

3 Skolen i en ny tid

Skolen er blant våre viktigste samfunnsinstitusjoner. Den er i betydelig grad med på å påvirke samfunnsutviklingen. Samtidig påvirkes også skolen av de endringer som skjer i samfunnet.

Det er gjort mange forsøk på å beskrive hva som kjennetegner dagens samfunn og hvilke drivkrefter som preger samfunnsutviklingen. Begreper som globalisering, individualisering og pluralisme brukes gjerne for å betegne utviklingstrekk som berører samfunnet på ulikt vis.

Denne meldingen handler om grunnopplæringen – om grunnskolen og videregående opplæring. I den sammenheng er det naturlig å peke på to utviklingstrekk som har særlig stor betydning for utformingen av grunnopplæringen. For det første har kunnskap fått økt betydning som ressurs og drivkraft i samfunnsutviklingen. For det andre opplever vi at det norske samfunnet blir stadig mer komplekst og mangfoldig.

3.1 Kunnskapssamfunnet

Alle samfunn har på ulikt vis vært basert på kunnskap. Men når vi i dag snakker om «kunnskaps-samfunnet», er det fordi kunnskap og kreativitet står frem som de viktigste drivkreftene for verdiskaping i samfunnet, og som stadig mer avgjørende for enkeltmenneskers mulighet til å realisere seg selv. De viktigste innsatsfaktorene i arbeidslivet er ikke lenger kapital, bygninger eller utstyr, men menneskene selv. Statistisk sentralbyrå har anslått at 80 prosent av den norske nasjonalformuen består av menneskelige ressurser. I et slikt lys får menneskenes kunnskap, kompetanse og holdninger en helt avgjørende betydning både for samfunnet og for menneskene selv.

Kunnskap skiller seg fra andre ressurser ved at den ikke er en knapp ressurs. Tvert imot vil kunnskapen øke i verdi jo mer den deles og brukes. Dette får igjen betydning for hvordan kunnskapsressursene bør forvaltes og foredles. Både nasjoner, institusjoner, organisasjoner og bedrifter blir i økende grad avhengige av å ha gode systemer for samarbeid og deling av kunnskap. Kunnskapssamfunnet innebærer dermed en for-

skyvning fra industrisamfunnets hierarkiske og regelstyrte organisasjonsstrukturer til mer fleksible og lokalt tilpassede organisasjoner.

Kunnskapsutviklingen og den økte tilgangen på kunnskap innebærer også at den enkelte får et kontinuerlig behov for å oppdatere seg og tilegne seg ny kunnskap. Det er ikke lenger slik at noen kan kalle seg ferdig utlært, selv etter et langt utdanningsløp. Evnen til livslang læring blir derfor svært viktig for den enkeltes livskvalitet og muligheter til å delta i kunnskapssamfunnet.

Samtidig øker anerkjennelsen av den læring som foregår utenfor de formelle læringsarenaene. Dette betyr ikke nødvendigvis at den formelle kompetansen får mindre betydning, men at samfunnet i økende grad erkjenner at kvalifikasjoner består av både formell kompetanse og kompetanse som er ervervet gjennom arbeidsliv, organisasjonsliv eller i privatlivet.

Utviklingen mot et mer kunnskapsdrevet samfunn berører skolen på flere måter. For det første vil det bli stilt økte krav til skolene som lærende organisasjoner. Det betyr blant annet at skolene må sette søkelys på personalets læring, og ikke bare på elevenes læring. Kompetansen må utvikles, deles og tilpasses organisasjonens behov. Det betyr igjen at det er behov for å løse opp i tradisjonelle strukturer og arbeidsmåter på skolene.

Dernest vil det være behov for å justere forventningene til den faglige bredden i grunnopplæringen. Når kunnskapstilfanget i samfunnet øker, kan ikke grunnopplæringen forventes å dekke alle de temaer og fagområder som kan synes aktuelle. På den annen side er det grunn til å øke forventningene til skolen som arena for tilegnelse av grunnleggende ferdigheter, læringsmetoder og læringsvilje.

3.2 Større mangfold

Norge har på få år blitt et mer mangfoldig samfunn, både etnisk, religiøst og kulturelt. Globaliseringen og den teknologiske utviklingen har ført til at avstanden mellom landene er blitt mindre. Språk, skikker, kulturuttrykk og -inntrykk fra

andre land er kommet nærmere inn på oss. Gjennom Internett får man lett tilgang til informasjon fra hele verden, reisevirksomheten øker, og det totale mediebildet består av et stadig bredere tilbud av informasjonskanaler.

Det norske samfunnet er mer fleretnisk og flerreligiøst enn tidligere. Inn- og utvandring er ikke noe nytt fenomen i norsk historie. Det nye de siste 30 årene er at nettoinnvandringen er større enn tidligere og at den involverer andre land enn før. For en generasjon siden kom de fleste innvandrere til Norge fra Norden, Nord-Europa eller Nord-Amerika. Fra 1970 har en større del av innvandringen kommet fra Asia, Afrika, Sør- og Mellem-Amerika.

Norge har dermed fått en mer sammensatt befolkning og et stort mangfold når det gjelder kulturell og religiøs identitet. Dette skyldes ikke bare tilfanget av nye etniske minoriteter. Norge har også et ansvar for tradisjonelle minoriteter, som nå er under beskyttelse av *Europarådets rammekonvensjon om vern av nasjonale minoriteter*. Dette omfatter jøder, kvener, rom/sigøynere, romanifolket/taterne, skogsfinner og samer. Samene har i tillegg en egen posisjon som urfolk.¹ Statens generelle forpliktelser overfor den samiske befolkningen er stadfestet i Grunnloven § 110a.

Møtet mellom ulike kulturer og religioner innebærer både nye utfordringer og muligheter til å skape nye kulturinntrykk og utfordrer de tradisjonelle oppfatningene av Norge som ett homogent kulturfellesskap.

Skolen er sannsynligvis den arenaen der det nye mangfoldet i samfunnet kommer sterkest til uttrykk. Målet om en inkluderende skole har skapt et økt mangfold i elevgruppen. Dette innebærer både nye utfordringer og nye muligheter. På den ene side er det langt mer krevende å håndtere og forholde seg til ulikhet enn likhet. På den annen side representerer det store mangfoldet i elevmassen en viktig ressurs.

En forutsetning for å utnytte denne ressursen på en positiv måte er at skolen evner å gi alle elever, uansett bakgrunn og forutsetninger, de samme mulighetene til å utvikle sine evner og talenter. Skolen må i større grad legge vekt på ulike elevers likeverd.

3.3 Forutsetninger for å lykkes

For at skolen skal kunne tilpasse seg et stadig mer kunnskapskrevende og mangfoldig samfunn, er det særlig tre forhold som må ligge til rette. For det første må lærere og skoleledere ha den kompetansen som er nødvendig for å kunne møte kunnskapssamfunnet og en mer mangfoldig gruppe elever og foresatte. For det andre må skolen ha kunnskap om sterke og svake sider ved sin egen virksomhet, om hvilke tiltak som kan føre til forbedring, og tilgang til et godt støtte- og veiledningsapparat. For det tredje må skolen selv utvikle en kultur for kontinuerlig læring og utvikling.

3.3.1 Kompetente og engasjerte lærere

Lærere som er kompetente, engasjerte og ambisiøse på elevenes vegne, er skolens viktigste ressurs. Det stilles mange og ulike krav til lærerne. De må ha faglig kompetanse på en rekke områder, pedagogisk kompetanse til å lede en gruppe elever, og de må kunne spille på et stort repertoar av arbeidsformer og virkemidler. Mye av den kompetansen lærerne trenger for å utøve sin profesjon på en god måte, gis gjennom formell utdanning. Lærerne har også mange og varierte muligheter for kompetanseutvikling gjennom ikke-formelle og uformelle læringsaktiviteter.

Departementet har allerede tatt initiativ til å etablere en ny lærerutdanning og flere tilbud om etter- og videreutdanning. Situasjonsbeskrivelsen i kapittel 2 viser likevel at norske lærere har behov for økt kompetanse i form av faglig fordypning i sentrale fag, og det er derfor behov for en faglig styrking på enkelte områder. I tillegg vil mange av forslagene i meldingen gjøre det påkrevd med målrettet kompetanseutvikling. På denne bakgrunn vil departementet fremme en rekke tiltak som samlet vil gi et betydelig kompetanseløft i grunnskolen og i videregående opplæring. Tiltakene er presentert i kapittel 9 *Kompetanse for utvikling*.

Effekten av nasjonale og lokale tiltak for kompetanseheving i skolen avhenger av den kultur for læring som eksisterer på den enkelte skole. Et hovedbudskap i Kompetanseberetningen 2003² er at nøkkelen til å utvikle skolen som en lærende

¹ Jf. ILO konvensjon nr. 169 Om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater.

² Kompetanseberetningen for Norge er et prosjekt satt i gang av Utdannings- og forskningsdepartementet høsten 2002. De første resultatene av arbeidet ble offentliggjort høsten 2003. Formålet med prosjektet er å bedre kunnskapsgrunnlaget for kompetansespolitikken og å bruke nye innfallsvinkler på spørsmål om læring og kompetanse som grunnlag for velferd og verdiskaping.

organisasjon først og fremst er knyttet til den læring som skjer som en del av det daglige arbeidet. Den tradisjonelle måten å organisere skolen og lærersamarbeidet på, gjør det vanskelig å dele kunnskap.

Denne meldingen foreslår mange tiltak som har som mål å skape en bedre skole: nye læreplaner, lokal frihet til å fastsette en del av fag- og timefordelingen, økt timetall og økt vekt på tilpasset opplæring. Forutsetningene for at disse tiltakene skal kunne gjennomføres, hviler på at lærerne har riktig og tilstrekkelig kompetanse, og at de har gode vilkår for og motivasjon til å utvikle og dele sin kompetanse i det daglige arbeidet, jf. avsnitt 3.3.3.

3.3.2 Frihet, tillit og ansvar: et systemskifte

En kunnskapsorganisasjon preget av mer mangfold krever også et mangfold av organisasjons- og arbeidsformer: lærere og skoleledere må samarbeide på mer fleksible og varierte måter. Organiseringen av arbeidet vil også variere. Dertil skal opplæringen differensieres og tilpasses den enkelte elev. Styringssystemet må gjøre slike variasjoner mulig.

På denne bakgrunn skal styringssystemet være basert på grunnprinsipper om

- klare nasjonale mål,
- kunnskap om resultater i vid forstand,
- tydelig ansvars plassering,
- stor lokal handlefrihet og
- et godt støtte- og veiledningsapparat.

Det nasjonale systemet for kvalitetsvurdering og -utvikling er en viktig del av et større systemskifte. Forestillingen om at staten kan skape et likeverdig skoletilbud gjennom detaljregulering og -styring, erstattes med tillit til at den enkelte lærer, skoleleder og skoleeier selv har de beste forutsetningene for å vite hvordan god læring kan skapes og gjennomføres, innenfor rammen av nasjonale mål.

De nasjonale læreplanene skal fastsette tydelige kompetansemål, men det bør i størst mulig grad overlates til skolene å avgjøre hvordan målene skal nås. På denne bakgrunn foreslår departementet å innføre nye læreplaner for alle fag. Dagens detaljstyring av arbeidsmåter og organisering av opplæringen skal reduseres, og det foreslås en oppmyking i nasjonale regler om fag- og timefordeling for å gi skolene større mulighet til lokal og individuell tilpasning.

Økt handlefrihet gir både nye muligheter og større ansvar for skoleeier. En forutsetning for at

Boks 3.1 En ressurs for andre

Det er utnevnt fem ressurskoler i Oslo for 2004. De er valgt på grunnlag av dokumenterte resultater på området differensiering/tilpasset opplæring og gode resultater med skoleutvikling. Lindeberg skole er en av ressurskolene og skal ha veiledningsansvar og ansvar for kompetanseutviklingsnettverket innenfor prosjektstyring og elevmedvirkning for tre satellittskoler. Ressurskolen tar også imot hospitanter fra satellittkolene.

skoleeier skal kunne ta ansvar for skoleutvikling er at det eksisterer tydelig vilje og kompetanse som kan være drivkraft for dette. Dagens kommunestruktur med mange små kommuner med begrenset skolefaglig kompetanse, gjør at det kan være nødvendig for kommuner å satse på fellesløsninger som interkommunale nettverk og samarbeid, eller å hente faglig kompetanse fra ulike fagmiljøer.

Endringene i opplæringsloven om blant annet oppheving av klassesdelingsreglene, samt overføring av forhandlingsansvaret for lærerne til arbeidsgiver har gitt skoleeierne sterkere virkemidler til å ivareta sitt ansvar for grunnopplæringen. I St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2003–2004) under omtalen av fornyelsen av den statlige utdanningsadministrasjonen, heter det blant annet at den nye organiseringen skal «...legge opp til en rolledeling mellom stat og skoleeier som i større grad enn i dag synliggjør skoleeiers ansvar for kvalitetsutvikling». Det vises her også til forslag om endring av opplæringsloven § 13-10 og friskoleloven § 5-2, som gjelder presisering av skoleeiers ansvar for å følge opp resultatene av nasjonale kvalitetsvurderinger.

Ansaret for grunnopplæringen innebærer at skoleeier også må sørge for at det til enhver tid er tilstrekkelig kompetanse i skolene. Departementet vil legge frem forslag til endringer i opplæringslovens § 10-8 for å klargjøre skoleeiers ansvar for at personalet i skoleverket sikres nødvendig kompetanseutvikling. I visse situasjoner, som i forbindelse med gjennomføring av nasjonale reformer, vil det likevel være påkrevd at staten går inn med midler til kompetanseutvikling. Dette begrunner en rekke av de tiltakene som presenteres i kapittel 9.

Når det gis større lokal handlefrihet, er det

viktig at enkeltindividers rettigheter sikres, og statens tilsynsrolle vil derfor bli mer sentral. Utvikling av det statlige tilsynsapparatet er ett av målene med endringene i utdanningsadministrasjonen, jf. blant annet omtalen i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2003–2004).

Staten skal føre tilsyn med at skoleeierne ivaretar sitt ansvar i henhold til opplæringsloven, og at elevenes rettigheter blir ivaretatt. Dette innebærer et behov for kunnskap og åpenhet om skolens evne til å nå sine mål.

Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil gi informasjon om læringsresultater, ressurser, læringsmiljø og trivsel. Dette er først og fremst et virkemiddel for den enkelte skole og skoleeier til å skaffe kunnskap som grunnlag for utvikling. Nettstedet skoleporten.no skal bidra til åpenhet og legge bedre til rette for at skolene selv, skoleeiere, foresatte, elever og andre interesserte kan engasjere seg i utviklingen av skolen. Utdanningsdirektoratet vil også bidra til at skolen og skoleeier får tilgang til veilednings- og støttmateriell (for eksempel formidling av gode eksempler og forskningsresultater), relevant informasjon og statistikk fra Skoleporten, herunder data fra Ressursbanken og Elevinspektørene. Dette vil støtte skoleeiers arbeid for lokal kvalitetsutvikling.

I de tilfellene der det avdekkes nasjonale utfordringer, kan det være nødvendig med statlig satsing på særlig prioriterte områder. Dette kan dreie seg om kompetanseheving på sentrale områder eller statlige initiativ og støtte til større utviklingsprosjekter. Regjeringens utviklingsstrategier, for eksempel realfagsstrategien, «Realfag, naturligvis», tiltaksplan for leselyst, «Gi rom for lesing!» og strategiplan for minoritetsspråklige, «Likeverdig utdanning i praksis» er eksempler på slike prosjekter. Dette er planer som omfatter en rekke tiltak, som kompetanseutvikling, metodeutvikling, formidling av forskning og gode eksempler. Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil styrke grunnlaget for en slik målrettet bruk av statlige utviklingsmidler.

Staten, skoleeier og skolen selv har behov for å ha god oversikt over det som skjer i skolen. På bakgrunn av dette stiller både skoleeier og statlige myndigheter i dag krav om ulike rapporteringer. Noe forenklet kan rapporteringen sies å ha tre formål: for det første er den begrunnet i behovet for regelverksoppfølging og gir et grunnlag for tilsyn. For det andre gir rapporteringen et grunnlag for utviklingsarbeidet, gjennom å avdekke områder for forbedring. For det tredje er rapporteringskrav begrunnet i behovet for etter-

syn og kontroll med økonomiske støtteordninger.

Både kommunale og statlige myndigheter må bidra til å begrense rapporteringskravene til det strengt nødvendige, for å hindre at for mye tid og ressurser i skolene går med til administrativt arbeid. Et mål må være at det bare blir rapportert data som er nødvendige for utviklingen av skolen, slik at arbeidet med å rapportere blir en investering i arbeidet med å bedre skolen.

Det er også viktig at skolene har IKT-systemer som integrerer arbeidet med den daglige drift, med rapporteringen både til skoleeier og til statlig nivå. Skolens og skoleeiers egne administrative systemer må derfor i størst mulig grad samordnes med de statlige rapporteringskravene for å unngå merarbeid i forbindelse med selve rapporteringen. Det er derfor viktig å utvikle bedre bruk av IKT også i administrasjonen av skolen, ikke bare i undervisningen.

Innføring av de nasjonale prøvene gir grunnlag for skoleeier og skoler til å vurdere eventuelle reduksjoner i egne prøver, for å begrense det samlede omfang prøver. I forbindelse med innføringen av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet, vil departementet gjennomgå og vurdere reduksjoner i andre statlige rapporteringskrav, og ta initiativ overfor KS med sikte på å redusere og samordne den samlede rapporteringsplikten.

3.3.3 Kultur for læring

Riktig og tilstrekkelig kompetanse og et godt nasjonalt styringssystem er forutsetninger for skoleutvikling. Men dette er ikke nok. Endring krever også en vilje til kontinuerlig utvikling som kommer innenfra skolen selv. Samarbeid mellom lærere, nettverksbygging og erfaringsutveksling mellom skoler, samarbeid mellom hjem og skole, og med lokalt samfunns- og næringsliv og lærerutdanningsinstitusjoner er også viktige forutsetninger for skoleutvikling. Dagens kunnskapssamfunn gjør at skolen må være i stand til å forandre seg og legge til rette for kontinuerlig læring. Dette stiller krav både til de enkelte aktørene i skolen og til skolen som organisasjon. Alle i organisasjonen må ta ansvar og føle seg forpliktet til å realisere felles mål. Evnen til kontinuerlig refleksjon over hvorvidt målene som settes og veivalgene som gjøres, er de riktige for virksomheten, er grunnleggende. Dette er kjerneegenskaper i lærende organisasjoner og samtidig nødvendige ferdigheter for skolen som organisasjon.

I lærende organisasjoner er forventningene og tilbakemeldingene tydelige. Lærende organisasjo-

ner stiller derfor særlig store krav til et tydelig og kraftfullt lederskap som er seg bevisst skolens kunnskapsmål. Skoleledelsen må etterspørre og stimulere til læring i det daglige, til bevissthet og refleksjon over læringsstrategier, til nettverksbygging og teamarbeid. All erfaring viser at god skoleledelse er avgjørende for arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen, både når det gjelder planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og evaluering av virksomheten. Rekruttering og utvikling av skoleledelsen er skoleeiers ansvar, og har stor strategisk betydning for skolens utvikling. Som et ledd i gjennomføring av endringene som foreslås i denne meldingen, vil departementet utarbeide et eget program for kompetanseutvikling for ledere. Tiltaket er nærmere beskrevet i kapittel 9.

I lærende organisasjoner legges det til rette for fleksibilitet i arbeidsmåter og organiseringsformer, og for kompetanseutvikling og kunnskapsspredning gjennom læring i det daglige arbeidet. Utstrakt bruk av samarbeid er et viktig virkemiddel for at kompetanse og kompetanseutvikling ikke skal privatiseres, men kan deles og videreutvikles i arbeidsfellesskapet.

Når skoleeiere, skoleledere og lærere har kunnskap om hva som bør endres og hva som bør videreføres, og denne kunnskapen brukes målrettet for å styrke kvaliteten i skole og fagopplæring, legges det nødvendige grunnlaget for en kultur for læring.

3.4 Skoler i utvikling

I arbeidet med kvalitetsutvikling av grunnopplæringen er det viktig å være oppmerksom på både forhold som hemmer og fremmer kultur for læring ved den enkelte skole.

3.4.1 Hva hemmer kultur for læring?

Forskningsresultater peker på tre forhold som kan hemme skolens kultur for læring:

- organiseringsformer som ikke legger tilstrekkelig til rette for læring og utvikling
- manglende tradisjon for læring gjennom det daglige arbeidet
- føyelige ledere

Forklaringene på manglende læringsintensitet i skolen er mange og komplekse. Lærende organisasjoner krever fleksibel organisering og et godt samarbeid om læringen blant skolens personale.

Boks 3.2 Alle drev forsøk

Gjøvik fikk Skoleeierprisen i 2003. Men arbeidet startet allerede i 1995. Kommunen involverer samtlige skoler i en enhetlig utvikling, samtidig som den enkelte skole skal utvikle sin egen profil. Utgangspunktet er det samme for alle skoler. Elevenes læringsutbytte skal bli best mulig. Her er noen av tiltakene:

- Gjøvik har lyktes med å få alle skoler med i forsøksvirksomhet og utprøving av nye arbeidstidsordninger.
- Alle skoler praktiserer tilpasset opplæring for alle elever.
- Alle skoler bruker et bredt register av læringsmetoder.
- Kommunen har et eget team for veiledning og oppfølging av skolene og har utviklet et eget kvalitetsvurderingssystem.

Skoler som organiserer opplæringen i én og én time, ett og ett klasserom og én og én lærer («ettallstyranni»), kan være dårlig egnet til dette.³ En slik organisering legger i liten grad til rette for å utnytte den enkelte lærers særskilte kompetanse og personlige egenskaper. Det bidrar heller ikke til felles læring og refleksjon i lærerkollegiet. Mye tyder på at lærernes arbeidstids- og lesepliktavtaler hemmer en fleksibel organisering av skoledagen og bruk av lærernes arbeidstid.

En annen faktor som kan hemme skolens læringskultur, kan være manglende tradisjon for refleksjon i organisasjonen over den kunnskapen både skolen og hver enkelt medarbeider på en skole besitter, og hvordan denne kunnskapen kan spres og deles.

Lærere og skoleledere opplever i sterkere grad enn arbeidstakere generelt at arbeidet krever at de stadig må lære noe nytt eller sette seg inn i nye ting. Likevel opplever lærere i større grad enn andre yrkesgrupper at deres muligheter for læring i arbeidet ikke er gode nok. Dette reiser spørsmålet om skolen i for liten grad evner å utnytte de mulighetene som ligger i å ta i bruk arbeidsplassen som læringsarena. På områder der lærerne møter felles utfordringer, for eksempel i tilknytning til pedagogisk metode – inklusive opplæring i nye arbeidsmåter og metoder – kan det

³ Hargreaves 1994

Boks 3.3 Timeplanen – en tvangstrøye eller et verktøy?

På Malakoff videregående skole i Moss arbeides det med felles ansvar for elevene. Der mener man at tiden er ute for modellen med én skoletime og én lærer. Den enkelte lærer eier ikke «sine» elever lenger. Det er i stedet opprettet lærerteam som arbeider for å oppnå et fleksibelt og variert tilbud ut fra elevenes forutsetninger. Skolen konsentrerer seg om elevenes læringsstil og kvalifiserer sitt personale med vektlegging av læringsprosesser.

ligge et stort potensial i å ta arbeidsplassen i bruk som læringsarena. Eksempelvis viser en studie at lærere som samarbeider nært med kolleger opplever mindre faglig usikkerhet enn lærere som ikke gjør det.⁴

Mange lærere, skoleledere og skoleeiere forbinder kompetanseutvikling med kurs og noe man «får» og «gir», snarere enn med læring i det daglige arbeidet. Analyser av data fra Lærevilkårsmonitoren⁵ viser at lærere ligger omtrent på linje med andre grupper med høyere utdanning når det gjelder deltakelse i formell utdanning. Lærere i grunnskolen deltar imidlertid mer på kurs, seminarer og annen opplæring enn andre høyutdanningsgrupper. Lærere i videregående opplæring og skoleledere ligger omtrent på linje med andre høyutdanningsgrupper. Kompetanseutvikling synes å gi best resultater når kurs og seminarer følges opp internt i organisasjonen og ikke kun gjennomføres som tiltak for å heve den enkelte lærers kompetanse.

En annen utfordring for skolens læringsintensitet er knyttet til det forskningen kaller føyelige ledere.⁶

Føyelige ledere overlater i for stor grad ansvaret for opplæringen til lærerne og er tilbakeholdne med å gå i dialog om hvordan opplæringen bør gjennomføres og forbedres. Årsakene til dette er sammensatt, men tradisjon for ikke å legge seg opp i lærernes pedagogiske arbeid, mangel på nødvendige virkemidler og mangel på støtte fra skoleeier fremheves som viktige forklaringer. Føyelige ledere tar i liten grad ansvar for at skolen i fellesskap skal arbeide med å utvikle skolens

praksis. Denne typen tilbakeholdenhet kan bidra til å opprettholde tradisjonelle mønstre i opplæringen, og føre til at nødvendige tiltak for endringer og forbedringer i liten grad blir utviklet og gjennomført.

3.4.2 Hva fremmer kultur for læring?

Samtidig er det viktig å understreke at det allerede finner sted veldig mye positivt utviklingsarbeid i norsk skole. Mange skoler har et bevisst forhold til sterke og svake sider ved egen virksomhet. Dette danner grunnlag for målrettet arbeid med kvalitetsutvikling. Slike prosesser er ofte en konsekvens av at skolene har grepet de mulighetene som ligger i økt handlefrihet, utprøving av nye arbeids- og organiseringsformer og forsøksvirksomhet.

Evalueringen av «Satsing på kvalitetsutvikling 2000–2003»⁷ viser at mange skoler, særlig barneskoler, har utviklet en samarbeidsbasert arbeidsform. Skoler med en samarbeidsbasert arbeidsform og en systematisk evaluering av egen praksis gir i større grad enn andre skoler elevene tilpasset opplæring. Evalueringen viser at både lærere, rektorer og kommuner mener at skolens tilbud blir bedre når kompetanseutviklingen er basert på dialog mellom lærerne, mellom lærere og ledelse og mellom skolen og kommunen. Dette tilsier at organiseringen av arbeidet på skolen har stor betydning for kompetanseutviklingen som skjer på den enkelte skole.

I 2001 tok departementet initiativ til forsøk med alternative arbeidstidsordninger. Et gjennomgående trekk ved forsøkene var at lærerne bandt mer tid til arbeidsplassen. Evalueringen av forsøkene gir grunnlag for å hevde at dette hadde positiv effekt for flere sider av skolens virksomhet. Kontakten mellom lærere og elever ble bedre, blant annet gjennom omlegging av opplæringsformer og ved at elevene fikk større innflytelse over opplæringen. Bedre samarbeidsformer mellom lærerne ble realisert gjennom teamorganisering og felles ansvar for opplæringen. Et tett samarbeid mellom lærerne medførte til dels radikale endringer av arbeidsformene og bidro til å fordele gleder og byrder ved arbeidet på en bedre måte. Flertallet av rektorer, lærere, elever, foresatte og skoleeiere vurderte resultatene som positive.⁸

Forskning viser at de norske skolene som

⁴ Munthe 2003

⁵ Hagen mfl. 2004

⁶ Ekholm 2000

⁷ Dahl mfl. 2003

⁸ Bungum mfl. 2003

hadde gode faglige resultater i PISA-undersøkelsen, lykkes bedre enn andre skoler med å motivere elever til å lære gjennom samarbeid, og de har bedre relasjoner mellom elever og lærere enn hva tilfellet er på skoler med svake resultater. De har lykkes med å fremme gode lesevaner og motivasjon for læring, de har et læringsmiljø som er preget av arbeidsro og god utnyttelse av tiden, og de klarer å få elevene til å konsentrere seg mer om skolearbeidet både på skolen og utenom skoletid.⁹

Det foreligger også en rekke internasjonale studier som belyser hva som kjennetegner skoleledelsen ved utviklingsorienterte skoler som kan dokumentere godt læringsutbytte. Rektorer ved slike skoler holder seg informert om og er interessert i lærernes arbeid med elevene, og de bidrar aktivt til at lærerne utvikler og forbedrer sin praksis. De evner å holde elevene i fokus, dele makten og skape et klima der det å ta sjanser og være utprøvende blir verdsatt. De tar seg tid til å samtale med lærerne, elevene og samfunnet utenfor skolen. Skoleledere ved slike skoler evner å bygge opp skolen som en lærende organisasjon.

Gode skoleeiere er en ytterligere viktig forutsetning for skoleutvikling. Dette innebærer blant annet ansvar for å utøve en god personalpolitikk. Kommunene utnytter i dag i svært ulik grad det handlingsrommet de har til å utvikle skolen. En undersøkelse i evalueringen av Reform 97¹⁰ viser

at systematisk og planmessig arbeid basert på dialog, både på skolenivå og kommunalt nivå, bidrar til skoleutvikling. Dersom dialogen skal bidra til en samlende vurdering av skolene i en kommune, må det finnes et felles informasjonsgrunnlag, for eksempel kvalitetsvurderingssystemer og skolevurdering. Arenaer for dialog og støttefunksjoner for skoleutvikling i kommunen bidrar til en mer målrettet skoleutvikling og et større engasjement og vilje til utprøving av nye arbeidsmåter i skolen. Dette gjelder både arenaer for dialog mellom skolelederne og skoleeier og utvikling av dialog på den enkelte skole. I kommuner hvor initiativet til endring er størst, finnes også de mest utviklingsorienterte skolene.

Det er en utfordring å utvikle skolen slik at den kan bli enda bedre, og samtidig ta vare på de mange gode kvalitetene skolen allerede har. Noen av verdens beste og mest utviklingsorienterte skoler finnes trolig i Norge. Tiltakene som foreslås i denne meldingen, har som mål å gi gode vilkår for at alle skoler skal kunne utnytte sine forutsetninger til beste for den enkelte og samfunnet. Dette krever gode rammebetingelser, det krever riktig og tilstrekkelig kompetanse, og det krever positive holdninger til læring og utvikling. En god kultur for læring i skolen er en forutsetning for at den skal kunne gi elevene et godt læringsmiljø og læringsutbytte.

⁹ Turmo og Lie 2004

¹⁰ Finstad og Kvåle 2003