



Uit

NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging (ISS)

Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen?

En tematisk tilnærming av rektorrollens forandringer.

—

Lill Fabiola Annett Nilsson

STV-3906 Masteroppgave i strategisk ledelse og økonomi (MBA). Mai 2017



Sammendrag

NPM reformen har vært en omdiskutert endring i skolesektoren, og det er svært godt dokumentert at denne har påvirket utformingen av den offentlige sektoren. Formålet med denne masteroppgaven har vært å undersøke problemstillingen:

Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen?

Gjennom en kvalitativ tilnærming er empirien samlet inn fra fem semistrukturerte intervjuer, med utgangspunkt i en rettleidende intervjuguide. Dataene fra intervjuene ble deretter transkribert og analysert tematisk, før relevante funn ble drøftet opp mot et teoretisk utgangspunkt. Det teoretiske utgangspunktet for rolleteorien er forankret i Glosvik et als (2014) fremstilling av rektorrollen, Adizes' (1980) funksjonsroller og PAIE-modellen fra Strand (2007), samt retningslinjer funnet i statlige meldinger og annet opplæringsmateriell.

Funnene viser at rektorrollen har gjennomgått en del klare endringer. Det er tydelige trekk som kan kobles mot NPM i form av målstyring og ansvarliggjøring, overføring av myndighet som følge av desentralisering og sterkere disiplin i områdene økonomi og arbeidsmengde. Rollen er også påvirket av de ulike tekniske begrepene reformen har brakt med seg, sammen med et fokus på en kontinuerlig organisatorisk læringsutvikling mot framtida. Funnene samsvarer med andre forskeres teorier om skolereformer, deriblant Deem og Brehony (2005) og Røvik et al (2014), samt skriftlig dokumentasjon fra ulike styringsdokumenter og statlig opplæringsmateriell.

Forord

Denne masteroppgaven er avslutningen på et 3-årig studieløp ved Universitetet i Tromsø, og en oppsummering på en del av lærdommen jeg har tilegnet meg gjennom universitetets erfaringsbaserte masterprogram. Jeg må si det har vært 3 utviklingsrike og spennende år.

Oppgaveprosessen har vært en krevende, og en til tider noe massiv reise. Selv om jeg har diskutert enkelte emner og tanker rundt teorier og metoder med andre, har jeg allikevel gjennomført alt arbeidet og alle undersøkelsene alene. Det har blitt mange, lange kvelder etter jobb med nakken bøyd over bøker og dokumenter. Retting og sletting har vært en del av prosjektet, sammen med våkenetter der grublingen har tatt overhånd. På en god måte, vel å merke. Alt i alt vil jeg si jeg er glad for oppgaven. Det ligger mye uvurderlig læring i å strukturere og forstå teorier, rydde i språk og tydeliggjøre andre menneskers budskap.

Takk til de flotte respondentene som stilte opp og delte personlige tanker og opplevelser med meg, slik at jeg kunne gjennomføre undersøkelsen. Innsikten dere ga videre var inspirerende og interessant. Oppgaven ville ikke eksistert uten dere.

Jeg må også takke den flinke veilederen min, Frank Holen, for god konstruktiv kritikk, rydding og hjelp til å komme til veis ende. Uten han hadde ikke oppgaven fått like bra innhold eller oppsett, og den opprinnelige planen ville fremdeles levd på papiret.

Jeg må også takke den tålmodige mannen min. Uten koppene med te, de mange turene du gikk med hunden og all den positive støtten, kunne studiet virket som uoverkommelig. Det skal bli fint å løpe sammen i skogen igjen.

Fredrikstad, 15. Mai, 2017

Lill Fabiola Annett Nilsson

Innholdsfortegnelse

Tabelliste.....	vi
Figurliste.....	vi
1. Innledning.....	1
1.1 Problemstilling.....	1
1.1.1 Begrepsavklaring og avgrensing.....	2
1.2 Oppgavens oppbygging.....	3
2 Teoretisk rammeverk.....	4
2.1 Skoleutvikling i moderne tid.....	4
2.2 New Public Management bølgen - NPM.....	4
2.2.1 NPM i skolen.....	6
2.2.2 Balansert målstyring - BMS.....	7
2.2.3 Kritikk av BMS.....	9
2.3 Rektorrollen i historisk lys.....	9
2.3.1 Hva er en rolle?.....	11
2.3.2 Rektorrollen.....	13
2.3.3 Rektorrollen i lys av NPM og BMS.....	16
3 Metode – en kvalitativ tilnærming.....	18
3.1 Utvalg av respondenter.....	18
3.2 Innsamlingsmetode – Kvalitative intervju.....	19
3.3 Tematisk analyse.....	20
3.4 Presentasjon av funn.....	21
3.5 Validitet - Svakheter ved metodene.....	22
4 Analyse og drøfting av funn.....	23
4.1 NPM og BMS innføring og bruk i skolene.....	23
4.1.1 Verktøyene i skolene og kommunen.....	24
4.1.2 Målarbeid som intern prosess og resultatbruk.....	26
4.1.3 Endringer som følge NPM, BMS og relaterte verktøy.....	28
4.2 Rektorjobben som rolle.....	29
4.3 Ansvarsområder og oppgaver.....	31
4.3.1 Pedagogikk.....	31
4.3.2 Administrative oppgaver.....	33

4.3.3	Økonomi	35
4.3.4	Personal.....	37
4.3.5	Skoleutvikling.....	38
4.4	Flere endringer å spore.....	40
4.4.1	Rolleendringer.....	42
4.5	Oppsummering.....	44
5	Avslutning.....	45
	Litteraturliste.....	46
	Vedlegg 1 – Skolenes målekort i kommunen	49
	Vedlegg 2 – Målekortet til en barneskole i kommunen.....	50
	Vedlegg 3 – Tematisk oversikt	51
	Vedlegg 4 - Intervjuguide	52
	Vedlegg 5 - Informasjonsskriv.....	54
	Vedlegg 6 - Godkjenning NSD.....	56

Tabelliste

Tabell 1 - Oversikt over oppgaver fordelt etter roller.....	15
Tabell 2 – Fredrikstads og Kaplan og Nortons (1996) BMS perspektiv satt i sammenheng med Strand (2007) og Glosvik et al (2014)	16
Tabell 3 - Oversikt over endringer i de ulike rollene til Glosvik et al (2014)	40

Figurliste

Figur 1 – Målekort fra Balancedscorecard.org	7
Figur 2 - Utsnitt fra resultat i medarbeiderperspektivet.....	8
Figur 3 - 1Fra Grunnskolerådet og Seljelid, T. (1985) Etterutdanning for skolesjefer – Læring for ledelse. s. 11	10
Figur 4 - Strands (2007) kontekstmodell	12
Figur 5 - Glosvik et als (2014) modell.....	13

1. Innledning

Denne oppgaven er et resultat som følge av en studie av rektorer i en utvalgt kommune, for å se hvilke endringer New Public Management (NPM) har tilført rektorrollen.

NPM og balansert målstyring (BMS) har vært populære forskningsobjekter etter den store spredningen i offentlige sektor. BMS, som for enkelte ble ansett som moteverktøy, har vist seg å bli en av de mest stabile og benyttede metoder i den offentlige forvaltningen (Madsen og Stenheim, 2014). I kjølvannet har den kritiske forskningen fått grobunn. Mange anser modellen som sterkt styrende, hierarkisk og lite passende for kunnskapsbaserte organisasjoner. Målstyringen blir ofte fremstilt som et konfliktskapende kontrollsystem, og dokumentasjonsmengden for rektorene er nå så enormt at rekrutteringen av skoleledere har blitt vanskeligere (Moen, 2013). Spesielt Oslo-skolen har fått mye kritikk for å ha utviklet et testregime med uønskede effekter i form av talljusteringer og testjuks (Marsdal, 2011).

I en samtale med min svigermor, som har lang fartstid som leder i Oslo-skolen, drøftet jeg Marsdals (2011) påstander, og svaret hennes overrasket meg. Hun var glad de hadde fått inn NPM og målstyring. Det konkretiserte arbeidet til rektorene og viste lederne i skoleverket hvilke områder de måtte forbedre seg på. Etter innføringen kunne de snakke spesifikt om ulike innsatsområder med virkelige tall å forholde seg til.

Samtidig har fokus på skoleledelse fått større oppmerksomhet. Et politisk og samfunnsmessig skifte har ført til sterkere krav om styring og ledelse i rektorstillingen. Det er altså ikke bare skolesektoren som har endret seg, men også rektorrollen. Fra å være overlærer med administrativt ansvar har rektorrollen med tiden fått en særstilling som leder og sjef (Møller og Fuglestad, 2006: 53).

Drøftingen om hvorvidt nødvendige endringer i skoleledelsen har oppstått følge av NPM, kommer sjelden frem i det offentlige rom. Jeg valgte derfor dette som utgangspunkt for å undersøke mulige endringer i rektorrollen som følge av NPM-reformen og eventuelle verktøy.

1.1 Problemstilling

Rektorrollen vært utsatt for sterke krav til endring, men hvilken type endringer? For å undersøke dette må rektorrollen belyses fra ulike perspektiv. Ideene NPM og BMS må begrunnes: hvorfor er de oppstått og med hvilket formål er de innført? Det må gjøres rede for sentrale og lokale føringer som retningen og eventuelle verktøy har bidratt med inn mot skolene, og hvordan disse blir benyttet.

I forhold til rektorrollen må det defineres hva som ligger i rollebegrepet og hva slags jobb er det dreier seg om å gjennomføre. Altså: Hvilke ansvarsområder dekker jobben som rektor? Hvilke typer arbeidsoppgaver innebar stillingen tidligere, og hva slags oppgaver dreier det seg om nå? Hvordan kommer dette til uttrykk i daglig drift og i hverdagen til rektor? Og er disse endringene kommet som følge av NPM reformen? Problemstillingen for å svare på dette blir da som følger:

Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen?

For å belyse spørsmålet har jeg valgt å utdype med følgende forskningsspørsmål:

- Hvordan brukes sentrale og lokale reformverktøy i kommunen og skolen?

Spørsmålet skal oppklare hvordan NPM blir realisert i skolen i Fredrikstad, og hvordan rektoren bruker verktøyene relatert til reformen i kommunen. Blir det drøftet i personalet, fulgt opp aktivt, eller foreligger det frikoblinger?

- Hvordan oppleves rektorrollen og hvilke oppgaver og ansvar har denne?

I tråd med Møller og Fuglestads (2006) påstand om særstillingen som rektor har fått, er formålet å kartlegge hva det innebærer å være rektor, hvilke områder rektor har ansvar for, og oppgaver som er relatert til disse områdene. Dette speiler de ulike feltene rektor jobber med som leder. Det skal belyses gjennom ulike rolleteorier og hvordan disse rollene har endret seg som følge av de nye systemene.

- Hvilke endringer er oppstått i rektors arbeidssituasjon etter innføringen av modellen, og hva forklarer endringene?

Konkrete oppgaver eller krav som har kommet som følge NPM, BMS og målstyring generelt belyses opp mot teori. Er det nye oppgaver som er kommet til, er andre falt fra? Er endringene oppstått som følge av modellen, eller har de andre årsaker?

Spørsmålene avklarer form og funksjon av NPM relaterte verktøy som kommunen og rektor benytter seg av. Det vil vise utbredelse og antall, om det er blitt implementert som en fungerende del av hverdagens praksis, om det har verdi for rektoren og på hvilke måter dette har endret arbeidet til rektorene. Skoler bruker ofte mange verktøy relatert til IKT eller kartlegging av elever, men alle er ikke nødvendigvis innført som følge av NPM eller BMS.

1.1.1 Begrepsavklaring og avgrensning

Undersøkelsen fokuserer først og fremst på endringer i rektorenes ledelseshverdag som følge av NPM, der disse er knyttet direkte til og er forenelig med NPM tankegangen. Dette inkluderer styringsmodeller og ledelsesverktøy som samsvarer med retningen. Undersøkelsen blir gjennomført i Fredrikstad, en mellomstor kommune der BMS blir benyttet, med 5

rektorer med lang fartstid som ledere i skoleverket. Tidsmessig vil stillingskravene til rektorene bli belyst fra 70-tallet og frem til i dag, for å speile den utviklingen rollen har gjennomgått. Dette vil bli belyst gjennom en teoretisk forankring, dokumentundersøkelser og sammenlignet opp mot funn fra kvalitative intervjuer. Konteksten er forbeholdt grunnskolen og tilhørende styringsdokumenter.

Så hvorfor er det viktig å undersøke disse endringene? Når organisasjonsoppskrifter innføres og reformer endrer et så viktig samfunnsfelt som skolesektoren, er forskning som kartlegger de faktiske effektene for individene og de ulike områdene essensielt. Undersøkelser er derfor viktig for å gi et visst øyeblikksbilde av den nåværende situasjonen, for å kunne legge korrigeringer eller føringer for å kunne komme dit man opprinnelig ønsket.

1.2 Oppgavens oppbygging

I første del av oppgaven tar jeg for meg problemstillingen og relevante forsknings-spørsmål. Her avgrenses tema og innhold i undersøkelsene. I kapittel 2 drøftes konteksten og det teoretiske rammeverket for problemstillingen. Her belyses skolens utvikling i moderne tid og styringsprinsipper som har oppstått i denne perioden. Dette inkluderer Fredrikstad kommunes styringsform, der undersøkelsene finner sted. Videre drøftes rektorrollens ansvar i et historisk perspektiv, før rolleaspektet gjennomgås i lys av Glosvik et als (2015) rektormodell, sett opp mot Adizes' (1980) funksjonsroller og PAIE-modellen til Strand (2007) og BMS-modellen (Kaplan og Norton, 1996). Her henvises det også til annen forskning innenfor feltene rolleteori og skoleledelse. I kapittel 3 blir metodevalg og fremgangsmåte for hele prosessen beskrevet og begrunnet. Det blir gjort rede for valgt teoretisk retning, med en gjennomgang av Braun og Clarkes (2006) metode for tematiske analyse.

Kapittel 4 presenterer empirien sammen med en analytisk og tematisk drøfting opp mot den teoretiske vinklingen. Her presenteres funnene tematisk opp mot relevant teori, før de oppsummeres i en konklusjon. Kapittel 5 avslutter oppgaven med en kort refleksjon om prosessen og svakheter med undersøkelsen.

2 Teoretisk rammeverk

2.1 Skoleutvikling i moderne tid

Fellesskolen i Norge er ung. Først i 1969 ble 9-åring skole obligatorisk for alle barn og unge gjennom loven om grunnskolen, med felles faglig innhold nasjonalt. Siden har skoleløpet blitt utvidet til 13 år, hvorav 10 år er gjennomført i grunnskolen. Med Reform 94 har også alle fått rett til videre utdanning.

Etter krigen har den norske skolen vært sterkt farget av politisk aktivitet og trender i verdenssamfunnet. Dette har påvirket retningen på utviklingen (Tønnessen, 1995: 117). På 70 og 80-tallet var det hovedfokus på sterke, sentrale føringer for faglig innhold og metodebruk. Skolene hadde lærerråd som kollektivt styrte skolene, og som samtidig forholdt seg til sentrale styringsdokumenter og skolestyret i kommunen, så lenge kommunen tilpasset seg rektorenes behov (Møller, 2004: 73). Samfunnet på 70-tallet og begynnelsen av 80-tallet var positivistisk orientert med internasjonalisering, velstand og liberalisering.

På slutten av 80-tallet kom den økonomiske nedgangsbølgen som en vekker for politikerne (Tønnessen, 1995). I kjølvannet ble det innført kraftige innstramminger i den offentlige sektoren, der utbyggingen av skolen flater ut, og ekspansjon blir erstattet med fokus på det indre livet i skolesektoren (Tønnessen, 1995: 120). Ikke lenge etter kom det vi kaller NPM reformen inn i skolen, med målstyring gjennom stortingsmeldinger og læreplaner.

2.2 New Public Management bølgen - NPM

Reformbølgen vi kjenner som NPM kom på slutten av 80-tallet (Christensen et al, 2015:159). Den oppstod som et motsvar til tradisjonell offentlig styring (Busch, Jensen, Vanebo, 2003), og var kjennetegnet med at nyere organisasjons- og ledelsesteorier fra privat sektor ble innført som reformer i det offentlige. NPM kan ikke defineres som en bestemt styringsmodell eller teoretisk oppsett, men regnes allikevel som sterkt styrende i den offentlige sektoren (Røvik et al, 2014). Det pekes på en del gjennomgående, typiske trekk, deriblant en sterk vekt på mål- og rammestyring, avbyråkratisering og desentralisering (ibib, s. 90). Johnstad et al (2003) spesifiserer dette og viser til Hoods (1991) syv elementer innenfor retningen;

1. Direkte ledelse: delegering av styring til sterke ledere med ansvarliggjøring.
2. Eksplisitte mål og tellbare indikatorer på suksess.
3. Økt trykk på resultatkontroll: ressursallokering som kobles til måloppnåelse, for eksempel insentivlønn.
4. Deling av monolittiske enheter til fristilling av strukturelle enheter.

5. Styrking av større konkurranse i offentlig sektor ved bruk av kontakter og anbud.
6. Fokusering på ledelsespraksis og verktøy fra det private med større fleksibilitet på ansettelser og insentivbruk.
7. Sterkere økonomisk disiplin med kostnadskutt, økt arbeidsdisiplin og motstand mot krav fra fagforeninger.

Bakgrunnen for den norske NPM-reformen grunner i en rekke faktorer. En globalisering av samfunnet gjennom teknologisk utvikling ga rom for påvirkning, og mulighetene for sammenligning ble større. I Europa er idéstrømmen med ulike effektiviseringsprogrammer sterk, samtidig som vi hadde et kostbart og lite effektivt offentlig byråkrati. Som et resultat innførte Brundtland-regjeringen målstyring som en sentral del av fornyelses-programmet i 1987 (Christensen et al, 2015: 161).

I 1989 kom *NOU 1989:5: En bedre organisert stat*, også kjent som Hermansen-utvalget. Den la grunnlaget for sterkere kontroll og styring av den offentlige sektoren med mer aktiv målstyring og resultatoppfølging gjennom ansvarliggjøring. I påfølgende år kom det et flertall av stortingsmeldinger, som sørget for klargjøring og innføring av målstyring som prinsipp. Reformen styrer hele den offentlige sektoren inn i en omorganisering med mål- og rammestyring, der sektorer nå må redegjøre for resultater helt ned på enhetsnivå. I skolene og kommunene ble friheten fra skole- og lærerstyrene erstattet med målstyring gjennom innføring av systemer med tilbakerapportering (Telhaug, 1994 s. 465). Som følge av St.prp. nr. 75 (1991-92) *Omorganisering av utdanningsadministrasjonen*, måtte skolene redegjøre for midler og ressursbruk. Det ble krav om synliggjøring og resultat-forbedring på alle kommunale nivåer. En av løsningene var KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) systemet fra 1995, som samler data for å måle ressursinnsats, prioritering og måloppnåelse, og som ble obligatorisk etter 2000. Omorganiseringen av stat og kommune fortsatte gjennom hele 90-tallet og har fortsatt frem til i dag (Christensen et al, 2015:159).

Etter den første NPM-bølgen, fikk trenden en noe nedadgående popularitet. Flere mener allikevel at vi nå befinner oss i en post-NPM fase, der tankegangen har blitt videreutviklet gjennom supplerende modifikasjoner (Christensen, 2012). Christensen et al (2015: 63) kaller dette syklisk utvikling. Fra 80-tallets innføring har det vært en liten periode med fristilling, før det på nytt er gjeninnført strengere styringsprinsipper gjennom integrasjon, horisontal koordinering med forsterket politisk og resentralisert styring (Christensen, 2012: 8).

2.2.1 NPM i skolen

I 1989 deltok Norge i en kartlegging gjennomført av OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), en internasjonal samarbeidsorganisasjon mellom europeiske land, og en sterk pådriver for utvikling i Europa. De leverte en kritisk vurdering av den norske skolen, basert på innsendte nasjonale rapporter (Smith, 1989). Den norske stat manglet kontroll og oversikt, og det forelå lite eller ingen data over resultater eller pengebruk. Dette er en av hovedårsakene til innføringen av den organisatoriske målstyringsreformen.

Forskjellige teorier og modeller dukker etter hvert opp i skolesektoren. Røvik og Pettersen (2014) henviser her til 4 masterideer: kvalitet, ledelse, ansvarliggjøring og evidensbasert praksis. De plasserer først og fremst ansvarliggjøring med NPM, men dette kan oppfattes som en smal definisjon, ettersom andre også inkluderer kvalitet og ledelse.

Deem og Brehony (2005) har forsket på fenomenene og skriver at NPM og det de kaller ”new managerialism” (NM) er to sider av samme sak, med forskjellige innfallsvinkler. NPM fokuserer hovedsakelig på det økonomiske og det å selge og utvikle mindre byråkratiske løsninger for offentlige tjenester. De kaller retningen en ideologisk reform, oftest implementert i regi av offentlige agenter, som for eksempel Utdanningsdirektoratet. NM er en mer ideologisk og politisk rettet sammensetting av ideer og praksiser: Denne har utviklet seg i retning av en ny internasjonal og teknisk administrativ rettroenhet, som ikke bare har påvirket systemene i skolene, men også den språklige sfæren (ibid. s. 223).

De viser til flere fellestrekk ved retningene. Avbyråkratisering, ledelsesfokus, overvåking av de ansatte, fokus på både finansielle og resultatmessige mål og kunderettet behovsfokus er kvaliteter som gjennomsyrrer begge (ibid, s. 220). Videre peker de på fire spesifikke NM modeller eller teknikker som er spredt innenfor høyere utdanning;

- *Effektivitetsmodellen*: å yte bedre service uten å samtidig øke ressursbruk eller antall ansatte
- *Nedbemanning og desentralisering*
- *Den lærende organisasjonen*: med hovedfokus på kulturendring, team-arbeid, myndiggjøring av ansatte og strategisk planlegging for fremtiden.

De viser også til andre endringer. De språklige forandringene, med forretningsmessige og tekniske begreper, formet også deltakernes roller. Akademikere i lederposisjoner fremstod som mer distanserte i forhold til andre akademikerne, selv om de fremdeles underviste. På bakgrunn av funnene slår de fast at dette er en retning mange ledere omfavner, for å kunne beholde og utøve den makten de besitter (ibid, s.231).

NM retningen kan sees som en del av post-NPM bevegelsen. Det er lite som skiller retningene, og i resten av oppgaven benyttes derfor alle NM trekk som en del av NPM

reformen. Det uansett ikke til å komme utenom at disse reformene har endret skolesektoren, og dermed må vi anta at de også har påvirket rektorrollen. Vi skal se på en av de mest benyttede modellene på verdensbasis, som vi fint kan regne som en del av NPM reformen.

2.2.2 Balansert målstyring - BMS

BMS er forbundet med målstyring av prestasjoner, effektivisering, kvalitetsstyring og organisasjonsendring og læring (Madsen og Stenheim, 2014). Den er en av de mest kjente modellene innenfor økonomi- og visksomhetsstyring med desidert størst spredning, og er blitt frontet sentralt fra regjeringen(e) gjennom pilotprosjekter og veiledninger (Fallan et al, 2015).

Bakgrunnen for modellen var behovet til moderne bedrifter for å verdisette all kapital, ikke bare den tradisjonelle økonomien. Dette resulterte i at Robert S. Kaplan og David P. Norton publiserte artikkelen *The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance* i Harvard Business Review i 1992. Her presenterte de et måleskjema med fire forskjellige perspektiver; finans, kunde, interne prosesser og læring/innovasjon.

- *Det finansielle perspektivet* tar for seg økonomien. Her handler det om å sørge for vekst og fornying, med samtidig kostnadskontroll og oversikt på marginer og priser.
- *Kundeperspektivet* fokuserer på markeds- segmenter og kundenes tilfredshet og lojalitet. Her er kundelønnsomhet også en viktig del.
- I *interne prosesser* ligger fokuset på operasjonene innad i bedriften. Nyutvikling, tidsbruk, kvalitet og kostnader er viktige områder for å øke fortjeneste eller effektivitet. Service etter salg er også en viktig del av dette.
- *Læring og vekst* handler om å utvikle seg og forbedre de organisatoriske forholdene, enten de ansatte, IKT-systemer, rutiner og regler eller ferdigheter og kunnskap. Det vil si, øke de konkurransemessige fortrinnene til bedriften.

For hvert av perspektivene utvikles det ulike kritiske suksessfaktorer (KSF), altså kvalitative betingelser om ønsket tilstand, for eksempel høy kundetilfredshet. Deretter bestemmes en ønsket kvantitativ tallverdi på KSF, en måleparameter basert på forrige års resultat. Parameteren fungerer som en indikator, for å se om ønsket mål er nådd.

I **figur 1** (Rohm, 2002) ser vi et eksempel på et utviklet målekort med de ulike perspektivene til presentert med kritiske suksessfaktorer (Objektives) i hvert

	Objective	Measure	Target	Initiatives
Financial	Broaden revenue mix	Revenue mix	10% Product A 40% Product B 50% Product C	• Sales Promotions • New Channel Marketing
Customer	Increase customer satisfaction	Customer retention	95%	• Frequent Buyers' Club
Internal	Develop new products	% Revenue from new products	1999 -- 15% 2000 -- 50% 2001 -- 60%	• R & D Program • Customer Mailing
Learning & Growth	Develop strategic skills	Cross-train	90%	• Custom Training • Knowledge Library

Figur 1 – Målekort fra Balancedscorecard.org

område, måleverktøy (Measure) eller indikatorer som blir brukt for å kontrollere faktorene, og de tallmessige måleparametrene (Target) satt for hver faktor. I siste kolonne ser vi de ulike programmene (Initiatives) eller innsatsområdene i de ulike perspektivene.

Modellen kan ses som et motsvar til enkelte ledes ensidige fokus på det økonomiske aspektet, noe skaperne anså som mer passende for den industrielle æraen. I følge Kaplan og Norton (1992) gir målekortet en oversikt over driften på linje med et instrumentpanel i et fly.

2.2.2.1 BMS i Fredrikstad

Kommunen benytter en tilpasset, tidligere modell av BMS, der programmet Corporater fungerer som en digital utgave av målekortene. Implementering begynte i 2005, men det er først i årsrapporten fra 2008 at vi finner det fullverdige målekortet. Senere har Fredrikstad laget et tilpasset målekort, der de benytter perspektivene *brukere, medarbeidere, økonomi og interne prosesser*. Mål og suksessfaktorer for ansvarsområdene i kommunen blir bestemt i bystyret og formidlet i et felles målekort gjennom handlingsplanen (se vedlegg 1).

Hvert år skriver skolene individuelle virksomhetsplaner med målekort og egne mål for kommunens satsingsområder, nasjonale prøver (NP) og elevundersøkelsen (EU) (se vedlegg 2). De enkelte skolene har ikke alltid mål for alle perspektivene, men felles skolesatsing skal alltid inn. Eksempler på dette er de grunnleggende ferdigheter som blir målt gjennom NP og lokale skolemodeller som LUS og PALS programmer. Dette er sentrale satsingsområder fra Kunnskapsdepartementet som kommunene er forpliktet til å følge.

I Corporater registrerer hver skole egne resultater. Det registreres blant annet tall fra NP, EU, medarbeiderundersøkelsen (MAU), eksamen og sykefravær i egen virksomhet. Resultatene sammenlignes opp mot målene de har for inneværende periode.

M.1 Utviklende arbeidsmiljø (gjennomgående)				●	🚩
👤	M. 1.1 Medarbeiderundersøkelsen - Samlet resultat	4,3	4,3	●	➡
👤	M. 1.2. Medarbeiderundersøkelsen - Arbeidsmiljø og engasjement	4,3	4,3	●	➡
👤	M. 1.3. Medarbeiderundersøkelsen - Mål og verdier	4,4	4,4	●	➡
👤	M. 1.4. Medarbeiderundersøkelsen - Oppfølging	3,8	3,7	●	➡
👤	Sykefravær totalt	10,5%	8,6%	●	🚩
👤	M. 1.5 Sykefravær korttid	3,3%	1,5%	●	➡
👤	M. 1.6 Sykefravær langtid	7,1%	7,1%	●	🚩
👤	M. 1.7. Andel medarbeidersamtaler	-	85%		

Figur 2 - Utsnitt fra resultat i medarbeiderperspektivet

I **figur 2** kan vi se hvordan resultatene på måloppnåelsen visualiseres gjennom fargekodene grønn, gul og rød. Piler indikerer stigning, vedlikehold eller nedgang fra forrige periode. Denne virksomheten har et grønt resultat på arbeidsmiljø og MAU, men et høyt sykefravær. Sammenligning med forrige periode har de hatt en økning på 1,9 %.

2.2.3 Kritikk av BMS

Modellen har fått mye kritikk for å ikke dekke drift og produksjon så helhetlig som skaperne gir uttrykk for. Kritikken i skolene handler om målbruken, altså hvordan den blir brukt i de forskjellige kommunene. Marsdal (2011) mener modellen har bidratt til overdrevent målehysteri, der rektorer fritar deler av elevmassen med svake ferdigheter, slik at skolens resultater blir bedre og rektorene kan hente inn ros eller bedre lønn. Lærere velger å boikotte målstyring i kommunal regi fordi de mener den er overdreven og skadelig (Låkan, 2015). Foruten Marsdals (2011) kritikk, påpekes det i hovedsak på tre andre svakheter ved modellen; mangel på en tidsdimensjon, tydelig sammenheng mellom de ulike perspektivene og dårlig kunnskap om sammenhengene mellom årsak-virkning i forbindelse med mål og ytelse (Madsen og Stenheim, 2014). Dette gjelder spesielt de eldre variantene av BMS-modellen.

I følge kritikerne kan NPM-modeller også lede til at lederne legger mer vekt på en rolle fremfor en annen (ibid.), for eksempel økonomisk vekst fremfor innovasjon. Skoler derimot, opererer ikke med fokus på økonomisk profitt, men maksimal produksjon av kunnskap og verdier. Argumentene her er at verdier og kunnskap vanskelig kan måles, og at den dermed ikke bilde av selve profesjonsutførelsen blant lærerne (Bie-Larsen et al, 2013). Dette er viktige aspekter å ta med når endringene i rektorrollen skal vurderes.

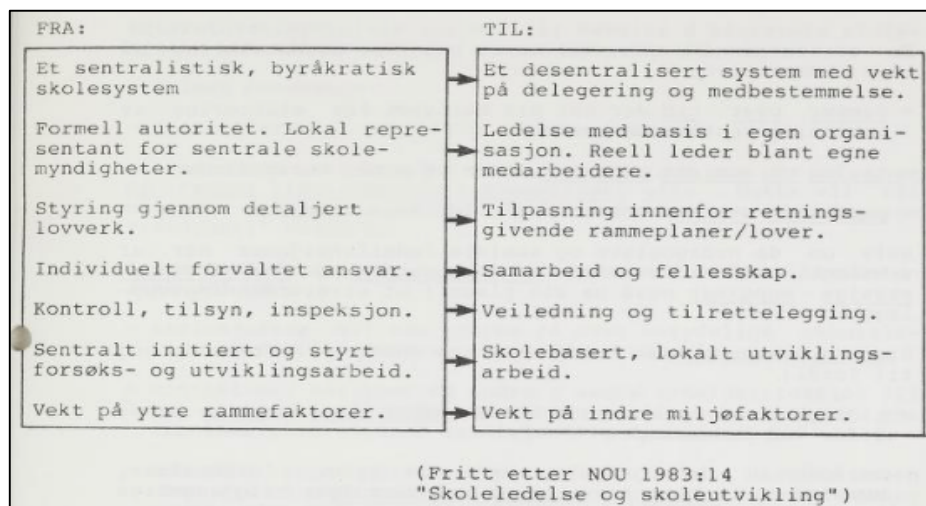
2.3 Rektorrollen i historisk lys

Skolens styringssystemer har altså endret seg, men hvilke krav har rektor stått ovenfor som følge av disse trendene? Sporer vi fra 70-tallet og frem til nå gjennom skriftlige veiledere og kurs- og rammemateriell, ser vi at ulike ansvarsområder, oppgaver og roller blir fremhevet.

I *Skoleleder i dag* (Lødrup og Sandvei) fra 1978 finner vi 12 viktige forhold en rektor må forholde seg til: det å være leder, skolestyret, forholdet mellom hjem og skolepersonalet, sitt pedagogiske ansvar, læreplanen, sitt ansvar som lærer, elevtiltak, planlegging, kontorrollen, økonomifunksjonen og de ulike lovene og forskriftene han må kjenne. I boka finner vi klare føringer for hvordan oppgavene skal løses. I læreplanverket M74 fra samme periode, ser vi rektors rolle er å være tilretteleggende administrator og en kontakt mellom hjem og skole (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1974). Rektor hadde den gang liten myndighet, og skolestyret var rektors overordnede. Han hadde ansvar og plikt for å innføre og formidle skolestyret og statens bestemmelser innover i skolen, samtidig som han var lærernes representant oppover i systemet. De aller fleste rektorer hadde også undervisningsplikt på et visst antall timer pr uke (Lødrup og Sandvei, 1978: 109). Lederopplæringen var et 3-ukers tilbud rettet mot den enkelte skoleleder (Grunnskolerådet, 1985, Møller og Fuglestad, 2001:

51). Rektor var altså en lærer med lederansvar, en styreleder i lærerrådet, samtidig som han representerte skolens ansatte i skolestyret, hvor han også hadde stor påvirkningskraft (Møller og Solbrekke, 2004:73).

Denne tanken ser ut til å holde seg utover på 80-tallet (Holm, 1986: 12). Samtidig som vi kan se de første kravene om ledelse; å sette krav til det lærerne jobbet med i klasserommet (Møller og Solbrekke, 2004: 93). Rektor gikk fra å være medarbeider til å være en leder for de ansatte. Dette kom tydelig frem i læreplanen M87, der lokal skoleutvikling med pedagogisk og administrativt arbeid blir satt som et særskilt ansvar (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1987). Et større behov for å kurse skoleledere ble anerkjent, og MOLIS (Miljø og ledelse i skolen) dukket opp som et opplæringsprosjekt for skoleledere. I kursene ble en mer aktiv situasjonsledelse anbefalt (Grunnskolerådet, 1984: 19), og rektorene ble kurset i Adizes' ulike lederroller; produsent, administrator, entreprenør/igangsetter og integratoren (Grunnskole-rådet, 1984: 30, 31). Vi ser eksempler på mål rektoren skulle jobbe mot i figur 3.



Figur 3 - 1 Fra Grunnskolerådet og Seljelid, T. (1985) Etterutdanning for skolesjefer – Læring for ledelse. s. 11

Det er først på 90-tallet at det virkelige fokuset på ledelsesdelen i skolen eksploderte. En *Rammeplan for ledelsesutvikling i skolen* ble forfattet av Kirke- og undervisningsdepartementet i 1988, og var den første sentrale satsingen på ledelsen i skolen. I 1992 ble et nasjonalt program for ledelsesutvikling introdusert gjennom LUIS (Ledelsesutvikling i skolen) (regjeringen.no, 2000). Her gjorde NPM sitt inntog i det offentlige ved at målstyring ble det overordnede organisasjons- og ledelsesprinsippet. Samtidig endres maktfordelingen i skolen da skolestyret og lærerrådet forsvinner grunnet endringer i kommuneloven (Telhaug, 1994). I stedet blir det innført fagsjefer som er underlagt kommunestyre og rådmann, og rektor blir opphøyd som eneleder med ansvar for fag, personal, administrasjon og økonomi.

Den største satsingen på rektorrollen har allikevel kommet etter 2000. Gjennom St. meld. Nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring* og St. meld. Nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*

slås det fast at skolen ikke kan utvikles eller drives godt uten kompetente, engasjert og motiverte ledere. I 2009 startet den nasjonale rektorutdanningen styrt av Utdanningsdirektoratet, som en direkte følge av politiske ambisjoner om hevet kvalitet i skolen (Hybertsen et al., 2014). I opplæringen jobbes det med fem kompetanseområder; elevenes lærings-prosesser, styring og administrasjon, samarbeid og organisasjonsbygging, utvikling og endring og lederrollen (Utdanningsdirektoratet, 2017).

Fra å være en av kollegiet med administrative oppgaver, ser vi rektorrollen har gjennomgått en drastisk forandring på innhold og funksjon. Disse endringene skal vi se på i undersøkelsene, men først en teoretisk belysning av rektorjobben som rolle.

2.3.1 Hva er en rolle?

Mange forskere har prøvd å finne ut hva ledere gjør og hvordan dette kan gjøres best mulig. I historisk perspektiv har rolleteoriene forandret seg mye, fra kontrollerende top-down ledere i Webers hierarkiske byråkrati på 1900-tallet, til den relasjonelle lederen i det operative ad-hoc-kratiet. Det finnes et hav av teorier og metoder, og felles for alle er teorien om at ledelsesrollen skal kunne påvirke organisasjonen til å yte bedre, gjennom å forandre eller tilpasse atferden etter utgangspunkt og formål (Høst, 2009).

Jorunn Møller (2004:59) knytter rektors rolle til summen av ytre normer og forventninger, som rettes mot rektorjobbens oppgaver, ressurser og myndighet. Den kan spesifiseres, men innehar også et visst individuelt handlingsrom. Rollen er dermed personlig. Møller (2006) understreker at en rolle er noe man spiller, ikke noe man nødvendigvis er, og at en person kan inneha flere ulike typer roller.

Vi så at Grunnskolerådet (1984) benyttet Ichak Adizes' (1980) lederroller i sine kurs, der fokuset ligger på ulik tilnærming og tilpasset atferd etter formål og situasjon. Adizes (1980) beskriver fire roller en leder må oppfylle for å sikre god ledelse;

- *Produsenten (P)* – skaper resultater som er bedre enn konkurrentene, ha god kunnskap innenfor eget felt og en driv for å holde driften oppe.
- *Administratoren (A)* – sørger for systemet i bedriften, og at dette frembringer resultater gjennom detaljstyring, koordinering, kontroll og ettersyn av formelle regler.
- *Entreprenøren (E)* – legger sin egen slagplan, er kreativ, løper risiko og utformer egne mål, strategier og egen politikk.
- *Integratoren (I)* – samler organisasjonen om felles mål og strategier.

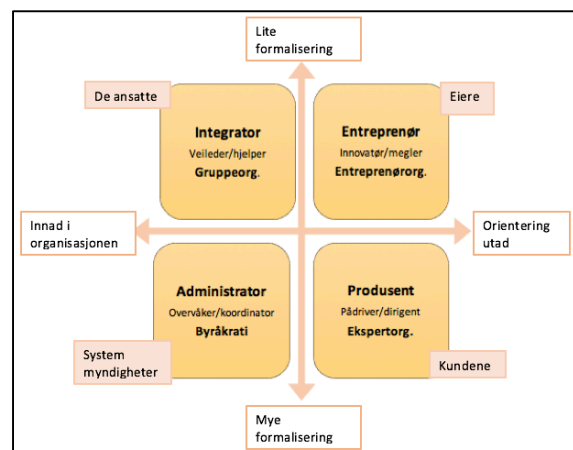
Strand (2007: 387) benytter også Adizes' (1980) funksjonsroller og plasserer disse inn i en kontekstuell funksjon. Som Møller kopler han roller opp mot normer, forventninger og subjektiv oppfatning. Han skiller også rolle fra person, at det er noe som kan byttes ut, selv

om de til en viss grad er faste. I gjennomgangen av den utvidede PAIE-modellen Strand (2007) har satt sammen skal vi se nærmere på dette.

2.3.1.1 PAIE-modellen

Torodd Strand (2001: 21) baserer modellen på fire arketyperiske organisasjonstyper. De fleste bedrifter har generelle trekk fra alle fire. Hver av kontekstene krever ulik rolle-tilnærming av lederen, og her benytter Strand (2007:21) Adizes' (Adizes, 1985: 12-13) funksjonsbenevnelser.

I *ekspertorganisasjonen* leder produsenten, og forholder seg til faglig kyndige og autonome ansatte. Fokuset er rettet mot produksjonen i organisasjonen gjennom produktivitet, resultater, retning og mål, god kvalitetsstandard og et mer bevisst kundebehov (ibid, s. 434). Det pekes på ulike lederverktøy i forbindelse med produsent-rollen, deriblant BMS. Her kobler Strand (2005) de ulike perspektivene opp mot organisasjonstypene (kunder-P, prosesser-A, læring og vekst-I og økonomi-P (ibid., s. 447). Ved siden av produsentrollen henvises det til to underliggende roller; pådriver og dirigent.



Figur 4 - Strands (2007) kontekstmodell

Byråkratiet baseres på Webers oppsett, med tydelig inndelt autoritetshierarki, spesialisering av arbeidsoppgaver, formaliserte, dokumenterte metoder og gjerne livslange karrierer (ibid., s. 263). Administratoren fungerer som overvåker og koordinator av formelle regler, systemer og strukturer i organisasjonen. Dette handler om å registrere og minimere avvik. Lederen fungerer samtidig som retningsgiver for myndigheters bestemmelser.

Gruppeorganisasjonen ledes av integratoren gjennom personalet og den organisatoriske kulturen innad i bedriften. Det er gjerne lav struktur, og fokuset ligger på samhandling, relasjoner, utvikling og konfliktløsning, mye rettet mot Human Relations tankegangen (ibid, s. 483). Dette innebærer oppgaver som teambygging, MAU, medarbeidersamtaler (MAS) og HMS. Underordnede roller er veileder og hjelper.

I *entreprenørorganisasjonen* handler det om utvikling og innovasjon. Lederen som entreprenør må vise til resultater fra nyvinning og selektiv satsning gjennom strategiske ferdigheter (ibid, s. 505). Utad står lederen til ansvar for eierne og må sørge for støtte og ressurser, slik at bedriften kan vokse. Lederen fungerer også som innovatør og megler.

Strands (2001: 27) viser med modellen samspillet mellom lederrollen og dens formål i ulike kontekster. Organisasjonene har også ytre faktorer som påvirker rollene, for eksempel eiere eller kunder, som ofte kan legge føringer for jobben gjennom ulike arbeidskrav eller forventninger (Strand, 2007: 392). Sammen med organisasjonstypene danner dette handlingsrommet til lederen, og utgangspunktet for å påvirke resultater med hensyn til visse betingelser (ibid, s. 122).

PAIE-modellen er utfyllende med de indre og ytre rammekontekstene for ledelsesrommet. Den tydeliggjør hva ledelsen gjør for organisasjonen og hvilke rammer lederen opererer innenfor. Det er disse rammene og vilkårene vi skal se nærmere på i neste punkt, når vi benytter modellen for å belyse rektorrollen.

2.3.2 Rektorrollen

Glosvik, Langfeldt og Roald (2014) har satt sammen egen modell for rektorrollen, som baserer seg på Strands (2007) utgave. Den tar for seg skolens unike setting og rammeverk, der rektor befinner seg i senter for alle disse kontekstene, og handler ut fra de ulike perspektivene.

Glosvik et al (2014) deler rektorrollen etter fire ulike arbeidsfelt og roller i skolen;

- *pedagogisk leder* – for et kollegafellesskap,
- *endringsleder* – som følger samfunnets krav,
- *lokal administrator* – som tar seg av formelle systemer og administrasjon, og
- *faglig leder* – med ansvar for skolens mandat, altså undervisningen.

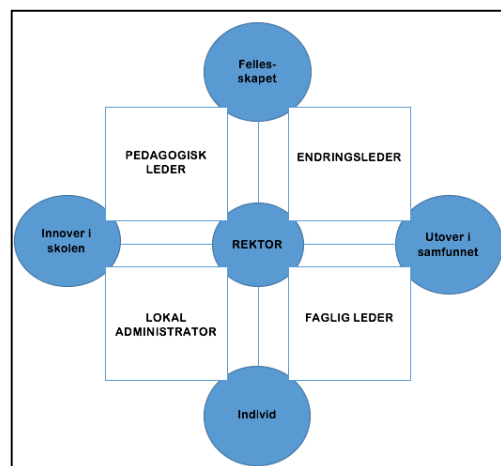
Hver av rollene dekker dermed en arbeidskontekst med et visst innhold innenfor rektors handlingsrom.

Dette samsvarer ikke bare med Møller (2004) og

Strands (2007) oppfatning, men også med kompetanseområdene Utdanningsdirektoratet viser til i veilederheftet sitt *Ledelse i skolen* (udir.no, 2015). Alle teoriene understreker at ingen av disse lederrollene fungerer isolert og alene, de flyter over i hverandre, og noen henger tettere sammen enn andre. Felles er også at rollene veksler mellom interne og eksterne kontekster og ansvarsområder. Vi skal se nærmere på de ulike rollene og hva disse innebærer.

2.3.2.1 Faglig leder og produsent

I rollen som faglig leder jobber rektor som produsent med ansvaret for kunnskapen som skapes i skolen. Hovedoppdraget og mandatet til skolen er å følge formålsparagrafen i



Figur 5 - Glosvik et als (2014) modell

opplæringsloven (Lovdata.no). Som leder er rektor ansvarlig for elevenes læringsresultater, læringsmiljø og læringsprosesser (Utdanningsdirektoratet, 2015). Målene som skoleeierne setter skal nås.

Sett fra Strands (2007) ekspertorganisasjon, kan de ansatte regnes som eksperter ut fra sin faglige kompetanse. Lærerne har stor autonomi, og ledelse kan i enkelte sammenhenger virke overflødig (ibid, s. 271). Rektor er ansvarlig for at kunnskapen til elevene produseres etter satte kompetansemål, og at undervisningen følger læreplanverket *Kunnskapsløftet 06* og andre styringsdokumenter. Dette innebærer også kompetansebygging og rekruttering for å kunne dekke fagene i læreplanen. De ansatte må ha nødvendig faglig, didaktisk og relasjonell kompetanse. Fag og timer skal tildeles ulike trinn innad i personalet, og undervisningen må organiseres riktig for best utnytting av lokale fagressurser. Lokale læreplaner skal skrives og godkjennes internt slik at de er i samsvar med K06.

Rektor er også talsmann og ansatt for myndighetene, både internt gjennom styringsdokumenter, og eksternt gjennom resultater på årlige prestasjoner. Læringen og utviklingen må derfor drives fremover, slik at forventet kvaliteten overholdes. Strand (2007) viser her til BMS som et mulig styringsverktøy.

2.3.2.2 Lokal administrator

Administratorrollen til Glosvik et al (2014) ser til at skolen fungerer fra dag til dag. Utdanningsdirektoratet (2015) kobler dette mot skolens samfunnsoppdrag, at rektoren leder i samsvar med vedtatt nasjonal og lokal politikk, og handler på vegne av sentrale og lokale myndigheter.

Om vi setter Strands (2001: 46, 107) byråkrati i sammenheng med rollen, innebærer dette en byråkratisk rettet tankegang med røtter fra Taylorismen, der lederen er en rasjonell planlegger med eget kompetansefelt. Det er det administrative som står i hovedsetet, med maksimal drift på tildelte ressurser. Rektor jobber med formelle systemer, med fokus på de funksjonelle, det individuelle, og hvordan de formelle systemene drives i den operasjonelle driften. Lover og regler skal etterfølges, og de praktiske forordningene i hverdagen skal driftes. Rektor må holde struktur og kontroll på den daglige driften.

De administrative oppgavene inkluderer rapportering, vedlikehold, HMS og etterlevelse av alle regler og krav, som for eksempel arbeidsmiljøloven og opplæringsloven.

2.3.2.3 Pedagogisk leder i et fellesskap

Som pedagogisk leder arbeider rektoren ut mot personalet. Utdanningsdirektoratet (2015) forventer at rektor bygger fellesskap, arbeidsmiljø, samarbeid og god organisasjonskultur. I følge Strand (2001: 107) handler dette om "Human Relations", altså relasjonell

ledelse innenfor gruppeorganisasjonen der kontroll tones ned. Det er her fokus på likhet, prosesser, løsningsorientering og formål. Rektor jobber som integrator og tilrettelegger, som også setter kurs (ibid, s. 283).

Her plasserer Glosvik et al (2014: 75) rektor som den første blant likemenn i et pedagogisk fellesskap. Målet er å få de ansatte til å utnytte sin fulle kapasitet, på tross av de kulturelle standardene. Rektor må fremme motivasjon, skape en felles oppfatning av arbeidsstandarder, samt vedlikeholde og utvikle relasjoner og ivareta de ansattes behov. Han/hun må gå foran som et godt eksempel og være rollemodellen som leder en felles refleksjon i og sammen med kollegiet.

2.3.2.4 *Endringsleder*

Endringslederrollen hører hjemme i Strands (2001: 285) entreprenørorganisasjon. Strategisk ledelse, kunnskap og utviklings- og endringsprosesser i samsvar med samfunnets fremskritt er her ønsket kompetanse (Utdanningsdirektoratet, 2015). Det skal skapes resultater og gjennomføres tiltak for å ivareta skolens muligheter, progresjon og utvikling i fremtiden. Rektor er den som leder an arbeidet med sterk styring og synlighet (Strand, s. 287).

Skolen i stadig endring med krav om digitalisering, nye reformer, veiledninger, lover og forskrifter. Å være rektor når endringene skal formidles og implementeres, innebærer å ha og benytte en entreprenørrolle. Rektor har ansvaret for riktig seleksjon (Glosvik et al, 2014: 130). Det nye skal inn, tilpasses og gjøres til eget, samtidig som kravene utenfra skal følges uten at dokumentene forringes og gjøres ugyldige gjennom interne endringer og tilpasninger. Endringer må gjøres riktig i forhold til interne ressurser og forhold. Eksterne krav må overholdes uten at fellesskap og individ opplever forringende forhold eller kostnader.

2.3.2.5 *Rektors ulike roller*

Oppsummeres rektors arbeidsoppgaver i henhold til de ulike rollene, så ser det slik ut:

Tabell 1 - Oversikt over oppgaver fordelt etter roller

STRAND	GLOSVIK ET AL	ARBEIDSOPPGAVER
Produsent Ekspertorganisasjonen <i>Pådriver/dirigent</i>	Faglig leder Skolens mandat - undervisningen	Sørge for elevers læring gjennom undervisning, godt læringsmiljø og ulike prosesser. Innebærer: å sette mål, etablere standarder, bruk av styringsdokumenter, utvikling av læreplaner, organisering av undervisning, foreldrekontakt, delegering av myndighet
Administrator Byråkrati <i>Overvåker/koordinator</i>	Lokal administrator Formelle systemer og administrasjon	Sørge for daglig drift gjennom formelle systemer, lover og regler. Innebærer: rapportering, vedlikehold, daglig oppfølging av ansatte, elever og forefallende arbeid, holde budsjettet
Integrator Gruppeorganisasjonen <i>Veileder/hjelper</i>	Pedagogisk leder Dette kollegafellesskapet	Skape organisasjonsstandarder gjennom å være den første blant likemenn/frontfigur. Innebærer: personalansvar, sette standarder, bygge kapasitet, motivering, sykefravær, kompetansebygging, ansettelse, ytelse (læringstrykk), tilrettelegging, delegering.
Entreprenør Entreprenørorg. <i>Innovatør/megler</i>	Endringsleder Samfunnets krav	Lede bedriften inn i fremtiden gjennom: velge satsingsområder, innføring og implementering av nye retningslinjer og metoder, for eksempel på IKT, sørge for vekst, holde utvikling innenfor de økonomiske rammene

Ansvarsområdene i de teoretiske rollene samsvarer med forventningene fra skoleeierne, slik vi ser i tabell 2. Oppgavene til rektor er alle forventninger fra omgivelsene, og stemmer slik sett med både Møller (2006: 62), Strand (2007) og Glosvik et al (2014) beskrivelser av ytre påvirkning. Dette kan også bidra til endret innhold eller tilførsel av nye oppgaver. Utdanningsdirektoratets (2015) beskrivelser i forhold til utvikling er et klart eksempel på dette. Samtidig representerer den seg selv. Rollen er altså personlig, men også samfunnsmessig farget. Felles for både Adizes (1980: 11), Strand (2007: 249), Glosvik et al (2014: 35) og Utdanningsdirektoratet (2015) er at de ser på de ulike rollene som deler av en helhet. Utelukkes en av rollene går det på bekostning av noe innenfor organisasjonen.

NPM og NM er to trender som har farget offentlige organisasjoner og skoler siden 80-tallet, og med utgangspunkt i det teoretiske i denne oppgaven, må de likeledes ha farget rektorrollen gjennom sitt inntog i skolen. Vi skal derfor se på rektorrollen satt i sammenheng NPM og BMS i neste punkt.

2.3.3 Rektorrollen i lys av NPM og BMS

Hvilke endringer kan vi regne med å finne når vi kobler NPM og BMS i forbindelse med rektorjobben og de ulike rollene? Hvis vi ser til målekortet i kommunen anno 2015-2016 (Vedlegg 1) og gjennomgangen av målekortene i kommunen under punkt 2.2.2.1, så vet vi at de har utviklet tilpassede perspektiver, altså brukere, medarbeidere, økonomi og interne prosesser. Dette innebærer kommunale og lokale KSF og mål for den enkelte skole. Bruker vi Strands (2007: 447) eget oppsett med de ulike perspektivene i BMS, ser det slik ut:

Tabell 2 – Fredrikstads og Kaplan og Nortons (1996) BMS perspektiv satt i sammenheng med Strand (2007) og Glosvik et al (2014)

STRAND	GLOSVIK ET AL	BMS (Fredrikstad)	BMS (Kaplan og Norton)
Produsent <i>Pådriver/dirigent</i>	Faglig leder	Brukere/kvalitet <i>EU (mobbing, klasseledelse)</i> <i>Eksamen</i> <i>NP</i>	Kunder <i>Markedsdeler (nå/nye), tilfredshet/lojalitet, kundelønnsomhet</i>
Administrator <i>Overvåker/koordinator</i>	Lokal administrator	Interne prosesser <i>Avvik (HMS, kvalitet)</i>	Interne prosesser <i>Innovasjon, verdikjede, postsalg</i>
Integrator <i>Veileder/hjelper</i>	Pedagogisk leder	Medarbeidere <i>MAU (trivsel, læring)</i> <i>Sykefravær</i>	Læring og vekst <i>Medarbeider, IKT, rutiner, organisasjon</i>
Entreprenør <i>Innovatør/megler</i>	Endringsleder	Økonomi <i>Holde budsjett</i>	Finans <i>Vekst/fornyning, kostnadskontroll, produktivitet, finansiering</i>

Som faglig leder i bruker/kvalitet-perspektivet har rektoren ansvaret for elevenes læringsutbytte og trivsel. I henhold til målekortet i kommunen (vedlegg 1) er KSF bruker-medvirkning, som måles gjennom EU i forbindelse med trivsel, omgivelser og det

psykososiale miljøet. Det faglige utbyttet blir målt gjennom resultatene på indikatorene eksamen, standpunkt karakterer og NP.

I rollen som lokal administrator sørger rektor for at de interne prosessene blir overholdt gjennom avviksregistrering. KSF er her positiv avviskultur i organisasjonen, med indikatorer i avvik på områdene; HMS, IKT-sikkerhet, tjenestekvalitet, forbedringsforslag og tidsbruk på avviksbehandling. Det er verdt å merke seg at Glosvik et al (2017) plasserer budsjettkontroll her, på tross av Strands (2007) inndeling.

I medarbeiderperspektivet er kommunens KSF følgende; godt arbeidsmiljø, økt tilstedeværelse (lavere sykefravær), læring og utvikling, samt forventninger til medarbeideren. Her bruker kommunen MAU og sykefravær som indikatorer. MAU forteller om trivsel, arbeidsmiljø, men også den ansattes syn på ledelsen.

Er vi tro mot Strands (2007) inndeling, så sørger endringslederen for at de økonomiske rammene blir holdt, i tråd med kommunens KSF; god økonomistyring og kostnadskontroll.

Som vi kan se samstemmer de ulike forventningene i de forskjellige perspektivene langt vei med rollene, oppgavene og kontekstene til Glosvik et al (2014) og Strand (2007). Det økonomiske perspektivet sammenfaller ikke helt med endringslederen til Glosvik et al (2014), men fungerer allikevel godt som et utgangspunkt for videre analyse. Sett opp mot de ulike trekkene i NPM tankegangen, er BMS-modellen i seg selv en mål- og prestasjonsstyringsmodell, som dekker både forventninger til effektivisering (økonomi: kostnadskontroll), kvalitet (interne prosesser: avvik), organisasjonslæring og -endring (medarbeidere: trivsel og læring). Det er altså å forvente at kan ha oppstått endringer i rektorrollen i forbindelse med de ulike perspektivene.

Det er imidlertid verdt å merke seg er at de ulike rollene fint kan passe i flere av perspektivene. For eksempel kan rektor fungere som lokal administrator i læring og vekst, fordi det her også handler om registrering av resultater på sykefravær. Dette stemmer overens med teoriens utgangspunkt om at hver rolle er en del av en helhet. Det er derfor ikke mulig å avgrense de ulike rollene fullstendig opp mot de ulike perspektivene, men det gir et visst bilde. Nå skal vi derimot ta et blikk på metode.

3 Metode – en kvalitativ tilnærming

Kvale og Brinkmann (2015:137) understreker at temaet burde bestemme metoden i all forskning. Rektorrollen skal kartlegges ut fra ulike respondenter, og for å få god dybdekunnskap om deres holdninger og oppfatninger, er det hensiktsmessig å velge en kvalitativ metode. Semistrukturerte, individuelle intervjuer brukes da for å best mulig forstå fenomener i dagliglivet til respondentene (ibid. s. 46). Undersøkelsene baseres også på en tenkt teori med relevant litteratur og gir dermed en deduktiv fremgangsmåte, den springer ut fra en teori om en situasjon, skapt av ulike kontekster, og skal kartlegge om situasjonen faktisk er slik.

Det er benyttet en fleksibel tilnærming, med kontrollerte og bevisste utgangspunkt. Den analytiske prosessen har pågått fra start til slutt i prosjektet. Kvale og Brinkmanns (2015: 137) syv stadier er benyttet i, under og etter intervjuprosessen, og anbefalte etiske retningslinjer er fulgt gjennom hele undersøkelsen (ibid. s. 97). Stadiene er beskrevet nedenfor:

1. **Tematisering:** Formulering av formål, med dybdestudie av relevant litteratur.
2. **Planlegging:** Valg av litteratur, og oppsett av tidslinje for de ulike fasene i prosjektet. Klargjøring av intervjuform, setting og etiske prinsipper ble gjennomført før oppstart. Få godkjenning av NSD og personvernombudet, med sikring av data og anonymitet.
3. **Intervjuing:** Gjennomført med åpne intervjuer, med utgangspunkt i en semistrukturert intervjuguide (se vedlegg 4). Samtalene ble tatt opp med diktafon, med aksept fra alle respondentene. De ble intervjuet på sin daglige arbeidsplass.
4. **Transkribering:** transkribering i Hypertranscribe, med ortografisk og eksplisitt fremstilling uten koding. Dataene er da mest tro mot deres opprinnelige form, og så langt som mulig ikke mister sin betydning.
5. **Analysering:** Bruk av tematisk analyse. Prosessen står beskrevet under neste punkt.
6. **Verifisering:** Kontroll av validitet og reliabilitet gjennom respondentenes godkjenning av fremstilling, og om undersøkelsens formål er fulgt.
7. **Rapportering:** Skriftlig rapport for dokumentasjon av funn og undersøkelsesprosess.

3.1 Utvalg av respondenter

Ved valg av enheter, var det vesentlig å finne nøkkelinformanter. Andersen (2013: 120) beskriver dette som personer med god oversikt over og innsikt i tema og problemstilling, og dermed trolig er ressurssterke på sitt domene. For å undersøke rektorrollens utvikling over tid krevde det derfor at respondentene måtte ha hatt en lederposisjon i skolesektoren over en lengre periode, om de skulle kunne ha innsikt i tema. En betingelse var da at de hadde arbeidet som leder i skoleverket fra 80- eller 90-tallet.

I forhold til antall respondenter anbefaler Kvale og Brinkmann (2015: 148) å intervju til man kommer til et metningspunkt, der nye deltakere ikke lenger vil tilføre nye data. De oppgir 15 ± 10 som et normativt tall. På grunn av størrelsesorden på denne oppgaven og valgt metodisk analyse, vil 15 intervju tilføre for stor andel data. Valget falt derfor på et lite N-studie med 5 enheter, det minste normative antallet, i følge Brinkmann og Kvale (2015: 148).

Før innhenting av respondenter fikk jeg godkjenning av kommunen om å gjennomføre undersøkelser. Temaet ble presentert som en generell henvendelse om å intervjuere rektorer, uten å nevne tidsaspektet for å beskytte eventuelle frivilliges anonymitet. Etter godkjenning, søkte jeg opp navnene deres på nett, eller undersøkte bilder på skolens nettsider for å se om de falt innunder interessegruppens alder. Deretter ringte jeg direkte til rektorene.

Det at alle er menn er en tilfældighet. Kvinner ble forspurt med tanke på kjønnsmessig fordeling, men disse takket nei. Frivillighet har altså bidratt til utvalgets kjønnsfordeling. Årsaken kan også ligge i at de fleste rektorene som har jobbet så lenge i yrket stort sett er menn. I 1980 var for eksempel bare 88 % av rektorene i videregående opplæring menn (Karlsen, 1985). Utvalget er dermed ikke fullstendig representativt for kjønnsfordelingen på begynnelsen 90-tallet, men heller ikke totalt misvisende.

For å bevare anonymiteten blir enkelte bakgrunnsdetaljer utelatt eller oppgitt på generelt grunnlag, for eksempel navn, hva slags skole de er leder på og individuell fartstid i yrket.

3.2 Innsamlingsmetode – Kvalitative intervju

Rektorrollen skal kartlegges ut fra ulike respondenters egne personlige konstruksjoner av en virkelighet. I følge Jacobsen (2005: 32) er det da mest riktig å velge et undersøkelsesdesign som vektlegger nærhet, dialog og fleksibilitet. For å få god dybdekunnskap om respondentenes holdninger og oppfatninger, er det logisk å benytte åpne, individuelle intervjuer (ibid., s. 142). Det større sannsynlighet for å forstå respondenten gjennom lengre samtaler, som kan tilpasses opplegget i løpet av prosessen (ibid.). Intervjuformen er en anerkjent undersøkelsesmetode for innhenting av data, og er blitt benyttet i mange større undersøkelser gjennom tidene (Kvale og Brinkmann, 2015). Formålet er å frembringe data om den intervjuedes verden for å kunne fortolke betydningen (ibid, s. 22).

I undersøkelsene er det benyttet en semistrukturert form på intervjuet, men med en tematisk vinkling for å studere et fenomen, altså NPM i sammenheng med rektorrollen. Formen benyttes når temaer eller fenomener i dagliglivet skal forstås ut fra intervjuobjektets perspektiver (Kvale og Brinkmann, 2015: 46). Det var på forhånd utviklet en intervjuguide med relevante spørsmål i forhold til tema, men disse var ikke styrende. De fungerte som en rettesnor for å holde oversikt. Respondentene ble oppmuntret til å snakke fritt og dele sine

synspunkter og erfaringer om emnene som ble tatt opp, og der det var uklarerheter ba jeg om utdyping. Underveis holdt jeg fokus på å ikke lede eller tillegge egne verdier for å skape konsensus eller ønsket respons.

Intervjuformen understøttes av metodevalget i den analytiske delen. Tematisk analyse er hyppig brukt i forbindelse med forskning innenfor psykologien og psykiatrien, på tross av lite anerkjent litteratur som definerer den pragmatiske prosessen (Johnson, 1995. Braun og Clarke, 2006). Dette skal belyses nærmere i neste punkt.

3.3 Tematisk analyse

For å analysere datamaterialet fra intervjuene er det benyttet tematisk analyse. Metoden er gjenstand for utstrakt bruk i psykologien. Fremgangsmåten ble tidligere ikke betegnet som en spesifikk metode, men heller som et verktøy man kan bruke på tvers av forskjellige andre metoder (Braun og Clarke, 2006). Metoden er beregnet på å identifisere, analysere og avdekke/rapportere mønstre eller tema i dataene, samtidig som den egner til å avdekke tematisk innhold på tvers av data (Braun og Clarke, 2006).

I denne oppgaven benyttes Braun og Clarkes (2006) fremgangsmåte. Den har mye til felles med grounded theory, ettersom begge bruker koding og kategorisering av innhold i intervjudata. Forskjellen er at tematisk analyse ikke er forhåndsbundet av noen teoretisk forankring, og det gjør at den står friere i bruk. Tematisk analyse kan kombineres med andre metoder, eller så kan den benyttes alene, slik det er gjort i denne oppgaven.

Braun og Clarke (2006) deler den tematiske metoden inn i to hovedtyper, realistisk-essensialistisk, der man rapporterer opplevelser, meninger eller virkeligheten til deltagerne, eller konstruktivistisk, hvor man tar for seg hvordan hendelser, virkeligheter og opplevelser påvirker eller er påvirket av diskurser. Man kan også bruke en kontekstuell mellomting mellom disse. I denne oppgaven blir den realistisk-essensialistiske retningen benyttet, fordi det er rektorenes virkelighet som skal rapporteres.

Analysen kan gjennomføres enten teoretisk deduktiv eller induktiv metode (ibid.). Ettersom jeg allerede har et teoretisk rammeverk, vil det være naturlig å velge den deduktive veien, altså med et top-down perspektiv. Denne formen har ofte litt mindre utdypende sekvenser med beskrivelser eller utdrag fra intervjuene, og gjerne mer detaljerte beskrivelser av deler av dataene.

En god tematisk analyse gjennomgår 6 faser. 1) Bli kjent med dataene og transkriber data, 2) lag innledende koder, 3) let etter tema, 4) revurder temaene, 5) definer og sett navn på temaene og 6) produser rapporten. Braun og Clarke (2006) understreker at den analytiske prosessen forgår under alle fasene, ikke bare som koding av de skrevne tekstene. Kodingen

innebærer å lage koder for hver setning i transkripsjonen, for så å samle kodene i ulike kategorier basert på beskrivelser av respondentenes eksplisitte innhold (Vaismoradi et al, 2016). Deretter jobbes det med de ulike fasene i tematiseringen.

Hva teller som et tema? I følge Braun og Clarke (2006) fanger et tema opp noe i dataene som er viktig i forhold til problemstillingen. Vaismoradi et al (2016: 101) forklarer et tema som: *hovedproduktet fra dataanalysen som inneholder praktiske resultater fra studiet*. Det er ikke noen regel for størrelse eller frekvens, ettersom dette avhenger av forskerens dømmkraft og evne til fleksibilitet.

Viktigheten av et tema avhenger ikke av tellbare forhold, men heller av prevalens, altså hvor mange av respondentene som har gitt uttrykk for forhold rundt faktiske tema. Vaismoradi et al (2016: 101) beskriver dette ytterligere: *et tema inneholder koder med felles referansepunkt og høy generaliserbarhet, som forener ideer om det aktuelle emnet*.

3.4 Presentasjon av funn

Rektorene som presenteres i dataene har fått andre navn for anonymisering; Hans, Sverre, Robert, Frode og Jan. Alle har alle jobbet som skoleledere i lengre tid. De fem rektorene har jobbet fra 16 til 23 år som skoleledere. Enkelte av dem har praksis og sammenligningsgrunnlag fra andre kommuner eller lederstillinger i det private markedet.

Den totale samtaletiden per deltaker ble gjennomsnittlig på 2 timer. Her snakket rektorene stort sett fritt om egne oppfatninger av både rektorrollen, NPM og kommunens styringsmodell, med innføring og bruk. De pratet om interne prosesser relatert til verktøy og målinger som de er pålagt å bruke, men få avbrytelser annet enn å bytte tema, eller utdype påstander og synspunkter. Synspunktene deres belyses etter hvilke tematiske fellestrekk og ulikheter som kom frem i løpet av intervjuene. Oversikt over temaene som ble tatt opp er satt opp i tabell i vedlegg 3.

Funnene blir presentert i en analytisk gjennomgang i kapittel 4. De empiriske funnene blir presentert tematisk, der innhold blir lagt frem i forhold til kronologisk og tidsriktig rekkefølge (Vaismoradi et al, 2016. Braun og Clarke, 2006). I presentasjonen av dataene er det rom for kreativ fremstilling, og funnene blir dermed drøftet tematisk i lys av det teoretiske rammeverket, der dataene blir gjengitt som tematiske sitater. Dataene er ekstrakter, som hver og en er en individuell, kodet bit fra intervjuene. De blir presentert som deler av en helhet. Der deler av uttalelser er utelatt eller fjernet for å anonymisere eller tilpasse lengde, markeres dette med (...).

3.5 Validitet - Svakheter ved metodene

Å validere betyr å kontrollere at de resultatene vi presenterer er gyldige og pålitelige (Kvale og Brinkmann, 2015). Det er to perspektiv en må ta i betraktning, det interne aspektet, altså om resultatene oppfattes som riktige, og overførbarhet, hvorvidt funnene kan overføres til en større sammenheng og generaliseres (Jacobsen, 2005).

Den interne gyldigheten er ivaretatt ved å bruke respondentvalidering og kontroll opp mot annen teori. Respondentvalidering innebar at respondentene fikk lese rapporten og godkjenne eller korrigere den for å justere eventuelle feil eller mistolkninger. Svakheten ved dette er at forskere gjerne skal avdekke forhold respondentene ikke nødvendigvis ser selv (ibid.). Den interne valideringen er også ivaretatt gjennom sammenligning av funn opp mot etablerte litterære tekster og teorier. Her er det også viktig å etterkontrollere utvalg gjort i analysedelen, spesielt i kategoriseringen og tematiseringen. Braun og Clarke (2006) påpeker at det er vanlig å tenke at temaene ”bor” i dataene, men det er en typisk misforståelse. De påpeker at slike tanker mest sannsynligvis er forskerens egne oppfatninger som leses inn i teksten. Det er også viktig å etterse validiteten på kausalitet og sammenheng mellom kategoriene i temaene. Spesielt i forbindelse med narrative koblinger skal dette vurderes, ettersom det er lett å blande tid og kausalitet i forbindelse med hendelser. Funn i denne oppgaven blir derfor forankret opp mot teoretiske begrunnelser og årsaksforklaringer.

Når det kommer til generalisering, er ikke undersøkelsene i denne oppgaven først og fremst gjennomført for å kunne overføres til større populasjoner. Det er snarere en studie av et fenomen. Men, generalisering er en viktig del for å kunne verifisere resultatene, og dette kan gjøres gjennom å stadfeste hyppigheten eller forankre funnene teoretisk (Jacobsen, 2005).

Det er allikevel verdt å slå fast at, uansett hvor nøye man er med gjennomgang og arbeid for å sikre at empiri, analyse og resultater er gyldige, så er funnene i denne oppgaven fortolkninger av en oppfattet virkelighet, altså mine tolkninger av rektorenes fortellinger. Epistemologisk finnes det ingen objektiv virkelighet, men mener flere av rektorene det samme om et fenomen, så er det større sannsynlighet for at kunnskapen er sann (ibid. s. 33).

4 Analyse og drøfting av funn

I denne delen blir funnene drøftet og analysert tematisk med hensikt om å svare på problemstillingen: *Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen?* Funn blir presentert i tråd med valgt analysemetode, gjennom et essensialistisk top-down perspektiv, der data blir forankret i det teoretiske rammeverket fra kapittel 2, med kopling mot NPM, BMS og rektorenes opplevelse av rektorrollen og dennes ansvar. De innledende spørsmålene blir belyst gjennom empiriske funn fra intervjuene, med utvalgte sitater fra respondentene, for deretter å bli drøftet og tolket på tvers av og innbyrdes i datamaterialet og opp mot teorien.

Utvalg av data er gjort med grunnlag i den tematiske analysen, den teoretiske vinklingen og problemstillingen som skal belyses. Ikke alle rektorenes svar blir presentert i form av sitater, men utvalgte ekstrakter blir brukt for å eksemplifisere funn som er gjort. Det vil bli fokusert og eksemplifisert forskjeller og likheter for å belyse problemstillingen og forskningsspørsmålene.

4.1 NPM og BMS innføring og bruk i skolene

Kaplan og Nortons (1992) formål med BMS-modellen var å få oversikt over all verdiskapning i bedriften gjennom de ulike perspektivene; finans, kunde, interne prosesser og læring og vekst. Dette innebærer bruk av operative mål og langsiktig målsetting i de ulike perspektivene. Regjeringen kaller dette resultatledelse i sin veilederbrosjyre, som også peker på ulike årsaker til å innføre modellen (KMD, 2004). Her viser de til ”flatere” organisasjonsstrukturer med blant annet økt fokus på brukere, sterkere medbestemmelsesrett fra medarbeidere, nye og større ledelsesutfordringer og teknologiske endringer i arbeidslivets organisering. Dette er fenomen også Johnstad (2003), Deem og Brehony (2005) og Røvik et al (2014) viser til i forbindelse med NPM. Om skolene bruker modellen og eventuelle verktøy, må vi vente å finne trekk av dette her.

Rektorene er alle godt kjent med begrepene og modellen. De fleste forteller levende om innføringen. Det er gjerne de nye begrepene de forbinder med oppstarten, slik Hans minnes her: *”Det var vel da sånn rundt 94-95, og da var det første gang jeg, altså jeg hørte noe om at det ble nevnt dette med balansert målstyring og det derre mål og rammestyring, eller mål og rammestyring var vel det første”*. Disse begrepene ble etter hvert koblet opp mot innføringen av BMS-modellen, som i følge Hans står støtt i kommunen.

I Fredrikstad kom innføring av målstyring samtidig som kommunesammenslåingen. Fem kommuner skulle bli en, og fem ulike skolekommuner og kulturer skulle dermed tilpasse seg hverandre. Jan forteller at den voldsomme omstillingen gjorde gjennomføringen

vanskelig: *”Og da blir det veldig mye sånn sutring og klaging på, når det blir en nytt felles struktur da. Men det var helt klart spenninger. Og det så jeg veldig tydelig når jeg satt på sånne fellesmøter, ikke sant?”* Innføringen var altså ingen lett affære, mye grunnet uenighet, noe flere av rektorene bekreftet. Denne type motstand er vanlig i slike endringsprosesser (Jacobsen og Thorsvik, 2013: 393). Alle er heller ikke enige i at konkurransementaliteten passer for skolesektoren. Robert mener verdisetting av elever som en type vare er feil. Han sier dette ikke nødvendigvis kan oversettes til tall:

NPM, eh, det handler jo om å etablere en, drive konkurranse som driver, istedenfor samarbeid, og markedsincentiver, også skape et kvasimarked for å få til en konkurranse og gjøre elever og foresatte til kunder i et marked, som da skal ha en voucher, dvs en type stykkpris. Noe som igjen er problematisk fordi en elev ikke er en elev. Eh, i utgangspunktet, fordi elever kommer til skolen med helt ulike behov, og helt ulike forutsetninger.

I følge Robert kolliderer altså NPMs operative, faste priser med elevenes individuelle behov. På tross av dette er han allikevel ikke ensidig motstander av modellen. Med rett tilnærming ser han positive sider: *”Det er klart hvis man har fokus på pedagogisk ledelse, og tenker at det er vel så viktig som å rapportere på kroner og øre, så er det å få orden på resultatene til elevene”*. Det er altså ikke modellen, men bruken Robert er kritisk mot.

Andre, som Sverre, er langt mer positive, når han sier han ikke ville vært foruten: *”Nei, det er helt umulig! For før NPM, da hadde vi knapt datamaskiner. Altså, de som er imot NPM, de er i grunnen imot den moderne verdenen”*. Sverre kobler altså NPM sammen med den teknologiske utviklingen, og samstemmer her med KMDs (2004) begrunnelser for å benytte ordningen. Denne digitale konteksten er også viktig når vi i neste punkt ser på verktøyene kommunen benytter.

4.1.1 Verktøyene i skolene og kommunen

BMS ble innført i Fredrikstad kommune gjennom det digitale registreringsverktøyet Corporater. I følge Sverre fungerer dette som et rapporteringssystem, der skolene registrerer individuelle mål og resultater: *”(...) man innførte et rapporteringssystem. Da var det på en måte dataprogrammet som var fasiten. Men på en annen side så har man da kommet fram til at det er skolene står veldig fritt til å sette opp målene sine, inntil en viss grad”*. Selv om skolene rapporterer, står de allikevel ganske fritt i forhold til valg av målsetting. Ved siden av de selvvalgte målene, viser også rektorene til kommunens felles mål i skolene, de sentrale satsingsområdene og de ulike KOSTRA-tallene. To av rektorene peker her på at Fredrikstad bruker en mer tradisjonell målstyringsform.

For skolene er det kartleggingsverktøyene som måler KSF, som sier noe om tilstanden i egen skole. Disse verktøyene er det mange av. Robert, som i utgangspunktet er skeptisk til BMS og NPM, sier at et av dem dannet et grunnlag for videre utvikling av elevenes leseferdigheter:

Og med utgangspunkt i NP, som en bit av dette her, så fikk man jo en type oversikt over, et helhetsbilde da, og hvor stor andel av elevene som befant seg i hvilke grupper også videre, ga jo en oversikt å jobbe ut i fra og kun, og et insitament å jobbe med og analysere: Og hva slags prosesser er det vi har gjennomført, som har ført til disse resultatene?

NP bidrar har dermed bidratt med en innsikt om elevenes kunnskap. Imidlertid er ikke NP det eneste nyttige verktøyet, i følge Sverre: "(...), så er det elevundersøkelsen, altså elevtrivselen, skråstrek mobbing. Den bruker jeg tid på. For den kan vi diskutere rundt. Hva kan vi gjøre for å få den bedre. Det er liksom meningsfullt". Enkelte av verktøyene danner altså grunnlag for videre læring innad i skolen. Andre igjen, som MAU, får sterk kritikk fra nesten alle rektorene. De er ikke mot selve undersøkelsen, men utformingen. Det er spesielt et spørsmål som får dem til å reagere, her beskrevet av Jan: "Går din leder foran som et godt eksempel? Også skal man bare klikke inn fra 1 til 6 da. Og har vi hatt en uoverensstemmelse en dag da så... Hva fanken betyr det for noe? Nei, så det har vært unyansert". Relevansen henger, som vi ser, sammen med kvaliteten på undersøkelsene. For selv om MAU ikke får skryt, så er rektorene enige i at mange av disse kartleggingsverktøyene har utviklet skolene i riktig retning. Spesielt NP har bidratt til dette.

Det unison enighet om fordelene ved aktiv bruk av NP og EU internt i egen virksomhet. Verktøyene, som brukes som indikatorer på måloppnåelse, kan altså tilføre nyttig informasjon om virksomheten som rektorene benytter, men da avhenger bruken av kvalitet og formål. Det er allikevel verdt å merke seg at fire av rektorene ikke viser frem selve målekortet til andre enn ledelsen (se vedlegg 3). Det er altså ikke BMS og målekortet i seg selv som driver utviklingen fremover, men måleverktøyene.

4.1.1.1 Modellens og verktøyenes funksjon i kommunen

Sett fra Johnstad et als (2003) fellesbetegnelser, så ser vi at eksplisitte mål og tellbare indikatorer er innført gjennom BMS-modellen og ulike KOSTRA-tall i skolene. Vi finner også Deem og Brehonys (2005) språklige element med tekniske begreper i Hans' fortelling.

Enkelte verktøy som er kommet i kjølvannet av NPM reformen i skoleverket, blir ansett som et godt utgangspunkt for videre utvikling. Alle bruker NP som en plattform for å se på elevens evne til å lære gjennom lesing, og de gir uttrykk for at det har gitt dem en innsikt i noe de ikke hadde kunnskap om før. MAU, slik den er utformet i dag, blir vurdert som lite

funksjonell og relevant. Bruken av verktøy for å måle kvalitet hos brukere eller i læringen, er i tråd med resultatorienteringen og brukerorienteringen vi finner i NPM og BMS, som også KDM (2004) henviser til i sin veileder.

Det at kommunen bruker en tradisjonell variant av modellen kan være en svakhet, sett i sammenheng med kritikken om årsak-virkning og uklare kobling mellom perspektivene (Madsen og Stenheim, 2014). Samtidig kan det være en styrke. Fredrikstad har ikke innført insentivlønn, og minsker sjansene for frikobling fra verktøyenes hensikt med for eksempel fritak av svakere elever for å sminke tall (Røvik et al, 2014: 315, Marsdal, 2011).

Tre av rektorene sier verktøyenes bakenforliggende tankegang er instrumentalistisk og påvirker den menneskelige faktoren. Robert uttrykker sterk skepsis til NPM-tankegangen gjennom stykkprising av elever. Denne samsvarer med kritikken til Bie-Larsen et al (2013) om at kunnskap vanskelig kan måles. Koster kunnskapen til en elev med lærevansker like mye som en elev med sterke ferdigheter innen fag? Det kan gjøre det vanskelig å utarbeide både kriterier og mål for arbeidet i skolen. Dette er også noe rektorene sier er den mest utfordrende delen; målsetting og målarbeid, slik vi skal se i neste del.

4.1.2 Målarbeid som intern prosess og resultatbruk

Målutviklingen i BMS-modellen, slik den blir fremstilt av Kaplan og Norton (1992), fremstår som en ryddig affære. Lederne skal ta faktorer som virkelig betyr noe for kundene, for eksempel kvaliteten på produktet, og jobbe med å forbedre eller stabilisere denne (ibid.). For rektorene innebærer dette forenklet sett å se hva som bidrar til levers læring, for eksempel god kvalitet på undervisningen, og jobbe med å forbedre den metodiske tilnærmingen.

Alle rektorene ga derimot uttrykk for at målarbeidet kunne by på utfordringer, både i forhold til tolkningen av betydningen og krav om resultater. De fleste syntes det er vanskelig å forholde seg til tallverdiene i målekortet, slik Jan beskriver her:

Og så blir vi jo målt på da, hva vi klarte og hvor vi var i forhold til dette målet. Det er vanskelig, det er kjempevanskelig altså å finne rette målekriterier for hva som er godt og dårlig. Ikke sant, du får ut et tall da, vel, så det blir bare liksom et tall da, og ikke noe på hvorfor er det sånn?

Jan gir dermed uttrykk for at tallene ikke beskriver bakgrunnen for resultatene. De samme utfordringene beskriver Hans. Det er et krevende å ta hensyn til både innhold, elev-grupper med ulike ferdigheter innbyrdes og forskjellige tiltak. Han sier:

Også er det hele tida den diskusjonen med hva er mål og hva er tiltak, ikke sant? Men kunsten er jo lage mål, som det lar seg gjøre å evaluere, og som du har, som man har forutsetning for å nå. Det har vi jobba mye med her i forhold til lærerne, og gått inn og korrigert verb, bruk av verb og alt.

I følge Hans er det mange hensyn som skal tas for å komme fram til de rette målene. Dette gjelder ikke bare elevenes mål, han forteller også at det samme fenomenet treffer rektorene: *”Også blir det på en måte på samme måten med det vi blir utsatt for, at vi skal også sette opp mål for virksomheten. Hva er målet for neste periode, ikke sant?”* Målarbeidet innebærer altså alle i skolen, også ledelsen. Rektorene sier dette er et vanskelig arbeid, spesielt når det kommer til årsak-virkning og verdisetting av måltall i forbindelse med KS.

Foruten målarbeidet internt i skolene har resultatene også vært brukt av ledelsen i kommunen. Her viser de fleste til dårlige opplevelser, ikke nødvendigvis for dem selv, men for andre som ikke har scoret så høyt på enkelte områder. Robert reagerer på bruken og fremstillingen av resultatene: *”Her er resultatene, det er ræva og dårlig. Vi driver en drittdårlig skole, ikke sant? Her er det rødt. Det er jo, det er det som har vært litt melodien i Oslo-skolen og for så vidt også i Fredrikstad kommune”*. De negative opplevelser rundt fargebruken i kommunen blir bekreftet av flere. Jan forteller om møter der resultatoversikter er blitt presentert og fargekodene kanskje ikke har fungert godt for de som ikke lykkes. *”Fordi at et sånt rødt felt, det forteller ikke en hel sannhet, det kan være mange årsaker til at det er sånn. Og det kommer jo ikke fram da, da blir det liksom bare det rødt”*. Fargekodene i BMS-modellen viser altså ikke de underliggende årsakene for tallene, noe som kan oppleves som negativt for enkelte rektorer. Robert sier at resultatene kunne vært brukt annerledes:

Det må kunne gå an å si at: Ja, ja, okei, resultatene er sikkert ikke så bra, og klart, hvis det er rødt på mobbing og sånn: Har vi noe prosedyrer på hvordan vi følger opp mobbing som er scanna i elevundersøkelsen? Nei, det har vi ikke. Da må vi lage det.

Han etterlyser mer refleksjon og oppfølging rundt resultatene fra ledelsen i kommunen.

Alle tenker allikevel ikke at det negative fokuset forårsakes av ledelsen i kommunen. Frode tenker det er medieskapt, og synes ikke den lokale skoleledelsen har vært pådriver for rangering: *”Tvert imot, det, der opplever jeg en edruelighet i forhold til disse tingene”*. Fremvisningen av resultater i kommunen blitt dermed opplevd noe forskjellig. Fire av rektorene mener at dette ikke er ok bruk. De sier at det ikke er problematisk å bli målt, men hvordan resultatene blir fremstilt.

Kaplan og Nortons (1996) fremgangsmåte for målutvikling innebærer å ta rasjonelle og riktige valg. Jacobsen og Thorsvik (2013: 312) skriver her om begrepet ”the administrative man”, der mennesket handler med begrenset rasjonalitet, og som kan finne på å velge etter kapasitet, skiftende mål, konsekvens og tilfredsstillende resultat. Rektorene ønsker å lykkes med å finne rasjonelle og gode mål, men vanskene kan medføre at de kanskje kan fremstå

som ledere med dårlige resultater på fellesmøter. Risikoen er da at de kan velge alternativer som gir et tilfredsstillende resultat, og åpner for frikopling der elever blir fritatt for å bedre resultatene.

4.1.2.1 Problematisk målarbeid og fargebruk

Rektorenes vansker med målarbeidet stemmer overens med årsak-effekt kritikken som modellen har fått, og som peker på svak eller manglende linking mellom målene og ytelsen som ligger til grunn for resultatet (Madsen og Stenheim, 2014). Dette samsvarer også med analyseproblemer man har i forbindelse resultat og testfrivillighet på PISA-testene (Røvik et al, 2014: 209). Hvorvidt dette handler om dårlig kunnskap blant rektorene eller selve svakheten i modellen, er det vanskelig å besvare ut fra funnene.

Kommunen har også benyttet fremstilling av resultater på fellesmøter, en form for ansvarliggjøring i det offentlige rom. Subjektive beskrivelser av opplevelser med fargekodene viser at et flertall av rektorene føler ubehag med slike rangeringer. I følge Kaplan og Norton (1996: 227) skal slike sammenligninger benyttes som benchmarking, altså ikke bare rene sammenligninger, men som utgangspunkt for å studere og lære av best-in-class. Hvorvidt kommunens fremstilling faktisk var en benchmarking i tråd med Kaplan og Nortons (1992) intensjoner, er umulig å si. Offentlig ansvarliggjøring og fargebruken kan, slik KMD (2004: 29) påpeker, oppleves sterkt, og dermed fjerne fokuset fra kommunens intensjoner.

Det subjektive aspektet ved rektorrollen blir også påvirket gjennom BMS-modellens forutsetninger for rasjonelle valg. I følge Møller (2004) har rektorene et individuelt handlingsrom som farges av omgivelsene, og som gjør at de kan påvirkes av subjektive opplevelser. Her ser vi at målarbeidet oppleves krevende, at de blir overlatt til seg selv i forbindelse med implementering av kompliserte læreplaner, og at dårlige resultater blir offentliggjort uten at det forekommer konstruktive dialoger for å vise veien videre.

4.1.3 Endringer som følge NPM, BMS og relaterte verktøy

Rektorene skildrer flere endringer som følge av NPM og bruk av BMS-modellen. Fra begynnelsen av 90-tallet kom de første tekniske begrepene. Deretter har mange av måltallene og verktøyene kommet fra sentral ledelse, KOSTRA siden 2001, NP i 2004 og MAU i 2007 i regi av KS. De ulike kartleggingsverktøyene kan sees som et ledd i den sentrale NPM reformen (Røvik et al, 2014: 214). Den lokale BMS-målstyringen kom først i 2005. Den kan ses på som en forlengelse og en forsterkning av de sentrale verktøyene, ettersom mange av disse benyttes om utgangspunkt for skolens resultatindikatorer i målekortet.

I lys av de ulike teoriene om NPM trekk, så ser vi at bruken av kartleggingsverktøyene og registreringsprogrammer er innført som et ledd i statens målstyring og kommunens videre innføring av virksomhetsmodellen. BMS i seg selv er et klassisk mål- og styringsverktøy anbefalt av sentrale styringsmakter. Sammen med disse gjorde begrepene sitt inntok i skolesektoren og rektorenes arbeidshverdag. De økonomiske trekkene med kostpris på elever, er også en del av dette. Resultatene fra de ulike kartleggingene ga også muligheter for benchmarking og sammenligninger av skolene og rektorene internt i kommunen.

For rektorene innebærer disse endringene mange nye oppgaver;

- 1) rapportering, organisering og implementering av sentrale føringer,
- 2) resultatorientering på skolens produksjon; målarbeid og benchmarking, og
- 3) innovasjon; målutvikling og arbeid for å skape forventede og ønskede resultater.

Plasserer vi oppgavene etter kontekst og roller, kan disse kobles mot Strands (2007) administrator, produsent og entreprenør, eller Glosvik et als (2014) administrator, faglige leder og endringsleder. For å kunne se spesifikk hva som har endret seg for rektorrollen, skal vi belyse funnene opp mot rektorenes beskrivelser av de ulike rollene.

4.2 Rektorjobben som rolle

Strand (2007) bruker rollebegrepet om en kontekstuell funksjon, som farges av omgivelsenes forventninger og normer, og rolleinnhaverens subjektive oppfatninger. Nesten alle rektorene forteller at jobben deres er en rolle, en posisjon, med en særstilling blant befolkningen. Flere beskriver stillingen som en rollemodell for både elever, ansatte og foreldre. Sverres skildrer rollen slik:

Rektorrollen, det er en frakk, som man har på seg, og som man prøver å ta av seg når man kommer hjem, og bør få den av. Da må den henges av seg, og den frakken, den er magisk, noen ganger så skinner den. Den er kjempeflott, og det gjør at de rundt deg beundrer deg. Og andre ganger, så blir den som en tjukk, tjukk, tung, kliss våt ullfrakk, som bare henger der og drar deg ned.

Han sier at rollen er både flott og tung på grunn av andres oppfatning, men den også er konstant, og kan bare legges bort på en måte: "Og uansett hva du gjør, så har du den frakken. Du kan ta den av deg, og det er å gå ned til skolesjefen og levere oppsigelsen din. Det er den eneste måten å få den fra deg. Det er vel det som heter ansvar". Sverre mener altså at stillingen er spesiell, og flere av rektorene er enige i dette. De bekrefter særstillingen Møller og Fuglestad (2006) skriver om.

Når det kommer til rollens utvikling, er alle enige om at det har skjedd store forandringer. Frode forteller at han hadde *Håndbok for skolen* i sin første tid som rektor, der han kunne bruke huskelister han fikk tilsendt fra departementet. Dette beskriver han slik:

Og der stod det sjekklister, og det betød at jeg på en måte, på en helt annen måte, den gangen administrerte et lovverk, og iverksatte. Så første gang jeg skulle arrangere eksamen, ikke sant, så gikk jeg bare inn i den boka, og der stod det nøyaktig hvordan jeg skulle gjøre disse tingene.

Når Frode startet opp var det altså sterke byråkratiske føringar for rektorene, og det er bred enighet blant respondentene at stillingen har endret seg mye siden den tid. Robert understreker at den jobben ikke lenger eksisterer:

Altså, den fremst blant likemenn, og rektor som en som sitter og legger timeplaner og administrere og holder styr på økonomien, og driver litt sånn service overfor lærerne og ikke blander seg bort i anførselstegn det pedagogiske. Den finnes jo ikke, ikke sant?"

Dette bekrefter Hans, og sier at det var lærerstyret som bestemte den gangen. Nå inneholder jobben flere oppgaver. Han forteller at: "...utviklinga går i retning av at vi mer og mer ansvar for flere og flere områder, altså at det sleppes flere og flere ting ned liksom fra nivåene over og ned hit, blant annet det der altså økonomiansvaret, altså budsjettansvaret". Rektorene har altså fått større ansvar gjennom en tildeling av tidligere sentralstyrte avgjørelser.

Rektorene er alle enige om at rollen har endret seg. Den er gått fra sentralstyrte huskelister utstedt fra departementene, til sterkere lokal styring. Rektorene nå er tildelt større myndighet til å ta egne avgjørelser på for eksempel intern målstyring. Det er altså gått fra sterk byråkratisk styring til mer regional ledelse.

4.2.1.1 Et større ansvar og endret innhold

Rektorene i undersøkelsen bekrefter langt på vei særstillingen og endringene Møller og Fuglestad (2006: 53) skriver om. Fra en byråkratisk og sentralstyrt ledelse i form av strikte håndbøker med detaljerte rundskriv for å sikre lovverket, har nå rektorene fått tildelt en lederrolle med større ansvar. Avbyråkratiseringen og desentraliseringen Røvik et al (2014) beskriver i NPM reformen, vises i forflyttingen av ansvar fra skolestyret i kommunen til skolelederne. Lærerrepresentant med noe administrativt ansvar, og et mellomledd mellom skole og kommune og styrer av lærerrådet, er borte. For rektorene innebærer dette at stillingen har fått nye oppgaver og nytt innhold, slik vi skal se i neste punkt.

4.3 Ansvarsområder og oppgaver

Glosvik et al (2014) viser til fire ulike roller innenfor rektorjobben; faglig leder, administrator, pedagogisk leder og endringsleder. Alle rektorene viser til tre av disse; økonomi, pedagogikk og personal, som viktige felt i jobben. To peker på administrasjon som en egen rolle, og to andre fremhever skoleutviklingen som viktig. Fire understreker at de har hovedansvaret for at ting går riktig for seg, selv om de delegerer oppgaver til mellomledere (se vedlegg 3). Vi skal se på de ulike rollene rektorene beskriver.

4.3.1 Pedagogikk

Det pedagogiske arbeidet realiseres gjennom Glosvik et als (2014) faglige leder og Strands (2007) produsent. Rektor befinner seg i en ekspertorganisasjon, og jobber med å produsere elevenes kunnskap gjennom lærerne. Læreplaner skal skrives og kompetansemål skal nås, og rektor fungerer her på mange måter som talsmann for myndighetene.

Alle rektorene er klare på at hovedoppgaven for skolen og rektorjobben er det pedagogiske oppdraget fra regjeringen. Jan sier det derfor de er der: *”Det er klart at pedagogikken er liksom for å utøve læringa, er jo, det er jo hovedjobben, det er jo mandatet til skolen da ikke sant? Det er jo den aller viktigste. Å ha blick for det og kjennskap til skolens elever, og da implisitt deres hjem da”*. Det er dermed ikke bare den interne faglige produksjonen som er jobben, men også samarbeidet med og innsikt i elevenes hjem. Det handler om å utvikle elevene helhetlig. Robert sier dette inkluderer å sørge for at lovverk, læreplaner og forskrifter blir fulgt, noe som ikke alltid er enkelt sak. Han forteller at de må forholde seg til ulike føringer fra forskjellige hold: *”Og så har du jo den dilemmaet at du har en sentralt gitt læreplan, og så har du lokal skoleeier. Så vi har på en måte styringsinnholdet fra to steder, og det er ikke alltid de overlapper hverandre”*. Dette bekrefter Jan. Ved innføringen av K06 fikk de lite hjelp fra både den sentrale og lokale ledelsen. Han forteller at skolen selv måtte finne ut av hvordan målene i planen skulle fungere:

Men så, ikke sant, så var jo kritikken, i hvert fall min kritikk, var jo måten det ble implementert på. (...) også smalt det inn i skolen, og alle skulle sitte hver for seg og bryte ned mål og holde på. Uten at man egentlig ikke kunne denne her planen, vi om måtte lese seg til og finne ut av det, og skoleetaten i kommunene dukka jo bare. I hvert fall gjorde dem her i Fredrikstad.

Som rektor ble Jan ansvarlig for det store arbeidet med implementeringen, og først åtte år senere kom Utdanningsdirektoratet for å veilede: *”Ja, da, da dro dem på Norges-turne og skulle liksom fortelle oss i skolene hvordan vi skulle forstå Kunnskapsløftet”*. At hjelpen kom sent er noe Jan ga uttrykk for at han ble irritert over.

Sverre bekrefter at styringen har vært manglende. Han ville heller hatt sentrale mål for hvert årstrinn, slik at skolene fikk mindre arbeid og bedre kvalitet på læreplanverket: *”Hvorfor de har sagt og fortsatt gjør, at de bare setter mål etter to eller tre år, og ikke etter hvert år, det skjønner jeg ikke. Det er bare å påføre skolene mer byråkrati, for det skal liksom være lokalt læreplanarbeid”*. Sverre gir uttrykk for at sterkere føringer på læremålene hadde vært fint. Vridningen mot målene som kom med K06 synes han er en god utvikling: *”Altså at da, tidligere så var det hva man skulle gjøre. Nå står det ikke noe om hva man skulle gjøre, men hvilke mål som skulle nås. Det mener jeg i utgangspunktet er en fordel”*. Og han er ikke alene om å finne endringen fordelaktig. Alle rektorene er enige i at skolen trenger mål å jobbe mot (se vedlegg 3). Det er selve innføringen de sier er mangelfull.

Glosvik et al (2014) peker også på at rollen også blir påvirket av forholdene i samfunnet utenfra. I følge Jan innebærer dette kontakt opp mot hjemmene i forbindelse med konflikt-håndtering i hverdagen. Han sier dette er ting som stadig dukker opp: *”Men det som tar tid er, er knytta til elevene, og det er jo en naturlig del av jobben det, men det er gjerne de som på en måte strever da, og det blir noen kontroverser eller konflikter, sånn hjem skole for eksempel”*. Selv om det er lærerne som er hovedforbindelsen, må rektor ofte ta jobben med å kontakte hjemmet. Det er de som har hovedansvaret, ifølge Hans: *”Så er jeg pedagogisk leder, i forhold til alt som skjer her av elevers prestasjoner og sånn. Det er jo mitt ansvar da”*. Rektorene har altså hovedansvaret for det som skjer innenfor den enkelte enheten, og dette er også hovedoppdraget de har påtatt seg som leder.

Ansvaret til den faglige lederen innebærer dermed ikke bare å sørge for kunnskapsproduksjon gjennom undervisning, men også å sørge for utformingen av de lokale variantene av styringsdokumentene. Ved siden av de faglige resultatene må rektoren også ta seg av mye av kontakten opp mot hjemmet.

4.3.1.1 Faglig leder som sørger for produksjon av kunnskap

Rektorenes fortellinger bekrefter langt på vei Glosvik et als (2014) og Strands (2007) teorier om den faglige lederen og produsenten. Forskjellen er at de bruker begrepet pedagogisk leder når de snakker om egen rolle her. Skildringene viser allikevel at de snakker om samme sak, skolens produksjon av kunnskap.

Alle rektorene bekrefter at hovedoppdraget og formålet med jobben er å sørge for barn og unges læring, i tråd med Glosvik et als (2014) påstand. Dette innebærer også bruk av styringsdokumenter, og disse er blitt påvirket i sterk grad ved at utformingen har dreid seg mot ulike mål eleven skal nå. Målstyringen er ikke lenger bare forbeholdt de voksne i skolen, men også elevene. Også Glosvik et al (2014) og Strand (2007) kobler målstyringen inn i

denne konteksten, og dreiningen har ført med seg et omfattende målarbeid. Sjekklistene er blitt erstattet med målarbeid, og sterkere føringer fra rektor. Dette understrekes ved at flere sier de har stått alene med innføringen av nytt læreplanverk. Planverket blir også påvirket at de har to eierforhold, stat og kommune, slik at innhold og bestemmelser ikke alltid er samstemt. Som kommunal produsent skal rektoren også oppnå gode resultater på egne mål, og her viser flere av rektorene til benchmarking på resultater og måloppnåelsen (4.1.3). Fra å stå i et fellesskap i lærerrådet, er nå rektor eneansvarlig ovenfor de tallene skoleenheten presterer på NP, eksamensresultater og standpunkt karakterene.

Produksjonen av kunnskap handler også om mer enn bare faglig undervisning. Kapittel 9a i Opplæringslova slår fast at det fysiske og psykososiale læringsmiljøet skal være godt (lovdata.no). Dette kommer frem i læreplanenes generelle del, som styrer det menneskelige innholdet i opplæringen. Sett i lys av BMS og kundeperspektivet handler dette om tilfredshet og opplevd kvalitet (Kaplan og Norton, 1996: 85). Rektors ytre kontekst blir her realisert gjennom kontakten opp mot hjemmene. Denne kontakten er ikke ny, men endringene er at skolene nå blir målt på kvaliteten på arbeidet de gjør. I tråd med målstyringen blir tilfredshet her målt gjennom EU og Foreldreundersøkelsen. Sistnevnte er frivilling å gjennomføre.

I forhold til den faglige og produksjonsmessige konteksten ser vi altså flere endringer. Målstyringen er ikke bare forbeholdt strukturelle forhold som økonomi, men innebærer, i tråd med BMS, en måling og styring av kunnskapsnivået og kundetilfredsheten skolen yter. For skolene og rektor innebærer endringene følgende; nye tekniske og språklige begreper, målutvikling innad i organisasjonen, å bli sammenlignet opp mot andre skoler og rektorer på de ulike måloppnåelsene og vurdert ut fra kvaliteten på arbeidet fra elever og foreldre.

Flere av disse oppgavene henger nært sammen med den formelle delen av rektorrollen, slik vi skal se i forbindelse med de administrative oppgavene.

4.3.2 Administrative oppgaver

Strand (2007) kopler administrativt arbeid til en byråkratisk kontekst, der lederen jobber med formelle systemer, lover og regler. Dette innebærer arbeid som rapportering, vedlikehold og oppfølging av ulike retningslinjer i forhold til operasjonell drift. Her er Glosvik et al (2014) samstemt med Strand (2007) og viser til en maskinell tankegang. De innlemmer også det økonomiske arbeidet til denne konteksten.

Generelt forteller rektorene at hverdagen består av mange praktiske oppgaver i forbindelse med det administrative. Sverre forteller at dette har økt i omfang:

Byråkratiet har økt, flere ting som loven sier at rektor skal, og det betyr, det kan ikke delegeres. Selv om det er veldig mye bra rundt § 9a i Opplæringsloven, så er det et

ganske vanvittig stort byråkrati. Det at du hele tiden skal være på og sørge for å skrive tiltak på flere områder, på HMS området og. Det er veldig mye som skal dokumenteres.

Det er flere ting som kommer direkte til han, og som tidligere var merkantilt arbeid. Som følge av dette, mener han at lederrollen har endret seg mer mot sakfører og behandler. Her er flere enig med Sverre, og sier den administrative delen tar opp store deler tid. Frode sier han bruker mer tid enn før: *”Jeg gjør jo det, og er jo med og drøfter rutiner og initierer rutiner og følger opp rutiner. Det ingen tvil om at det er blitt flere oppgaver på mange måter”*. Men selv om den rutinemessige oppfølgingen tar tid, forteller Frode at det er en digital kanal som dominerer: *”Det som er den største sånn tidstyven min, det er uten tvil eposten. Altså her ramlar det inn et sted mellom 40-80 eposter om dagen. Jeg må åpne alle”*. E-posten er altså blitt en stor del av rutinen i hverdagen til rektoren.

Sverre understreker også at rektorjobben innebærer en formel rolle utad, både ovenfor kommunen og eksterne samarbeidspartnere. Han beskriver seg selv som utenriksministeren, som sørger for det lovpålagte samarbeidet utover i samfunnet: *”Jeg er kommunikasjonslinjene, i all hovedsak til, i systemet til kommunen. Så har jeg jo alt det formelle samarbeidet; tillitsvalgte, to fagforeninger, verneombudet, foreldrenes arbeidsutvalg og lokale samfunnsutvalg. Viktige samarbeidspartnere”*. Han gir uttrykk for at kontakten utad er viktig, og at e-posten er en stor del av dette.

En annen digital rutine vi finner i målekortet til kommunen handler om å registrere avvik. I følge Jan, er dette i utgangspunktet en positiv dokumentasjonsprosedyre:

Altså, det som er bra med det da, er at du kan få en dokumentasjon. Har vi trøbbel med å sette inn vikarer, så stjæler vi timer. Vi må jo ad hoc da ta det fra spesped da, ikke sant, som sånn sett er å bryte loven da. Og så blir det et avvik på det da.

Avviksregistreringen fungere for å registrere mangler. Her understreker Jan at slike systemer er også noe som tar tid, ettersom man må logge seg inn og registrere manglene.

Det er det bred enighet om at den administrative delen av rektorrollen har økt. Fire av rektorene tenker at det handler om endringer i samfunnet, at bevisstheten om egne rettigheter har ført til økt press på forventningene til skolen. Sverre kaller dette for jusifisering: *”Hvis du sier jusifisering av skolen, rettigheter. Veldig mye rettigheter, også fra foreldresiden. Det er også blitt veldig rettighet og mitt barn. Tidligere så var det sånn - vi sender barna på skolen, men så er det skolens ansvar”*. Samfunnets bevissthet rundt egne krav og rettigheter har, ifølge Sverre, påvirket skolen og jobben. Jan er enig og forteller at rettighetsorienteringen i samfunnet har påvirket oppgavemengden uten at dette tilfører ekstra midler: *”Men vi har ikke fått noe mere ressurser, vi har fått mere oppgaver. (...) Fordi at det er så mange rettigheter som vi skal måles på at blir ivaretatt da. Jeg jobber jo mer for å få gjort all jobben”*. Jan

jobber altså mer innenfor samme ramme, som følge at alle rettigheter skal følges opp.

Som administrative ledere sier alle rektorene at de bruker mer tid på oppfølging av rutiner, kontakten utad, papirarbeid og møter. Dokumentasjon er påkrevd og tar mye av arbeidsdagen. Dette har ført til at saksbehandling, som tidligere ble ivaretatt av sekretærer, er blitt en stor del av hverdagen. Den administrative rollen har altså økt i omfang.

4.3.3 Økonomi

I følge det økonomiske perspektivet til Kaplan og Norton (1992) handler økonomi om vekst og overlevelse. Bedriften er avhengig av å skape egne inntekter for å opprettholde driften. Slik sett opererer skolene innenfor andre rammer, ettersom målet deres er å overholde budsjettet. Glosvik et al (2014) plasserer her det økonomiske ansvaret til den administrative rollen, og derfor følges deres inndeling her.

Skolene tildelt økonomiske midler etter antall elever. Budsjettene deres er rammebelagt, og skal ikke overskrides. Jan sier budsjettene er politisk avhengige: *"... det er jo bare politikk, rammeoverføringer fra stat og kommune og, og kommunens skatteinntekter og hva dem, politikerne, velger å ha på en måte anledning til å putte inn i utdanning da"*. Skolenes økonomi er altså politisk avhengig. I følge Hans har den også fått et mer administrativt preg med bokføring av ulike utgifter. Han sier det er mye som skal dekkes innenfor budsjettet: *"(...) alt med innkjøp, ansettelser, anskaffelser, vedlikehold innvendig, ikke utvendig. (...) Så du kan si vi har alt på økonomi, altså har budsjettansvar"*. Det er dermed rektorens ansvar om ikke pengene strekker til.

Ingen av rektorene gir uttrykk for at regnskapet er særlig komplisert arbeid, men peker derimot på at det er blitt strengere krav til hvordan ressursene blir utnyttet. Frode mener det er blitt en mer instrumental tankegang rundt økonomien: *"Man har nok fått et mye sterkere fokus på ressursutnyttelse, og har nok gjort også at man har til en viss grad tingliggjort ting eller forhold som tidligere var mere menneskelig"*. Dette sier han henger sammen med den digitale utviklingen, som synliggjør forhold mye tydeligere og gjør det lettere å ha kontroll. Frode forteller også han blir fulgt opp tettere på grunn av dette: *"For nå synes jo alt, og man får opp alt, man har mulighet for å se alt, tidligere så kunne jeg jo gjemme bort ting, ikke sant? I dag, på en måte, så blir du jo kjappere pirka på skulderen, ikke sant?"* Dette mener han ikke skjedde før. Tidligere følte han et mye tyngre ansvar, nettopp fordi han stod mer alene. Slik er det ikke nå, og han synes det er uvant: *"Og det synes jeg ikke noe om, rett og slett. Og det er klart det at, det handler jo om, at man mulighet for å korrigere kursen, eh, på en måte definere handlingsrommet, eh på en litt annen måte enn det man hadde tidligere"*. Han sier altså at handlingsrommet blir påvirket av synliggjøringen fra rapportering.

Christensen et al (2015: 137) beskriver dette som en form for mistillit mellom over- og underordnede man finner i NPM-reformen. Den formelle rapporteringen skal hjelpe på denne mistilliten, men den oppleves av flere som negativ. Flere av rektorene beskriver den økte kontrollen som en instrumentalistisk tankegang, som fjerner det relasjonelle innenfor skolen.

4.3.3.1 Administratoren med kostnadsansvar

Glosvik et al (2014) og Strands (2007) forventninger til administratoren handler om de formelle delene av daglig drift. Flertallet av rektorene sier oppgavene innenfor dette feltet har økt betraktelig. Fortellingene deres bekrefter Johnstad et als (2003) trekk om sterkere økonomisk disiplin med strengere oppfølging i forbindelse med ressursutnyttelsen. NPM og BMS har ført med seg et tettere ettersyn, i tråd med NOU 1989:5 (2.2), og vi ser en tayloristisk trend, der det administrative er i fokus, med maksimal drift på tildelte ressurser.

En annen tydelig endring er de oppgavene rektor nå skal gjennomføre i henhold til styringsdokumenter og lovverk. Det Sverre kaller jusifisering er lovpålagt dokumentasjon i forbindelse med tiltak på paragrafer og lovverk, for eksempel § 9a og arbeidsmiljøloven. En stor del av jobben består nå av saksbehandling og arkivering. Jobber som tidligere ble gjort av sekretærer, kommer nå direkte til rektorene. Flere kopler endringene til den digitale utviklingen, der e-posten utgjør en stor andel. Fire av rektorene ga uttrykk for at det kunne føles som en byrde, fordi det tok så mye tid.

Disse endringene sammenfaller med punkt nr. 1 hos Johnstad et al (2003): delegering av styring til lederen. Den direkte kommunikasjonen inn mot rektorene kan sees som en form for desentralisering og avbyråkratisering av skolesektoren innad i kommunene. Der man tidligere måtte henvende seg til kontorarbeidere, kan man nå sende en e-post rett til rektor.

Rektorene kopler også meglerrollen (Strand, 2007) inn her. Rektor har her formell plikt til å følge opp ulike fora, som for eksempel samarbeidsutvalget. Samme funksjon gjelder også ved andre kommunikasjonskanaler, slik som e-post og rapportering innad i kommunen. Slike daglige henvendelser må løses for at de interne prosessene skal gå så smidig som mulig.

I forbindelse med den administrative rollen finner vi dermed flere endringer i tråd med NPM: strengere økonomisk disiplin, delegering til lederen og en desentralisering og avbyråkratisering av de formelle omgangsformene. Rektorene blir her vurdert på flere punkter i målekortet, deriblant avvik på HMS, IKT, tjenestekvalitet og budsjett. Disse endringene har ført med seg ulike krav til dokumentasjon og rapportering. Dette kopler Christensen et al (2015) til en mistillitstendens som preger NPM-reformen, og som representerer en økende formalisering i det offentlige. De maskinelle og byråkratiske trekkene Strand (2007) og Glosvik et al (2014) viser til, blir bekreftet av endringene rektorene skildrer.

4.3.4 Personal

Utdanningsdirektoratet (2015) skriver i sin veileder at rektor skal ivareta felleskapet og arbeidsmiljøet, samtidig som det bygges samarbeid og god kultur. I følge Glosvik et al (2014) innebærer dette å sette takt, å etablere standarder for normer og kultur på arbeidsplassen. Strand (2007) kopler dette opp mot HR tankegangen, der kontroll tones ned og relasjonsbygging er i fokus.

Hans har flere ansvar ovenfor de ansatte, og er tydelig på at det er han som er lederen ovenfor personalet: ” *Jeg er deres nærmeste leder, så det betyr at jeg ansvar for ansettelser, for oppfølging, sykefravær, oppfølging, ja oppfølging av syke*”. De ansatte kan allikevel gå til tillitsvalgt, om de skulle føle behov for det, men han understreker samtidig at han er lederen i enheten. Frode er enig i ansvaret, men forklarer at personalansvaret ikke bare handler om oppfølging og det å være en leder. Han føler han har mange flere roller ovenfor personalet:

Det jo dette å være sparringspartner, det er det å være gråteskulder. Det er det å få et sted hvor dem har mulighet for å bli kvitt noe frustrasjon. Det er å være veileder, det er å være den som forsøker å korrigere litt. Det er den som forsøker å informere. Det er den som forsøker også bakke dem opp, det er den som forsøker også å gå foran.

For Frode dreier det seg om å sette takten Glosvik et al (2014) beskriver. Dette innebærer å være rollemodell, støttepartner, og om å følge opp lærerne faglig. Jan mener denne personaloppfølging tar mye tid, og det er ikke alt han rekker i skolehverdagen: ” *Altså en annen ting som det er krav om, eller er ønske om er jo dette med å være tett på, liksom type skolevandring da, ikke sant? Og det har jo ikke jeg klart godt nok*”. Og selv om han ikke rekker over alt, mener han at tanken om tettere oppfølging er positiv.

Sverre vektet rekruttering som en viktig bit av det å bygge opp personalet og organisasjonskapasiteten. Han forteller at dette er en stor jobb: ” *Heldigvis så er det jo stort sett inn og frivillig ut, og det er jo bra. Men rekruttering, det er veldig viktig, veldig viktig bit. Hvilke klasser og hvilke roller lærerne skal ha neste år*”. De må altså rekruttere lærere med rett kompetanse slik at timefordelingene går opp.

Rektorene viser til flere av Glosvik et als (2014) oppgaver i som pedagogisk leder. Her viser de til å sette takt, å følge opp de ansatte både faglig og relasjonelt, og dessuten sørge for kapasitetsbygging.

4.3.4.1 Den pedagogiske gruppelederen

Glosvik et al (2014) plasserer her rektor som den første blant likemenn, at lederen går foran som en rollemodell, samtidig som han/hun skal fungere som en profesjonell kollega. Rektorene understøtter dette med ulike beskrivelser av oppfølgingen av de ansatte. Strand

(2007) peker på relasjonell HR som en vesentlig del av det å lede en gruppe-organisasjon, og rektorene forteller om mange roller som handler om nettopp relasjoner. Veiledende støttespiller dukket hyppigst opp her (se vedlegg 3).

Rektorenes utsagn sammenfaller langt på vei med Glosvik et als (2014) og Strands (2007) oppgaver. Sykefravær, kapasitetsbygging gjennom ansettelse av nødvendig kompetanse, tilrettelegging og motivering er funksjoner de alle snakker om. Rollen som en av kollegiet med forvaltningsansvar er altså ikke lenger reell, samtidig som rektorene langt på vei dekker flere av Utdanningsdirektoratets (2015) forventninger i forhold til det relasjonelle.

Sett fra BMS modellens læring og vekst perspektiv finner vi at medarbeidernes kapasitet og tilfredshet er viktige elementer (Kaplan og Norton, 1992). Dette viser også Fredrikstad med sin navneendring av perspektivet til medarbeidere. Her sammenfaller kommunens KSF med både den opprinnelige BMS-modellen, og Glosvik et als (2014) og Strands (2007) betraktninger om lederens HR orientering. Rektorene blir her vurdert etter sykefravær og MAU, som tar for seg motivasjonen og trivselen til de ansatte.

4.3.5 Skoleutvikling

Ledelsesrollen vi finner hos Strands (2007) entreprenør og Glosvik et als (2014) endringsleder jobber med å ta strategiske valg av fokus og å forbedre bedriften på å møte fremtiden. Dette kan innebære å følge stadige krav om endring, enten i form av digital utvikling, tilpasninger av nye reformer, veiledninger eller lover og forskrifter. Utdanningsdirektoratet (2015) understreker at dette er en viktig del.

Til forskjell fra de andre rollene handler det her om sterk styring (Strand, 2007: 529), der rektorene leder an arbeidet. Sverre bekrefter dette og mener dette er den viktigste biten han jobber med: *"Og så det aller viktigste, skoleutvikling. Der ville jeg ha, men det er jeg som er den som driver skoleutvikling. Den skal ikke delegeres, for da signaliserer jeg at det er nest viktigst. Og det er det ikke"*. Selv om Sverre holder seg selv som hovedansvarlig for å utvikle skolen, gir han allikevel ikke uttrykk for at han har alle svarene. Frode er samstemt med Sverre, og sier at rektoren er ansvarlig for å drive utviklingen fremover: *"Og jeg tenker jo også det at noe av jobben min er også tenke fremover, altså utviklingspotensial her på skolen. Strategisk tenkning, at hvor er vi i 2020?"* For Frode handler det om langsiktig planlegging av helhetsperspektivene. Her inkluderer Hans det faglige utviklingsarbeidet:

(...) vi planlegger på en annen måte enn det som vi gjorde før, fordi vi har fått en type kompetansemål å jobbe etter, som gjør at vi er nødt til å dele opp og planlegge utviklinga på en annen måte enn det vi gjorde før.

Faglig målorientering er i følge Hans også en del av utviklingsplanleggingen. Robert er enig i

dette og er positiv til å jobbe mot mål. Han har koblet hele skolen inn i utviklingsarbeidet: *”Jeg tenker at det er fint å ha tydelige mål, jeg, men det bør være ganske få tydelige mål. Vi må jo ha fokus på det samme i hele organisasjonen, og også støttefunksjonene. De skal også lære på jobben”*. Robert mener at alle skal delta i målutviklingen, og dermed være aktive deltakere i utviklingsarbeidet. Frode deler den samme tanken, og setter systemene opp mot den samfunnsmessige utviklingen i fellesskapet. Han tenker at målstyring hjelper skolene å utvikle seg likt og dermed utjevner forskjeller: *”Det vil være med på å utjevne en del forskjeller, istedenfor at man da er, gjør seg, eller, er det avhengig av hvem som sitter på de forskjellige skolene”*. Her inkluderer han at det kan være nødvendig å bruke rapporteringsrutiner for at dette skal kunne gjennomføres.

Flere peker på at endringsarbeidet med målsetting og tiltak kan gå på bekostning av det relasjonelle, og at endringene kommer raskere. Men på tross av den instrumentalistiske tanken i målstyringen, er de enige i at skolen må ha mål. De er viktige for å kunne utvikle skolen. Sverre sier at det har gitt et tydelig bilde av skolens tilstand, og dermed et godt grunnlag for å bestemme videre retning: *”Den har, den har påvirket meg i den retning at du/en er blitt mere målrettet for hva vi bruker utviklingstid til. Altså før visste vi ikke, før synset vi. Det var, ja, vi, man syntes at man var en god skole”*. I følge Sverre har han med målstyringen fått et bedre utgangspunkt for å kunne jobbe med å utvikle skolen som helhet.

Det er bred enighet om at skoleutvikling og arbeidet med mål for å fremme utvikling er viktig for skolen, både for å følge faglig fremdrift og utjevne forskjeller. Vi ser her sterke trekk fra Glosvik et al (2014) endringsleder og Strands (2007) entreprenør.

4.3.5.1 Entreprenøren med mange falsetter

Rektorenes fortellinger gjenspeiler Strand (2007) og Glosvik et al (2007) beskrivelser av endringsledere, der de jobber med å velge ut fokus for utvikling. Det jobbes med å skape mål innad i personalet, som også handler om å skape en proaktiv kultur ved å organisere møtet med framtiden (ibid, s. 129). Dette sammenfaller også med Deem og Brehonys (2005) teori om den lærende organisasjonen som en del av NM ideologien. Roberts myndiggjøring av de ansatte, der han realiserer målstyringen gjennom personalet, er et eksempel på dette. Rektorene skaper en mer tilpasset utgave av BMS der alle i organisasjonen lager mål.

Også her dukker de tekniske begrepene opp. Ordene rektorene benytter rundt skoleutvikling er de samme som vi finner gjennom hele NPM tankegangen. Mål, strategisk tenking og utviklingsområder er forretningsmessige kjente fenomener fra BMS teorien. Rektorene er enige om at de skal ha mål, og virker i det hele mer positive når det kommer til målarbeidet i forbindelse med entreprenørrollen. Under punkt 4.2.1.2, ga flere av rektorene uttrykk for

målarbeidet var vanskelig, og at tallene ikke nødvendigvis sa noe om innsatsen. kritikk for. Her gir de ikke uttrykk for lignende problem, de verdsetter heller selvstendigheten. Enkelte relaterer også utvikling til produksjonen, og viser med dette at rollene henger tett sammen. Slike kryssninger mellom de ulike rolletypene samsvarer med det helhetlige rollebildet i de ulike teoriene (Mintzberg, 1989; Strand, 2007; Glosvik et al, 2014), og som gjør at de ulike endringen vi hittil har sett kan oppsummeres som en helhet.

4.4 Flere endringer å spore

Ved gjennomgang av problemstillingen: **”Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen”**, spurte jeg innledningsvis en del forskningsspørsmål for å belyse spørsmålet. De to første spørsmålene er besvart i gjennomgangen av de ulike temaene, og vi er kommet frem til det siste, som skal svare på hvilken type endringer vi kan se i undersøkelsen:

- **Hvilke endringer er oppstått i rektors arbeidssituasjon etter innføringen av modellen, og hva forklarer endringene?**

Oppsummerer vi de tematiske funnene og kontrasterer dem med Grunnskolerådets (Seljelid, 1985) utgangspunkt for utviklingen av rektorrollen, kommer forskjellene klart frem. Mange av trekkene fra Hood (1991), Kaplan og Norton (1992), Deem og Brehony (2005) og Røvik et al (2014) blir svært fremtredende. Vi skal drøfte disse trekkene nærmere.

Tabell 3 - Oversikt over endringer i de ulike rollene til Glosvik et al (2014)

GLOSVIK ET AL	ENDRINGER	GRUNNSKOLERÅDET (1985)
Rektorrollen	Desentralisering og myndiggjøring av sterke leder	Sentralstyrt, byråkratisk system
Faglig leder	Eksplisitte mål på virksomhetsnivå og elevnivå Resultatorientering og sammenligning Måling av ikke-finansielle verdier Kvalitetsevaluering gjennom kartlegging Begreper relatert til NPM/NM	Representant for myndigheter Styring gjennom lovverk og lister
Lokal administrator	Tettere oppfølging økonomisk Avviksregistrering Direkte styring til lederen Avbyråkratisering - direkte kontakt med skoleledelse	Vekt på ytre rammefaktorer
Pedagogisk leder	Myndiggjøring av sterke leder	Individuelt ansvar Kontroll, tilsyn, inspeksjon
Endringsleder	Den lærende organisasjonen Ansvar for implementering av nye endringer/fokus Begreper relatert til NPM/NM	Sentralt utviklingsarbeid

Et av fenomenene som går igjen i flere av rolleperspektivene er nummer 1 i Hoods (1991) elementer: myndiggjøring av sterke ledere. Rektoren har nå fått mye av den myndigheten skolestyret og lærerrådet en gang representerte. Lærernes makt er overført til en enkelt leder. Deem og Brehony (2005: 231) peker her på en avstand lederne omfavner, noe som kan bekreftes av at læreren nå er blitt en leder som ønsker seg mer ansvar. Rektorene påpeker gjentatte ganger gjennom samtalene at de er ansvarlige for det som skjer innenfor

skolen. Vi ser dette gjennom ansettelse, som tidligere var skolestyrets ansvar. Dette ansvaret finner vi også i utformingen av lokale læreplaner, der rektor er hovedansvarlig for å implementere og drive utviklingen videre. Enkelte sier også at de ønsker seg med ansvar.

Hoods (1991) element nr. 4; deling av monolittiske til strukturelle enheter gjennom desentralisering, faller også innunder myndiggjøringen av rektor som leder. Fra være styrt av en ledelse høyere opp i organisasjonen, fjernes noe av den hierarkiske makten og blir erstattet med lokalt ansvar. Makten blir forflyttet til et lavere nivå i hierarkiet. Disse forskyvingene kaller Christensen et al (2015: 124) tyngdepunktforflytninger, og innebærer at lokal ledelse har større frihetsgrad og tillater sterkere medvirkning fra organisasjonsmedlemmer. Rektor har altså fått mer makt. Dette samsvarer med statens fornyelsesprosjekt på begynnelsen av 2000-tallet, der det slås fast at handlingsrommet skal økes på alle nivåer (Arbeids- og administrasjonsdepartementet, 2001). Som nevnt under element nr. 1, ga respondentene uttrykk for at de fint trives med denne makten.

Samtidig ser vi at rektors nye makt blir påvirket av målstyring ved bruk av element nummer 2: eksplisitte mål og tellbare indikatorer i form av sentrale målingsverktøy og kommunens BMS modell. Med utgangspunkt i Hoods (1991) elementer kan vi påpeke flere trekk vi kan kalle for resultater fra NPM. For eksempel er BMS et hyppig brukt verktøy med sine eksplisitte mål og indikatorer og måling av ikke-finansielle verdier, samtidig som det legger til rette for økt arbeidsdisiplin gjennom resultatorientering, ansvarliggjøring og benchmarking.

Ansvarliggjøringen finner vi også i forbindelse med Hoods (1991) element nr. 7: sterkere økonomisk disiplin. Det er blitt strengere begrensninger og raskere inngripen når avvik forekommer. Samtidig legger kommunene sterkere føringer for hva pengene skal brukes til. Gjennom rapporteringen rektorene gjør, er det lettere å følge opp og registrere avvik. Sterkere disiplin kan også sees gjennom kommunens bruk av sammenligninger i offentlige fora, der fargekodene visualiserer enhetenes resultater, og som for enkelte kan oppleves sterkt.

Ansvarliggjøringen i kommune kan også påvirke rektorenes rasjonelle handlinger. Jacobsen og Thorsvik (2013: 311) henviser her til nyere forskning som sier at mennesker kan jobbe mot et ideal, men at perfekt rasjonalitet ikke finnes. Denne tanken understrekes her ved at tre av rektorene sier de holder målekortet utenfor personalet. Disse tre viser bare til enkelte måleparametre, som for eksempel resultatene på EU, MAU og NP. Dette kan ses som en delvis frikobling, ettersom KMD (2002: 28) anbefaler ”bred involvering” og inkludering av medarbeiderne og brukere i 1. linje. Årsaken til valgene deres kommer ikke entydig frem, selv om en av dem gir uttrykk for at det er meningsløst å bruke tid på målekortet.

På tross av dette, sier allikevel alle rektorene at målvriddningen i skolesektoren er positiv. I tett forbindelse med kommunens BMS utgave, ligger indikatorene på elevenes læring. Disse er forbundet med læreplanverket K06, som også har fått en vridning mot mål. Totalt sett ser vi at alle skolens nivåer er preget av målstyring, også elevenes resultater. Røvik et al (2014) kobler målvriddningen til den sterke internasjonaliseringen av norsk skole på begynnelsen av 2000-tallet, og beskriver det som et ekko av globaliseringen.

4.4.1 Rolleendringer

Så hvilke endringer har NPM og NM ført med seg i forhold rektorrollen? Ut fra funnene vi nå har gjennomgått kan rolleendringene oppsummeres slik:

- **Rektorrollen** er gått fra å være en kollega med administrativt ansvar, til å være eneansvarlig leder for egen skole, grunnet desentralisering og myndiggjøring forårsaket av tyngdepunktforskyving av makt fra skolestyret og lærerrådet. Målstyring og benchmarking har ført til strengere arbeidsdisiplin med mer arbeid og større ansvar.
- **Den faglige lederrollen** har gått fra likeverdig lærer til å være den som leder og driver kunnskapsproduksjonen med undervisningen og innholdet fremover, gjennom å sørge for oppfølging av utvikling av mål og ulike målsettinger.
- **Den administrative rollen** er vokst i omfang som følge av økt rapportering etter innføringen av BMS og NPM relaterte måleverktøy som; NP, MAU, EU og andre tall relatert til lover og forskrifter som: arbeidsmiljøloven, opplæringsloven og miljørettet helsevern. Dette inkluderer strengere økonomiske føringer.
- **Den pedagogiske lederrollen** er gått fra å være den første blant likemenn, til å være overordnet sjef som følge av myndiggjøring og tyngdeforskyving av makt fra lærerne til rektor. Dette inkluderer en sterkere grad av HR oppgaver ovenfor personalet, der lederen blir mål på medarbeidernes tilfredshet gjennom MAU.
- **Endringslederrollen** har oppstått som en ny dimensjon i rektorrollen, som følge av behov for og fokuset på utvikling av en lærende organisasjon. Ser vi til Strands (2007: 504) undersøkelser er dette den rollen som lederne ga minst oppmerksomhet. Sammenlignet mot funn i denne undersøkelsen, sier to av rektorene at dette er den viktigste rollen, mens de andre tre anser utviklingsarbeid som veldig viktig (se vedlegg 3). Rollen innebærer mål- og endringsarbeid og planlegging for framtiden.

Samtidig ser vi også at det subjektive og personlige aspektet er blitt påvirket gjennom en sterk grad av ansvarliggjøring, som følge av endringene i de ulike rollene.

Det er imidlertid viktig å presisere at grad av påvirkning fra NPM avhenger av den individuelle kommunens valg av verktøy og implementeringsnivå, altså hvor sterk grad av

målstyring kommunene benytter. Enkelte KFS og indikatorer må kommunen og rektorene forholde seg til, for eksempel de sentralstyrte. Dette omfatter NP, EU, eksamen og standpunkt, og de ulike KOSTRA-tallene, som sykefravær, klassestørrelse og spesialpedagogisk opplæring. Ved siden av disse står kommunene relativt fritt til å kunne øke antall mål lokalt. I målekortet til Fredrikstad kommune (vedlegg 1) finner vi klasseledelse og vurdering for læring som indikatorer på brukermedvirkning. Kommunen og de individuelle skolene kan her tilpasse eller øke antall mål de skal arbeide med eller rapportere på, slik Oslo-skolen har gjort i Marsdals (2011) beskrivelser. Fredrikstad kommune har her valgt å benytte en moderat tilnærming.

Endringene har også flere fellestrekk med Strand (2007) og Glosvik et al (2014) sine beskrivelser av de ulike rollene. Disse bøkene er skrevet etter at NPM reformen ble innført i det offentlige, og kan ha blitt påvirket av tankegangen. Glosvik et al (2014: 127) skriver her om ansvarliggjøring i rektorrollen, mens Strand (2007) går i dybden på bruk av BMS i sin produsentrolle. Ser vi deretter på utgangspunktet for de teoretiske rollene deres, finner vi at disse baserer seg på eldre ledelsesteorier, som Scientific Management og Taylorismen og Adizes' funksjonsroller (Strand, 2007: 21). De har ingen relasjon til NPM retningen. Den økonomiske tilskjerpningen og målstyringen kan derfor henge sammen med sykliske strømninger i samfunnet, der trekk fra tidligere reformer returnerer (Christensen et al, 2015: 63). Et eksempel på dette kan vi se i Adizes' funksjonsroller. Et annet paradoks som kan peke mot en slik tanke er motsetningen mellom den økte kontrollen og rapporteringen, som er et klassisk tayloristisk trekk, som innskrenker det frigjorte handlingsrommet til rektorene og dermed også myndigheten deres.

Det er også viktig å ta hensyn til den internasjonale utviklingen og presset mot den norske skolen gjennom OECD sine undersøkelser. Dette er en del av en større trend som ikke nødvendigvis kan kobles direkte opp mot NPM. I følge Møller (2004: 63) påvirker globaliseringen de sosiale strukturene vi er vant med. Det kollektive industrisamfunnet blir utfordret/oppløses av en individualisering og klasseforvitring. Moderne teknologi gir enkeltindividet muligheter man tidligere skapte i fellesskap, og individets ferdigheter avløser gruppers kompetanse. Dette henger for så vidt ikke sammen med NPM, snarere tvert imot, flere av de digitale styringsverktøyene la antakeligvis forholdene bedre til rette for at NPM kunne få grundigere fotfeste (Røvik et al, 2014: 122). Dette samstemmer med flere av rektorenes synspunkter. De viser til at den teknologiske utviklingen ikke kan avskrives fra trendene som har dukket opp i skolen, og kobler det samfunnsmessige bakteppet mot endringene, der rettighetssamfunnet er blitt en stadig sterkere faktor.

4.5 Oppsummering

Denne oppgaven har basert seg på en teori om at NPM reformen har bidratt med nyttige endringer i forhold til rektorrollen. Hensikten med studien har vært å finne ut hvilke endringer som har oppstått i rollen, og om dette har sammenheng med NPM reformen. Teorien dannet grunnlag for følgende problemstilling:

Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen?

Kort oppsummert kan vi ut fra funnene si at NPM og NM har påvirket rollene gjennom målstyring for å innføre ansvarliggjøring, overføring av myndighet som følge av desentralisering og sterkere disiplin i områdene økonomi og arbeidsmengde. Rollen er også påvirket av de ulike tekniske begrepene reformen har brakt med seg, sammen med et nyere fokus på en kontinuerlig organisatorisk læringsutvikling mot framtida. Funnene samsvarer med andre forskeres teorier om skolereformer, deriblant Deem og Brehony (2005) og Røvik et al (2014), samt skriftlig dokumentasjon fra ulike styringsdokumenter og statlig opplæringsmateriell. Det at fellestrekkene i denne undersøkelsen samsvarer med annen teori forsterker funnernes troverdighet.

Med utgangspunkt fra Glosvik et al (2014) og Strand (2007) sine teorier, har rektorrollen fått større lokal makt som reell leder. Det innebærer et større handlingsrom med mer ansvar i de ulike rollene. Administratoren må bruke mer tid på dokumentasjon, og dessuten tilegne seg kunnskap om nye indikatorer og administrative verktøy som ledd i målstyringen. Faglige lederen har et strengere krav til resultater, et større arbeid som skal ledes i utvikling av tilpassede, lokale styringsdokumenter. Som pedagogisk personalleder har rektor fått større personalansvar på grunn av desentralisering. Dette innebærer rekruttering, veiledning, oppfølging av sykefravær og skolevandring. Endringslederrollen har oppstått som en ny del av rektorrollen. Denne blir påvirket av fokuset på den lærende organisasjonen, og innebærer sterkere tilpasningsevne, ferdigheter til å lede endringsarbeid og større kunnskap ved innføring enn de ansatte.

En kvalitativ tilnærming med få respondenter ble valgt ettersom intervjuformen er egnet for å frembringe dybdekunnskap om subjektive opplevelser og til å studere fenomener i dagliglivet (Kvale og Brinkmann, 2015: 46). Intervjuene tok utgangspunkt i en intervjuguide, men respondentene ble ikke styrt av denne. Intervjuene hadde åpen tilnærming, og holdt for det meste strukturen i form av samtaler eller monologer fra respondentene. Utvalget ble styrt av det historiske perspektivet i problemstillingen og respondentenes frivillighet, og resulterte i en mannlig dominans. Dette representerer til en viss grad overrepresentasjonen av menn i rektoryrket fra 70-tallet.

5 Avslutning

Forskning og litteratur om NPM og skolekonteksten er stort i omfang. Det kunne virke lite hensiktsmessig å tilføye enda en masteroppgave om temaet, når det allerede eksisterte nok data. Ved nærmere gjennomsyn i Bibsys Oria kunne det allikevel se ut til at denne vinklingen ikke var like godt kartlagt, ettersom mange av oppgavene tar utgangspunkt i en mer kritisk rettet tenking rundt fenomenet. Prosjektet ble dermed satt ut i livet, for å finne ut om svigermors oppfatning av NPM reformen og målstyringsens nytte eksisterte blant andre rektorer.

Prosessen med utvalg og konkretisering har vært spennende og interessant. Det å orientere seg i relevant litteratur, velge ut riktig innhold og jobbe med å tydeliggjøre funn er en lærerik bedrift. Det har også gitt meg en rik innsikt i rektorrollen, som jeg kommer til å få bruk for når jeg endelig sitter i rektorstolen selv.

Studien har flere svakheter. En av dem er antall respondenter. Dette gir liten mulighet for generalisering når de utgjør en promilleandel av alle rektorene i Norge. Et annet punkt er kommunens grad av implementering av ulike NPM trekk. Ettersom kommunen benytter en eldre versjon BMS-modellen, som internt ser ut til å bli frikoplet i enkelte virksomheter, selv om de viser til bruk i virksomhetsplaner, danner ikke konteksten det beste utgangspunktet for å kartlegge fenomenet. Her kunne det kanskje styrket ha undersøkelsen å spre respondentene på flere kommuner for å se om funnene var like.

Samtidig kan kommunens manglende ytterpunkt være en styrke. Kritikken i Oslo-skolen handler om en ytterliggående variant av reformen, og er således ikke i tråd med for eksempel BMS-modellens intensjoner. Endringene som finnes i Fredrikstad tydeliggjør den sentrale styringen i reformen, og man kan anta at lignende funn eksisterer i andre kommuner. En annen styrke ved studien er mengden med relevant empiri som kom ut av intervjuene. Jeg ble overrasket over rektorenes klare forhold til begreper og tanker rundt tema og den samfunnsmessige utviklingen. De gjorde intervjuene gode med tydelig utdyping og skildrende beskrivelser av hverdagen og jobben sin.

Studien har vist at rektorrollen har blitt endret gjennom trekk man kan kople til NPM og NM reformen. Flere av rektorene gir uttrykk for at disse endringene har dreid skolen i en riktigere retning. Slik sett kunne videre forskning vært interessant for å undersøke om flere rektorer er enige med dette.

Litteraturliste

- Andersen, S. S. (2013) *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring. 2.* Oslo: Fagbokforlaget.
- Adizes, I. (1980) *Lederens fallgruver og hvordan man unngår dem.* Oslo: Hjemmet Fagpresseforlag AS.
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2001) *Skritt på veien: program for fornyelse av offentlig sektor.* Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Aronson, J. (1995) A Pragmatic View of Thematic Analysis. I *The Qualitative Report*, Volume 2, Nr. 1.
- Bie-Larsen, A. G., T. Harsvik og H. Skulberg (2013) Målstyring eller styring etter mål – utfordringer og muligheter. I *Temanotat 4/2013.* Oslo: Utdanningsforbundet.
- Braun, V. and V. Clarke (2006) Using thematic analysis in psychology. I *Qualitative Research in Psychology*. Volum 3 (2. utgave). s. 77-101.
- Christensen, T. (2012) Post-NPM and changing governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, Volume 1, 2012. S. 1-11.
- Christensen, T. et al (2015) *Organisasjonsteori for offentlig sektor.* 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Fallan, E., T. E. Olsen, B. Daleq og M. A. Hobbel (2015) Bruk av balansert målstyring i norske kommuner. I *Magma* Nr. 8/2015, s. 62-75. Lest 13.08.2016. URL: <https://www.magma.no/bruk-av-balansert-malstyring-i-norske-kommuner>
- Fredrikstad kommune (2015) *Handlingsplan 2016-2019 og budsjett 2016.* Lest 09.04.2016. URL: <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/politikk-demokrati/budsjett-og-handlingsplaner/hp-16-19-budsjett-16.pdf>
- Fredrikstad kommune (2015) *Virksomhetsplan 2016 – Kjølberg skole.* Lest 21.02.2017. URL: <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/utdanning-og-oppvekst/skole/kjo/virksomhetsplan-2016.pdf>
- Glovik, Ø., G. Langfeldt, K. Roald (2014) *Rektorrollen – Om å skape ledelse i skolefelleskap.* Oslo: Cappelen Damm AS.
- Grunnskolerådet og Seljelid, T. (1985) *Etterutdanning for skolesjefer – Læring for ledelse.* Oslo: Grunnskolerådet.
- Grunnskolerådet og Seljelid, T. (1984) *Ledelse i skolen: lederutvikling.* Oslo: Grunnskolerådet.
- Hermansen, T. og I. M. Stigen (2013) Ble det en bedre organisert stat? I *Nordisk Administrativt Tidsskrift* nr. 3/2013:153-171. 90. årgang.

- Holm, H. E. Red. (1986) *Praktisk Håndbok i skoleadministrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hood, C. C. (1991) A Public Management for All Seasons? I *Public Administrations* 69:3-19. Lest 11.04.2017. URL: [http://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/Hood NPM 1991.pdf](http://newdoc.nccu.edu.tw/teasyllabus/110041265941/Hood%20NPM%201991.pdf)
- Hybertsen, I. D., B. Stensaker, R. A. Federici, M. S. Olsen, A. Solem og P. O. Aamodt (2014) *Ledet til endring – Sluttrapport fra Evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen*. Rapport fra NIFU og NTNU Samfunnsforskning. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Jacobsen, D. I. og J. Thorsvik (2013) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Johnstad, T., J. E. Klausen og J. Mønnesland (2003) *Globalisering, regionalisering og distriktpolitikk*. Makt- og demokratiutredningen. Rapportserie; 76. Oslo: Unipub.
- Kaplan, R.S. og D. P. Norton (1992): *The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance*. I *Harvard Business Review*, januar – februar, 1992: 71-79.
- Karlsen, K. (1985) *Kvinner, rektor søkes! : informasjonshefte om skolelederoppaver*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.
- Kirke- og undervisningsdepartementet (1988) *Ledelse i skolen - Rammeplan for ledelsesutvikling i grunnskolen*. PEDLEX. Oslo.
- Kirke- og undervisningsdepartementet (1987) *Mønsterplan for grunnskolen: M87*. H. Aschehoug & Co. Aurskog.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2004). *Resultatledelse. Bruk av balansert målstyring og andre former for systematiske resultatmålinger i kommunal sektor*. Rundskriv H-2154.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2002) *Veileder – Resultat og dialog. Balansert målstyring (BMS) i kommunal sektor*. Rundskriv H-2130.
- Kvale, S. og S. Brinkmann (2015) *Det kvalitative forskningsintervjuet*. 3. utgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Lødrup, I. og T. Sandvei. (1978) *Skoleleder i dag – Håndbok i praktisk skoleledelse*. Oslo: NKS-Forlaget.
- Lånkan, K. B. (2015) *Truet med oppsigelse – nå får de pris*. I *aftenposten.no*. Lest 14.11.2016. URL: <http://www.aftenposten.no/norge/Truet-med-oppsigelse---na-far-de-pris-584967b.html>
- Madsen, D. Ø. og T. Stenheim (2014) Balansert målstyring. I *Magma* Nr. 4/2014, s. 22-33. Lest 21.03.2016. URL: <https://www.magma.no/balansert-malstyring>
- Moen, G. (2013): *Norges viktigste lederjobb?* Utdanningsnytt.no. Lest 07.05.2017. URL: <https://www.utdanningsnytt.no/debatt/2013/april/norges-viktigste-lederjobb/>

- Møller, J. (2004) *Lederidentiteter i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Møller, J. og O. L. Fuglestad (red) (2006) *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 1989:5: *En bedre organisert stat*. Oslo: Forvaltningstjenestene, Statens Trykningskontor.
- Riessmann, C. K. (2008) *Narrative Methods for the Human Sciences*. USA: Sage Publications, Inc.
- Rohm, H. (2002) A Balancing Act. I *Perform Magazine*, Volume 2, Issue 2, s. 1-8.
- Røvik, K.A., T.V. Eilertsen og E. M. Furu (red) (2014) *Reformideer i norsk skole. Spredning oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Seljelid, T. (1985) *Miljø og ledelse i skolen: Etterutdanning for skolesjefer: læring for ledelse*. Oslo: Grunnskolerådet.
- Smith, A.M. (oversetter) (1989) *OECD-vurdering av norsk utdanningspolitikk: norsk rapport til OECD: ekspertvurdering fra OECD*. Oslo: Aschehoug.
- Strand, T. (2007) *Ledelse, organisasjon og kultur*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Telhaug, A. O. (1994) *Norsk Skoleutvikling Etter 1945: Utdanningspolitikk og skolereformer 1945-1994*. Oslo: Didakta.
- Thomas, J. and A. Harden. (2008) *Methods for the Thematic Synthesis of Qualitative Research in Systematic Reviews*. I *BMC Medical Research Methodology* 8:45.
- Tønnessen, L. K. B. (1995) *Norsk Utdanningshistorie: En Innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Utdanningsdirektoratet (2015) *Ledelse i skolen. Krav og forventninger til rektor*. Informasjonsbrosjyre.
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Innhold og kompetanseområder*. Artikkel på udir.no. Lest 11.05.2017. URL: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/etter-og-videreutdanning/rektor/innhold-og-kompetanseomrader/>
- Vaismoradi, M., J. Jones, H. Turunen, and S. Snelgrove. (2016) Theme Development in Qualitative Content Analysis and Thematic Analysis. I *Journal of Nursing Education and Practice* 6, no. 5.

Vedlegg 1 – Skolenes målekort i kommunen

Målekort

Fokus-område	Kritisk suksessfaktor	Indikator	Status siste måling	Mål		Skala
				2015	2016	
Brukere/ kvalitet	Brukermedvirkning	- Brukertilfredshet bhg	5,2	5,1	5,3	1-6
	Tilpasse tjenester til brukernes behov	- Dekningsgrad bhg	88,4	91,0	91,0	%
		- Eksamen	3,4	3,6	3,6	1-6
		- Norsk	3,1	3,1	3,1	1-6
		- Matematikk	4,0	3,9	4,1	1-6
- Klasseledelse	3,7	..	3,8	1-6		
Med- arbeidere ¹⁾	Godt arbeidsmiljø	- Medarbeidertilfredshet	4,3	4,2	4,4	1-5
		- Inngåtte lederavtaler	..	100	100	%
	Økt tilstedeværelse	- Nærvær	92,1	93,0	93,0	%
		- Medarbeidernes opplevelse av hjelp og støtte på jobben	4,4	4,4	4,5	1-5
	Læring og utvikling	- Medarbeideres opplevelse av læring og utvikling gjennom utfordrende oppgaver	4,4	4,4	4,5	1-5
Medarbeiderne vet hva som forventes av dem	- Medarbeidernes opplevelse av hva som forventes av dem	4,6	4,7	4,7	1-5	
Økonomi	God økonomistyring	- Avvik budsjett	0,7	0,0	0,0	%
Interne prosesser	Positiv avvikskultur	- Avvik- HMS	278	305	305	antall
		- Avvik- Informasjonssikkerhet	8	8	8	antall
		- Avvik- Tjenestekvalitet	70	144	144	antall
		- Forbedringsforslag	14	24	24	antall
		- Ubehandlede avvik over 14 dager	2	0	0	antall

Note: 1) Ved undersøkelser er høyeste tall best. Siste medarbeiderundersøkelse ble gjennomført høsten 2014 og er innarbeidet som siste resultat.

Vedlegg 2 – Målekortet til en barneskole i kommunen

Virksomhetsplan 2016, Kjølberg skole

Målekort

Fokus-område	Kritisk suksessfaktor	Indikator	Status siste måling	Mål		Måle-Skala	
				2015	2016		
Brukere/ kvalitet	B.1 Tilpassede tjenester til brukerens behov	B. 1.1 Elevundersøkelsen (2015)					
		Klasseledelse	4,03	4,60	4,60	1-5	
		Vurdering for læring	4,08	4,50	4,50		
		Som mobbes 7. trinn	4,66	4,70	4,70		
							1-6
							%
					%		
Med- arbeidere	Godt arbeidsmiljø	B. 1.4. Nasjonale prøver Barnetrinn 5. trinn (2015)					
		Lesing (nivå 1)	38,0	15,0	15,0	%	
		Regning (nivå 1)	61,0	15,0	15,0	%	
							%
							%
							%
Med- arbeidere	Høy tilstedeværelse	Medarbeidertilfredshet	4,30	4,60	4,60	1-5	
		Nærvær i % (pr nov 2015)	90,4	97,0	97,0	%	
		Medarbeidernes opplevelse av hjelp og støtte	4,40	4,70	4,70	1-5	
		Læring og utvikling	4,40	4,60	4,60	1-5	
		Medarbeiderne vet hva som forventes av dem	4,80	4,90	4,90	1-5	
Med- arbeidere	Trivsel	Hvordan trives du alt i alt på jobben	4,30	4,70	4,70	1-5	

Vedlegg 3 – Tematisk oversikt

	HANS	SVERRE	ROBERT	FRODE	JAN
Jobben	Leder Rollemodell	Rolle (frakk) Rollemodell	Rollemodell Profesjonell	Leder	Rolle
Ansvar	Økonomi Personal Pedagogikk Delegering	Utenriksminister Personal Elever Økonomi Skoleutvikling	Pedagogikk Personal Administrativ	Pedagogikk Personal Administrativ Skoleutvikling Delegering	Penger Pedagogikk Personal Delegering
Innføring	1994 Storkommune BMS Rammestyring	1994 Diskusjon Dataprogram Corporater		Storkommune Gå mer i takt	Storkommune Felles struktur
Bruk sentralt	Corporater Rødt grønt Resultater Pisk-gulrot Lederavtaler	Resultater NPM dårlig rykte Krav om resultatføring Lederavtaler	Tradisjonell Rapportering Nesten ikke BMS Rødt	Corporater Rapportering Kontroll Ikke press Tidligere rådmann	Corporater Registreringsbilde Resultater Målekort Rødt grønt
Internt	Målekort Virksomhetsplan EU Eksamen MAU Fravær Ståstedsanalyse Klasseledelse	Målekort NP EU MAU Avvik Eksamen Fravær, nærvær Føring av tiltak	NP MAU Ståstedsanalyse KOSTRA-tall Grunnleggende Læringsmiljø Sykefravær	Målekort EU NP Eksamen Enkeltvedtak KOSTRA Økonomi Klasseledelse	Virksomhetsplan Målekort NP MAU Eksamen EU Avvik Basisferdigheter Klasseledelse
Prosesser	Retroblikk på resultater Krav til vurdering Årsplaner MAU er vanskelig	VI bruker NP Lokale læreplaner er tull Kunnskapsløftet MAU er tulle	EU og ståstedanalysen for mål for relasjon NP gav grunnlag for innsikt Sentral og lokal læreplan	NP i personalet Bruker undersøkelser Jobbet med timeprosess Læreplaner	NP og EU er blitt bra Det er jo til internbruk da Foreldreinteresse i EU MAU er dårlig
Mål-arbeid	Stor jobb Vanskelig Slitsomt Må ha mål (bra) Vesentlig Hvem sine mål? Ikke vise målekort Målekort i ledelse Skolen må ha mål	KLO6-mer mål Mål er en fordel Ikke vise målekort Målekort i ledelse Det er vanskelig å beskrive mål Man måler for å måle Mer målretta	Fint med tydelige mål Må ha noen rammer Mål fra generell del Alle skal ha mål	Planer er mer åpne Målekort i ledelse Ikke så opptatt av målekortet Alltid jobbet mot mål	Hva sier tallene? Det gir et bilde. Vanskelig å lage målekriterier Mer målfokus er bra Mangler rammefaktorer Kortet dekker ikke alt Kort i teamledergruppa Målt mer på økonomi
Syn	Skrivebordgreie Aldri bra nok Press på ledere Straff-belønning Passer ikke skole Instrument Andre ting forsvinner Mediefokus bra/dårlig	Ikke tro på Quick Fix Mye dokumentasjon Skolen er bedre etter innføring Har gitt peilestaver Desimaltallene er meningsløse	Påvirker individene Mindre tid til ped Pisk-gulrot Kræsjer med ped Misliker tallbruk Kritikk-fokusert	Mennesker blir tingliggjort Rapportering for å sikre lovverket Forsøker å stimulere til utvikling Strengere økonomi Privat/offentlig forskjellige Utvikler flere likt Mediaskapt rangering	Mye sutring og klaging Implementering av KL var elendig Perioder med mye møter Farger viser ikke sannheten Tydeligere ansvar Mediamaset bra/god NP ble kasta inn i skolen
Viktig	Personal Relasjoner	Skoleutvikling Elever	Pedagogikk Organisasjonslæring	Elever Utvikling av skolen	Elever
Endringer	Mer ansvar Mer dokumentasjon Resultatpress Alt skjer raskere	Mer administrasjon og saksbehandling Jusifisering Gir konkrete svar om skolens ståsted Bedre utvikling Teknologisk utvikling	Strengere for ledere Mer tilsyn Fokus på relasjonelle mål	Stereke oppfølging Mer fokus på styring Utjevning av forskjeller Individualisering	Tydeligere ansvarliggjøring Fokus på rettigheter Mer arbeid Mer dokumentasjon og rapportering

Vedlegg 4 - Intervjuguide

INTERVJUGUIDE FOR INTERVJU MED REKTORER

Problemstilling:

Hvilke endringer har NPM tilført rektorrollen over tid?

Formål:

I dette forskningsprosjektet ønsker jeg å fokusere på hvilke forandringer NPM (verktøyet balansert målstyring) har tilført rektorrollen. Dette intervjuet er et av flere intervjuer som gjennomføres i dette prosjektet.

Spørsmålene i denne guiden er ment som en rettesnor for å holde temaet gjennom samtalen, og et hjelpemiddel for å holde samtalen i gang. Hovedmålet er at deltakeren skal fortelle fritt om egne erfaringer ut fra tema.

<i>Fase 1: Rammesetting</i>	
Introduksjon	<p>1. Løst prat (2-3 min)</p> <ul style="list-style-type: none">• Presentasjon av meg selv• Uformell samtale <p>2. Informasjon (5 -10)</p> <ul style="list-style-type: none">• Presentere prosjekt og undersøkelsen• Presentere formål• gjenta ta deltagelsen er frivillig, og at deltageren kan avbryte når han/hun ønsker det.• Informere om at intervjuet vil holde en semistrukturert form <p>3. Formaliteter</p> <ul style="list-style-type: none">• Spørre om det er greit at intervjuet blir tatt opp til lydfil• Få samtykke• Eventuelle spørsmål
<i>Fase 2: Erfaringer</i>	
Klargjøring Rektorrollen	<p>4. Overgangsspørsmål</p> <ul style="list-style-type: none">• Beskriv skolen/organisasjonen du jobber ved• Kan du fortelle om bakgrunnen din i skolesektoren?• Hva ledet til at du nå jobber som rektor?
NPM/BMS-modellen	<ul style="list-style-type: none">• Husker du når dere først begynte å fokusere på mål?• Hvordan ble dette organisert?• Hvordan organiseres BMS i kommunen?• Hvordan utformes målene ved den enkelte skole?• Hvordan er den/de realisert ved denne skolen?
<i>Fase 3: Fokusering</i>	
Rektorrollen	<ul style="list-style-type: none">• Nøkkelspørsmål• Hvilken oppfatning hadde du av rektorrollen før du selv begynte i jobben?

<p>NPM/BMS-modellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hvilke oppgaver hadde som du ikke lenger har? • Hvilke ansvarsområder tenker du en rektor har som leder i dag? • Hvilken type lederrolle tenker du rektor har på disse ansvarsområdene? • Hvordan blir dette realisert i det daglige? • Hvordan tenker du rektorjobben har endret seg den tiden du har jobbet med det? • Hvis du sammenligner rektorrollen nå og før – hva tenker du har endret seg? • Hva er det som har endret seg for deg i hverdagen? <ul style="list-style-type: none"> • Husker du når resultatstyring etter mål ble innført i kommunen? • Når ble BMS-modellen innført i kommunen? • Hvordan ble den implementert? • Hadde du ansvaret for implementeringen ved din arbeidsplass/skole? • Hva innebar det i din jobb som rektor å innføre denne modellen? • Hvordan har modellen påvirket den daglige driften? • Hva (event hvordan) har modellen forandret i din hverdag som rektor, (positivt og negativt)? Utdyping. • Hvilken påvirkning tenker du modellen/NPM har påvirket innholdet for utdanningen til de ansatte/elevene?
<p><i>Fase 4: Tilbakeblikk</i></p>	
<p>Presentasjon av oppfatning og forståelse</p>	<p>5. Oppsummering</p> <p>Gjennomgang av den informasjonen deltakeren har gitt og etterkontroll for å se om informasjonen er riktig forstått.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Har jeg forstått deg riktig? • Er det noe du vil legge til?

Vedlegg 5 - Informasjonsskriv

Lill Nilsson
Kråkerøyveien 181
1675 Kråkerøy
Tlf: 92201058
Mail: lillfn@icloud.com

Fredrikstad 29. mars 2016

Forespørsel om deltakelse i masterundersøkelse – intervju av rektorer

Bakgrunn og formål

Jeg er student som gjennomfører en erfaringsbasert mastergrad i ledelse og økonomi ved Universitetet i Tromsø. I forbindelse med den avsluttende oppgaven ønsker jeg å intervju rektorer i forskjellige skoler.

Problemstillingen jeg ønsker å undersøke er som følgende:

Hvilke endringer har New Public Management tilført rektorrollen over tid?

Hensikten med oppgaven er få et bilde av hvilke endringer styringsmetodene har bidratt med, sett fra et lederperspektiv.

Du er valgt ut som respondent på grunnlag av kommunens bruk av modellen BMS, som er en forlengelse av NPM tanken, samt at du har erfaring fra tidligere styringsmodeller i samme kommune.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Metoden for prosjektet er kvalitativ med intervjuer som datainnsamlingsstrategi. Intervjuet vil vare i ca. 90 minutter, og vil bli tatt opp på lydbånd. Fokus for samtalen er NPM i skolen, rektorrollen og dens endringer, samt bruk av relevante ledelsesverktøy. Intervjuet vil kunne gjennomføres ved din arbeidsplass.

Frivillighet og personopplysninger

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert. Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Lydbånd slettes når materialet er transkribert, og transkripsjonene slettes etter eksaminasjon (desember 2016).

Prosjektet er godkjent av og blir veiledet av Frank Holen, postdoktor UiT. E-post: frank.holen@uit.no
Tlf: 776 46174.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

Med vennlig hilsen

Lill Fabiola Nilsson

Samtykke til deltagelse i undersøkelsen: ” Hvilke endringer har New Public Management tilført rektorrollen over tid?”

Jeg har lest informasjonsskrivet om studien, og er kjent med hva det innebærer å være deltaker i undersøkelsen.

Jeg samtykker til å delta i intervju.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 6 - Godkjenning NSD



Frank Holen
Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging UIT Norges arktiske universitet
Postboks 6050 Langnes
9037 TROMSØ

Vår dato: 27.04.2016

Vår ref: 48108 / 3 / ASP

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 29.03.2016. Meldingen gjelder prosjektet:

48108	<i>Hvilke endringer har BMS som ledelsesverktøy tilført rektorrollen over tid?</i>
Behandlingsansvarlig	<i>UIT Norges arktiske universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Frank Holen</i>
Student	<i>Lill Fabiola Annett Nilsson</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 melde skjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og 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/meldeplikt/skjema.html>. 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://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 22.12.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Amalie Statland Fantoft

Kontaktperson: Amalie Statland Fantoft tlf: 55 58 36 41

Vedlegg: Prosjektvurdering

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.



INFORMASJON OG SAMTYKKE

I følge meldeskjemaet skal deltakere i studien informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykke til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet.

TAUSHETSPLIKT

Informantene i prosjektet er rektorer, og har taushetsplikt. Det er viktig at intervjuene gjennomføres slik at det ikke registreres taushetsbelagte opplysninger om enkeltansatte eller enkeltelever. Vi anbefaler at dere minner informantene om dette i forbindelse med intervjuene.

INFORMASJONSSIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at dere behandler alle data og personopplysninger i tråd med UiT Norges arktiske universitet sine retningslinjer for innsamling og videre behandling av forskningsdata og personopplysninger.

PUBLISERING

Dere har opplyst at informantene vil kunne gjenkjennes i publikasjonen, og vi legger til grunn at dette er samtykket eksplisitt til. Vi anbefaler at dere lar informantene lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

PROSJEKTLUTT OG ANONYMISERING

I meldeskjemaet har dere informert om at forventet prosjektlutt er 22.12.2016. Ifølge prosjektmeldingen skal dere da anonymisere innsamlede opplysninger. Anonymisering innebærer at dere bearbeider datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjør dere ved å slette direkte personopplysninger, slette eller omskrive indirekte personopplysninger og slette digitale lydopptak.