål (Amdam og Amdam 2000; Helder og Pjeturson 2002, Halbo 2006).

Samla framstår dei inkommensurable trekka i kvalitetsdiskusjonane på skole- og kommunenivå som ei vesentleg utfordring. Samtidig viser studien ei rekke nyskapande og konstruktive trekk i skole- og kommunenivåets kommunikasjon og samhandling om kvalitets spørsmål. Desse trekka er det vesentleg å gå nærare inn på dersom kvalitetsarbeidet skal bidra til å styrke kunnskapsnivået til elevane og snu trenden med aukande fråfall i den 13-årige grunnopplæringa.

10.2 Kva karakteriserer arbeid med kvalitetsvurdering når leiarar på skole- og kommunenivå opplever dette som produktivt?

Studien viser at kommunane er i ein fase der det blir lagt auka vekt på kvalitetsvurderingar som styrings- og utviklingsreiskap. Samtidig er dei faglege og politiske leiarane søkande til *korleis* kvalitetsarbeidet bør utformast for at det skal gi ei reell utvikling av skolen. Dei opplever det som krevjande å gjere vurderingsinformasjon til ein del av organisasjonens kunnskapsgrunnlag, men rapporterer samtidig at dei i aukande grad lukkast med dette ved å legge vekt på kollektive refleksjonsprosessar. Slike prosessar synest å fordre at leiarane på skole- og kommunenivåa har ei eit nært forhold til skolens praksis og legg vekt på eit kommunikativt leiarskap.

Frå informasjon til kunnskap

Nasjonal, kommunal og skolebasert vurdering gir skole- og kommunenivået forholdsvis store mengder informasjon. Studien viser at informasjon i seg sjølv ikkje resulterer i ny forståing og aktivt utviklingsarbeid. Først gjennom kollektiv bearbeiding blir ulike data gjort til kunnskap som er relevant i forhold til dei utfordringane skolane står overfor (Wells 1999; Ottesen 2007). Auka tilgang på informasjon kan fungere kontraproduktivt dersom materialet ikkje blir arbeidd med på måtar som gir auka innsikt og engasjement både mellom politikarar, leiarar, lærarar, elevar og foreldre. Grunnleggande føresetnader synest å vere:

- *Eit breitt tilfang av både kvalitativ og kvantitativ informasjon*
- *Bruk av både interne og eksterne kvalitetsvurderingar*
- *Utvikling av møtearenaer og møteformer som er eigna for produktivt arbeid med kvalitetsvurdering*

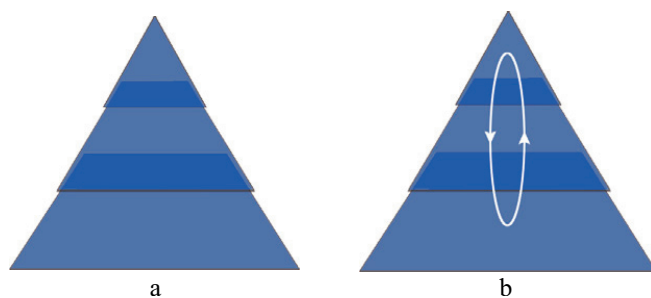
Leiarane på både skole- og kommunenivå gir uttrykk for at skolar med tradisjon for skolebasert vurdering synest å ha størst evne til å gjere seg nytte av nasjonale prøver og andre former for ekstern vurdering. Gjennom å trekke tilsette, elevlar, foreldre og lokalmiljø med i oppbygginga og gjennomføringa av ulike former for intern vurdering, synest det som om skolane utviklar ein vurderingskultur der ein evnar å sjå samanheng mellom både kvalitativ og kvantitativ informasjon. Ut frå den heilskapsforståinga ein arbeider seg fram til ut frå funna i desse vurderingane, blir det lagt planar for utviklingsarbeid som ein tar felles ansvar for å starte opp og gjennomføre. Dei nye utviklingstiltaka blir så jamleg følgde opp slik at ein får ei sirkulær veksling mellom kollektivt basert refleksjon og praktisk samhandling (Nonaka og Takeuchi 1995; Ayriss og Schön 1996).

Når skolane knyter til seg ekstern vurderingshjelp frå universitet, høgskolar og andre verksemder, samarbeider ein om å avklare vurderingsområde, vurderingskriterium og metodar for å framskaffe vurderingsinformasjon som har både formativ og summativ karakter (Bateson 1972, Senge 2006, Haug 2008). Det kjem fram at det ikkje er enkelte vurderingsverktøy og vurderingsmetodar som peikar seg ut som meir veileigna enn andre. Det avgjerande ser ut til å vere at ein framskaffar *brei* vurderingsinformasjon, og at kvaliteten på diskusjons- og samhandlingsprosessane i kvalitetsarbeidet er gode.

Studien viser også at utvikling av nye samarbeidsformer mellom skole- og kommunenivå kan mobilisere analyse- og utviklingskraft både ovanfrå og nedanfrå i den kommunale organisasjonen. Ulike former for komplementære møtearenaer blir prøvd ut på fleire måtar. I møte mellom politikarar, fagleg leiing på kommunenivå og rektorane på alle skolane, oppnår ein meir skapande arbeidsprosessar i kvalitetsarbeidet enn når politikarane og skoleleiarane møtest kvar for seg. På same måte er det positive erfaringar med kvalitetsvurderingsmøte ved den enkelte skole der politikarar og representantar for rådmannen arbeider saman med skolens leiing og representantar for lærarane, elevane og foreldra. Auka kompleksitet i dei kommunale utfordringane tilseier at kommunane treng å utvikle nye og meir læringsorienterte former for problemkartlegging, meningsutveksling, avgjerds- og iverksettingsmåtar (Eikeland og Berg 1997; Bukve 1997; Qvortrup 2001). Det er også eit poeng at både innbyggarane og fagfolka i

dag har eit vesentleg høgre kompetansenivå enn då hierarkiske organiseringsformer blei tatt i bruk i forvaltning og politikk.

I kapittel 10.1 blei det reist spørsmål om det finst eit kommunalt handlingsrom for utvikling av skolen. Det blei peika på at kvalitetsvurdering kan skape spenningar og gi auka avstand mellom ulike nivå i det kommunale hierarkiet. Samtidig blei det også gitt uttrykk for at kvalitetsvurdering *kan* stimulere ein kunnskapsutviklande dynamikk mellom politikk, administrasjon og profesjon. Når kommunane utviklar nye møtearenaer mellom skole- og kommunenivå synest det å gi grunnlag for læringsorientert arbeid med kvalitetsvurdering. Figur 10.3 illustrerer at kollektiv refleksjon og samhandling då kan nå ulike kompleksitetsnivå:



Figur 10.3 Kollektiv refleksjon og samhandling på ulike kompleksitetsnivå

Figur 10.3a gir uttrykk for at ein har etablert fungerande møtearenaer på tvers av dei hierarkiske nivåa. I figur 10.3b uttrykker sirkelen at ein har nådd høg grad av systemiske og sirkulære prosessar der både politikarar, kommuneadministrasjon, skoleleiarar, lærarar, elevar og foreldre inngår som ansvarlege og medskapande deltakarar i kvalitetsarbeidet. Overlapping (redundans), dialog og praktisk utprøving er grunnleggande prinsipp for å skape kunnskapsutvikling, i motsetnad til tradisjonell arbeidsdeling, sakshandsaming og formelle vedtak (Nonaka og Takeuchi 1995). Dette gir samtidig ei openheit i den kommunale organisasjonen som fungerer som indirekte kontroll med vesentleg høgre legitimitet enn byråkratisk kontrollverksemd.

I kommunane der undersøkinga er gjennomført, synest dei kommunale rektormøta å ha endra seg frå ein arena for informasjon og interessekamp til eit aktivt forum i kommunens kvalitetsarbeid. Det blir også arbeidd med å utvikle ei meir lærande form i styringsdialogane mellom skole- og kommunenivå og i møta mellom arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonane. Skal desse møta fungere kunnskapsutviklande, er erfaringane at ein må utvikle rammer som

stimulerer refleksjon og medskaping i sterkare grad enn i tradisjonelle forvaltingsmøte der saksutgreiing, avstemming og vedtak gir strukturen. I studien kjem det fram fleire eksempel på strategiske grep for å skape lærande møteformer (jf. kp 9.3):

- alle møtedeltakarane førebur seg ut frå definerte problemstillingar
- kvar deltakar spelar inn sine refleksjonar før ope ordskifte
- gruppedrøfting før plenumsmøte
- avtalar om å utelate motførestellingar i innleiande søkefasar
- vurdere positive resultat før negative.
- avtalt kritikkfase
- etterspørje samanhengar og løysingsforslag framfor årsaker
- søke prioritering framfor vedtak
- distribuert ansvar for møteleiing, oppsummeringar og referat

Kvar for seg kan desse strategiske grepa sjå ut som enkle instrumentelle teknikkar. Men samla gir dei ei tilnærming som legg grunnlag for at arbeid med kvalitetsvurdering blir ein kumulativ prosess der aktørane både får auka innsikt og eit breitt idétilfang for vidare utviklingsarbeid (Heldur og Pjeturson 2002; Senge 2006; Scherp og Scherp 2007; Bjørnsrud 2009). Høg grad av individuelt engasjement og ansvar synest å vere ein føresetnad dersom kollektive arbeidsprosessar skal fungere som kunnskapsutvikling. Desse møtestrategiane som kommunane prøver ut, synest å mobilisere den enkelte sitt ansvar og eigarforhold til kvalitetsvurderingsarbeidet.

Tydeleg leiing som kommunikativ leiing

I kapittel 3.7 blei det gjort greie for at 'tydeleg leiing' er eit sentralt omgrep i Kunnskapsløftet. Ved nærare ettersyn synest det likevel uklårt kva form for tydeleg leiing det er snakk om (Valle 2006). Omgrepet kan forståast på fleire måtar, som t.d. kontroll i høve lovverk, resultatoppfølging, klare prioriteringar, effektiv avgjerdstaking eller markerte ideologiske føringar. Ut frå denne studien synest evne til kommunikativ leiing å vere ein viktig måte å forstå omgrepet 'tydeleg leiing' på. Kollektive refleksjonsprosessar er vesentlege for at informasjon frå interne og eksterne vurderingar skal bli til relevant kunnskap i skolens kvalitetsarbeid, men refleksjonsprosessar kan fort bli vilkårlege og uproduktive dersom dei ikkje blir leia på ein bevisst og tydeleg måte (Eriksen 1999). Leiing av kunnskapsutviklande prosessar krev former for førebuing, gjennomføring og oppfølging som i vesentleg grad skil seg frå tradisjonelt byråkratiske leiingsmåtar. Leiarane si hovudoppgåve blir ikkje primært å kome med saksopplysningar og framlegg til vedtak, men å legge opp til problemstillingar og

arbeidsprosessar som mobiliserer høg grad av refleksjon, kreativitet og ansvar mellom dei som er impliserte i kvalitetsarbeidet.

Ei kommunikativ tilnærming til kvalitetsarbeid inneber ei systemisk forståing av forholdet mellom vurdering, planlegging og iverksetting (Bateson 1972, Levitt og March 1988, Amdam og Amdam 2000; Qvortrup 2001). Studien viser at kommunane søker å oppnå slik heilskapsforståing gjennom både kvalitative og kvantitative tilnæringsmåtar til kvalitetsvurdering. Interne og eksterne kvalitetsvurderingar inngår dermed i ein kontinuerleg utviklingsprosess der det er vesentleg å få grep om både enkeltforhold og meir komplekse samanhengar som konstituerer skolen som eit økologisk system.

I kapittel 2.11 blei det ut frå teoriar om organisasjonslæring skissert ulike aksar som er vesentlege i utviklinga av ein organisasjon:

Erfaring – *Forventning*

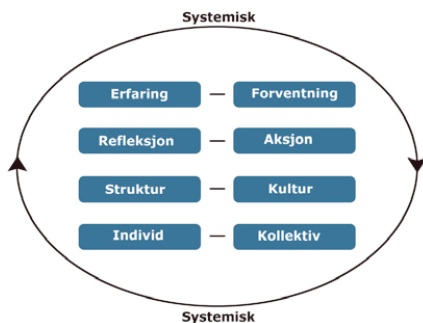
Refleksjon – *Aksjon*

Struktur – *Kultur*

Individ – *Kollektiv*

Studien viser at det langs desse aksane ligg spenningar og moglegheiter i forhold til skolens kvalitetsarbeid. Både skole- og kommunenivået systematiserer erfaringar for å kunne velje nye styrkingstiltak. Samtidig blir det gitt uttrykk for at det er like viktig å avklare kva framtidige utfordringar skolen kan forvente ut frå lokal, nasjonal og global samfunnsutvikling. Kollektiv refleksjon er vesentleg for å bearbeide vurderingsresultat som ligg føre, men ein når ofte den djupaste forståinga gjennom aksjonsprega læringsformer der ein vekslar mellom utprøving av ny praksis og refleksjon. Dei kommunale leiarane er opptatt av at strukturar i skolen må sikrast og vidareutviklast, men dei legg også vekt på kulturelle dimensjonar som påverkar kvalitetsutvikling. Og ikkje minst: Høg grad av individuelt engasjement og ansvar synest å vere ein føresetnad dersom kollektive arbeidsprosessar skal fungere kunnskapsutviklande i kvalitetsarbeidet.

Det kan nokre gongar vere formålstenleg å rette kvalitetsvurderingsarbeidet inn mot enkeltforhold. Men over tid synest det å vere ei sentral leiarutfordring å legge opp arbeidet slik at balansen og samanhengane mellom fleire dimensjonar blir ivaretatt som figur 10.4 viser:



Figur 10.4 Aksar som er sentrale i arbeidet med kvalitetsvurdering

Ei systemisk tilnærming synest å innebere at ein forstår kvalitetsvurdering som konstituering av meining gjennom kommunikative prosessar (Scherp og Scherp 2007; Dahler-Larsen 2008). Ut frå dette viser undersøkinga at det er ei sentral leiaroppgåve på skole- og kommunenivå å etablere samhandling mellom både politikarar, leiarar, lærarar, elevar og foreldre i dei ulike vurderingsprosessane. Vurderingsgrunnlaget må vere breitt ut frå m.a. læreplan, lokale utviklingsplanar og nasjonale vurderingsverktøy. Instrumentelle tilnærmingar med utgangspunkt i eit avgrensa sett testar og brukarundersøkingar, synest i liten grad å påverke skolens praksis på ein produktiv måte - dei utløyser minst like ofte kontraproduktive diskusjonar om årsaker og skuld.

Studien viser at kvalitetsarbeidet blir styrka gjennom at skoleleiarane kommuniserer eit klårt fagleg fokus der ein legg vekt på at fagleg og didaktisk kompetanse i vesentleg grad blir utvikla mellom personar som samhandlar om å utvikle skolens undervisnings- og læringsarbeid. Individuell kompetanseutvikling synest i mindre grad å kunne bidra til kvalitetsstyrking (Qvortrup 2001; Boreham 2006). Også skoleleiarane si eiga kompetanseutvikling finn i vesentleg grad stad gjennom leing av utviklingsprosessar på eigen arbeidsplass og gjennom deltaking i kommunale og interkommunale leiarfelleskap. Samtidig tyder materialet i studien på at samarbeid om kvalitetsvurdering mellom leiarar på skole- og kommunenivået fungerer meir produktivt gjennom meinigssøkande dialog enn gjennom bruk av formelle leiaravtaler.

Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest å kunne både styrke og svekke kvalitet i skolen, tilseier dette at skolen treng leiarar som kan førebu, leie og følgje opp kvalitetsarbeid i *tydelege prosesssteg*. Studien viser at kvalitetsvurdering kan bli gjennomført med ingen verknad eller klårt negative verknader for samarbeidet mellom skole- og kommunenivået. Skal verknaden bli positiv, må kvalitetsarbeidet påverke skolens pedagogiske praksis

gjennom å engasjere både lærarar, elevar og foreldre i å vidareutvikle det daglege undervisings- og læringsarbeidet.

Kvalitetsvurdering som bidrar til å utvikle pedagogisk praksis

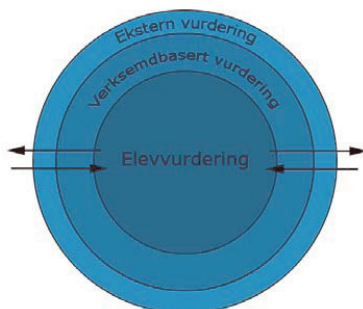
Studien viser at skolens kvalitetsdiskurs og det daglege undervisings- og læringsarbeidet kan fungere i to uavhengige sfærar. Når kvalitetsvurderingar er gjennomførte, blir resultatane formidla til både politikarar, leiarar, lærarar, elevar og foreldre. Deretter blir det gjerne bestemt å gjere endringar som skal styrke skolens kvalitet, men det daglege arbeidet i klasseromma held likevel ofte fram som før. Dei kommunale leiarane er merksame på denne utfordringa og arbeider for at kvalitetsvurdering skal få reell innverknad på skolens kvardag. Ein har positive erfaringar med å trekke lærarane, elevane og foreldra meir aktivt med i planlegging og gjennomføring av kvalitetsarbeidet. Kvalitetsvurdering synest då å få nødvendig legitimitet som grunnlag for å vidareutvikle skolens pedagogiske praksis.

I Kunnskapsløftets policydokument blir omgrepet 'auka læringstrykk' nytta for å uttrykke behovet for endringar i undervisings- og læringsarbeidet (Stortingsmelding nr. 30:2003-2004; UFD 2003, 2004b, 2005). Studien tydar på at 'læringstrykk' ikkje er eit funksjonelt omgrep dersom det blir nytta som eit uspesifisert ønskje om meir press på lærarane og elevane. Men forstår ein 'læringstrykk' som ein intensjon om å utvide lærarane og elevane sitt innsyn og repertoar i undervisings- og læringsarbeidet, vil eit praksisnært kvalitetsvurderingsarbeid både kunne bidra til styrking av lærarens faglege autoritet og gi meir varierte og utfordrande arbeidsformer i klasserommet.

Det synest å vere fleire måtar å gjere kvalitetsvurderingsarbeidet meir praksisnært på. Lærarane, elevane og foreldra sin sentrale plass i dette arbeidet er alt nemnt. Studien viser også at verksemdbasert kvalitetsvurdering gir ei grunnleggande vurderingsforståing som kan styrke evna til å gå bak ulike resultat og etablere didaktiske diskusjonar om planlegging, gjennomføring og vurdering av undervisning (Bjørndal og Lieberg 1978; Lillejord 2003; Langfeldt 2008).⁶⁵ Gjennom verksemdbasert vurdering synest både leiarar, lærarar, elevar og foreldre å få ei grunnleggande vurderingsforståing som kjem til nytte når ein skal arbeide med informasjon frå eksterne vurderingar som t.d. nasjonale prøver og rapportar frå vurderingsgrupper eller fylkesmannen. Samtidig ser det verksemdbaserte vurderingsarbeidet ut til å

⁶⁵ Omgrepet 'verksemdbasert vurdering' bli her brukt fordi Kunnskapsdepartementet nyttar denne formuleringa i Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008). I den faglege debatten om kvalitetsvurdering er det omgrepet 'skolebasert vurdering' som har vore mest nytta, men 'verksemdbasert vurdering' er meir dekkande for vurdering av opplæringstiltak både i skole og lærebedrifter.

fungere best ved skolar som over tid har lagt vekt på å utvikle både formative og summative sider ved elevvurderinga. Det synest dermed å vere ein samanheng mellom elevvurdering, verksemdbasert vurdering og ekstern vurdering som kan framstillast som i figur 10.5:



Figur 10.5 Samanhengar mellom elevvurdering, verksemdbasert vurdering og ekstern vurdering

Leiarane i denne studien gir uttrykk for at kompetanseheving innan elevvurdering er ein velegna strategi for å styrke lærarane, elevane og foreldra si evne til vurderingsarbeid også på organisasjonsnivå. Elevar og foreldre som har erfaring i å delta i elevvurderinga, og lærarar som har utvikla ferdigheiter i å gi elevane både formative og summative vurderingar, synest å utvikle ei grunnleggande forståing av både moglegheiter og problematiske sider ved vurderingsarbeid. Denne grunnleggande forståinga kjem til nytte både når resultat frå eksterne vurderingar skal haldast opp mot skolens daglege praksis, og når skolens fagfolk møter det lokale politiske nivået for å drøfte kvaliteten i skolen.

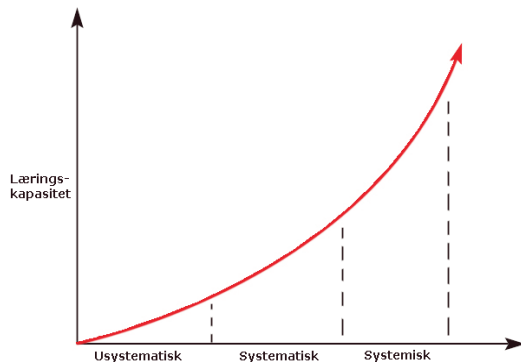
Styrking av samanhengen mellom elevvurdering, verksemdbasert vurdering og ekstern vurdering synest å vere vesentleg for å unngå at kvalitetsarbeidet og skolens pedagogiske praksis skal fungere i to uavhengige sfærar. Utvikling av ein brei vurderingskultur er vesentleg for at skole- og kommunenivået skal kunne samarbeide om analysar og praktiske utviklings tiltak ut frå kvalitetsvurderingar som er gjennomførte. Når både politiske, administrative og faglege aktørar samhandlar om å utvikle skolens pedagogiske praksis, synes det også å vere grunnlag for å meine at ansvarsstyringslogikken gir kommunane eit reelt lokalt handlingsrom for utvikling av skolen.

10.3 Kva kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid?

Organisasjonslæringsprosessane mellom skole og skoleeigar synest i denne studien å kunne oppsummerast i forhold til tre hovudperspektiv. Det er for det første eit vesentleg skilje mellom usystematiske, systematiske og systemiske trekk i arbeidet med kvalitetsvurdering. Samtidig kjem det fram ei rekke forhold som fremjar eller hemmar utviklinga av ein evalueringkultur på både skole- og kommunenivå. I tillegg blir organisasjonslæringsprosessane påverka av korleis fagpersonar og politikarar forstår kollektiv læring, skolen som organisasjon og kvalitetsvurdering som styrings- og utviklingsreiskap.

Frå usystematisk til systematisk til systemisk kvalitetsvurderingsarbeid

Studien viser at arbeid med kvalitetsvurdering kan karakteriserast både som usystematisk, systematisk og systemisk. Skolar og kommunar som legg vekt på systemiske tilnæringsmåtar, utviklar større organisasjonslæringskapasitet enn dei som har eit systematisk eller usystematisk forhold til arbeidet med kvalitetsvurdering - jf. figur 10.6:



Figur 10.6 Forholdet mellom usystematisk, systematisk og systemisk kvalitetsvurderingsarbeid

Usystematisk kvalitetsvurderingsarbeid inneber at enkelte vurderingstiltak blir gjennomførte utan å inngå i ein heilskapleg plan som er avtala mellom skole- og kommunenivået. Nasjonale prøver, elevundersøkinga og enkelte kartleggingsprøver blir gjennomførte først og fremst fordi dette er bestemt frå statleg hald. Det er uklårt kva slags andre interne og eksterne kvalitetsvurderingar som skal gjennomførast og korleis skole og skoleeigar ut frå vurderingsresultat skal samarbeide om analysar og styrkingstiltak. I den grad resultatinformasjonen blir forsøkt

følgd opp, er det gjerne som lite konkrete viljeserklæringer eller generelle vedtak om å arbeide for å få framgang. Eit slikt situasjonsbilette tilsvarar det Bateson (1972) omtalar som Læring-0 der lineær overføring av summativ informasjon baserer seg på ein stimulusrespons tankegang. I forhold til Senge (2006) sitt resonnement om samhengane mellom kollektiv refleksjon og handling, vil analysane dermed i liten grad nå djupe intensjonsnivå og oppfølgingsarbeidet blir lite berekraftig.

Systematisk kvalitetsvurderingsarbeid bygger på ein plan for kva vurderingar som skal gjennomførast og korleis resultat skal bearbeidast og formidlast frå skole- til kommunenivå. Kommunen har då eit kvalitetssystem som langt på veg tilfredsstillar krava i opplæringslova, og både eksterne og interne kvalitetsvurderingar blir gjerne tatt i bruk. Denne systematiske tilnærminga avklarar framdriftsplanar, ansvarspersonar og korleis det politiske miljøet får framlagt resultat frå ulike undersøkingar. I forhold til omgrepet *kvalitetssystem* er dermed ei rekke tekniske forhold på plass, men i forhold til omgrepet *kvalitetsarbeid* er det i liten grad klårgjort kva samhandlingprosessar som skal gi ein kunnskapsutviklande dynamikk mellom skole- og kommunenivået.

Den systematiske tilnærmingmåten sikrar at kvalitetsvurderingsarbeid blir gjennomført etter lovverk, forskrifter og kommunale planar. Men systemet sikrar i liten grad at informasjonen bidrar til kunnskapsutvikling som inneber at både politiske, administrative og faglege aktørar får djupare forståing. Kvalitetsvurderingsarbeidet er framleis i hovudsak summativt orientert og blir forstått langs lineære, kausale og reduksjonistiske liner som tilsvarar Batesons (1972) Læring-I og Argyris og Schön (1996) si enkeltkretslæring. Gjennom å systematisere erfaringar søker ein å etablerer handlingsalternativ slik at lett synlege og enkle feil blir retta opp. Grunnleggande verdiar og sentrale trekk i organisasjonen blir stort sett verande som før, og det er i liten grad snakk om relasjonelt samspel som kan utløyse refleksjon og skape ny mening.

Systemisk kvalitetsvurderingsarbeid er i sterkare grad enn det systematiske prega av ein økologisk tilnærmingmåte. Den heilskaplege tankegangen kjem fram ved at ein etterspør kvalitet på ein brei måte som inneber at kvalitative og verksemdbaserte vurderingsmåtar blir sett på som like viktige som kvantitative og eksterne vurderingsmåtar. Ein er i tillegg opptatt av å etablere dialog og samhandling på tvers av tradisjonelle hierarkiske nivå for å etablere kunnskapsutviklande prosessar. For å skape eit lærande *kvalitetsarbeid* blir det utvikla komplementære møtearenaer der ein drøftar forståinga av vurderingsresultata og aktuelle tiltak. Organisasjonslæringsprosessane kan då fungere både som dobbeltkretslæring og

deuterolæring (Bateson 1972; Argyris og Schön 1996). Diskusjonane når djupare intensjonsnivå når ein etterprøver grunnleggande verdiar og sentrale trekk i organisasjonen ut frå både summative og formative vurderingsperspektiv. Både profesjonsgruppa, administrasjonen og politikarane evnar også å metareflektere over sitt eige kvalitetsvurderingsarbeid slik at ein kontinuerleg kan forbetre dei måtane ein undersøker og vidareutviklar kvalitet på.

Studien viser at det finst både usystematiske, systematiske og systemiske trekk i kvalitetsarbeidet innanfor den enkelte kommune. Informantane frå kommunenivået rapporterer at skolane si tilnærming til kvalitetsvurdering varierer frå reint lineære og kausale synsmåtar til systemisk orientering mot samanhengar og mønster i alle forhold som påverkar undervisnings- og læringsarbeidet. Rektorane rapporterer samtidig at dei møter ulike oppfatningar om kvalitet og vurdering både innanfor den kommunale administrasjonen og mellom politikarane. Trass i mange års diskusjon om og utprøving av kvalitetsvurdering, synest både skole- og kommunenivået framleis å vere prega av usikkerheit om kva form vurderingsarbeidet bør ha. Nokre ser hovudsakleg på kvalitetsarbeid ut frå ein forvaltningslogikk med vekt på informasjon, rutinar, saksbehandling og vedtak, medan andre er opptatt av kvalitetsarbeid som organisatorisk læring mellom aktørar på ulike nivå i organisasjonen. Ut frå ein forvaltningstankegang følgjer ofte den synsmåten at utfordringar i skolen kan møtast med standardiserte grep som t.d. sentralt organisert kompetanseutvikling og omorganisering etter gitte administrative eller pedagogiske modellar. Basert på eit meir læringsorientert syn vil ein i retning av Qvortrup (2001) og Senge (2006) sin argumentasjon sjå kvalitetsvurderingsarbeidet i lys av den sosiale, kulturelle og økonomiske konteksten, noko som inneber at kvar kommune må utvikle sine eigne analysar og løysingar i samspel mellom skole- og kommunenivået.

Dei forskjellige tilnærmingane til kvalitetsarbeid kjem til syne gjennom ulike strategiske val som blir tatt i styring og utvikling av skolen på både skole- og kommunenivå. Ut frå studien synest det å vere gjenkjennelege mønster i korleis enkeltpersonar og grupper velgjer visse former for strategiar. Desse ulike strategiformene kan karakteriserast som:

- Kontrollorientert strategi
- Vedtaksorientert strategi
- Opplæringsorientert strategi
- Prosessorientert strategi

Innanfor ein *kontrollorientert strategi* blir det lagt vekt på resultatmåling gjennom ulike former for testar og brukarundersøkingar som hovudsakleg er kvantitativt innretta. Tilsyn som

systemrevisjon og lovlegheitskontroll blir også sett på som eigna verkemiddel. Den grunnleggande tankegangen synest å vere at resultatinformasjon og rapportar i seg sjølve er eit sterkt incitament for å betre undervisings- og læringsarbeidet i skolen.

Vedtaksorientert strategi inneber at ein ser formelle vedtak som virkemiddel når skole- og kommunenivået står overfor kvalitetsutfordringar. Ein søker å vedta nye organisasjonsformer eller arbeidsmåtar for å styrke dei sider ved skolen som synest mindre tilfredsstillande. I forkant av vedtaka blir det gjerne gjennomført sakshandsaming sikta inn mot ein rasjonell avgjerdsprosess.

Innanfor ein *opplæringsorientert strategi* tenderer ein til å sjå opplæring for dei tilsette som svar på dei fleste utfordringar. Problem som kjem opp blir gjerne tolka som mangel på faktakunnskap og formell kompetanse hos ein eller fleire aktørar. Enkeltpersonar eller grupper blir derfor sende på etter- og vidareutdanning, eller heile kollegium blir samla for oppdatering frå ein ekstern ressursperson.

Proessorientert strategi inneber at ein primært ser kvalitetsarbeid som eit spørsmål om interpersonleg kunnskapsutvikling og meningsskaping gjennom kommunikative prosessar. Ein søker å utvikle ny kunnskap i læringsorienterte møte på tvers av både faglege og politiske skiljeliner. Samtidig er det eit siktemål å mobilisere både eksplisitt og taus kunnskap gjennom sirkulære vekslingar mellom refleksjon og utprøving.

Oppsummert kan dei ulike strategiformene skisserast som i figur 10.7:



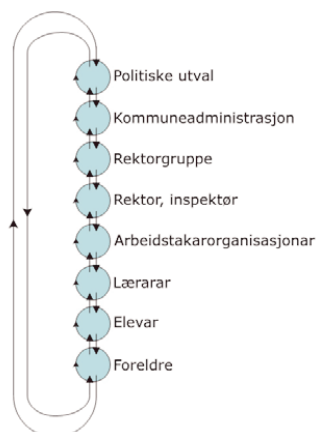
Figur 10.7 Ulike strategiar i arbeidet med kvalitetsvurdering

Studien viser at personar og miljø kan ha dominante handlingstendensar slik at ein ofte vel same strategiformene uavhengig av kva utfordringar det er snakk om. Alle strategiane kan ha sterke og svake sider avhengig av konteksten. Ein kontrollorientert eller vedtaksorientert strategi vil kunne vere eigna i kritiske situasjonar eller når ein skal sikre individuelle rettar. Opplæringsstrategien er m.a. eigna når nytt fagstoff kjem til i læreplanane. Prosessorienterte strategiar kjem mest til sin rett når faglege og sosiale problem skolen står overfor har ein kompleks karakter som krev at ein må gå inn i kunnskapsutviklande samarbeid for å få meir inngående forståing av både utfordringane og moglege tiltak. Å kunne velje eigna strategiar i ulike situasjonar synest å vere vesentleg for både skole- og kommunenivået sin utviklingskapasitet.⁶⁶ Skal vi kunne snakke om lærande planlegging og utviklingsarbeid i kommunane (Amdam og Amdam 2000; Qvortrup 2001), må både fagfolka og politikarane kunne sjå sine strategival frå utsida og kontinuerleg styrke evna til å kombinere fleire strategiformer.

Ein gjennomgåande vurderingskultur

I studien kjem det fram at arbeid med kvalitetsvurdering på eitt nivå i det kommunale skole-systemet synest å vere avhengig av gode vurderingsprosessar på andre nivå. Det er alt peika på korleis velfungerande formativ og summativ elevvurdering skaper gode føresetnader for verksemdbasert vurdering, noko som igjen styrkar skolens kapasitet til å gjere seg nytte av ekstern vurdering. På tilsvarande måtar synest konstruktivt samarbeid mellom lærarteam, arbeidstakarorganisasjon og rektor på den enkelte skole å verke positivt inn på samarbeidet mellom rektorgruppa, kommuneadministrasjonen og politikarane på kommunenivået. Eit slikt mønster tydar på at kvalitetsvurderingsarbeidet blir mest produktivt når det blir bygd nedafrå i organisasjonen slik figur 10.8 viser

⁶⁶ I ei tidlegare undersøking har eg identifisert liknande trekk i skolar si tilnærming til utviklingsarbeid: Vedtaksorientering, opplæringsorientering og prosessorientering (Roald 2000). Når kontrollorientering no kjem tydeligare fram som kategori, kan det både skuldast at kommunenivået inngår i undersøkinga og at kvalitetsdiskursen har kome meir i fokus. Dahler-Larsen (1998) synes å arbeide med tilsvarande kategoriar når han drøftar ulike organisasjonstypar som 'den rasjonelle organisasjon', den 'politiske organisasjon' og 'den lærande organisasjon'.



Figur 10.8 Ein gjennomgåande vurderingskultur som læringskjede i det lokale skolesystemet

Figur 10.8 illustrerer ein gjennomgåande evalueringskultur som kan forståast som ei *læringskjede* i det lokale skolesystemet. Den sirkulære bevegelsen på kvart nivå uttrykker produktivt vurderingsarbeid innanfor det enkelte organisasjonsleddet, medan dei vertikale pilene uttrykker dialog og samhandling mellom nivåa. Ein slik vurderingskultur synest i hovudsak å måtte byggast nedanfrå i organisasjonen. Læringskjeda kan dermed meir metaforisk beskrivast som ei *næringskjede* i kvalitetsvurderingsarbeidet. Brot i kommunikasjonen mellom eitt eller fleire nivå vil fungere på same måte som March og Olsen (1976) beskriv brot i organisasjonar sine læringsssyklusar.

Sjølv om studien viser betydninga av eit 'bottom-up'-perspektiv, synest ikkje 'top-down'-bestemmingar frå statleg hald å vere verdilause. Den sentrale vektlegginga av kvalitetsvurdering har tydeleg hatt innverknad på lokale skole spørsmål. Men studien tydar på at det største potensialet for meir produktivt kvalitetsarbeid ved den enkelte skole ligg i profesjonsgruppa sine interne og eksterne samarbeid. Nonaka og Takeuchi (1995) sitt 'middle-out'-perspektiv kjem dermed fram som vesentleg i kvalitetsdiskursen. Når lærargruppa har ei *medskapande* framfor ei medbestemmande tilnærming til kvalitetsarbeidet, synest det å ligge til rette for at hovudfokus blir retta mot å utvikle skolens pedagogiske praksis i nært samarbeid med både skoleleiing, elevar og foreldre.

Når profesjonsgruppa er aktivt engasjert i både planlegging, gjennomføring og bearbeiding av kvalitetsvurderingar, bidrar det til utvikling av skolens yrkesspråk. Det kjem fram i studien at lærarar og leiarar med ulik utdanning og praksis ikkje utan vidare har eit presist og rikholdig felles språk for yrkesutøvinga. Profesjonsgruppa synest å utvikle meir nyanserte måtar å

diskutere både overordna og praktiske spørsmål på når det blir arbeidd med kvalitetsvurdering som fellesskapsorientert kunnskapsutvikling. Ein når djupare intensjonsnivå og finn klårare praktiske konsekvensar gjennom lærande møteformer som ansvarleggjer den enkelte deltakar i dei kollektive prosessane. Slike lærande møte er kjenneteikna av at dei byggjer på avtalte rammer for refleksjon og medskaping for å unngå inkommensurable og kontraproduktive kvalitetsdiskusjonar. Samtidig inneber den kunnskapsutviklande tankegangen at profesjonsgruppa i sterkare grad må legge vekt på open kommunikasjon mot omgivnadene. Her synest det å ligge eit unytta potensial i å bruke informasjonsteknologi for å gjere kvalitetsvurderingsarbeidet mest mogleg transparent mellom skole, heim og lokalsamfunn.

Arbeidet med å utvikle ein gjennomgåande evalueringskultur synest å innebere at ein må legge vekt på både *qualitas* (eigenskap, resultat) og *qualis* (prosess).⁶⁷ Dersom ein skal unngå at skolens kvalitetsdiskurs og det daglege undervisings- og læringsarbeidet skal fungere i to uavhengige sfærer, tydar studien på at skolens leiing må kombinere klårt fagleg fokus med eit kommunikativt leiarskap. Det kjem fram som ei sentral leiaroppgåve å trekke elevar, foreldre, profesjon og politikarar med i meiningsskapande dialog om skolens kvalitet, noko som synest å krevje at skoleleiarane kan førebu, leie og følgje opp kvalitetsarbeidet i *tydelege prosessteg*. Når lokalt handlingsrom står sentralt i argumentasjonen om ansvarsstyring, viser studien at dette handlingsområdet må fungere som eit dynamisk *samhandlingsrom* dersom arbeidet med kvalitetsvurdering skal bidra til utvikling av skolen.

Eit dynamisk forhold mellom kvalitetsvurdering, organisasjonslæring, styringslogikk og samfunnsutvikling

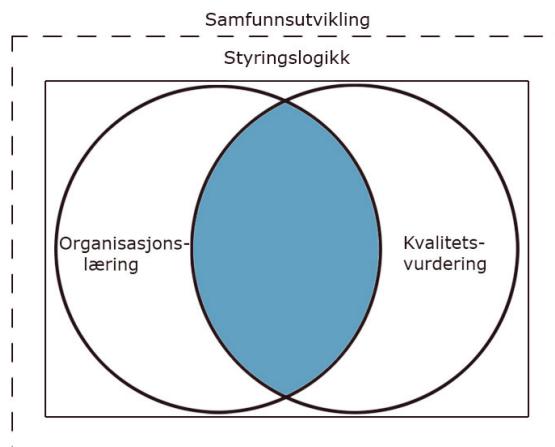
Sjølv om kvalitetsvurdering og organisasjonslæring langt på veg blir nytta som sjølvforklarande og eintydige omgrep i utdanningspolitiske dokument, viser den teoretiske gjennomgangen i kapittel 2 og 3 at det finst fleire faglege tilnærmingar til desse omgrepa (Easterby-Smith og Lyles 2003; Dahler-Larsen 2003; Halbo 2006). Den empiriske delen av studien tydar på at det også i skolens profesjonsgruppe, den kommunale administrasjonen og det lokalpolitiske miljøet finst ulike syn på kva kvalitet er, korleis kvalitet kan undersøkast og korleis skolen som organisasjon kan lære av kvalitetsvurderingar.

Både på skole- og kommunenivå meiner enkelte at kvalitet kan bestemmast ut frå objektive indikatorar, medan andre legg vekt på at kvalitetsomgrepet er subjektivt og avhengig av den

⁶⁷ Jf. Halbo (2006:25-26)

sosiale og kulturelle konteksten. Dette medfører gjerne at ein ser ulikt på forholdet mellom kvantitative og kvalitative undersøkingsmåtar og på spørsmålet om intern og ekstern kvalitetsvurdering. På tilsvarande måte ser nokre på organisasjonar ut frå eit strukturelt perspektiv og læring som eit spørsmål om kausalitet og stimulusrepons forhold. Andre legg vekt på endring gjennom rasjonelt orientert sakshandsaming basert på ei meir kognitiv grunnhaldning. Atter andre har eit utgangspunkt der ein ser organisasjonar som sosiale konstruksjonar og læring som kunnskapsutvikling gjennom interaksjon og samhandling.

I dette mangfaldige biletet kan den lokale diskursen om kvalitetsvurdering og organisasjonslæring vere både sprikande og meir samanfallande slik det går fram av figur 10.9:



Figur 10.9 Forholdet mellom kvalitetsvurdering, organisasjonslæring, styringslogikk og samfunnsutvikling

Dei to sirklane uttrykker større eller mindre samsvar mellom korleis ein forstår kvalitetsvurdering og korleis ein forstår organisasjonslæring. Det vil t.d vere rimeleg stort samanfall mellom sirklane dersom forståinga av organisasjonslæring er strukturelt og behavioristisk orientert, samtidig som ein meiner at kvalitet kan bestemast ut frå objektive indikatorar og kvantitative målingar. På tilsvarande måte vil det langt på veg vere samsvar om organisasjonslæring blir forstått som kollektiv kunnskapsutvikling samtidig som ein primært er opptatt av kvalitetsvurdering som intersubjektiv meningsskaping. Studien viser at det er problematisk når både skole- og kommunenivået legg stor vekt på kvalitetsvurdering utan å klargjere slike grunnleggande utgangspunkt. Både analysar og tiltaksplanar kan dermed bli arbeidd med på nokså ulike grunnlag mellom deltakarane i vurderingsarbeidet.

Som det går fram av figur 10.9, er forholdet mellom organisasjonslæring og kvalitetsvurdering på skole- og kommunenivå også avhengig av omgivnadene. Den statlege styringstenkinga set rammer for korleis kvalitetsarbeidet i skolen skal gå føre seg, samtidig som statens styringslogikk blir påverka av både nasjonal og global samfunnsutvikling (Giddens 1982; Slagstad 2001; Qvortrup 2001; Bascia et al. 2005). Utdanningspolitiske dokument knytt til Kunnskapsløftet signaliserer ein styringstankegang som skal gi skolane og kommunane meir ansvar for kvalitetsutvikling samtidig som dei skal få større handlingsrom for sjølve å utvikle skolane som lærande organisasjonar. Men studien viser at kommunane opplever uklåre og til dels doble styringssignalar frå statleg hald. På den eine sida blir det argumentert for verdien av å styrke den lokale utviklingskapasiteten for å møte aukande utfordringar i skolen. På den andre sida har Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet tatt i bruk ei rekke nye sentrale styringsgrep gjennom nasjonale prøver, brukarundersøkingar, kartleggingsprøver, revisjonsbasert tilsyn og eit breitt omfang av nasjonale satsingsområde og utviklingsstrategiar.

Samla sett kjem det fram eit mangfaldig bilete av korleis kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling blir forstått og arbeidd med på både skolenivå og kommunenivå, og biletet blir enno meir komplekst ettersom statlege styringssignalar blir opplevd som fleirtydige. Men forholdet mellom stat og kommune synest ikkje å vere statisk. Kommunane kan påverka korleis den statlege kvalitetsstyringa kan fungere i forhold til eigne politiske, administrative og faglege miljø. Kvalitetsarbeidet kan fungere både produktivt, uproduktivt, reproduktivt og kontra-produktivt. Kommunane kan handtere kvalitetsspørsmåla slik at det blir eit mindre lokalt handlingsrom for utvikling av skolen enn tidlegare. Samtidig viser studien at kommunane kan innrette seg slik at kvalitetsvurdering stimulerer til ein kunnskapsutviklande dynamikk som gir eit auka lokalt handlingsrom. Kommunane prøver då ut nye former for dialog og samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk. Funksjonane for den kommunale retorgruppa blir til dels omforma, samtidig som det blir etablert kunnskapsutviklande møteformer mellom skole- og kommunenivå. I tillegg søker ein nye samarbeidsformer mellom arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonane.

Eit gjennomgåande trekk ved desse prosessorienterte omleggingane er at kommunane synest å gå langt i å forstå organisasjonar som sosialt konstruerte, læring som interaksjon og samhandling og kvalitetsvurdering som intersubjektiv meiningsskaping. Slike tilnæringsmåtar synest ikkje å stå i motsetnad til ein aktiv bruk av nasjonale prøver, kartleggingsprøver og brukarundersøkingar. Funna i studien tydar heller på at det er i tilknytning til ein lokal dynamikk at dei nasjonale kvalitetsvurderingsverktøya kan inngå i ein systemisk kommunal kvalitetsvurderings-

prosess som både når eit djupt intensjonsnivå og skaper berekraftige praktiske utviklingstiltak. Dei kommunale leiarane er då bevisste på å legge opp eit læringsorientert forhold til den statlege styringslogikken slik at ein også set fylkesmannens tilsyn inn i ei læringsramme som alle skoleleiarane samarbeider om.

Dei kunnskapsutviklande trekka i forholdet mellom skole- og kommunenivået er ikkje ein-tydige. Eit prosessorientert kvalitetsarbeid møter utfordringar både i forhold til tradisjonell forvaltningstenking og økonomiarbeidets numeriske logikk. Dynamiske kunnskapsutviklingsprosessar kan vere ei utfordring både i forhold til leiarar sitt formelle ansvar og den tiltakande rettsleggjinga av elevar og foreldre sitt forhold til skolen. Men eit meir komplekst kunnskaps- og informasjonssamfunn endrar rammene for både individuelle og organisatoriske forhold i offentleg verksend så mykje at det synest å vere grunn til å søke nye former for problemkartlegging, løysingsdiskusjonar, vedtaksprosedyrar, iverksetting og evaluering (Eikeland og Berg 1997; Eriksen 1999; Amdam og Amdam 2000). Funna i studien kan mot ein slik bak-grunn forståast i retning av Sørhaug (2004) sin argumentasjon for at leiing og styring må bygge på bevegelege kompromiss mellom kollegialitet basert på dialog, nettverk basert på gjensidig ansvar og tradisjonell hierarkisk linjestyring.

10.4 Vurdering av teoretisk og metodisk tilnærming

Målet med denne studien har vore å utvikle kunnskap om dei organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i arbeidet med kvalitetsvurdering. Å studere kvalitetsvurdering som læringsprosessar på organisasjonsnivå, inneber å rette merksemda mot dialog- og samhandlingsprosessar ut frå ulike faglege tilnærmingar til omgrepa 'læring', 'organisasjon', 'kvalitet' og 'vurdering'. Det inneber også å sjå kvalitetsdebatten i skolen i lys av korleis nasjonale og globale samfunnsspørsmål påverkar forholdet mellom pedagogisk tenking og ulike forvaltningslogikkar, noko som gir ein fleirfagleg inngang til studien.

Interdisiplinære tilnærmingar kan vere ein styrke for å undersøke komplekse samfunnsvitenskaplege samanhengar og for å auke forskingsarbeidets relevans til aktuelle diskusjonar om styring og utvikling av offentleg verksemd (Døving og Johnsen 2005). Men samtidig vil ein fleirfagleg tilnæringsmåte kunne skugge for viktige perspektiv innanfor meir disiplinære diskursar. I kapittel 10.5 vil det derfor bli diskutert korleis enkelte sentrale problemstillingar som kjem fram i denne studien, med fordel kan følgjast opp gjennom undersøkingar med ein meir avgrensa inngang.

Studiens tilnæringsmåte har bidrege til å etablere eit utdjupande bilete av sentrale utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering, og kva som karakteriserer vurderingsarbeid når det er produktivt. Opplegget for studien har også bidrege til å framskaffe forståing av korleis forskjellige posisjonar i kvalitetsdebatten heng saman med ulike aktørar si forståing av kollektive læringsprosessar og skolen som organisasjon. Ulike syn på korleis ein skal legge opp kvalitetsarbeid synest å henge saman med korleis ein nærmar seg dei epistemologiske grunnlagsspørsmåla om empirisme, rasjonalisme og konstruktivisme.

Når organisasjonslæring er eit sentralt utgangspunkt, er også kritisk blikk på teori om organisasjonslæring vesentleg for vurderinga av denne studien. Samtidig som undersøkinga har gitt auka innsyn i intersubjektive og refleksive prosessar mellom aktørane på skole- og kommunenivå, kan teoritradisjonen om organisasjonslæring underkommunisere vesentlege makt- og konfliktspørsmål (Ball 1987; Botrup 2001; Dahler-Larsen 2001; Fielding 2006). Fokus på dynamiske utviklingsprosessar inneber også at formelle rammer og institusjonelle perspektiv kan kome i bakgrunnen, og det kan føre til at dei stabiliserande sidene ved organisatoriske rammer ikkje blir tilstrekkeleg klårlagde (Glosvik 2000; Olsen 2005). Studien problematiserer samtidig i liten grad den interne diskursen i organisasjonslæringsfeltet om ulike omgrep som 'lærande organisasjon', 'organisasjonslæring', 'læring i organisasjonar' og 'organisasjonsmessig læring' (Espedal 1998). Ut frå studiens problemstilling har det fungert å nytte 'organisasjonslæring' som samlande omgrep for det møtet mellom individuelle og kollektive læringsprosessar som m.a Argyis og Schön (1996) og Wells (1999) ser på som komplementære i utviklinga av ein organisasjon som skal lære.

Bruken av Dalin (2005) sine organisasjonsdimensjonar som analytisk grunnlag for studien, møter ein del av den kritikken som blir retta mot organisasjonslæringsdiskursen. Dalin ser kollektive læringsprosessar i forhold til dimensjonane 'mål', 'relasjonar', 'strukturar', 'strategiar' og 'omgivnader'. Han argumenterer dermed klårare enn t.d Senge (2006) og Nonaka og Takeuchi (1995) for at intersubjektive kunnskapsutviklingsprosessar må sjåast i forhold til dei formelle og organisatoriske samanhengar desse prosessane inngår i. Perspektivet til Dalin fungerer som eit fruktbart møte mellom ein prosessorientert læringstankegang og tradisjonelle kategoriar det blir arbeidd med innanfor organisasjonsvitenskapen.

Utgangspunktet til Dalin synest å kunne bidra til utdjupande analysar av skole- og kommunenivåets arbeid med kvalitetsvurdering framfor å rette merksemd mot kontrære forhold i kvalitetsdiskursen som kontroll versus tillit, byråkrati versus dialog og standardisering versus til-

passing (Dahler-Larsen 2006). Dalin si tilnærming til vurdering og utvikling av pedagogisk verksemd synest dermed å være så verdfull at det er grunn til å spørje om norsk utdanningsvitskap fullt ut har evna å bygge vidare på hans bidrag. Det er samtidig eit poeng å gjere merk-sam på at dialog- og samhandlingsprosessar mellom skole- og kommunenivå også kunne ha vore undersøkt med utgangspunkt i andre teoriperspektiv. Aksjonslæring og aksjonsforskning kunne ha vore eigna innfallsvinklar (Carr og Kemmis 1986; Bjørnsrud 2005, 2009; Tiller 2006), like eins teori om distribuert leing (Engeström 2001; Spillane et al. 2001; Gronn 2002; Ottesen og Møller 2006). Innanfor det organisasjonsteoretiske feltet kunne det ha vore relevant å gå nærare inn på teori om avgjerdstaking (Simon 1947; Glosvik 2006) og nyinstitusjonell teori (Brunsson og Olsen 1990).

I denne studien har eg hatt som ambisjon å beskrive organisasjonslæringsprosessar mellom ulike aktørar på skole- og kommunenivå. Eg har søkt forståing av desse aktørane sin sosiale praksis i arbeidet med kvalitetsvurdering og har difor valt ei kvalitativ tilnærming for å få auka innsyn i intensjonar og meining bak handlingar (Silverman 2000; Willis 2007). Merk-semda har vore retta mot mønster, samanhengar, problemområde og moglegheiter i inter-subjektive og refleksive prosessar mellom profesjonsutøvarar, administrasjon og politikarar. I konklusjonsdelen av undersøkinga kjem det fram nye perspektiv og måtar å forstå organisasjonslæringsprosessane mellom skole og skoleeigar på. Den interpretative tilnærmingmåten må såleis langt på veg kunne seiast å ha fungert tilfredsstillande.

Bruken av innleiande fokusgruppeintervju og deretter oppfølgjande individuelle intervju har gitt eit breitt informasjonstilfang. Dei forholdsvis opne spørsmåla i gruppesamtalane gav innblikk i sentrale problemstillingar som så kunne følgjast opp gjennom individuelle intervju med rektorar, kommunalsjefar, rådmenn og politikarar. I ettertid ser det likevel ut til at det kunne ha vore fordelaktig å trekke med informantar frå lærargruppa, arbeidstakarorganisasjonane, elevane og foreldra. Mange av dei beskrivne samarbeidstiltaka som synest å kunne fornye både undervisinga og den lokale utdanningspolitikken, bygger på direkte samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk. Med fleire representantar frå skolenivået i fokusgruppene ville det kunne ha blitt henta inn meir informasjon om korleis ein utviklar ein gjennomgåande vurderingskultur både på skole- og kommunenivå.

Ein kan diskutere fordeler og ulemper ved å nytte informantar frå kommunar som har forholdsvis mange års erfaring med systematisk oppbygging og utprøving av ulike former for kvalitetsvurdering. Informantane sine beskrivingar ber preg av relativt modne refleksjonar, og det er

ikkje sikkert at tilsvarende refleksjonar ville ha kome fram i kommunar med eit mindre nært forhold til kvalitetsdiskursen (Repstad 1998; Cohen 2000). Siktemålet for studien har imidlertid ikkje vore å etterspørje representative regularitetar, men å få fram det generelt interessante og gjenkjennelege i det unike og særleine som blir undersøkt. Ved å legge studien til kommunar med mange års erfaring med kvalitetsvurdering, har eg søkt å kaste lys over flest mogleg av dei utfordringar og moglegheiter som ligg i skolens kvalitetsarbeid.

Vurdering av studiens validitet, reliabilitet og generalisering er det gjort utfyllande greie for i kapittel 4.5. I ei kvalitativ undersøking er det ikkje statistiske generaliseringar som er siktemålet, men ein intensjon om å framskaffe auka innsikt og forståing gjennom ulike former for analytisk generalisering (Yin 1989; Kvale 1997; Willis 2007). Det er då mest relevant å snakke om analytisk generalisering der ein siktar mot å generalisere til teoretiske påstandar om ulike fenomen og relasjonar mellom desse fenomena. Det er i studien lagt vekt på å klargjere opplegget for undersøkinga gjennom innhaldsrike og detaljerte beskrivingar som skal få fram vesentlege meiningshorisontar og meiningsstrukturar. Studien kan dermed bidra til å kaste lys over samspelet mellom skole- og kommunenivå utover det utvalet som er omfatta av undersøkinga. Ved å spesifisere og tydeleggjere undersøkingsmåte, funn, refleksjonar og argument, er det lagt opp til at andre forskarar som går inn i rapporten, skal kunne bedømme kor haldbar den analytiske generaliseringa i studien er (Willis 2007).

Det er grunn til å vere varsam med å trekke vidtrekkande konklusjonar om kva implikasjonar resultatane i studien kan ha for lokalt og nasjonalt arbeid med kvalitetsvurdering, men studien får fram mønster, samanhengar og problemstillingar som kan bidra til nye perspektiv i debatten om kvalitetsarbeid i skolen. Gjennom studien kjem det også fram nye spørsmål som det kan vere ønskeleg å generere meir forskingsbasert kunnskap om.

10.5 Nye perspektiv, implikasjonar og vidare forskning

Studien viser at skole og skoleeigar sitt arbeid med kvalitetsvurdering kan fungere både produktivt, uproduktivt, reproduktiv og kontraproduktivt. Kommunane kan handtere kvalitets-spørsmåla på måtar som gjer at det blir eit meir avgrensa lokalt handlingsrom for utvikling av skolen. Samtidig viser studien at skole- og kommunenivået kan innrette seg slik at kvalitetsvurdering stimulerer til ein kunnskapsutviklande dynamikk som gir auka lokal handlekraft. Systemisk tilnærming til kvalitetsarbeidet mobiliserer utviklingskraft både ovanfrå og nedanfrå i den kommunale organisasjonen. Det indikerer at ein både lokalt og nasjonalt vil kunne ha

nytte av å legge større vekt på kva som kjenneteiknar kunnskapsutviklande kvalitetsarbeid i forhold til fokus på å utvikle kvalitetssystem. Strukturerte planar for bruk av testar, brukarundersøkingar og resultatinformasjon kan vere eit nødvendig grunnlag for kvalitetsarbeidet, men studien viser at det er ei meir kompleks utfordring å utvikle produktive former for dialog og samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk. Det kjem også fram i undersøkinga at kommunikative prosessar er vesentlege for å utvikle gode kombinasjonar av kvalitativt, kvantitativ, eksternt og internt vurderingsarbeid.

Dei empiriske funna viser at ein både på skole- og kommunenivå ønskjer fagleg støtte til eit kvalitetsarbeid som når djupare intensjonsnivå og har klårare praktiske konsekvensar enn kva tradisjonell forvaltningslogikk opnar for. Kvalitetsarbeid synest ikkje å bli tilstrekkeleg produktivt når det blir forstått langs lineære, kausale og reduksjonistiske liner. Ein søker derfor å utvikle nye kunnskapsutviklande former for formativt og summativt kvalitetsvurdering på tvers av tradisjonelle hierarkiske nivå i den kommunale organisasjonen. For å kome vidare med utvikling av kvalitetsarbeid ønskjer kommunale leiarar nærare samarbeid med andre kommunar og Kommunenes Sentralforbund for å få meir innsyn i korleis organisatoriske læringsprosessar blir sette i gang og halde ved like. Det kjem også fram at staten ville kunne bidra sterkare til å utvikle den kommunale skoleeigarrolla dersom fylkesmannens tilsyn får ei meir substansiell og prosessorientert tilnærming enn dagens revisjonsorienterte tilsynsform. Samtidig tydar resultatane i studien på at både skolane og skoleeigarane vil kunne utvide sin kapasitet til å arbeide systemisk dersom kommunikativ leiing av fagleg utviklingsarbeid får ein sentral plass i etter- og vidareutdanning av skoleleiararar.

Studien viser at nære koplingar mellom elevvurdering, verksemdbasert vurdering og eksternt vurdering kan styrke kvalitetsvurderingsarbeidet på både skole- og kommunenivå. Det indikerer at kommunane bør vere bevisste på å bygge ut ein aktiv vurderingskultur nedanfrå i det kommunale skolesystemet. Det er i tilknytning til godt utvikla lokale kvalitetsvurderingsprosessar at dei nasjonale kvalitetsvurderingsverktøya kjem mest til nytte. Samtidig synest dynamiske og transparente lokale kvalitetsvurderingsprosessar å kunne bidra til vitalisering av den utdanningspolitiske aktiviteten i kommunane.

Studien viser at korleis ein meistarar overgangen frå *informasjon* til *kunnskap* er avgjerande i arbeidet med kvalitetsvurdering. Omfattande informasjon om resultat frå ulike vurderingar gir ikkje i seg sjølv ny forståing og aktivt utviklingsarbeid. Først gjennom intersubjektiv bearbeiding blir ulike data gjort til kunnskap som kan vere viktig i forhold til dei utfordringar skolane står

overfor. Denne kvalitative studien har fått fram vesentlege mønster og samanhengar i kollektive kunnskapsutviklingsprosessar mellom skole- og kommunenivå, noko som viser at det kan vere ønskjeleg å generere enno meir forskingsbasert kunnskap om kvalitetsarbeidet mellom skole og skoleeigar.

Den historiske gjennomgangen av kvalitetsdiskursen viser at det i fleire tiår har vore fagleg og utdanningspolitisk uvisse om verdien av kvalitetsvurdering og korleis ein skal utforme nasjonale og lokale vurderingsopplegg (kp. 3). Samtidig har det i liten grad vore gjennomført studiar av kva som kjenneteiknar produktive og mindre produktive læringsprosessar i kvalitetsvurderingsarbeidet. Det vil derfor kunne vere verdfullt at det blir gjennomført fleire djupnestudiar som etterspør kva som kjenneteiknar læring på organisasjonsnivå i arbeid med kvalitetsvurdering. I forhold til min studie vil ein då kunne etterprøve om dei same trekka og problemstillingane kjem fram i tilsvarende undersøking i andre kommunar. I tillegg vil komparative forskingsopplegg om kvalitetsvurderingsprosessar kunne søke auka innsyn i karakteristiske forskjellar mellom kommunar ut frå kommunestorleik, ulik administrativ organisering og ut frå kor lenge kommunane har arbeidd systematisk med kvalitetsvurdering.

Det er fleire karakteristiske funn i min studie som kan undersøkast vidare ut frå både kvalitative og kvantitative design. Dei inkommensurable trekka som kjem fram i kvalitetsdiskusjonane på skole- og kommunenivå, vil det kunne vere interessant å undersøke ytterlegare - både i forhold til spørsmålet om individuell ansvarleggering i kollektive prosessar og i forhold til lærarprofesjonens uklære yrkesspråklege identitet. Vidare vil det kunne gi djupare innsyn i skolens kvalitetsarbeid å undersøke korleis skolar og kommunar arbeider med vurderings spørsmål på ulike måtar langs aksane erfaring – forventning, refleksjon – aksjon, struktur – kultur og individ – kollektiv.

I denne studien kjem det til syne forskjellige tilnærmingar til kvalitetsarbeidet gjennom bruk av ulike strategiar ; kontrollorientert, vedtaksorientert, opplæringsorientert og prosessorientert strategi. Det vil kunne vere verdfullt å undersøke nærare kva som kjenneteiknar ulike handlingsval i forhold til desse strategiane innanfor både profesjonsgruppa, administrasjonen og det politiske miljøet. Det vil også kunne vere vesentleg å få meir kunnskap om kva som verkar inn på at enkeltpersonar og grupper synest å ha dominante handlingstendensar i forhold til desse strategiformene.

Storingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* og Stortingsmelding nr. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja* viser at det nasjonale styringsnivået held fast på kvalitetsvurdering som eit

sentralt verkemiddel for å møte utfordringane i norsk skole. Det vil bli lagt ytterlegare ressursar i å utvide omfanget av nasjonale prøver, kartleggingsprøver, ståstadanalysar, kommunale kvalitetsrapporteringar og rettleiarkorps som skal medverke til styrking av det lokale kvalitetsarbeid. Min studie trekk opp perspektiv og problemstillingar som kan vere relevante for diskusjonen om korleis den vidare satsing på kvalitetsvurdering kan bidra til læring i skolen og utvikling av skoleorganisasjonen. Samtidig peikar forslaga til vidare forskning på område der vi med fordel kan generere ytterlegare kunnskap om forholdet mellom kvalitetsvurdering og ei reell styrking av skolens undervisings- og læringsarbeid.

Litteraturliste

- Abrams, P. (1982). *Historical sociology*. Near Shepton Mallet, Somerset: Open Books.
- Alexander, J. C. (1982). *Theoretical logic in sociology*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Allport, G. W. (1966). *Personligheten - hvordan formes den?* Oslo: Dreyer.
- Alvesson, M. og Sköldbberg, K. (1994). *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Alvesson, M. og Sköldbberg, K. (2000). *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Amdam, J. og Amdam, R. (2000). *Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjons- og samfunnsutvikling*. Oslo: Samlaget.
- Arfwedson, G. (1984). *Hvorfor er skoler forskjellige?* Oslo: Tanum-Norli.
- Argyris, C. og Schön, D. A. (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Argyris, C. (1982). *Reasoning, learning, and action: Individual and organizational*. San Francisco: Jossey-Bass
- Argyris, C. og Schön, D. A. (1996). *Organizational Learning II: Theory, method and practice*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Ashby, W. R. (1960). *Design for a brain: the origin of adaptive behaviour*. London: Chapman & Hall.
- Askheim, O. P., Fauske, H. og Lesjø, J. H. (1993). Kommunen som aktør i utviklinga av skolen. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift* nr. 2/93.
- Askvik, S. (1990). Ledelse og organisasjonslæring. I: O. Nordhaug, *Læring i organisasjoner: Utvikling av menneskelige ressurser* (s. 165-186). Oslo: Tano.
- Asplan Analyse As (1992). *Evaluering av ledelse i skolen (LIS): Læreplan - organisering - gjennomføring - resultat 1987 - 1991*. Sandvika: Asplan Analyse As.
- Astley, W. G. og Ven, A. H. van de (1981). Mapping the Field to Create a Dynamic Perspective on Organization Design and Behavior. I: Ven, A. H. van de og Joyce, W. F. (red.). *Perspectives on Organization and Behavior*. New York: Wiley.
- Bachmann, K. E., Sivesind, K. og Bergem, R. (2008). Evaluering og ansvarliggjøring i skolen. I: Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Baldersheim, H. og Rose, L. (red.) (2005). *Det Kommunale laboratorium – teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Baldersheim, H. og Ståhlberg, K. (red.) (1999). *Nordic Region-Building in a European Perspective*. Alderhot: Ashgate.
- Ball, S. J. (1987). *The micro-politics of the school. Towards a theory of school organization*. London: Methuen.

- Ball, S. J. (2008). *The education debate: policy and politics in the 21st Century*. Bristol: Policy Press.
- Bascia, N. et al. (2005). *International handbook of educational policy*. Dordrecht: Springer.
- Bateson, G. (1972). *Step to an ecology of mind*. New York: Ballantine.
- Befring, E. (2002). *Forskingsmetode, etikk og statistikk*. Oslo: Samlaget.
- Bélanger, P. (2005). The changing nature of employment and adult learning policies. Unlocking creative forces. I: Bascia, N. et al. *International handbook of educational policy*. Dordrecht: Springer.
- Bengtsson, J. (1995). Självreflektionens möjligheter og gränser i läraryrket. I: *Nordisk Pedagogikk*, 15, nr. 2.
- Berg, G. (1995). *Skolekultur - nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Bergen kommune (1998). *Kvalitetssikring i bergensskolen*. Bergen: Skoleseksjonen.
- Berger, P. L. og Luckmann, T. (1967). *The social construction of reality. A treatise in the sociology of knowledge*. London: Penguin.
- Bidwell, C. (1965). The School as a Formal Organization. I: March, J. G. (red.). *Handbook of organizations*. Chicago: Rand McNally.
- Birkeland, N. R. (2008). Ansvarlig, jeg? Nye redskaper i utformingen av skolepolitikk. I: Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Birkemo, A. (1999). *Opplæringskvalitet i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørndal, B. og Lieberg, S. (1978). *Nye veier i didaktikken? En innføring i didaktiske emner og begreper*. Oslo: Aschehoug.
- Bjørndal, I., Tiller, T. og Simons, H. (1992). *National aims and local freedom – a school evaluation project in Norway*. Oslo: [RVO]
- Bjørnsrud, H. (2004). *Forsker møte med en fortellende skole*. Avhandling dr. polit. Oslo: Pedagogisk forskningsinstitutt, Det utdanningsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo Unipub.
- Bjørnsrud, H. (2005). *Rom for aksjonslæring: om tilpasset opplæring, inkludering og læreplanarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bjørnsrud, H. (2006a). Om skoleledere og læreres læring i Kunnskapsløftet. I: *Norsk pedagogisk tidsskrift* nr. 90/6.
- Bjørnsrud, H. (2006b). Forskende partnerskap med fortellinger i skoleutvikling. I: Halvor Bjørnsrud, H., Monsen, L. og Overland, B. (red.). *Utdanning for utvikling av skolen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bjørnsrud, H. (2008). Tilpasset opplæring og skoleutvikling. I: Bjørnsrud, H. og Nilsen, S. (red.). *Tilpasset opplæring: intensjoner og skoleutvikling*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bjørnsrud, H. (2009). *Skoleutvikling – tre reformer for en lærende skole*. Oslo: Gyldendal akademisk forlag.
- Bjørnsrud, H., Monsen, L. og Overland, B. (red.) (2006). *Utdanning for utvikling av skolen*. Oslo: Gyldendal akademisk.

- Bogdan, R. og Biklen, S. (1998). *Qualitative research for education*. Boston: Allyn & Bacon.
- Bolman, L. G. og Deal, T. E. (2004) *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse: strukturer, sosiale relasjoner, politikk og symboler*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Boreham, N. (2006). The co-consturction of individual and organizational competence in learning organizations. A paper presented at ECER 2006, Geneve, September.
- Bottrup, P. (2001). *Læringsrum i arbeidslivet. Et kritisk blik på den lærende organisation*. København: Forlaget Sociologi.
- Broman, T. (1995). Rethinking Professionalization: Theory, Practice, and Professional Ideology in Eighteenth-Century German Medicine. I: *The Journal of Modern History*, 67/4. Chicago: The University of Chicago Press.
- Brunsson, N. og Olsen, J. P. (1990). Kan organisationsformer væljas? I: Brunsson, N. og Olsen, J. P. (red.). *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson bokförlag.
- Bukve, O. (1997). *Kommunal forvaltning og planlegging* (3. utg.). Oslo: Det Norske Samlaget.
- Bukve, O. (2007). *Nokre sentrale problemstillinger I profesjonsteorien*. Sogndal: Seminarpresentasjon ved Høgskulen i Sogn og Fjordane 06.06.07.
- Bæck, U. D. og Ringholm, T. (2004). *Skole og utdanning på dagsordenen?* NORUT Samfunnsforskning AS, SF 1/2004.
- Campbell, D. og Stanley, J. (1963). *Experimental and quasi-experimental designs for research*. Chicago: Rand McNally.
- Carlsen, A. (2005). *Acts of becoming. On the dialogic imagination of practice in organizations*. Trondheim: Norwegian University of Science and Technology, Faculty of Arts, Department of Interdisciplinary Studies of Culture.
- Carlsen, A. (2006). Tegn på god praksis. Om å blåse liv i utviklingsarbeid. *Bedre skole* 4/2006.
- Carr, W. og Kemmis, S. (1986). *Becoming Critical. Education, knowledge and action research*. London: The Falmer Press.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Cambridge, Mass.: Blackwell Publishers.
- Chakravarthy, B., McEvily, S., Doz, Y. og Rau, D. (2003). Knowledge Management and Competitive Advantage. I: Easterby-Smith, M. og Lyles, M. A. *The Blackwell handbook of organizational learning and knowledge management*. P. 305-323. Malden, Mass.: Blackwell.
- Choo, C. W. (1998a). *Information Management for the Intelligent Organization*. (2. utg.). Medford: Information Today, Inc.
- Choo, C. W. (1998b). *The Knowing Organization*. New York: Oxford University Press, Inc.
- Christensen, T. (2006). Staten og reformenes forunderlige verden. *Nytt Norsk Tidsskrift*. Nr 3, 2006.
- Cohen, L., Manion, L. og Morrison, K. (2000). *Research Methods in Education*. London: Routledge Falmer.
- Collins, R. (1979). *The credential society: an historical sociology of education and stratification*. New York: Academic Press.
- Cuban, L. (1990). Reforming Again, Again, and Again. I: *Educational Researcher*, 19/1.

- Cuban, L. (1993). *How Teachers Taught, 1890-1980*. New York: Teachers College Press.
- Cyert, R. M. og March, J. G. (1963). *A behavioral theory of the firm*. New Jersey: Prentice-Hall International.
- Daal, V. Van, Solheim, R. G., Gabrielsen, N. N. og Begnum, A. C. (2007). *PIRLS. Norske elevers leseinnsats og leseferdigheter. Resultater for fjerde og femte trinn i den internasjonale studien PIRLS 2006*. Stavanger: Senter for leseforskning.
- Dahl, R. A. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Dahl, T. (2004). *Å ville utvikle skolen. Skoleeiers satsing på ledelse og rektors rolle*. SINTEF-rapport A04504.
- Dahl, T., Klewe, L. og Skov, P. (2004). *En skole i bevegelse – evaluering af satsning på kvalitetsudvikling i den norske grundskole*. København: Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Dahlberg, G., Moss, P. og Pence, A. (2002). *Från kvalitet till meningsskapande: postmoderna perspektiv - exemplet förskolan*. Stockholm: HLS förlag.
- Dahler-Larsen, P. (1998). *Den rituelle refleksjon: om evaluering i organisasjoner*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Dahler-Larsen, P. (2006). *Evalueringskultur: et begreb bliver til*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dahler-Larsen, P. (2008). *Kvalitetens beskaffenhed*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dahler-Larsen, P. og Krogstrup, H. K. (red.) (2001). *Tendenser i evaluering*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Dahler-Larsen, P., Møller Hansen, K., Normann Andersen, V. og Strømbæk Pedersen, C. (2003). *Selvevalueringens hvide sejl*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dahlgren, L. (1996). Fältforskning - En distanslös eller distansnerande verksamhet. I: Svensson, P. G. og Starrin, B. (red.). *Kvalitativa studier i teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Dale, E. L. (red.) (1997). *Etikk for pedagogisk profesjonalitet*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Dale, E. L. (1999a). *De strategiske pedagoger. Pedagogikkens vitenskapshistorie i Norge*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Dale, E. L. (1999b). *Utdanning med pedagogisk profesjonalitet*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Dale, E. L. (2001). *Profesjonell kompetanse med ansvar for kvalitet*. Oslo: Læringslaben forskning og utvikling.
- Dale, E. L. (2005). *Kunnskapsregimer i pedagogikk og utdanningsvitenskap*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Dale, E. L. (2008). *Fellesskolen. Reproduksjon av sosial ulikhet*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Dale, E. L. og Øzerk, K. (2009). *Underveisanalyser av kunnskapsløftets intensjoner og forutsetninger*. Delrapport nr. 2. Pedagogisk forskningsinstitutt, Universitetet i Oslo.
- Dalin, P. (1978). *Limits to educational change*. London: The Macmillan Press Ltd.

- Dalin, P. (1982). *Skoleutvikling*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalin, P. (1994). *Skoleutvikling: Teorier for forandring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalin, P. (1995). *Skoleutvikling: Strategier og praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalin, P. (2005). *School development: theories and strategies: an international handbook*. London: Continuum.
- Dalin, P. og Rolff, H. G. (1991). *Organisasjonslæring i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Darling-Hammond, L. (2003). Standards and Assessment: Where We Are and What We Need. *Teachers College Record* 2/16/2003.
- Darling-Hammond, L. og Bransford, J. (2005). *Preparing teachers for a changing world: what teachers should learn and be able to do*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Deleuze, G. og Guattari, F. (1990). Postscriptum sur les sociétés de contrôle. I: *Pourparles*. Paris: Les Editions de Minuit.
- Deming, W. E. (1982a). *Out of the crisis*. London: MIT/CAES.
- Deming, W. E. (1982b). *Quality, productivity, and competitive position*. Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.
- Dewey, J. (1938a). *Experience and education*. New York: Kappa Delta Pi/Touchstone.
- Dewey, J. (1938b). *Logic: The Theory of Inquiry*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Dierkes, M., Antal, A. B., Child, J. og Nonaka, I. (2001). *The Handbook of organizational learning and knowledge*. Oxford: Oxford University Press.
- Dierkes, M., Marz, L. og Teele, C. (2001). Technological Visions, Technological Development, and Organizational Learning. I: Dierkes, M., Antal, A. B., Child, J. og Nonaka, I. *The Handbook of organizational learning and knowledge*. P. 282-301. Oxford: Oxford University Press.
- Dokka, H. J., Jordheim, K. (red.) og Lippestad, J. (1989). *Skolen 1739-1989*. Oslo: Selskapet for norsk skolehistorie/NKS-Forlaget.
- Drew, P. og Wootton, A. (1988). *Erving Goffman: exploring the interaction order*. Cambridge: Polity Press.
- Dysthe, O. (1996). *Ulike perspektiv på læring og læringsforskning*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Dysthe, O. (2001). *Dialog, samspel og læring*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Døving, E. og Johnsen, Å. (2005). Organisasjonsteori på norsk: Fra organisasjonsfag til organisasjonsvitenskap? I: Døving, E. og Johnsen, Å. (red.). *Organisasjonsteori på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Easterby-Smith, M. og Lyles, M. A. (2003a). Introduction: Watersheds of Organizational Learning and Knowledge Management. I: Easterby-Smith, M. og Lyles, M. A. *The Blackwell handbook of organizational learning and knowledge management*. P. 1-15. Malden, Mass.: Blackwell.
- Easterby-Smith, M. og Lyles, M. A. (2003b). *The Blackwell handbook of organizational learning and knowledge management*. Malden, Mass.: Blackwell.

- Edmondson, A. C. og Woolley, A. W. (2003). Understanding Outcomes of Organizational Learning Interventions. I: Easterby-Smith, M. og Lyles, M. A. *The Blackwell handbook of organizational learning and knowledge management*. P. 185-211. Malden, Mass.: Blackwell.
- Eide, H. og Eide, T. (2004). *Kommunikasjon i praksis: relasjoner, samspill og etikk i sosiofaglig arbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Eikeland, O. og Berg, A. M. (1997). *Medvirkningsbasert organisasjonslæring og utviklingsarbeid i kommunene*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Ekholm, M., Blossing, U., Kåräng, G., Lindvall, K. og Scherp, H-Å. (2000). *Forskning om rektor - en forskningsöversikt*. Stockholm: HLS Förlag.
- Elmore, R. (1996). Getting to Scale with Good Educational Practice. Cambridge, MA: *Harvard Educational Review*, 66(1): 1-26.
- Elmore, R. (2002). *Bridging the Gap Between Standards and Achievement. The Imperative for Professional Development in Education* [Online], Tilgjengelig: http://www.shankerinstitute.org/Downloads/Bridging_Gap.pdf [2009, 12. Juni].
- Elmore, R. (2003). Accountability and Capacity. I: Carnoy, M., Elmore, R. F. og Siskin, L. S. (red.). *The New Accountability. High Schools and High Stakes Testing*. New York: RoutledgeFalmer.
- Elmore, R. (2004a). Conclusion: The Problems of Stakes in Performance-Based Accountability Systems. I: Fuhrman, S. H. og Elmore, R. F. (red.). *Redesigning Accountability Systems for Education*. New York: Teachers College Press.
- Elmore, R. (2004b). *School Reform from the Inside Out. Policy, Practice, and Performance*. Cambridge: Harvard Education Press.
- Elvestad, K. og Høihilder, E. K. (1995). *Pedagogisk evaluering i historisk perspektiv*. Universitetet i Oslo: Pedagogisk forskningsinstitutt, Rapport nr. 3 (Hovudfagsoppgåve).
- Engeland, Ø. (2000). *Skolen i kommunalt eie - politisk styrt eller profesjonell ledet skoleutvikling?* Avhandling til dr. polit.-graden., Pedagogisk forskningsinstitutt, Det utdanningsvitenskapelige fakultet. Universitetet i Oslo.
- Engeland, Ø. og Langfeldt, G. (2009). *Forholdet mellom stat og kommune i styring av norsk utdanningspolitikk*. Acta Didactica, Norge. Volum 3, nr. 1 Art 9.
- Engeland, Ø., Langfeldt, G. og Roald, K. (2008). Kommunalt handlingsrom. Hvordan forholder norske kommuner seg til ansvarsstyring i skolen? I: Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Engelsen, B. U. (2008). *Kunnskapsløftet. Sentrale styringssignaler og lokale strategidokumenter*. Oslo: Pedagogisk Forskningsinstitutt.
- Engeström, Y. (1987). *Learning by Expanding. An activity-theoretical approach to development research*. Helsinki: Orienta-Konsultit Oy.
- Engeström, Y. (2001). Expansive Learning at Work. Toward an activity theoretical reconceptualization. I: *Journal of Education and Work*. 14.

- Eriksen, E. O. (1999). *Kommunikativ ledelse – om verdier og styring i offentlig sektor*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Espedal, B. (1998). Organisasjonsmessig læring - en kommentar. I: *Magma, tidsskrift for økonomi og ledelse* nr. 5/98.
- Fagermoen, M. S. (2003). Narrativ analyse - en metodediskusjon. I: *Norsk tidsskrift for sykepleieforskning*. Volum 5, nr. 1, side 3-19.
- Falch, T. og Naper, L. R. (2008). *Lærerkompetanse og elevresultater i ungdomsskolen*. SØF-rapport 01/08.
- Fevolden, T. og Lillejord, S. (2005). *Kvalitetsarbeid i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fielding, M. (2001). Learning organisation or Learning Community? A Critique of Senge. I: *Reason in Practice* 1/2.
- Fielding, M. (2006). Leadership, personalization and high performance schooling: naming the new totalitarianism. I: *School Leadership and Management* 26/4.
- Fimreite, A. L. og Grindheim, J. E. (2007). *Offentlig forvaltning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fimreite, A. L., Flo, Y. og Tranvik, T. (2002). *Lokalt handlingsrom og nasjonal integrasjon. Kommuneideologiske brytninger i Norge i et historisk perspektiv*. Oslo: Makt- og demokratiutredningen rapportserie, rapport nr. 50.
- Finstad, N. og Kvåle, G. (2003). *Reform 97 - skolen og kommunen*. Bodø: Nordlandsforskning, NF-rapport, 6/2003.
- Fog, J. (1997). *Med samtalen som utgangspunkt: Det kvalitative forskningsinterview*. København: Akademisk forlag.
- Fontana, A. og Frey, J. H. (1994). Interviewing: The Art of Science. I: Denzin, N. K. og Lincoln, Y. S. (red.). *Handbook of Qualitative Research* (s. 361-376). London: Sage.
- Foros, P. B. (2006). *Skolen i klemme. Dilemmaer og spenningsforhold*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Franke-Wikberg, S. og Lundgren, U. P. (1979). *Att värdera utbildning: en antologi om pedagogisk utvärdering*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: the third logic*. Cambridge: Polity Press.
- Fuglestad, O. L. (1993). *Samspel og motspel. Kultur, kommunikasjon og relasjoner i skulen*. Oslo: Samlaget.
- Fuglestad, O. L. og Lillejord, S. (red.) (1997). *Pedagogisk ledelse - et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Fuglestad, O. L., Lillejord, S. og Tobiassen, J. (red.) (1999). *Reformperspektiv på skole- og elevvurdering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Fullan, M. (1993). *Change forces: Probing the depths of educational reform*. London: Falmer Press.
- Fullan, M. (2003). Skolen som lærende organisation - en fjern drøm. I: Ryberg, B. og Thrane, M. (red.). *Skolen som lærende organisation - i teori og praksis*. Århus: Klim.
- Gall, M. D, Borg, W. R. og Gall, J. P. (1996). *Educational research - An introduction*. New York: Longman Publisher.

- Gee, J. P. (2000). New people in New Worlds: Networks, the new capitalism and schools. I: Cope, B. og Kalantzis, M. (red.). *Multiliteracies: Literacy learning and the design of social futures*. London and New York: Routledge.
- Gergen, K. J. og Davis, K. E. (1985). *The social construction of the person*. New York: Springer-Verlag.
- Geus, A. P. de (1997). *The Living Company*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Giddens, A. (1982). *New Rules of Sociological Method*. London: Hutchinson.
- Gilje, N. og Grimen, H. (1993). *Samfunnsvitenskapens forutsetninger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Glaser, B. (1978). *Theoretical sensitivity*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Glaserfeld, E. von (1995). *Radical constructivism: A way of knowing and learning*. London: Falmer Press.
- Gleerup, J. (1998). *Organisationskultur som læreproce og kommunikation: Svendborg Fingarveri 1931-1990*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Glosvik, Ø. (2000). *I grenselandet: læring mellom stat og kommune*. Avhandling dr. polit. Bergen: Universitetet i Bergen. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap.
- Glosvik, Ø. (2006). Organisasjonsteoretiske perspektiv i utdanningsleing. I: Sivesind, K., Langfeldt, G. og Skedsmo, G. (red.). *Utdanningsledelse*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Glosvik, Ø., Roald, K. og Fosøy, I. (2009). *Lærande leing - i eit systemisk perspektiv*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Goffman, E. (1986). *Frame analysis – An essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press.
- Goldspink, C. og Kay, R. (2003). Organizations as self-organizing and sustaining systems: A complex and autopoietic systems perspective. I: *International Journal of General Systems* 32/5.
- Gran, B. (1984). *Kjenn din skole*. Oslo: Tanum-Norli.
- Granheim, M., Lundgren, U. P. og Tiller, T. (1990). *Utdanningskvalitet – styrbar eller ustyrlig?* Oslo: Tano.
- Greeno, J. G., Collins, A. M. og Resnick, L. B. (1996). Cognition and learning. I: Berliner, D. C. og Calfee, R. C. (red.). *Handbook of Educational Psychology*. New York: Macmillan.
- Gregory, R. (2001). Transforming Governmental Cultur. A Sceptical View of New Public Management. I: Christensen, T. og Lægred, P. (red.). *New public management. The transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate.
- Gregory, R. (2003). All the King's Horses and All the King's Men: Putting New Zealand's Public Sector Back Together Again. I: *International Public Management Review*, 4/2.
- Grimen, H. (2004). *Samfunnsvitenskapelige tenkemåter*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gronn, P. (2002). Distributed leadership as a unit of analysis. I: *Leadership Quarterly*, 13/4.
- Grønmo, L. S., Bergem, O. K., Kjærnsli, M., Lie, S. og Turmo, A. (2004). *Hva i all verden har skjedd i realfagene? Norske elevers prestasjoner i matematikk og naturfag i TIMSS 2003*. Oslo: Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo

- Grønmo, S. (1996). Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnæringer i samfunnsforskningen. I: Holter, H. og Kalleberg, R. (red.). *Kvalitative metoder i samfunnsforskning* (s. 73-108). Oslo: Universitetsforlaget.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Grøterud, M. og Nilsen, B. S. (1990). *Skolevurdering som ledd i den enkelte skoles utvikling*. Trondheim: Solve.
- Grøterud, M. og Nilsen, B. S. (1998). *Effektiv skole - effektiv undervisning? - Et spørsmål om verdier*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Grøterud, M. og Nilsen, B. S. (2001). *Ledelse av skoler i utvikling*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Grunnskolerådet (1990). *Skolevurdering som ledd i den enkelte skoles utvikling*. Oslo: Grunnskolerådet.
- Guba, E. G. (1990). *The Paradigm Dialog*. Newbury Park: Sage.
- Guba, E. G. og Lincoln, Y. S. (2000). Competing Paradigms in Qualitative Research. I: Denzin, N. K. og Lincoln, Y. S. *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage.
- Gundem, B. B. (2008). *Perspektiv på læreplanen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gundem, B. B. og Hopmann, S. (red.) (1998). *Didaktikk and/or Curriculum. An International Dialogue*. New York: Peter Lang.
- Hagen, A., Nyen, T. og Hertzberg, D. (2007). *Evaluering av «Kompetanse for utvikling. Strategi for kompetanseutvikling i grunnsopplæringen 2005–2008»*. Delrapport 2. Fafo-notat 2007:11.
- Hager, P. (2005). Current theories of workplace learning. A critical assessment. I: Bascia, N. et al. *International handbook of educational policy*. Dordrecht: Springer.
- Halbo, L. (2006). *Kvalitetsstyring og måleteknikk – i laboratorium, produksjon og tjenestevirksomhet*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hamilton, D., Jenkins, D., King, C., MacDonald, B. og Parlett, M. (1977). *Beyond the numbers game, a reader in educational evaluation*. London: Macmillan Education.
- Hammersley, M. og Atkinson, P. (1996). *Feltmetodikk*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Hansen, S. K. og Negaard, A. (2006). *Økonomi på tvers – grunnleggende økonomistyring for kommunale ledere*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hargreaves, A. (1996). *Lærerarbeid og skolekultur: Læreryrkets forandring i en postmoderne tidsalder*. (Overs. av K. M. Torbjørnsen). Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Hargreaves, A. (2004). *Læring og undervisning i kunnskapssamfunnet: utdanning i en utrygg tid*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Harrit, O. et al. (1998). *Prosjekt skoleevaluering. Praksis og perspektiver. En midtvejsrapport*. København: Danmark lærerhøjskole.
- Hatch, J. A. (2002). *Doing qualitative research in education settings*. Albany, N.Y.: State University of New York Press.
- Hatch, M. J. og Cunliffe, A. L. (2006). *Organization theory: modern, symbolic, and postmodern perspectives*. Oxford: Oxford University Press.

- Haug, P. (2002). Skulebasert vurdering – opphav og utvikling. I: Haug, P og Monsen, L. (red.). *Skulebasert vurdering – erfaringer og utfordringer*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Haug, P. (2009). Kvalitet i skulen og internasjonal påverknad. I: Monsen, L., Bjørnsrud, H., Nyhus, L. og Aasland, B. (red.). *Kvalitet i skolen. Forskning, erfaringer og utvikling*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Haug, P. og Monsen, L. (red.) (2002). *Skulebasert vurdering: erfaringer og utfordringer*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Hauge, T. E., Lund, A. og Vestøl, J. M. (red.) (2007). *Undervisning i endring: IKT, aktivitet, design*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Helder, J. og Pjetursson, L. (red.) (2002). *Modtageren som medproducent*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Helsvig, K. G. (2003). *Pedagogikkens grenser – kampen om pedagogikkfaget ved Universitetet i Oslo 1938-1980*. Avhandling for dr.art.-graden, Forum for universitetshistorie, Historisk institutt. Universitetet i Oslo.
- Hermansen, M. (2006). *Læringens univers*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hiim, H. og Hippe, E. (2001). *Å utdanne profesjonelle yrkesutøvere*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hiim, H. og Hippe, E. (2006). *Praksisveiledning i lærerutdanningen. En didaktisk veiledningsstrategi*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hiim, H. og Hippe, E. (2009). *Undervisningsplanlegging for yrkesfaglærere*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Holme, I. M. og Solvang, B. K. (1998). *Metodevalg og metodebruk*. (3. utg.). Oslo: Tano.
- Hood, C. (2002). The Risk Game and the Blame Game. I: *Government and Opposition*, 37/1.
- Homme, A. D. (2008). *Den kommunale skolen: det lokale skolefeltet i historisk perspektiv*. Bergen: Universitetet i Bergen
- Hopmann, S. T. (2007). Epilogue: No child, no school no child left behind – Comparative Research in the age of Accountability. I: Hopmann, S. T., Brinek, G. og Retzl, M. (red.). *PISA according to PISA Does PISA keep its promises?*. Eien: LIT-verlag.
- House, E. R. og Howe, K. R. (1999). *Values in evaluation and social research*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Hubbard, L., Mehan, H. og Stein, M. K. (2006). *Reform as learning. School reform, organizational culture, and community politics in San Diego*. New York: Routledge.
- Huberman, M. A. og Miles, M. B. (1994). Data Management and Analysis Methods. I: Denzin, N. K. og Lincoln, Y. S. (red.), *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage.
- Hustad, W. (1998). *Lærande organisasjoner: Organisering for kunnskapsutvikling*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Hølleland, H. (2007). Innføring i Kunnskapsløftet. I: Hølleland, H. (red.) (2007). *På vei mot Kunnskapsløftet : begrunnelser, løsninger og utfordringer*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Illeris, K. (2006). *Læring*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

- Illeris, K. (red.) (2007). *Læringsteorier: seks aktuelle forståelser*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- ISO 8402: *Terminology*.
- ISO 9000: 2000: *Systemer for kvalitetsstyring – Grunntrekk og terminologi*.
- Jacobsen, D. I. (2007). *Politikk og administrasjon på lokalt nivå - den lokale administrasjonens politiske makt*. Avhandling til graden dr. philos., Universitetet i Tromsø.
- Jensen, K. (2007). Knowledge in posttraditional society. I: *Nordisk Pedagogik*, 27/1.
- Johnsen, Å., Sletnes, I. og Vabo, S. I. (red.) (2004). *Konkuranseutsetting i kommunene*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Kalgraf, S. (2007). *Ein studie av barn og unge sitt møte med eit system for kvalitetsvurdering*. Masteroppgave i pedagogikk, Universitetet i Bergen.
- Kalleberg, R. (1996). Forskningsopplegget og samfunnsforskningens dobbeltdialog. I: Kalleberg, R. og Holter, H. (red.). *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Karlsdóttir, R. (red.) (2007). *Læring, kommunikasjon og ledelse i organisasjoner*. Trondheim: Tapir akademisk.
- Karlsen, G. E. (1993). *Desentralisert skoleutvikling: en utdanningspolitisk studie av norsk grunnskole med vekt på 70- og 80-tallet*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Karlsen, G. E. (2002). *Utdanning, styring og marked: norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kavli, H. (2008, 13. Mars). Nasjonale prøver 2007 – Brukernes evaluering av gjennomføringen [Online], Tilgjengelig: <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rapporter/Nasjonale-prover-2007-Brukernes-evaluering-av-gjennomforingen/> [2009, 15. Mai].
- Kelly, A. (2004). The Intellectual capital of schools: Analysing government policy statements on school improvement in light of a new theorization. I: *Journal of Educational Policy* 19/5.
- Kirkerud, G. (2007). *På leting etter produktive læringsprosesser i skolers arbeid med kvalitetsvurderinger*. Masteroppgave i pedagogikk, Universitetet i Bergen.
- Kjærnsli, M., Lie, S., Olsen, S. V. og Roe, A. (2007). *Tid for tunge løft. Norske elevers kompetanse i naturfag, lesing og matematikk i PISA 2006*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kleivan, B. (2002). *Kommunal skolepolitikk i ulike styringsmodeller. En undersøkelse av hvilken rolle det kommunale styringsnivået har i utforming og iverksetting av L-97*. Bodø: Rapport fra Høgskolen i Bodø 13/2002.
- Klette, K. og Carlgren, I. (2000). An Increase in the Technical Elements of Teachers' Work? I: Klette, K., Carlgren, I. og Rasmussen, J. *Restructuring Nordic Teachers: An Analysis of Policy Texts from Finland, Denmark, Sweden and Norway*. Report n10 (Institute for Educational Research. University of Oslo), p. 363-390.
- Kleven, T. A. (1995). *Reliabilitet som pedagogisk problem*. I Rapport nr. 9 1995, Universitetet i Oslo, Pedagogisk forskningsinstitutt.
- Kogan, M. (1988). *Education accountability. An analytic overview*. London: Hutchinson.

- Kommunenes Sentralforbund (1999). *Verktøy for utvikling av kvalitetsindikatorer i kommunene*. Oslo: KS
- Kommunenes Sentralforbund (2000). *Fra kompetanse til læring til utvikling - la brukeren utvikle organisasjonen*. Kommunenes Sentralforbund.
- Kommunenes Sentralforbund (2002). *Ny giv i arbeidsgiverpolitikken*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kommunenes Sentralforbund (2004). *Sammen om en bedre skole - Kvalitetsforbedring gjennom dialog*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kommunenes Sentralforbund (2007). *Stolt og unik - Arbeidsgiverstrategi mot 2020*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Kommunenes Sentralforbund (2008a). *Ledelse i kommunesektoren - KS' policy for god ledelse*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Kommunenes Sentralforbund (2008b). *Utdanningspolitisk plattform - Kunnskap for kommende generasjoner*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Kommunenes Sentralforbund og Utdanningsforbundet (2009). *Søknad om vidareføring av system for vidareutdanning av lærarar i Sogn og Fjordane for 2009/2010*. Brev til Utdanningsdirektoratet datert 12.03. 09.
- Krejsler, J. (2006). Professionel eller kompetencenomade. Hvordan tale meningsfullt om profesjonel utvikling? I: *Nordisk Pedagogik*, 26/4.
- Krogh, G., Ichijo, K. og Nonaka, I. (2001). *Slik skapes kunnskap. Hvordan frigjøre taus kunnskap og inspirere til nytenkning i organisasjoner*. Oslo: NKS forlaget.
- Krueger, R. A. og Casey, M. A. (2000). *Focus groups: a practical guide for applied research*. London: Sage.
- KUF (1995a). *Underveis. Handbok i skulebasert vurdering. Grunnskule og vidaregåande skule*. Oslo: KUF.
- KUF (1995b). *Nasjonalt opplegg for vurdering i grunnskolen. Handbok i skulebasert vurdering. Grunnskule og vidaregåande skule*. Oslo: KUF.
- KUF (1997). *Nasjonalt vurderingssystem for grunnskolen*. Oslo: KUF.
- Kuhn, T. S. (1996). *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kunnskapsdepartementet (2008a, 3. Mars). *NOKUT er kvalitetssikret* [Online], Tilgjengelig: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/aktuelt/nyheter/2008/nokut-er-kvalitetssikret.html?id=502353> [2009, 8. Mai].
- Kunnskapsdepartementet (2008b, 24. Juni). *Høring om sentralt register i skolesektoren* [Online], Tilgjengelig: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/aktuelt/nyheter/2008/horing-om-sentralt-register-i-skolesekt.html?id=518945> [2009, 9. Mai].
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Kvale, S. (2002). *Dialogue as oppression and interview research*. (Nyhedsbrev, nr. 32, side 9-18). Aarhus: Aarhus universitet, psykologisk institutt, Center for Kvalitativ Metodeutvikling.
- Kvalsund, R. og Dahllöf, U. (1998). *I lærande fellesskap*. Volda: Møreforskning og Høgskulen i Volda.

- Lahn, L. C. og Jensen, K. (2008). Profesjon og læring. I: Molander, A og Terum, L. I. (red.). *Profesjonsstudier. En introduksjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lai, L. (2004). *Strategisk kompetansestyring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Langfeldt, G. (2008a). Ansvarsstyring i utdanningssektoren - statlig ambisjon og ideologi. I: Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Langfeldt, G. (2008b). *Ansvar og kvalitet. Strategier for styring i skolen*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.) (2008). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- LaPalombara, J. (2001). The Underestimated Contributions of Political Science to Organizational Learning. I: Dierkes, M., Antal, A. B., Child, J. og Nonaka, I. *The Handbook of organizational learning and knowledge*. P. 137-161. Oxford: Oxford University Press.
- Laursen, E. (1998). Glemsel, Leg og Hierarkisering. I: Christensen, A. *Den lærende organisationens begreber og praksis. Læring, refleksjon, ændring*. Aalborg: Aalborg universitetsforlag.
- Lauvås, P., Lycke, K. H. og Handal, G. (2004). *Kollegaveiledning i skolen*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Lave, J. og Wenger, E. (2003). *Situert læring - og andre tekster*. København: Reizel.
- Levitt, B., og March, J. G. (1988). Organizational learning. *Annual review of sociology*, 14, 319-340.
- Lie, S. et al. (2005). *Nasjonale prøver på ny prøve – Rapport fra en utvalgsundersøkelse for å analysere og vurdere kvaliteten på oppgaver og resultater til nasjonale prøver våren 2005*. Oslo: UiO/ILS.
- Ligaarden, L. (2007). *Skolen som lærende organisasjon - utopi eller mulighet?* Masteroppgave i pedagogikk. Lillehammer: Avdeling for samfunnsvitenskap, Høgskolen i Lillehammer.
- Lillejord, S. (1997). Målstyring, skoleutvikling og skoleledelse. I: Fuglestad, O. L. og Lillejord, S. (red.). *Pedagogisk ledelse - et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lillejord, S. (2000). *Handlingsrasjonalitet og spesialundervisning - en analyse av aktørperspektiver*. Avhandling til dr. philos.-graden. Det psykologiske fakultet. Universitetet i Bergen.
- Lillejord, S. (2003). *Ledelse i en lærende skole*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lillejord, S. (2005): Hva er pedagogisk kunnskap? Et eksempel fra praktisk-pedagogisk utdanning. I: *Nordisk Pedagogikk*, 25/2.
- Lillejord, S. og Dysthe, O. (2008). Productive Learning Practice. A theoretical discussion based in two case studies. I: *Journal of Education and Work*, vol. 21 (1), s. 75-89.

- Lillejord, S. og Fuglestad, O. L. (1997). Skoleledelse i en reformtid. I: Fuglestad, O. L. og Lillejord, S. (red.). *Pedagogisk ledelse - et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lillejord, S. og Kirkerud, G. (2009). Produktive læringsprosesser og ledelse av skoleutvikling. I: Monsen, L., Bjørnsrud, H., Nyhus, L. og Aasland, B. (red.). *Kvalitet i skolen. Forskning, erfaringer og utvikling*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Lillestøl, J. (1994). *Kvalitet: Idéer og metoder – offensiv kvalitetsutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lindås kommune (1993). *Rammeplan for heilskapsvurdering i grunnskulen*. Lindås: Skulesjefen.
- Linn, R. L., Baker, E. L. og Betebenner, D. W. (2002). Accountability System: Implications of Requirements of the No Child Left Behind Act of 2001. I: *Educational Reseacher* v31 n6 p. 4-16.
- Livingston, K. og Kirkland, E. (2003). *Supporting Evaluation of Quality and learning of schools: SEQuALS*. Glasgow: William Anderson Sons.
- Lortie, D. C. (1975). *Schoolteacher: A Sociological Study*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lortie, D. C. (1987). Built In Tendencies Toward Stabilizing the Principal's Role. I: *Journal of Research and Development in Education*. v22 n1 p80-90.
- Luhmann, N. (1990). The cognitive program of constructivism and a reality that remains unknown. I: Krohn, W., Küppers, G. og Nowotny, H. *Selforganization: portrait of a scientific revolution*. Dordrecht: Kluwer.
- Luhmann, N. (2000). *Organisation und Entscheidung*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lægdene, Ø. og Berg, G. (2000). *Skolekultur i fokus*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Lægreid, P. (red.) (1991). *Målstyring og virksomhetsplanlegging i offentlig sektor*. Bergen: Alma Mater forlag.
- Lødding, B., Markussen, E. og Vibe, N. (2005). "...utnytte sine evner og realisere sitt talent"? *Læringsutbytte ved innføringen av Kunnskapsløftet*. Oslo: NIFUSTEP Rapport, 5/2005.
- MacBeath, J. og Mortimore, P. (2001). *Improving school effectiveness*. Buckingham: Open University Press.
- Madsen, E. L. (2000). *Kommunene og kvalitetsutvikling i skolen – en kartlegging*. Bodø: Nordlandsforskning.
- Maier, G. W., Prange, C. og Rosenstiel, L. von (2001). Psychological Perspectives of Organizational Learning. I: Dierkes, M., Antal, A. B., Child, J. og Nonaka, I. *The Handbook of organizational learning and knowledge*. P. 14-34. Oxford: Oxford University Press.
- Malterud, K. (1996). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning. En innføring*. Oslo: Tano Aschehoug.
- March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 1/1991.

- March, J. G. og Olsen, J. P. (1976). *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen: Univeritetsforlaget.
- March, J. G. og Simon, H. A. (1958). *Organizations*. New York: Wiley.
- Merriam, S. (1991). *Case Study Research in Education*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Merriam, S. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Metliaas, G. og Valstad, S. J. (2006). *Fra mål til resultat. Styringssystemer i kommunene - en veileder*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Meyer, J. W. og Rowan, B. (1983). The Structure of Educational Organizations. I: Meyer, J. W. og Scott, W. R. (red.). *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. Beverly Hills, Calif.: Sage.
- Monsen, L. (1990). Kunnskapsdebatten og kvalitet i skolen. I: Granheim, M., Lundgren, U. P. og Tiller, T. *Utdanningskvalitet - styrbar eller ustyrkelig? Om målstyring og kvalitetsvurdering av norsk skole*. Oslo: TANO.
- Monsen, L. (1999). Reform 94 som læreplanreform - mot nye elev- og lærerroller. I: Kvalsund, R., Deichman-Sørensen, T. og Aamodt, P. O. (red.). *Videregående opplæring - ved en skilleveg?. Forskning fra den nasjonale evalueringen av Reform 94*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Monsen, L. og Tiller, T. (red.) (1991). *"Effektive skoler" - skoleutvikling eller mer byråkrati?* Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Monsen, L., Bjørnsrud, H., Nyhus, L. og Aasland, B. (red.) (2009). *Kvalitet i skolen. Forskning, erfaringer og utvikling*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Monsen, L., Overland, B. og Bjørnsrud, H. (red.) (2006). *Utdanning for utvikling av skolen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Moos, L. (2006). Fra politiske demokratidiskurser mod markedsorienterede effektivitetsdiskurser. I: *Nordisk Pedagogikk*, 26/4.
- Morgan, D. L. (1997). *Focus Groups as Qualitative Research*. London: Sage.
- Morgan, G. (2006). *Images of organization*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Munthe, E. (2007). Recognizing uncertainty and risk in the development of teachers' learning communities. I: Munthe, E. og Zellermyer, M. *Teachers learning in communities: international perspectives*. Rotterdam: Sense.
- Myndigheten för skolutveckling (2003). *Att granska och förbättra kvalitet. Om kvalitetsutveckling i skola, förskola, skolbarnsomsorg och vuxenutbildning – en översikt över aktuell forskning och utveckling samt dokumenterad erfarenhet*.
- Møller, J. (2004). *Lederidentiteter i skolen: posisjonering, forhandlinger og tilhørighet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Møller, J. og Fuglestad, O. L. (red.) (2006). *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Møller, J. og Paulsen, J. M. (2001). Skolelederes arbeidsforhold i grunnskolen: en undersøkelse blant skoleledere som er organisert i Norsk lærerlag. Oslo: Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo. *Acta didactica* 3/2001.

- Møller, J. og Presthus, A. M. (2006). Skolenes relasjoner til skoleeier. I: Møller, J. og Fuglestad, O. L. (red.). *Leiing i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nasjonalt læremiddelsenter (1995). *Vurdering i vidaregående opplæring - skule*. Oslo: Nasjonalt læremiddelsenter.
- Nilsson, I. (2006). *Grundskollärares tankar om kompetensutveckling*. Avhandling (doktorgrad). Lund: Lunds Universitet, Pedagogiska institutionen.
- Nonaka, I. og Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company*. New York: Oxford University Press.
- Nordahl, T. og Hausstätter, R. S. (2009). *Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater*. Rapport 09/2009. Høgskolen i Hedmark.
- Nordenbo, S. E. et al. (2008). *Lærerkompetanser og elevers læring i førskole og skole. Et systematisk review utført for Kunnskapsdepartementet, Oslo*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag og Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning.
- Nordenstam, T. (2000). *Fra kunst til vitenskap – humanvitenskapenes grunnlag i et historisk perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nordhaug, O. (1998). *Kompetanseutvikling og ledelse: utvalgte emner*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Nordhaug, O. og Brandi, S. (2004). *Strategisk kompetanseledelse: teori og praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nordland, E. (1997). *Gruppen som redskap for læring*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Norsk Lærerlag (1993). *Kvalitetsvurdering i skolen*. Oslo: Norsk Lærerlag
- NOU (1978:2). *Vurdering, kompetanse og inntak i skoleverket*. (Evalueringsutvalgets innstilling nr. 2). Oslo: Forvaltningstjenestene, Statens trykningskontor.
- NOU (1988:28). *Med viten og vilje*. Oslo: Forvaltningstjenestene, Statens trykningskontor.
- NOU (2000:14). *Frihet med ansvar : om høgre utdanning og forskning i Norge. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. april 1998. Avgitt til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 8. mai 2000*. Oslo: Forvaltningstjenestene, Informasjonsforvaltning.
- NOU (2002:10). *Førsteklasses fra første klasse. Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnpoplæring*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- NOU (2003:16). *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnpoplæring for alle*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- O'Day, J. (2002). Complexity. Accountability and School Improvement. *Harvard Educational Review*, vol 72 no 3 (293-321).
- OECD (1989). *OECD-vurdering av Norsk utdanningspolitikk. Norsk rapport til OECD: Ekspertvurdering fra OECD*. Oslo: Aschehoug.
- OECD (2006). *Equity in Education Thematic Review. Norway country note*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- OECD (red.) (2008). *Improving School Leadership: Policy and Practice*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Ogden, T. (2004). *Kvalitetsskolen*. Oslo: Gyldendal akademisk.

- Olsen, H. (2003). Veje til kvalitativ kvalitet? I: *Nordisk Pedagogik*, 23/1.
- Olsen, J. P. (2005). Maybe It is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory (JPART)* 16:1-24.
- Ottesen, E. og Møller, J. (2006). Distribuert ledelse som begrep og forskningsperspektiv. I: Sivesind, K., Langfeldt, G. og Skedsmo, G. (red.). *Utdanningsledelse*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Ottesen, E. (2007). Det viktigste er læring. I: Mikkelsen, R. og Fladmoe, H. (2007). *Lektor - adjunkt - lærer. Innføringsbok for praktisk-pedagogisk utdanning*. Oslo: Universitetsforlaget
- Paulsen, J. M. (2004). *Fornyelse og læring gjennom kommunenettverk. En evaluering av 'Kommunenettverk for Effektivisering og Fornyelse'*. Høgskolen i Hedmark avd. Rena.
- Pearce, W. B. og Cronen, V. (1997). Coordinated Management of Meaning. I: Griffin, E. *A first look at communication Theory*. New York: McGraw-Hill.
- Pedagogisk senter Karmøy (1998). *Rettleiingshefte i skulevurdering frå Karmøy*. Karmøy: Karmøy kommune.
- Pedagogisk senter Kristiansand (1995). *VAAR-prosjektet*. Kristiansand: Kristiansand kommune.
- Pedler, M., Burgoyne, J. og Boydell, T. (1997). *The learning company - a strategy for sustainable development*. London: McGraw-Hill.
- Peirce, C. S. (1994). *Semiotik og pragmatisme*. København: Gyldendal.
- Peters, T. (1988). *Kreativt kaos - bedriftens muligheter i en urolig verden*. Oslo: Cappelen.
- Peters, T. og Waterman, R. H. (1984). *Derfor er de beste bedre*. Oslo: Hjemmet-Fagpresseforlaget.
- Poland, B. D. (1995). Transcript quality as an aspect of rigour in qualitative research. I: *Qualitative Inquiry*. 290-310.
- Polanyi, M. (1958). *Personal Knowledge*. Chicago: University Press.
- Polanyi, M. (1966). *The Tacit Dimension*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Polanyi, M. (1969). *Knowing and being*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Pollitt, C. (1995). Justification by Works or by Faith? Evaluating the New Public Management. *Evaluation* 1:133-154.
- Pollitt, C. og Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reforms. A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press.
- Popkewitz, T. (2000a). Reform as the social administration of the child: Globalization of knowledge and power. I: Burbules, N. og Torres, C. (red.). *Globalization and educational policy*. New York: Routledge.
- Popkewitz, T. (red.) (2000b). *Educational knowledge: Changing relationships between the state, civil society, and the educational community*. Albany, State University of New York Press.
- Qvortrup, L. (2000). *Det hyperkomplekse samfund: 14 fortællinger om informationsamfundet*. København: Gyldendal.

- Qvortrup, L. (2001). *Det lærende samfund: hyperkompleksitet og viden*. København: Gyldendal.
- Qvortrup, L. (2002). Det hyperkomplekse samfund: om læring og dannelse. I: Fritze, Y., Haugsbakk, G. og Rønning, R. (red.). *Fleksibilitet som utfordring: noen erfaringer og refleksjoner*. Tromsø: SOFF.
- Raaen, F. D. (2002). *Læreplaners fortelling om danning. M87 og L97 i et dannelsings- og maktteoretisk perspektiv*. Avhandling dr. philos. Oslo: Utdanningsvitenskapelig fakultet, Universitetet i Oslo.
- Rambøl Management (2008). *Kartlegging av vurderingsopplegg hos norske skoleeiere*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Ramsdal, H., Jacobsen, J. O., Michelsen, S., Osland, O. og Aaseth, T. (2000). Mot en ny kommunal arbeidsgiverrolle? Lokal organisering, kommunale arbeidsgiverroller og forholdet til profesjonene. Bergen: SEFOS notat nr. 7.
- Rasmussen, J. (1998). *Sosialisering og læring i det refleksivt moderne*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Riksrevisjonen (2006). *Riksrevisjonens undersøkelse av opplæringa i grunnskolen*. Oslo: Akademika, Riksrevisjonens Dokument nr. 3:10.
- Roald, K. (1988). Ressursdisponering i lokalt læreplanarbeid. I: Raaen, F. D. og Ålvik, T., *Håndbok i lokalt læreplanarbeid* (s. 118-135). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Roald, K. (1991). Rom, fora og ressurser i skolebasert vurdering. I: Ålvik, T. (red.). *Skolebasert vurdering - en innføring* (s. 211-223). Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Roald, K. (1999). *Kan skular lære? Organisasjonslæring som verktøy i skuleutvikling*. Sogndal: N-NR 4/99, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning.
- Roald, K. (2000). *Ungdomsskular som lærande organisasjonar*. Sogndal: R-NR 6/2000, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning.
- Roald, K. (2001). *Kvalitetsutvikling i grunnskulen 2000-2004. Planar for bruka av statlege midlar til utviklingsarbeid i Sogn og Fjordane*. Leikanger: Statens Utdanningskontor.
- Roald, K. (2002). *Skulevurdering - ekstern eller intern?* Sogndal: R-NR 3/2002, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning.
- Roald, K. (2003a). Pedagogikk, timeplanar og økonomi. Eit fruktbart møte eller? *Magasin for ledere*, 2, 8-10.
- Roald, K. (2003b). *Rytmsk kompetanseutvikling i kommunane i Sogn og Fjordane*. Sogndal: R-NR 6/2003, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Avdeling for lærarutdanning og idrett.
- Roald, K. (2004a). *Organisasjonslæring i skolar. Teoretiske og praktiske perspektiv*. Sogndal: N-NR 15/04, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning og idrett.
- Roald, K. (2004b). Skular som lærande organisasjonar. Ei leiarutfordring. *Skoleledelse i endring* (s. 12-19). Hefteserie nr. 6-2004. Oslo: Utdanningsforbundet.
- Roald, K. (2004c). *Å forske på organisasjonslæring i skolevurdering. Ei kritisk drøfting av ulike tilnæringsmåtar*. Sogndal: N-NR 14/04, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning og idrett.

- Roald, K. (2006). Organisasjonslæring - eit fruktbart perspektiv på skoleleing? I: Langfeldt, G.; Sivesind, K og Skedsmo, G. (red.). *Utdanningledelse*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Roald, K. (2008). *Debatten om læringsresultat i norsk skole. Ein gjennomgang av skoledebattar i fire landsdekkande aviser 2007/2008*. Sogndal: N-NR 8/08, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning og idrett.
- Roald, K. og Hustad, W. (1999). *Kompetanseutvikling i kommunane - rørsle utan rytme?*. Sogndal: R-NR 4/99, Høgskulen i Sogn og Fjordane, avdeling for lærarutdanning.
- Roald, K. og Øydvin, A. (2006). Skolevurdering for læring. Korleis skape gode koplingar mellom lokale og nasjonale vurderingssystem? I: Bjørnsrud, H.; Monsen, L. og overland, B. (red.). *Utdanning for utvikling av skolen. Om skolelederes og læreres læring*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Roald, K. og Øydvin, A. (2009). Kvalitetsvurdering - eit lærande møte mellom skole og skoleeigar. I: Monsen, L., Bjørnsrud, H., Nyhus, L. og Aasland, B. (red.). *Kvalitet i skolen. Forskning, erfaringer og utvikling*. Oslo: Cappelen akademisk.
- Rombach, B. (1991). *Det går inte att styra med mål!* Lund: Studentlitteratur.
- Roness, P. G. (1997). *Organisasjonesendringar: Teoriar og strategiar for studiar av endringsprosessar*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rose, L. E. (1997). Reform activities and the legitimacy of local government. Reflections on the Nordic experience. I: Sandberg, S. og Helander, V. *Festskrift till Krister Ståhlberg*. Åbo: Åbo Akademis Förlag.
- Rose, L. (2005). Demokratiteori – forventninger og virkelighet. I: Baldersheim, H. og Rose, L. (red.). *Det Kommunale laboratorium – teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rosenstiel, L. von og Koch, S. (2001). Change in Socioeconomic Values as a Trigger of Organizational Learning. I: Dierkes, M., Antal, A. B., Child, J. og Nonaka, I. *The Handbook of organizational learning and knowledge*. P. 198-220. Oxford: Oxford University Press.
- Rowan, B. (1990). Commitment and Control: Alternative Strategies for the Organisational Design of Schools. I: Cazden, C. B. (red.). *Review of research in Education*. Washington DC: AERA.
- Ryberg, B. (2002). *Kommunikation med refleksive muligheder*. Ph.d. afhandling. København: Danmarks Pædagogiske Universitet.
- Ryberg, B. og Thrane, M. (2003). *Skolen som lærende organisation: i teori og praksis*. Århus: Klim.
- Rønning, W. M. mfl. (2008). *Læreplan, læreverk og tilrettelegging for læring. Analyse av læreplan og et utvalg læreverk i naturfag, norsk og samfunnsfag*. Bodø: Nordlandsforskning, NF-rapport 2/2008.
- Røvik, K. A. (1998). *Moderne organisasjoner: trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner: ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Säljö, R. (2001). *Läring i praksis - et sosiokulturelt perspektiv*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Säljö, R. (2006). *Läring og kulturelle redskaper: om læreprosesser og den kollektive hukommelsen*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Salvanes, K. G. et al. (2008). *Veien mot kunnskapslandet – utfordringer for det norske utdanningssystemet*. Bergen: SNF-rapport nr. 01/08.
- Sandberg, N. og Aasen, P. (2008). *Det nasjonale styringsnivået. Intensjoner, forventninger og vurderingar*. Oslo: NIFUSTEP Rapport, 42/2008.
- Sandnes kommune (1999). *Kvalitetsutvikling*. Sandnes: Skolesjefen.
- Sarason, S. B. (2004). *And what do you mean by learning?* Portsmouth, N.H.: Heinemann.
- Scherp, H. og Scherp, G. (2007). *Lärande och skolutveckling: Ledarskap för demokrati och meningsskapande*. Karlstad: Universitetsforlag.
- Scott, R. W. (1981). *Organizations. Rational, natural and open systems*. New Jersey: Prentice Hall.
- Scriven, M. (1967). The Methodology of Evaluation. I: Stake, R. E. (red.). *AERA Monograph Series on Curriculum Evaluation no. 1*. Chicago: Rand McNally.
- Scriven, M. (1991). Beyond Formative and Summative Evaluation. I: McLaughlin, M. W. og Phillips, D. C. (red.). *Evaluating and Education: At Quarter Century*. Chicago: University of Chicago Press.
- Seidman, I. (1998). *Interviewing as Qualitative Research. A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences*. New York: Teachers College, Columbia University.
- Senge, P., Scharmer, C. O., Jaworski, J. og Flowers, B. S. (2005). *Presence: Exploring Profound Change in People, Organizations, and Society*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Senge, P. M. (1990). *The Fifth Discipline: The art & practice of the learning organization*. New York: Doubleday Currency.
- Senge, P. M. (1994). How do You Know if Your Organization is Learning. I: *Reflections on Creating Learning Organizations*. Cambridge, USA.
- Senge, P. M. (2006). *The fifth discipline: the art and practice of the learning organization*. New York: Doubleday/Currency.
- Senge, P. M. et al. (1999). *The Dance of Change: A Fifth Discipline Resource*. New York: Random House, Doubleday.
- Senge, P. M. et al. (2000). *Schools that learn*. London: Nicholas Brealey.
- Senge, P. M. et al. (2004). *Presence: humane purpose and the field of the future*. Cambridge, Mass.: SoL.
- Senge, P. M. et al. (2007). *Forandringens formationer: udfordringerne i at bevare fremdriften i den lærende organisation*. Århus: Klim.
- Sheridan, S. (2001). *Pedagogical quality in preschool. An issues of perspectives*. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Silverman, D. (2000). *Doing qualitative research: a practical handbook*. London: Sage.

- Silverman, D. (2001). *Interpreting Qualitative Data*. London: Sage.
- Silverman, D. (2003). Analyzing Talk and Text. I: Denzin, N. K. og Lincoln, Y. S. (red.). *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. London: Sage.
- Simon, H. (1947). *Administrative Behaviour. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations*. New York: The Macmillan Company.
- Simon, H. A. (1996). Bounded Rationality and Organizational learning. I: Cohen, M. D. og Sproull, L. S. *Organizational Learning*. Baltimore: Sage Publications.
- Sivesind, K. (2008). *Reformulating reform: curriculum history revisited*. Avhandling til dr. philos.-graden., Det utdanningsvitenskapelige fakultet. Universitetet i Oslo.
- Sivesind, K. og Bachmann, K. E. (2008). Hva forandres med nye standarder? Krav og utfordringer med Kunnskapsløftets læreplaner. I: Langfeldt, G., Elstad, E. og Hopmann, S. (red.). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og pedagogiske svar. Resultater fra forskningsprosjektet "Achieving School Accountability in Practice"*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Skjærveim, H. (1976). *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Oslo: Tanum-Norli.
- Skoledirektøren i Hordaland (1988). *Skolevurdering. Handbok*. Bergen: Statens utdanningskontor i Hordaland.
- Slagstad, R. (2000). *Kunnskapens hus. Fra Hansteen til Hanseid*. Oslo: Pax.
- Slagstad, R. (2001). *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- Solheim, R. G. og Tønnessen, F. E. (2003). *Slik leser 10-åringene i Norge. En kartlegging av leseferdigheter blant 10-åringene i Norge i 2001*. Stavanger: Senter for leseforskning.
- Solhjell, B. V. (2008). Solidarisk kunnskapsnasjon. I: *Samtiden, Årgang 2008, Nr 01*.
- Spillane, J. P., Halverson, R. og Diamond, J. B. (2001). Investigating School Leadership Practice: A Distributed Perspective. I: *Educational Researcher*, 30/3.
- Stake, R. E. (2003). Case Studies. I: Denzin, N. K. og Lincoln, Y. S. *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Statens utdanningskontor i Rogaland (2000). *"Finnøy-prosjektet". Ekstern skolevurdering*. Stavanger.
- Statens utdanningskontor i Vest-Agder (1993). *Anna skolevurdering*. Kristiansand.
- Statsministerens kontor (2005). *Politisk plattform for en flertallsregjering. Utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, "Soria Moria erklæringa"*. Oslo: Statsministerens kontor 20/12/2005.
- Stavanger kommune og Sandnes kommune (1998). *Kvalitetsutvikling i Stavanger-skolen*. Stavanger.
- Stein, M. K. og Nelson, B. S. (2003). Leadership Content Knowledge. I: *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 25.
- Stortingsinnstilling S. nr. 268 (2003-04) *Kultur for læring*. Oslo: Stortinget.
- Stortingsmelding nr. 37 (1990-91). *Om organisering og styring i utdanningssektoren*. Oslo: KUF.
- Stortingsmelding nr. 33 (1991-92). *Om visse sider ved videregående opplæring*. Oslo: KUF.
- Stortingsmelding nr. 23 (1992-93). *Om forholdet mellom staten og kommunene*. Oslo: KUF.

- Stortingsmelding nr. 47 (1995-96). *Om elevvurdering, skolebasert vurdering og nasjonalt vurderingssystem*. Oslo: KUF.
- Stortingsmelding nr. 28 (1998-99). *Mot rikare mål: Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbodet og ein nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Oslo: KUF.
- Stortingsmelding nr. 30 (2003-04) *Kultur for læring*. Oslo: KUF.
- Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007). *... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*. Oslo: KD.
- Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008). *Kvalitet i skolen*. Oslo: KD.
- Stortingsmelding nr. 44 (2008-2009). *Utdanningslinja*. Oslo: KD.
- Straus, A. og Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research*. (1.st ed) Newbury Park: Sage.
- Straus, A. og Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. Thousand Oaks - London - New Delhi: Sage.
- Strømsø, H. I., Lycke, K. H. og Lauvås, P. (red.) (2006). *Når læring er det viktigste: undervisning i høyere utdanning*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Stålsett, U. E. (2006). *Veiledning i en lærende organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sveiby, K. E. og Risling, A. (1987). *Kunnskapsbedriften – århundrets største lederutfordring?* Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Sæther, J. (1998). *Pedagogisk psykologi i undervisningsfaget pedagogikk*. Bergen: NLA-forlaget.
- Sørhaug, H. C. (2004). *Managementlitet og autoritetens forvandling. Ledelse i en kunnskapsøkonomi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Telemarksforskning (1990). *Skolevurdering - bakgrunn og idégrunnlag*. Notodden: Rapport 11/90, Telemarksforskning.
- Telhaug, A. O. (1997). *Utdanningsreformene – oversikt og analyse*. Oslo: Didakta norsk forlag.
- Telhaug, A. O. (2005). *Kunnskapsløftet – ny eller gammel skole? Beskrivelse og analyse av Kristin Clemets reformer i grunnopplæringen*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Telhaug, A. O. (2006). *Skolen mellom stat og marked. Norsk skoletenkning fra år til år 1990-2005*. Oslo: Didakta norsk forlag.
- Telhaug, A. O. (2008). *Norsk skole i kulturkonservativt perspektiv. Formidling og polemikk*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Telhaug, A. O. og Aasen, P. (1999). *Både – og. 90-tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Telhaug, A. O. og Mediås, O. A. (2003). *Grunnskolen som nasjonsbygger. Frå statspietisme til nyliberalisme*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Telhaug, A. O., Mediås, O. A. og Aasen, P. (2006). The Nordic Modell in Education. Education as part of the political system the last 50 years. *Scandinavian Journal of Education Research*. Vol. 50, No. 2.
- Tesch, R. (1995). *Qualitative Research Analysis Types & Software Tools*. London: The Falmer Press.

- Thorsvik, J. (1991). Målstyring og offentlig virksomhet. *Norsk statsvitenskaplig tidsskrift*. 4:267-282.
- Tiller, T. (1990a). *Kenguruskolen. Det store spranget*. Oslo: Gyldendal.
- Tiller, T. (1990b). *Seks skoler - seks verdener. RVOs skolevurderingsprosjekt. Oppsummering og refleksjoner etter første års arbeid*. Tromsø: Rapport / SKV-serien, 1.
- Tiller, T. (1993). *Vurder selv – skolevurdering i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Tiller, T. (1995a). *Det didaktiske møtet: et møte mellom fag og hverdag: grunnlaget for en lærende skole*. Oslo: Praxis i samarbeid med Norsk lærerlag og Bokklubben bedre skole.
- Tiller, T. (1995b). *Innføring i skolevurdering*. Tromsø: UNIKOM.
- Tiller, T. (1998). *Læring i hverdagen: om læreres læring*. Vejle: Kroghs forlag.
- Tiller, T. (red.) (2004). *Aksjonsforskning i skole og utdanning*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Tiller, T. (2006). *Aksjonslæring - forskende partnerskap i skolen: motoren i det nye læringsløftet*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Toulmin, S. (1990). *Cosmopolis: the Hidden Agenda of Modernity*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Tyack, D. og Cuban. L. (1995). *Tinkering towards Utopia: A Century of Public School Reform*. Cambridge, MA: *Harvard Educational Review*.
- UFD (2003). *Skolen vet best. Situasjonsbeskrivelse av norsk grunnopplæring*. Oslo: UFD.
- UFD (2004a). *Kompetanse for utvikling - Strategi for kompetanseutviklingen i grunnopplæringa 2005-2008*. Oslo: UFD.
- UFD (2004b). *Dette er kompetanseløftet*. Rundskriv F-13/04. Oslo: UFD.
- UFD (2005). *Lærer elevene mer på lærende skoler? En snarvei til Kompetanseberetningen for Noreg*. Oslo: UFD.
- UFD (2007). *Evaluaton of NOKUT. The Norwegian Agency for Qualiyy Assurance in Education* [Online], Tilgjengelig: <http://www.enqa.eu/files/NOKUTEvaluation.pdf> [2009, 12. Juni].
- Utdanningsdirektoratet (2005, 14. Des.). *Et sammenhengende prøve- og vurderingssystem* [Online], Tilgjengelig: http://udir.no/Artikler/_Eksamen/Et-sammenhengende-prøve--og-vurderingssystem/ [2009, 8. Mai].
- Utdanningsdirektoratet (2006). *Rapport frå felles nasjonal tilsyn på opplæringsområdet 2006*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2007a). *Obligatorisk kartleggingsprøver våren 2008*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2007b). *Plan for publisering og oppfølging av resultatata frå nasjonale prøver*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2007c). *Lysark om nasjonale prøver 2007* [Online], Tilgjengelig: http://udir.no/Artikler/_Nasjonale-prover/Lysark-om-nasjonale-prover-2007/ [2009, 9. Mai].

- Utdanningsdirektoratet (2008). *Utdannings-speilet, 2007. Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet og Kommunenes Sentralforbund (2007). *Kravet til skoleeiers «forsvarlige system»*. Oslo Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsnytt (2008). *Litt mer om utdanning* [Online], Tilgjengelig: http://www.uttanningsnytt.no/templates/udf20____16860.aspx?side=1/ [2008, 4. Sept.].
- Valle, R. (2006). Tydelighet og føyelighet: Diskursivt blikk på norsk skoleledelse i utdanningspolitiske dokumenter. I: *Nordisk Pedagogik*, 26/3.
- Vedung, E. (1998). *Utværdering I politik och förvaltning*. Lund Studentlitteratur.
- VOX (2005, 21. Des.). *Den didaktiske relasjonsmodell* [Online], Tilgjengelig: <http://www.vox.no/templates/commonpage.aspx?id=2029&epslanguage=NO> [2009, 10. Mai].
- VOX (2006). *Om læringsprosesser i arbeidslivet: en studie av et utvalg KUP-støttede prosjekter*. Oslo: Vox.
- Wadel, C. (1991). *Feltarbeid i egen kultur*. Flekkefjord: SEEK A/S.
- Wadel, C. (1997). Pedagogisk leing og utvikling av læringskultur. I: Fuglestad, O. L. og Lillejord, S. (red.). *Pedagogisk ledelse - et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Weick, K. E. (1976). Educational Organizations as Loosly Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21 (1): 1-19.
- Weick, K. E. (1979). *The Social Psychology of Organizing*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- Weick, K. E. (1991). The nontraditional quality of organizational learning. *Organization Science*, 1/1991, 116.
- Weick, K. E. og Westley, F. (1996). Organizational Learning: Affirming an Oxymoron. I: Clegg, S. R., Hardy, C. og Nord, W. R. (red.). *Handbook of organization studies*. London: Sage.
- Weiler, H. (1989). Desentralisering og styring av utdanning - en øvelse i motsigelser? I: Granheim, M., Lundgren, U. P. og Tiller, T. (red.). *Utdanningskvalitet - styrbar eller ustyrilig?* Oslo: Tano.
- Wells, C. G. (1999). *Dialogic inquiry. Towards a sociocultural practice and theory of education*. New York: Cambridge University Press.
- Wells, A. S. og Holme, J. J. (2005). Marketization in education. Looking back to move forward with stronger critique. I: Bascia, N. et al. *International handbook of educational policy*. Dordrecht: Springer.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice: learning, meaning, and identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wibeck, V. (2000). *Fokusgrupper. Om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund, Sverige: Studentlitteratur.
- Willis, J. W. (2007). *Foundations of qualitative research: interpretive and critical approaches*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Yin, R. (1989). *Case study research, design and methods*. USA: Sage.

- Øgård, M. (2005). New Public Management – fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart? I: Baldersheim, H. og Rose, L. (red.). *Det Kommunale laboratorium – teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Østerud, S. (1998). Relevansen av begrepene “validitet” og “reliabilitet” i kvalitativ forskning. I: *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*. (1-2).
- Ålvik, T. (1993). *Skolebasert vurdering: en innføring*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Ålvik, T. (1994). *Skolebasert vurdering: en artikkelsamling*. Oslo: Ad notam Gyldendal.
- Ålvik, T. (1996). *Self-evaluation: what, why, how, by whom, for whom?* Dundee: CIDREE.
- Aas, M., Møller, J. og Sivesind, K. (2005). *Skolelederundersøkelsen 2005. Underveisrapport. Foreløpige funn og analyser*. Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling, Universitetet i Oslo.
- Aasen, P. (2004). Pedagogikk og politikk. I: Aasen, P., Foros, P. B. og Kjøl, P. (red.). *Pedagogikk og politikk*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Aasen, P. (2007). Læringsplakatens utdanningpolitiske kontekst. I: Møller, J. og Sundli, L. (red.). *Læringsplakaten: skolens samfunnskontrakt*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Appendix I



Sølvi Lillejord
Seksjon for utdanningsvitenskap
Institutt for utdanning og helse
Universitetet i Bergen
Christiesgate 13
5020 BERGEN

Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Vår dato: 13.03.2007

Vår ref: 16334/KS

Deres dato:

Deres ref:

KVITTERING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 11.02.2007. Meldingen gjelder prosjektet:

16334	<i>Skolevurdering som organisasjonslæring – ein studie av læring mellom kommunar og skolar i arbeidet med kvalitetsvurdering</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Bergen, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Sølvi Lillejord</i>
Student	<i>Knut Roald</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

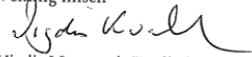
Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, eventuelle kommentarer samt personopplysningsloven/helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/endringskjema>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/database/>

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.07.2008 rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen


Vigdis Namtvedt Kvalheim


Katrine Utaaker Segadal

Kontaktperson: Katrine Utaaker Segadal tlf: 55 58 35 42

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Knut Roald, Furuhaugane 43, 6900 FLORØ

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uio.no

Appendix III



Intervjuguide

0. Innleiing

Referanse

- Dato:
- Intervju nr:
- Tid brukt:

Introduksjon

- Takk for velvilje
- Korleis undersøkinga blir gjennomført
- Formålet med intervjuet og oppbygginga rundt ein intervjuguide med forholdsvis opne spørsmål
- Kvifor lydopptak og korleis anonymitet vil bli sikra

Bakgrunnsvariablar, personnivå

- Informant nr.
- Kjønn
- Alder
- Funksjon/stilling

Bakgrunnsvariablar, organisasjonsnivå

- Korleis har kommunen valt å organisere det politiske systemet (formannsskapsprinsippet, parlamentarisme, hovudutval, komitémodell, andre variantar)?
- Korleis har kommunen valt å organisere det administrative systemet (tonivå, trenivå, andre variantar)?
- Er det endringar på gang i forhold til politisk eller administrativ organisering, i så fall kva slags endringar?

1. Kvalitetsvurdering som fagleg og politisk verksemd

- Kvalitet i skolen, kva assosiasjonar gir det ? (spørsmålet blir følgd opp ut frå assosiasjonane)
- Kvalitetsvurdering, kva assosiasjonar gir det ? (spørsmålet blir følgd opp ut frå assosiasjonane)
- Tenk at du har fått ein nyttilsette på din arbeidsplass (ein ny i di partigruppe). Du får i oppdrag å introdusere kvalitetsvurdering i skolen for denne nye personen. Kva vil du fokusere på i din presentasjon?
- Den nye personen stiller seg spørjande til din presentasjon og ber deg forklare nærare betydninga av kvalitetsvurdering i skolen. Kva vil du då leggje vekt på?

- Kva ser du på som viktige nasjonale og lokale mål med skolen? Korleis opplever du at kvalitetsvurdering medverkar til at skolen i din kommune når desse lokale og nasjonale måla?
- Beskriv korleis du tenker at lærarar/ elevar/ foreldre/ politikarar opplever arbeidet med kvalitetsvurdering i din kommune? (styrkar, svakheiter)
- Dersom du skulle foreslå 2-3 tiltak som ville gjere arbeidet med kvalitetsvurdering i betre, kva ville du foreslå då? (skolenivå, kommunenivå)

2. Verktøy og system i arbeidet med kvalitetsvurdering

- Kva vil du beskrive som viktige verktøy i det kvalitetssystemet kommunen har bygd opp for skolen?
- Kva ser du på som sterke /svake sider ved verktøya som er utvikla for kvalitetsvurdering? (nasjonale og lokale)
- Korleis opplever du forholdet mellom kvalitetsvurderingsverktøy som staten har utarbeidd, kommunenivået har utarbeidd og skolen har utarbeidd sjølv?
- Korleis opplever du at kvar av desse verktøya bidrar positivt/negativt til samhandling mellom skole- og kommunenivået i arbeidet med kvalitetsvurdering?
- Dersom du skulle foreslå nokre verktøy som ville gjere arbeidet med kvalitetsvurdering betre, kva ville du foreslå då? (skolenivå, kommunenivå)

3. Samhandling om kvalitetsvurdering mellom skolenivå og kommunenivå

- Kva ser du på som viktige arenaer når skolenivået og det kommunale nivået samhandlar om kvalitetsvurdering? Kan du konkretisere dette med eksempel?
- Kan du beskrive kva som kjenneteiknar velfungerande/mindre velfungerande møte om kvalitetsvurdering på kvar av desse arenaene?
- Ser du forhold på det kommunale nivået/ skolenivået som gjer at møta om kvalitetsvurdering på desse arenaene blir gode/mindre gode?
- Opplever du at den administrative og politiske organiseringa i kommunen verkar inn på arbeidet med kvalitetsvurdering på nokon måte? (positiv, negativt)
- Dersom du skulle foreslå noko som ville gjere samhandlinga om kvalitetsvurdering mellom skolenivå og kommunenivå betre, kva ville du foreslå då? (fagleg, politisk)

4. Samhandling om kvalitetsvurdering mellom fagleg leiing og politisk leiing

- Kva ser du på som viktige arenaer når fagleg leiing og politisk leiing samhandlar om kvalitetsvurdering?
- Kan du gi nokre beskrivingar av kva som kjenneteiknar velfungerande møte om kvalitetsvurdering på kvar av desse arenaene? Ser du særskilte føresetnader som bidrar til at dette fungerer godt eller mindre godt?
- Korleis opplever du samhengane mellom arbeidet med kvalitetsvurdering og det kommunale arbeidet med budsjett- og handlingsplan? (styrkar, svakheiter, årsrytme, ulike fora)
- Ser du 2-3 tiltak som kunne styrke denne samhengem?

5. Oppfølging av arbeidet med kvalitetsvurdering

- Kan du gi noko konkrete døme på at resultat frå kvalitetsvurdering har ført til konkrete tiltak på din skole/i din kommune? Kva meiner du var viktige føresetnader for at desse oppfølgingstiltaka kom godt i gang?
- Kan du gi nokre døme på at resultat frå kvalitetsvurdering ikkje har ført til konkrete tiltak på din skole/i din kommune?
- Kva ser du på som styrkar/svakheiter i skolane og kommunenivået si oppfølging av dei ulike former for kvalitetsvurdering i din kommune?
- Kva ser du på som viktig for at lærarar, skoleleiarar og politikarar skal dra lærdomar av det som kjem fram i kvalitetsvurderingsarbeidet i dykkar kommune?
- Kva opplever du hindrar lærarar, skoleleiarar og politikarar i å dra lærdomar av det som kjem fram i kvalitetsvurderingsarbeidet i dykkar kommune?
- Ser du 2-3 tiltak som kunne styrke oppfølgingsarbeidet etter gjennomføring av kvalitetsvurdering? (skolenivå, kommunenivå)

Avslutning

- Andre og supplerande kommentarar?
- Spørsmål du saknar ?

Appendix III



Informasjonsskriv til informantar

Knut Roald
Furuhaugane 43
6900 Florø

Til Informant NN
Adresse

Florø februar 2007

Spørsmål om å delta i intervju knytt til eit doktorgradsarbeid om kvalitetsvurdering

Bakgrunn for denne kontakten

Eg arbeider for tida med eit doktorgradsprosjekt ved Universitetet i Bergen. Tittelen på doktorgradsprosjektet er:

”Skolevurdering som organisasjonslæring - ein studie av læring mellom kommunar og skolar i arbeidet med kvalitetsvurdering.”

Problemstillinga eg har valt er:

”Kva kjenneteiknar organisasjonslæringsprosessar som finn stad mellom skole og skoleeigar i kvalitetsvurderingsarbeid”

Eg ønskjer å intervjuje kommunale leiarar, rektorar og politikarar i skolesektoren om erfaringar dei har med kvalitetsarbeid på kommune- og skolenivå. Eg har i kvar av dei tre kommunane kontakta kommunalsjef for skolesaker som har stilt seg positiv til at eg kan gjennomføre desse intervjuja.

Kva intervjuet vil omhandle

Eg ønskjer å gjennomføre ei samtale om det kvalitetsarbeidet som er lagt opp kommunenivå og skolenivå i din kommune. Vi kjem til å snakke om dei erfaringar du har med dette kvalitetsarbeidet og korleis du har opplevd at kvalitetsarbeidet verkar inn på utviklinga av skolane. Samtalen vil vare i 1-1,5 time. Den blir tatt opp på band og blir gjennomført i løpet av våren 2007.

Anonymitet

Alle opplysningar blir behandla konfidensielt. I sjølve avhandlinga blir kommunen, skolane og deltakarane anonymiserte for å unngå at opplysningar kan tilbakeførast til enkeltpersonar eller til skole/kommune. Innsamla opplysningar vil bli anonymiserte ved prosjektslutt, seinast 01.07.08. Undersøkinga er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste A/S (NSD). Deltaking i prosjektet er sjølvsagt frivillig, og du kan trekke deg på eit kva slags tidspunkt utan at det får noko form for konsekvensar for deg.

Kontakt med deg

Eg håpar at du vil delta i dette intervjuet om kvalitetssystem og utviklingsarbeid. Du blir kontakta av kommunalsjefen for skole i din kommune for å finne fram til dag og tidspunkt som høver. Eg ser fram til å treffe deg for å snakke om eit tema som er aktuelt i dagens skoledebatt. Samtidig hjelper du meg i gjennomføring av dette doktorgradsarbeidet.

På førehand takk!

Med helsing

Knut Roald

Førstelektor og doktorgradsstudent.

Appendix IV



Transkripsjonssystem

Transkripsjonen ligg nær opp til normalen for nynorsk og bokmål skriftspråk.

Rektor A: Kvar ytring startar med kodenamn og kolon.

— Pause.

+... Markerer ei ytring som ikkje blir fullført.

+/ Markerer avbrot, ei ytring som er ufullstendig på grunn av at annan talar begynner å snakke.

< > Markerer direkte sitat.

xxx Uforståeleg ytring eller del av ytring.

(?) Markerer at ein er usikker på om føregåande ord, eller sekvens er rett forstått.

(...) Teksten framfor er ikkje teken med. Nytt i nokre tilfelle for å markere overgangar til nye dialogutsnitt; til dømes når ordstyrar mot slutten av ei ytring gir ordet til ein annan deltakar.

Appendix V



Gruppering av hovudpunkt i empirigjennomgangen

Oversikt som viser korleis dei indeksmerka delane frå empirigjennomgangen er grupperte i forhold til analysemodellen (jf. kp. 8 og kp. 9.1)

1. utfordringar i arbeidet med kvalitetsvurdering

MÅL

- *Eit uavklåra kvalitetsomgrep*
 - 8.1a: Eit uavklåra kvalitetsomgrep
 - 8.1b: Møtet mellom lokalt og nasjonalt vurderingssystem
 - 8.1e: Forholdet mellom nasjonale og internasjonale undersøkingar
 - 8.2b: Kontroll versus utvikling
 - 8.4b: Svekka lærarrekuttering
- *Kvalitetsvurdering som ikkje når skolens indre liv*
 - 8.1 f: Kvalitetsvurdering som ikkje når inn til praksis
 - 8.2 a: Forholdet mellom kvalitetsvurdering og det daglege læringsarbeidet
- *Lokal utdanningspolitikk under press*
 - 8.2d: Ulike forståingar av den kommunale skoleeigarrolla
 - 8.5a: Lokale opplæringsperspektiv under press
 - 8.5b: Lokal utdanningspolitikk under press

RELASJONAR

- *Fragmentering og individualisme*
 - 8.2c: Individualisme versus fellesskap
 - 8.3b: Svekka samarbeid mellom lærarar, skolar, tenesteområde og kommunar
 - 8.5a: Lokale opplæringsperspektiv under press
- *Ein generell og uforpliktande pedagogisk diskurs*
 - 8.1f: Kvalitetsvurdering som ikkje når inn til praksis
 - 8.2f: Ein abstrakt og uforpliktande pedagogisk diskurs
- *Inkommensurable kvalitetsdiskusjonar*
 - 8.2l: Skapande og ikkje-skapande møte

STRUKTURAR

- *Auka avstand mellom forvaltningsnivåa*
 - 8.1c: Auka avstand mellom forvaltningsnivåa
- *Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur*
 - 8.1b: Møte mellom lokalt og nasjonalt vurderingssystem
 - 8.3a: Økonomistyring og kvalitetsstyring har ulik natur
 - 8.4a: Fordelingsregime framfor utviklingsregime

STRATEGIAR

- *Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling*
 - 8.2e: Ei mekanisk tilnærming til kompetanseutvikling

OMGIVNADER

- *Uklår statlege kvalitetsstyring*
 - 8.1d: Statleg tilsyn med avgrensa læringspotensial
 - 8.2d: Ulike forståingar av den kommunale skoleeigarrolla
 - 8.4c: Motstridande statlege styringssignal
 - 8.4d: Ei instrumentell fylkesmannsrolle

2. Når arbeidet med kvalitetsvurdering synest produktivt

Når eg samlar beskrivingane av produktivt arbeid med kvalitetsvurdering på kommune- og skolenivået, kjem desse perspektiva fram som mest sentrale:

MÅL

- *Samanhengar mellom kvalitativ, kvantitativ, intern og ekstern vurdering*
 - 8.1l: Samanhengar mellom kvantitative og kvalitative vurderingsformer
 - 8.3d: Skolebasert vurdering som grunnlag for ekstern vurdering
 - 8.5d: Møte mellom kvantitativ og kvalitativ vurderingsinformasjon
- *Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet*
 - 8.2g: Samanhengar mellom kvalitetsvurdering og arbeidet i klasserommet
 - 8.2h: Samanhengar mellom elevvurdering og skolevurdering

RELASJONAR

- *Lerande møte og kommunikativ leiing*
 - 8.1g: Samhandling mellom brukarar, profesjon, administrasjon og politikk
 - 8.2l: Skapande og ikkje-skapande møte
 - 8.5c: Møte mellom politikk, administrasjon og profesjon
- *Rektorgruppa som mobiliserande kraft i kvalitetsarbeidet*
 - 8.1h: Rektorgruppa som mobiliserande kraft
- *Kunnskapsutviklande styringsdialog mellom skole- og kommunenivået*
 - 8.1i: Dialogmøte mellom skole- og kommunenivå
 - 8.3c: Samhandlingsorienterte rektorar
- *Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar*
 - 8.3f: Samhandlingsorienterte arbeidstakar- og arbeidsgivarorganisasjonar
 - 8.4f: Samanhengar mellom arbeidsvilkår og utviklingsstrategi

STRUKTURAR

- *Nye komplementære møtearenaer*
 - 8.1g: Samhandling mellom brukar, profesjon, administrasjon og politikk
 - 8.2l: Skapande og ikkje-skapande møte
 - 8.4e: Nye møtearenaer
 - 8.5c: Møte mellom politikk, administrasjon og profesjon
- *Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprossessar*
 - 8.1k: Kvalitetsvurdering som del av kommunale plan- og økonomiprossessar

STRATEGIAR

- *Frå kvalitetsvurdering til kompetanseutvikling*
 - 8.2i: Nasjonale prøver som kollegalæring
 - 8.2j: Kompetanseutvikling som bygger på kvalitetsvurdering
- *Eit transparent kvalitetsarbeid*
 - 8.3e: Eit transparent kvalitetsvurderingsarbeid

OMGIVNADER

- *Eit læringsorientert forhold til statleg styring*
 - 8.2 k: Tilsyn som læringsarena
- *Aktiv bruk av eksterne vurderarar*
 - 8.1.j: Aktiv bruk av eksterne vurderarar

Doktorgradsavhandlingar

ved

Psykologisk fakultet

Universitetet i Bergen

**Doctoral Theses at The Faculty of Psychology,
University of Bergen**

1980	Allen, H.M., Dr. philos.	Parent-offspring interactions in willow grouse (<i>Lagopus L. Lagopus</i>).
1981	Myhrer, T., Dr. philos.	Behavioral Studies after selective disruption of hippocampal inputs in albino rats.
1982	Svebak, S., Dr. philos.	The significance of motivation for task-induced tonic physiological changes.
1983	Myhre, G., Dr. philos.	The Biopsychology of behavior in captive Willow ptarmigan.
	Eide, R., Dr. philos.	PSYCHOSOCIAL FACTORS AND INDICES OF HEALTH RISKS. The relationship of psychosocial conditions to subjective complaints, arterial blood pressure, serum cholesterol, serum triglycerides and urinary catecholamines in middle aged populations in Western Norway.
	Værnes, R.J., Dr. philos.	Neuropsychological effects of diving.
1984	Kolstad, A., Dr. philos.	Til diskusjonen om sammenhengen mellom sosiale forhold og psykiske strukturer. En epidemiologisk undersøkelse blant barn og unge.
	Løberg, T., Dr. philos.	Neuropsychological assessment in alcohol dependence.
1985	Hellesnes, T., Dr. philos.	Læring og problemløsning. En studie av den perseptuelle analysens betydning for verbal læring.
	Håland, W., Dr. philos.	Psykoterapi: relasjon, utviklingsprosess og effekt.
1986	Hagtvet, K.A., Dr. philos.	The construct of test anxiety: Conceptual and methodological issues.
	Jellestad, F.K., Dr. philos.	Effects of neuron specific amygdala lesions on fear-motivated behavior in rats.
1987	Aarø, L.E., Dr. philos.	Health behaviour and socioeconomic Status. A survey among the adult population in Norway.
	Underlid, K., Dr. philos.	Arbeidsløse i psykososialt perspektiv.
	Laberg, J.C., Dr. philos.	Expectancy and classical conditioning in alcoholics' craving.
	Vollmer, F.C., Dr. philos.	Essays on explanation in psychology.
	Ellertsen, B., Dr. philos.	Migraine and tension headache: Psychophysiology, personality and therapy.
1988	Kaufmann, A., Dr. philos.	Antisocial atferd hos ungdom. En studie av psykologiske determinanter.
	Mykletun, R.J., Dr. philos.	Teacher stress: personality, work-load and health.
	Havik, O.E., Dr. philos.	After the myocardial infarction: A medical and psychological study with special emphasis on perceived illness.

- 1989** Bråten, S., Dr. philos. Menneskedyaden. En teoretisk tese om sinnets dialogiske natur med informasjons- og utviklingspsykologiske implikasjoner sammenholdt med utvalgte spedbarnsstudier.
- Wold, B., Dr. psychol. Lifestyles and physical activity. A theoretical and empirical analysis of socialization among children and adolescents.
- 1990** Flaten, M.A., Dr. psychol. The role of habituation and learning in reflex modification.
- 1991** Alsaker, F.D., Dr. philos. Global negative self-evaluations in early adolescence.
- Kraft, P., Dr. philos. AIDS prevention in Norway. Empirical studies on diffusion of knowledge, public opinion, and sexual behaviour.
- Endresen, I.M., Dr. philos. Psychoimmunological stress markers in working life.
- Faleide, A.O., Dr. philos. Asthma and allergy in childhood. Psychosocial and psychotherapeutic problems.
- 1992** Dalen, K., Dr. philos. Hemispheric asymmetry and the Dual-Task Paradigm: An experimental approach.
- Bø, I.B., Dr. philos. Ungdoms sosiale økologi. En undersøkelse av 14-16 åringers sosiale nettverk.
- Nivison, M.E., Dr. philos. The relationship between noise as an experimental and environmental stressor, physiological changes and psychological factors.
- Torgersen, A.M., Dr. philos. Genetic and environmental influence on temperamental behaviour. A longitudinal study of twins from infancy to adolescence.
- 1993** Larsen, S., Dr. philos. Cultural background and problem drinking.
- Nordhus, I.H., Dr. philos. Family caregiving. A community psychological study with special emphasis on clinical interventions.
- Thuen, F., Dr. psychol. Accident-related behaviour among children and young adolescents: Prediction and prevention.
- Solheim, R., Dr. philos. Spesifikke lærevansker. Diskrepanskriteriet anvendt i seleksjonsmetodikk.
- Johnsen, B.H., Dr. psychol. Brain assymetry and facial emotional expressions: Conditioning experiments.
- 1994** Tønnessen, F.E., Dr. philos. The etiology of Dyslexia.
- Kvale, G., Dr. psychol. Psychological factors in anticipatory nausea and vomiting in cancer chemotherapy.
- Asbjørnsen, A.E., Dr. psychol. Structural and dynamic factors in dichotic listening: An interactional model.
- Bru, E., Dr. philos. The role of psychological factors in neck, shoulder and low back pain among female hospitale staff.
- Braathen, E.T., Dr. psychol. Prediction of exellence and discontinuation in different types of sport: The significance of motivation and EMG.
- Johannessen, B.F., Dr. philos. Det flytende kjønnet. Om lederskap, politikk og identitet.

- 1995** Sam, D.L., Dr. psychol. Acculturation of young immigrants in Norway: A psychological and socio-cultural adaptation.
- Bjaalid, I.-K., Dr. philos. Component processes in word recognition.
- Martinsen, Ø., Dr. philos. Cognitive style and insight.
- Nordby, H., Dr. philos. Processing of auditory deviant events: Mismatch negativity of event-related brain potentials.
- Raaheim, A., Dr. philos. Health perception and health behaviour, theoretical considerations, empirical studies, and practical implications.
- Seltzer, W.J., Dr.philos. Studies of Psychocultural Approach to Families in Therapy.
- Brun, W., Dr.philos. Subjective conceptions of uncertainty and risk.
- Aas, H.N., Dr. psychol. Alcohol expectancies and socialization: Adolescents learning to drink.
- Bjørkly, S., Dr. psychol. Diagnosis and prediction of intra-institutional aggressive behaviour in psychotic patients
- 1996** Anderssen, N., Dr. psychol. Physical activity of young people in a health perspective: Stability, change and social influences.
- Sandal, Gro Mjeldheim, Dr. psychol. Coping in extreme environments: The role of personality.
- Strumse, Einar, Dr. philos. The psychology of aesthetics: explaining visual preferences for agrarian landscapes in Western Norway.
- Hestad, Knut, Dr. philos. Neuropsychological deficits in HIV-1 infection.
- Lugoe, L.Wycliffe, Dr. philos. Prediction of Tanzanian students' HIV risk and preventive behaviours
- Sandvik, B. Gunnhild, Dr. philos. Fra distriktsjordmor til institusjonsjordmor. Fremveksten av en profesjon og en profesjonsutdanning
- Lie, Gro Therese, Dr. psychol. The disease that dares not speak its name: Studies on factors of importance for coping with HIV/AIDS in Northern Tanzania
- Øygaard, Lisbet, Dr. philos. Health behaviors among young adults. A psychological and sociological approach
- Stormark, Kjell Morten, Dr. psychol. Emotional modulation of selective attention: Experimental and clinical evidence.
- Einarsen, Ståle, Dr. psychol. Bullying and harassment at work: epidemiological and psychosocial aspects.
- 1997** Knivsberg, Ann-Mari, Dr. philos. Behavioural abnormalities and childhood psychopathology: Urinary peptide patterns as a potential tool in diagnosis and remediation.
- Eide, Arne H., Dr. philos. Adolescent drug use in Zimbabwe. Cultural orientation in a global-local perspective and use of psychoactive substances among secondary school students.
- Sørensen, Marit, Dr. philos. The psychology of initiating and maintaining exercise and diet behaviour.
- Skjæveland, Oddvar, Dr. psychol. Relationships between spatial-physical neighborhood attributes and social relations among neighbors.
- Zewdie, Teka, Dr. philos. Mother-child relational patterns in Ethiopia. Issues of developmental theories and intervention programs.

	Wilhelmsen, Britt Unni, Dr. philos.	Development and evaluation of two educational programmes designed to prevent alcohol use among adolescents.
	Manger, Terje, Dr. philos.	Gender differences in mathematical achievement among Norwegian elementary school students.
1998 V	Lindstrøm, Torill Christine, Dr. philos.	«Good Grief»: Adapting to Bereavement.
	Skogstad, Anders, Dr. philos.	Effects of leadership behaviour on job satisfaction, health and efficiency.
	Haldorsen, Ellen M. Håland, Dr. psychol.	Return to work in low back pain patients.
	Besemer, Susan P., Dr. philos.	Creative Product Analysis: The Search for a Valid Model for Understanding Creativity in Products.
H	Winje, Dagfinn, Dr. psychol.	Psychological adjustment after severe trauma. A longitudinal study of adults' and children's posttraumatic reactions and coping after the bus accident in Måbødalen, Norway 1988.
	Vosburg, Suzanne K., Dr. philos.	The effects of mood on creative problem solving.
	Eriksen, Hege R., Dr. philos.	Stress and coping: Does it really matter for subjective health complaints?
	Jakobsen, Reidar, Dr. psychol.	Empiriske studier av kunnskap og holdninger om hiv/aids og den normative seksuelle utvikling i ungdomsårene.
1999 V	Mikkelsen, Aslaug, Dr. philos.	Effects of learning opportunities and learning climate on occupational health.
	Samdal, Oddrun, Dr. philos.	The school environment as a risk or resource for students' health-related behaviours and subjective well-being.
	Friestad, Christine, Dr. philos.	Social psychological approaches to smoking.
	Ekeland, Tor-Johan, Dr. philos.	Meining som medisin. Ein analyse av placebofenomenet og implikasjoner for terapi og terapeutiske teoriar.
H	Saban, Sara, Dr. psychol.	Brain Asymmetry and Attention: Classical Conditioning Experiments.
	Carlsten, Carl Thomas, Dr. philos.	God lesing – God læring. En aksjonsrettet studie av undervisning i fagtekstlesing.
	Dundas, Ingrid, Dr. psychol.	Functional and dysfunctional closeness. Family interaction and children's adjustment.
	Engen, Liv, Dr. philos.	Kartlegging av leseferdighet på småskoletrinnet og vurdering av faktorer som kan være av betydning for optimal leseutvikling.
2000 V	Hovland, Ole Johan, Dr. philos.	Transforming a self-preserving "alarm" reaction into a self-defeating emotional response: Toward an integrative approach to anxiety as a human phenomenon.
	Lillejord, Sølvi, Dr. philos.	Handlingsrasjonalitet og spesialundervisning. En analyse av aktørperspektiver.
	Sandell, Ove, Dr. philos.	Den varme kunnskapen.
	Oftedal, Marit Petersen, Dr. philos.	Diagnostisering av ordavkodingsvansker: En prosessanalytisk tilnæringsmåte.
H	Sandbak, Tone, Dr. psychol.	Alcohol consumption and preference in the rat: The significance of individual differences and relationships to stress pathology

	Eid, Jarle, Dr. psychol.	Early predictors of PTSD symptom reporting; The significance of contextual and individual factors.
2001 V	Skinstad, Anne Helene, Dr. philos.	Substance dependence and borderline personality disorders.
	Binder, Per-Einar, Dr. psychol.	Individet og den meningsbærende andre. En teoretisk undersøkelse av de mellommenneskelige forutsetningene for psykisk liv og utvikling med utgangspunkt i Donald Winnicotts teori.
	Roald, Ingvild K., Dr. philos.	Building of concepts. A study of Physics concepts of Norwegian deaf students.
H	Fekadu, Zelalem W., Dr. philos.	Predicting contraceptive use and intention among a sample of adolescent girls. An application of the theory of planned behaviour in Ethiopian context.
	Melesse, Fantu, Dr. philos.	The more intelligent and sensitive child (MISC) mediational intervention in an Ethiopian context: An evaluation study.
	Råheim, Målfrid, Dr. philos.	Kvinneres kroppserfaring og livssammenheng. En fenomenologisk – hermeneutisk studie av friske kvinner og kvinner med kroniske muskelsmerter.
	Engelsen, Birthe Kari, Dr. psychol.	Measurement of the eating problem construct.
	Lau, Bjørn, Dr. philos.	Weight and eating concerns in adolescence.
2002 V	Ihlebak, Camilla, Dr. philos.	Epidemiological studies of subjective health complaints.
	Rosén, Gunnar O. R., Dr. philos.	The phantom limb experience. Models for understanding and treatment of pain with hypnosis.
	Høines, Marit Johnsen, Dr. philos.	Fleksible språkrom. Matematikkfæring som tekstutvikling.
	Anthun, Roald Andor, Dr. philos.	School psychology service quality. Consumer appraisal, quality dimensions, and collaborative improvement potential.
	Pallesen, Ståle, Dr. psychol.	Insomnia in the elderly. Epidemiology, psychological characteristics and treatment.
	Midthassel, Unni Vere, Dr. philos.	Teacher involvement in school development activity. A study of teachers in Norwegian compulsory schools
	Kallestad, Jan Helge, Dr. philos.	Teachers, schools and implementation of the Olweus Bullying Prevention Program.
H	Ofte, Sonja Helgesen, Dr. psychol.	Right-left discrimination in adults and children.
	Netland, Marit, Dr. psychol.	Exposure to political violence. The need to estimate our estimations.
	Diseth, Åge, Dr. psychol.	Approaches to learning: Validity and prediction of academic performance.
	Bjuland, Raymond, Dr. philos.	Problem solving in geometry. Reasoning processes of student teachers working in small groups: A dialogical approach.

2003 V	Arefjord, Kjersti, Dr. psychol.	After the myocardial infarction – the wives' view. Short- and long-term adjustment in wives of myocardial infarction patients.
	Ingjaldsson, Jón Þorvaldur, Dr. psychol.	Unconscious Processes and Vagal Activity in Alcohol Dependency.
	Holden, Børge, Dr. philos.	Følger av atferdsanalytiske forklaringer for atferdsanalysens tilnærming til utforming av behandling.
	Holsen, Ingrid, Dr. philos.	Depressed mood from adolescence to 'emerging adulthood'. Course and longitudinal influences of body image and parent-adolescent relationship.
	Hammar, Åsa Karin, Dr. psychol.	Major depression and cognitive dysfunction- An experimental study of the cognitive effort hypothesis.
	Sprugevica, Ieva, Dr. philos.	The impact of enabling skills on early reading acquisition.
	Gabrielsen, Egil, Dr. philos.	LESE FOR LIVET. Lesekompetansen i den norske voksenalder sett i lys av visjonen om en enhetsskole.
H	Hansen, Anita Lill, Dr. psychol.	The influence of heart rate variability in the regulation of attentional and memory processes.
	Dyregrov, Kari, Dr. philos.	The loss of child by suicide, SIDS, and accidents: Consequences, needs and provisions of help.
2004 V	Torsheim, Torbjørn, Dr. psychol.	Student role strain and subjective health complaints: Individual, contextual, and longitudinal perspectives.
	Haugland, Bente Storm Mowatt Dr. psychol.	Parental alcohol abuse. Family functioning and child adjustment.
	Milde, Anne Marita, Dr. psychol.	Ulcerative colitis and the role of stress. Animal studies of psychobiological factors in relationship to experimentally induced colitis.
	Stornes, Tor, Dr. philos.	Socio-moral behaviour in sport. An investigation of perceptions of sportpersonship in handball related to important factors of socio-moral influence.
	Mæhle, Magne, Dr. philos.	Re-inventing the child in family therapy: An investigation of the relevance and applicability of theory and research in child development for family therapy involving children.
	Kobbeltvedt, Therese, Dr. psychol.	Risk and feelings: A field approach.
2004 H	Thomsen, Tormod, Dr. psychol.	Localization of attention in the brain.
	Løberg, Else-Marie, Dr. psychol.	Functional laterality and attention modulation in schizophrenia: Effects of clinical variables.
	Kyrkjebø, Jane Mikkelsen, Dr. philos.	Learning to improve: Integrating continuous quality improvement learning into nursing education.
	Laumann, Karin, Dr. psychol.	Restorative and stress-reducing effects of natural environments: Experiential, behavioural and cardiovascular indices.
2005 V	Holgensen, Helge, PhD	Mellom oss - Essay i relasjonell psykoanalyse.
	Hetland, Hilde, Dr. psychol.	Leading to the extraordinary? Antecedents and outcomes of transformational leadership.
	Iversen, Anette Christine, Dr. philos.	Social differences in health behaviour: the motivational role of perceived control and coping.

2005 H	Mathisen, Gro Ellen, PhD	Climates for creativity and innovation: Definitions, measurement, predictors and consequences.
	Sævi, Tone, Dr. philos.	Seeing disability pedagogically – The lived experience of disability in the pedagogical encounter.
	Wiium, Nora, PhD	Intrapersonal factors, family and school norms: combined and interactive influence on adolescent smoking behaviour.
	Kanagaratnam, Pushpa, PhD	Subjective and objective correlates of Posttraumatic Stress in immigrants/refugees exposed to political violence.
	Larsen, Torill M. B., PhD	Evaluating principals` and teachers` implementation of Second Step. A case study of four Norwegian primary schools.
	Bancila, Delia, PhD	Psychosocial stress and distress among Romanian adolescents and adults.
2006 V	Hillestad, Torgeir Martin, Dr. philos.	Normalitet og avvik. Forutsetninger for et objektivt psykopatologisk avviksbegrep. En psykologisk, sosial, erkjennelsesteoretisk og teoriihistorisk framstilling.
	Nordanger, Dag Øystein, Dr. psychol.	Psychosocial discourses and responses to political violence in post-war Tigray, Ethiopia.
	Rimol, Lars Morten, PhD	Behavioral and fMRI studies of auditory laterality and speech sound processing.
	Krumsvik, Rune Johan, Dr. philos.	ICT in the school. ICT-initiated school development in lower secondary school.
	Norman, Elisabeth, Dr. psychol.	Gut feelings and unconscious thought: An exploration of fringe consciousness in implicit cognition.
	Israel, K Pravin, Dr. psychol.	Parent involvement in the mental health care of children and adolescents. Emperical studies from clinical care setting.
	Glasø, Lars, PhD	Affects and emotional regulation in leader-subordinate relationships.
	Knutsen, Ketil, Dr. philos.	HISTORIER UNGDOM LEVER – En studie av hvordan ungdommer bruker historie for å gjøre livet meningsfullt.
2006 H	Matthiesen, Stig Berge, PhD	Bullying at work. Antecedents and outcomes.
	Gramstad, Arne, PhD	Neuropsychological assessment of cognitive and emotional functioning in patients with epilepsy.
	Bendixen, Mons, PhD	Antisocial behaviour in early adolescence: Methodological and substantive issues.
	Mrumbi, Khalifa Maulid, PhD	Parental illness and loss to HIV/AIDS as experienced by AIDS orphans aged between 12-17 years from Temeke District, Dar es Salaam, Tanzania: A study of the children`s psychosocial health and coping responses.
	Hetland, Jørn, Dr. psychol.	The nature of subjective health complaints in adolescence: Dimensionality, stability, and psychosocial predictors
Kakoko, Deodatus Conatus Vitalis, PhD	Voluntary HIV counselling and testing service uptake among primary school teachers in Mwanza, Tanzania: assessment of socio-demographic, psychosocial and socio-cognitive aspects	

	Mykletun, Arnstein, Dr. psychol.	Mortality and work-related disability as long-term consequences of anxiety and depression: Historical cohort designs based on the HUNT-2 study
	Sivertsen, Børge, PhD	Insomnia in older adults. Consequences, assessment and treatment.
2007 V	Singhammer, John, Dr. philos.	Social conditions from before birth to early adulthood – the influence on health and health behaviour.
	Janvin, Carmen Ani Cristea, PhD	Cognitive impairment in patients with Parkinson's disease: profiles and implications for prognosis.
	Braarud, Hanne Cecilie, Dr.psychol.	Infant regulation of distress: A longitudinal study of transactions between mothers and infants.
	Tveito, Torill Helene, PhD	Sick Leave and Subjective Health Complaints.
	Magnussen, Liv Heide, PhD	Returning disability pensioners with back pain to work.
	Thuen, Elin Marie, Dr.philos.	Learning environment, students' coping styles and emotional and behavioural problems. A study of Norwegian secondary school students.
	Solberg, Ole Asbjørn, PhD	Peacekeeping warriors – A longitudinal study of Norwegian peacekeepers in Kosovo
2007 H	Søreide, Gunn Elisabeth, Dr.philos.	Narrative construction of teacher identity
	Svensen, Erling, PhD	WORK & HEALTH. Cognitive Activation Theory of Stress applied in an organisational setting.
	Øverland, Simon Nygaard, PhD	Mental health and impairment in disability benefits. Studies applying linkages between health surveys and administrative registries.
	Eichele, Tom, PhD	Electrophysiological and Hemodynamic Correlates of Expectancy in Target Processing
	Børhaug, Kjetil, Dr.philos.	Oppseding til demokrati. Ein studie av politisk oppseding i norsk skule.
	Eikeland, Thorleif, Dr.philos.	Om å vokse opp på barnehjem og på sykehus. En undersøkelse av barnehjemsbarns opplevelser på barnehjem sammenholdt med sanatoriebarns beskrivelse av langvarige sykehusopphold – og et forsøk på forklaring.
	Wadel, Carl Cato, Dr.philos.	Medarbeidersamhandling og medarbeiderledelse i en lagbasert organisasjon
	Vinje, Hege Forbech, PhD	Thriving despite adversity: Job engagement and self-care among community nurses
	Noort, Maurits van den, PhD	Working memory capacity and foreign language acquisition
2008 V	Breivik, Kyrre, Dr.psychol.	The Adjustment of Children and Adolescents in Different Post-Divorce Family Structures. A Norwegian Study of Risks and Mechanisms.
	Johnsen, Grethe E., PhD	Memory impairment in patients with posttraumatic stress disorder
	Sætrevik, Bjørn, PhD	Cognitive Control in Auditory Processing
	Carvalho, Susana Fonseca, PhD	Prevention of bullying in schools: an ecological model

2008 H	Brønnick, Kolbjørn Selvåg	Attentional dysfunction in dementia associated with Parkinson's disease.
	Posserud, Maj-Britt Rocio	Epidemiology of autism spectrum disorders
	Haug, Ellen	Multilevel correlates of physical activity in the school setting
	Skjerve, Arvid	Assessing mild dementia – a study of brief cognitive tests.
	Kjønniksen, Lise	The association between adolescent experiences in physical activity and leisure time physical activity in adulthood: a ten year longitudinal study
2009 V	Gundersen, Hilde	The effects of alcohol and expectancy on brain function.
	Omvik, Siri	Insomnia – a night and day problem
	Molde, Helge	Pathological gambling: prevalence, mechanisms and treatment outcome.
	Foss, Else	Den omsorgsfulle væremåte. En studie av voksnes væremåte i forhold til barn i barnehagen.
	Westrheim, Kariane	Education in a Political Context: A study of Knowledge Processes and Learning Sites in the PKK.
	Wehling, Eike	Cognitive and olfactory changes in aging
	Wangberg, Silje C.	Internet based interventions to support health behaviours: The role of self-efficacy.
	Nielsen, Morten B.	Methodological issues in research on workplace bullying. Operationalisations, measurements and samples.
	Sandu, Anca Larisa	MRI measures of brain volume and cortical complexity in clinical groups and during development.
	Guribye, Eugene	Refugees and mental health interventions
	Sørensen, Lin	Emotional problems in inattentive children – effects on cognitive control functions.
	Tjomsland, Hege E.	Health promotion with teachers. Evaluation of the Norwegian Network of Health Promoting Schools: Quantitative and qualitative analyses of predisposing, reinforcing and enabling conditions related to teacher participation and program sustainability.
	Helleve, Ingrid	Productive interactions in ICT supported communities of learners
2009 H	Skorpen, Aina Øye, Christine	Dagliglivet i en psykiatrisk institusjon: En analyse av miljøterapeutiske praksiser
	Andreassen, Cecilie Schou	WORKAHOLISM – Antecedents and Outcomes
	Stang, Ingun	Being in the same boat: An empowerment intervention in breast cancer self-help groups
	Sequeira, Sarah Dorothee Dos Santos	The effects of background noise on asymmetrical speech perception
	Kleiven, Jo, dr.philos.	The Lillehammer scales: Measuring common motives for vacation and leisure behavior
	Jónsdóttir, Guðrún	Dubito ergo sum? Ni jenter møter naturfaglig kunnskap.
	Hove, Oddbjørn	Mental health disorders in adults with intellectual disabilities - Methods of assessment and prevalence of mental health disorders and problem behaviour
	Wageningen, Heidi Karin van	The role of glutamate on brain function

Bjørkvik, Jofrid	God nok? Selvaktelse og interpersonlig fungering hos pasienter innen psykisk helsevern: Forholdet til diagnoser, symptomer og behandlingsutbytte
Andersson, Martin	A study of attention control in children and elderly using a forced-attention dichotic listening paradigm
Almås, Aslaug Grov	Teachers in the Digital Network Society: Visions and Realities. A study of teachers' experiences with the use of ICT in teaching and learning.
Ulvik, Marit	Lærerutdanning som dannning? Tre stemmer i diskusjonen