

Ungdomstrinn i utvikling (UiU) 2012-2017 – sluttrapport

Denne sluttrapporten er utarbeidet for å gi informasjon om omfang, funn og erfaringer fra den nasjonale satsingen Ungdomstrinn i utvikling (UiU) som har vært gjennomført i perioden 2012-2017.

ARTIKKEL | SIST ENDRET: 15.03.2019

Rapporten er en oppdatert versjon av den foreløpige rapporten om UiU som ble sendt til Kunnskapsdepartementet 14.09.2018. NIFUs sluttrapport ble levert til Utdanningsdirektoratet i desember 2018. Funn derfra utgjør en sentral del av sluttrapporten.

Hensikten med å presentere funn og erfaringer, er å bidra til læring om skoleutvikling og ulike aktørers roller i arbeidet. Dette kan ha relevans for nåværende arbeid med ny kompetansemodell, og for videre politikktutforming om kompetanseutvikling.

Bakgrunn og mål for Ungdomstrinn i utvikling

UiU har vært en nasjonal satsing for oppfølging av Meld. St. 22 (2010-2011) Motivasjon, Mestring, Muligheter (KD 2011), og av strategien Lærerløftet – På lag for kunnskapsskolen (KD 2015). Arbeidet har vært ytterligere forankret i Strategi for ungdomstrinnet. Motivasjon og mestring for bedre læring – felles satsing på klasseledelse, regning, lesing og skriving som ble utarbeidet i samarbeid med GNIST-partnerskapet (KD 2012, revidert 2015).

Bakgrunn for satsingen var kunnskap om to sentrale utfordringer i norsk skole:

- En relativt høy andel av elevene går ut av grunnskolen med så svake grunnleggende ferdigheter at de får problemer med å ta videre utdanning.
- Elevenes motivasjon i grunnskolen synker med alderen, og er svakest på 10. trinn.

Gjennom UiU ønsket Kunnskapsdepartementet (ibid) å bidra til at

- elever på ungdomstrinnet får økt motivasjon og læringsutbytte, økt lærelyst generelt og økt nivå i regning, lesing og skriving spesielt
- lærere gjør undervisningen mer praktisk og variert – gjennom bedre klasseledelse og ved å utvikle en kultur for deling, refleksjon og samarbeid på alle skoler med ungdomstrinn
- skoleledere prioriterer pedagogisk ledelse og bidrar til å utvikle skolen som en lærende organisasjon
- skoleeiere prioriterer satsingsområdene i sitt plan- og utviklingsarbeid, og aktivt støtter skolens arbeid med å forbedre kvaliteten i opplæringen
- regionale/lokale nettverk koordinerer og legger til rette for satsingene og bidrar til erfaringsutveksling og dialog
- universitets- og høyskolesektoren bidrar til skolebasert kompetanseutvikling og til å utvikle kunnskapsgrunnlaget og studentenes evne til å gi praktisk og variert undervisning
- nasjonale myndigheter utarbeider støtte- og veiledningsmateriell, og legger til rette for skolebasert kompetanseutvikling og økt samarbeid

I tillegg ønsket departementet å få kunnskap om hva som bidrar til god styring og implementering av nasjonal politikk i utdanningssektoren. Hva skjer på veien fra statsråd til klasserom, og hvilke roller bør nasjonale myndigheter ha i prosessene?

Departementet ønsket også å stimulere til økt aktivitet i de regionale GNIST-partnerskapene, blant annet for å sørge for bedre implementering av statlige initierte tiltak, samt oppmuntre til økt lokalt forankret kvalitetsutviklingsarbeid. Et strukturert samarbeid mellom skole, skoleeier og lærerutdanning, skolebasert kompetanseutvikling og styrking av skolen som lærende organisasjon var hovedprinsipper for kompetansesatsing i stortingsmeldingen om ungdomstrinnet (KD 2011, s 101).

Satsingen har bygget på tre nasjonale hovedvirkemidler - skolebasert kompetanseutvikling, pedagogiske nettbaserte ressurser og lærende nettverk - og valg blant fire satsingsområder – klasseledelse, regning, lesing og skriving. Flest skoler valgte klasseledelse og færrest valgte skriving. Mange skoler valgte to områder, og noen få skoler valgte flere enn to - eller skiftet satsingsområde underveis. Vurdering for læring og organisasjonslæring har vært gjennomgående temaer i de fire satsingsområdene.

Faglige rammer

I tillegg til de nevnte styringsdokumentene fra Kunnskapsdepartementet, har implementeringen av UiU bygget på følgende grunnlagsdokumenter:

- Rammeverk for skolebasert kompetanseutvikling på ungdomstrinnet (Udir 2012, revidert 2013 og 2015) med seks teoretiske bakgrunnsdokumenter for hhv klasseledelse, regning, lesing, skriving, organisasjonslæring og vurdering for læring. Dokumentene ble utarbeidet av universiteter, høyskoler og nasjonale sentre (Udir 2013).

- Plan for skolebasert kompetanseutvikling på ungdomstrinnet (Udir 2012, revidert 2013 og 2015).

Økonomiske rammer

Det mest omfattende tiltaket for å støtte lærere og skoleledere, var tilbudet om skolebasert kompetanseutvikling. Kompetanseutviklingen ble tilbudt alle skoler med ungdomstrinn, og det ble lagt til rette for at alle deltakende kommuner og skoler fikk støtte av ulike ressurspersoner og av nettbaserte ressurser. Udir har tildelt midler til:

- Skoleeiere for bruk av ressurspersoner ut fra lokale behov (utviklingsveiledere og ressurslærere).
- Universiteter og høyskoler for å støtte og veilede skoler. • NTNU til funksjon som koordinator for kompetansemiljøer.
- Nasjonale sentre for utvikling av pedagogiske nettbaserte ressurser innenfor satsingsområdene klasseledelse, regning, lesing og skriving.
- Ulike kompetansemiljø for utvikling av pedagogiske nettbaserte ressurser innen vurdering for læring.
- NIFU og NTNU for å få kunnskap om UiU underveis og etter avslutning av arbeidet.
- Gjennomføring av nasjonale samlinger for hhv skoleeiere og skoleledere, utviklingsveiledere, ressurslærere, universiteter/høyskoler og nasjonale sentre.

Statlige midler brukt til UiU totalt er 733 255 millioner kroner over en seksårs-periode. Midlene er fordelt slik:

Statlige midler brukt til UiU

2012	81 488 000
2013	102 754 000
2014	165 455 000
2015	160 515 000
2016	147 784 000
2017	75 259 000

Omfanget av UiU

Det har i satsingsperioden 2012-2017 blitt • Gjennomført en pilotering av skolebasert kompetanseutvikling i skoleåret 2012/2013 med 37 skoler og seks universiteter og høyskoler.

- Lagt til rette for lokalt utviklingsarbeid for fire puljer - totalt 1114 skoler, 18 796 lærere og 189 834

elever fordelt på 428 kommunale skoleeiere og 84 private skoleeiere.

- Lagt til rette for partnerskap mellom 23 universiteter/høgskoler og deltakende kommuner/skoler.
- Gjennomført 135 nasjonale samlinger for hhv skoleeiere og skoleledere, ressurslærere, utviklingsveiledere, kompetansemiljøer (universiteter, høgskoler og nasjonale sentre).
- Utviklet en rekke nettbaserte pedagogiske ressurser innenfor klasseledelse, regning, lesing og skriving som grunnleggende ferdighet og vurdering for læring, alle gjort tilgjengelig på udir.no.

Del 2 Funn og erfaringer fra UiU

Oppsummering av hovedfunn

I løpet av satsingsperioden har Udir fått informasjon fra ulike kilder om funn og erfaringer som er gjort underveis i UiU. De mest sentrale kildene har vært NIFU, NTNU og fylkesmennene. NIFU fikk oppdraget med å evaluere satsingen i perioden 2013-2018. NTNU har vært koordinerende institusjon for universiteter og høgskoler, og levert rapport fra piloteringen i 2012, halvårige statusrapporter, praksisfortellinger og sluttrapport. Fylkesmennene har oppsummert og vurdert rapporteringer fra skoleeiere etter avslutning av hver av de fire puljene.

I tillegg har Udir mottatt evalueringer fra deltakere på alle samlingene som har vært avholdt i regi av Udir for hhv skoleeiere og skoleledere, utviklingsveiledere og ressurslærere. Det har også vært stor interesse for det lokale utviklingsarbeidet i UiU som har resultert i flere artikler og bøker fra ulike fagmiljøer.

Høgskulen på Vestlandet (HVL) har på oppdrag fra Udir satt seg inn i store deler av dette kunnskapsgrunnlaget og utarbeidet en kunnskapsoppsummering med sentrale læringspunkt fra UiU, basert på funn og erfaringer per september 2018, oversendt departementet 14.09.2018. HVL finner to gjennomgående læringspunkt i et rikholdig materiale:

- Suksessfaktorene på skolenivå handler om reell forankring i ledelsen og i personalet, organisering og tilrettelegging, felles målforståelse og begrepsapparat, gjensidige forventninger og forpliktelser, tydelig ansvars- og rollefordeling, personlige relasjoner og faglig kompetanse.
- Oppstartsfasen kan betraktes som fundamentet og kraftsenteret i et utviklingsarbeid. Arbeidet med forankring bør omfatte alle parter i utviklingsarbeidet. I denne rapporten legger vi mest vekt på resultater fra NIFUs sluttrapport, siden de andre kildene er oppsummert og oversendt tidligere.

Hovedfunn fra NIFUs evaluering av UiU, sluttrapport

NIFU har levert tre delrapporter underveis, og en sluttrapport. Evalueringens hovedproblemstilling var knyttet direkte til hovedvirkemidlenes bidrag til å nå målsettingen for satsingen: I hvilken grad, under hvilke forutsetninger og på hvilken måte bidrar virkemidlene i samspill til at målsetningene for satsingen på elev-, lærer og skolenivå nås?

I denne delen oppsummerer vi de viktigste funnene om hovedvirkemidlene, måloppnåelse og erfaringer med satsingen fra ulike målgruppers perspektiv.

Hovedvirkemidlene

De tre hovedvirkemidlene i satsingen er evaluert hver for seg og i samspill. Et gjennomgående funn er at virkemidlene fungerer best i samspill, men at de har ulik kvalitet når det gjelder betydning for å oppnå satsingens målsetninger. Et annet trekk er at virkemidlenes betydning vurderes mer positivt desto høyere opp i hierarkiet man spør. Dette er et bilde som har vært relativt konstant siden første delrapport i 2015. Her oppsummerer vi dem hver for seg, basert på resultater fra NIFUs spørreundersøkelser.

Skolebasert kompetanseutvikling

Drøyt halvparten (62 %) av lærerne svarer at de har deltatt i skolebasert kompetanseutvikling. 61 % av disse mener at virkemidlet i stor eller svært stor grad bidro sterkt til å utvikle deres kompetanse.

Omtrent 6 av 10 ressurslærere svarer at alle lærerne har deltatt i skolebasert kompetanseutvikling ved deres skoler. Et stort flertall av ressurslærerne mener også at skolebasert kompetanseutvikling har bidratt sterkt til å utvikle skolens kompetanse, og at lærerne har deltatt aktivt med utprøving og utvikling av egen praksis. 46 % mener at støtte fra UH i stor eller svært stor grad har vært viktig for resultatene.

Henholdsvis 49 og 65 % av skolelederne og skoleeierne svarer at dette virkemidlet i stor grad har bidratt til måloppnåelse. Støtten fra UHs utviklingspartnere blir ikke vurdert like høyt; kun 24 % av lederne og 33 % av eierne mener at dette har hatt positiv betydning. To tredjedeler av utviklingspartnerne fra UH selv mener at de har fått positive tilbakemeldinger fra skolelederne, mens noen færre har opplevd det samme fra lærerne. Konklusjonen fra forskerne er at det finnes et betydelig forbedringspotensial i samarbeidet mellom skoler og UH-sektor i arbeidet med skolebasert kompetanseutvikling.

Lærende nettverk

Av de tre virkemidlene er lærende nettverk det som verdsettes minst blant lærerne. Omlag 4 av 10 lærere mener at lærende nettverk med andre skoler i liten eller mindre grad bidro til å utvikle skolens kompetanse. Omlag halvparten av ressurslærerne mener det samme. Skoleledere og særlig skoleeiere har mer positive vurderinger av dette virkemidlet.

Lærende nettverk har vært et virkemiddel som har vært mest vellykket på skoleeier og skoleledernivå. NIFU fremhever at dersom en vil utvikle samarbeid mellom skoler på lærernivå, kreves det bedre planlegging av hvordan satsingsområder kan svare til skolers opplevde behov og eventuelt balanseres ved hjelp av differensiering i puljer.

Nettbaserte pedagogiske ressurser

Både lærere og ressurslærere gir overveiende positive vurderinger av dette virkemidlet for måloppnåelse. 70% av lærerne opplevde at ressursene var relevante for undervisningen, mens over 60 % av ressurslærerne opplevde at ressursene i stor eller svært stor grad bidro til å utvikle kompetansen.

Blant skoleledere og skoleeiere er de nettbaserte pedagogiske ressursene det virkemiddelet som færrest mener bidro positivt i stor grad. Omlag halvparten av skolelederne og skoleeierne mente at virkemiddelet bidro positivt i noen grad, mens bare 14% mente det bidro i stor grad til kommunens måloppnåelse

Et gjennomgående funn er at virkemidlene virker best i samspill, men NIFU fremhever at nettbaserte pedagogiske ressurser likevel ser ut til å ha hatt en mer selvstendig rolle i kompetanseutviklingen.

Måloppnåelse

Det har ikke blitt definert konkrete indikatorer for måloppnåelse i dette evalueringsoppdraget.

Undersøkelsene handler derfor om respondentenes opplevelser, erfaringer og meninger om eventuelle endringer og utvikling som følge av satsingens målsetninger. Evalueringsoppdraget omfatter heller ikke elevenes læringsresultater som følge av UiU. Analyser av utvalgte indikatorer i Elevundersøkelsen (NTNU) to ganger i løpet av satsingen viser imidlertid ingen endringer over tid i ungdomsskole-elevenes svar om mestring og motivasjon.

Vanskelig å påvise måloppnåelse på elevnivå

NIFUs intervjuer med elever i fokusgrupper fra fire casestudier tyder på at elevene har liten opplevelse av endringer i klasserommet mht. mer praktisk undervisning. Dette kan også skyldes at forståelsen av hva praktisk undervisning innebærer, er forskjellig eller uklar. Spørsmål om variert undervisning gir mer positive svar. Den enkelte lærerens evne til både praktisk og variert undervisning, samt engasjement og motivasjon, oppfattes som svært ulik, og dette synes å ha større betydning for dem. Elevene har i liten grad fått med seg at skolen har et satsingsområde, enten på lesing, skriving eller regning. Det er likevel bred aksept for «lesing og skriving i alle fag». Regning skiller seg litt ut, ved at elevene har ulike oppfatninger av om «regning i alle fag» er hensiktsmessig eller nyttig.

Lærerne generelt positive, men har varierende opplevelse av måloppnåelse

Spørreundersøkelsen blant lærerne har lav svarprosent, og forskerne kan derfor ikke si om svarene er representative. Med dette forbeholdet, svarer over halvparten av lærerne positivt på at deres undervisning har blitt mer variert og praktisk som følge av UiU. Det samme gjelder forbedret klasseledelse. På spørsmål om betydningen av dette for undervisning knyttet til satsingsområdene lesing, skriving og regning, er over halvparten mer forbeholdne, særlig når det gjelder regning. To tredjedeler av lærerne mener at skolen i stor grad har blitt en lærende organisasjon, og at de samarbeider mer som følge av UiU. Ressurslærerne svarer generelt mer positivt på de samme spørsmålene, også på vegne av kollegaene.

Skolelederne opplever høy måloppnåelse

Spørreundersøkelsen viser at en tredjedel av skolelederne mener at skolen deres i stor grad har blitt en lærende organisasjon, forstått som mer deling og samarbeid mellom lærerne, som også er nedfelt i skolens møtstruktur. Flere enn halvparten mener at dette har skjedd i noen grad. Skolelederne gir også mer positive svar på vegne av lærerne enn det lærerne gjør selv.

Ressurspersoners og skoleeieres erfaringer med UiU

NIFU har også undersøkt hvilke erfaringer ressurspersonene i UiU og skoleeiere hadde med UiU, med hensyn til gjennomføringen og resultater av satsingen.

Utviklingsveiledere

Utviklingsveileder var en stilling som skoleeier kunne benytte for å styrke kapasiteten i kommunene og mellom skolene. NIFU har intervjuet 38 av 55 utviklingsveiledere (Seland, 2017). De viktigste erfaringene oppsummeres slik:

- Rektor har sjelden hjelp fra andre i skoleledelsen i gjennomføring av satsingen.
- Utviklingsveilederne har gjort en gjennomgripende innsats for å få skoler og kommuner til å «innskrive» satsingen i sin organisasjon.
- Mange av nettverkene i satsingen arbeider utviklingsrettet og i tråd med intensjonen om «lærende nettverk».

Forutsetninger for at nettverk skal fungere lærende er at skoleeier støtter og tilrettelegger for det, og at skoleleder arbeider utviklingsrettet på egen skole mellom nettverksmøtene. Utviklingsveilederne understreker viktigheten av at skolen er forberedt og at UH bør ha fagkunnskaper innenfor skolens satsingsområde for å muliggjøre kunnskapsoverføring. Samtidig må de ha kunnskap om organisasjonsutvikling for å kunne bidra til implementering av satsingen i organisasjonen.

NIFU finner også at noen utviklingsveiledere har arbeidet så tett med skolene i satsingen, at de ofte har supplert, eller også i noen tilfeller erstattet, det som kan forstås som skoleeiers oppgave med å legge til rette, støtte og følge opp et organisatorisk og faglig utviklingsarbeid ved skolene. Gjennom satsingen har utviklingsveilederne også tilegnet seg et kunnskaps- og erfaringsgrunnlag som skoleeiernivået normalt ikke har - sammenlignbar informasjon om hva andre kommuner har gjort og lært i satsingen. Kombinasjonen av dybdekunnskap om den enkelte skole og overblikket over flere skoler innenfor samme kommune, og på tvers av kommunegrenser, er identifisert som et kjennetegn ved utviklingsveilederfunksjonen. Denne funksjonen vil kunne tilføre viktige bidrag inn i annet utviklingsarbeid (i skole og barnehage) etter UiU.

Ressurslærere

Ressurslærerne hadde i oppgave å bistå arbeidet med satsingen lokalt på skolene, hovedsakelig gjennom å gi støtte til kolleger. De skulle jobbe sammen med ledelsen i planleggingen og gjennomføringen av den

skolebaserte kompetanseutviklingen. Blant ressurslærernes viktigste erfaringer, fremhever NIFU at:

- UiU har ført til moderate eller store endringer i måten lærerne jobber på
- UiU har styrket samarbeid og systematisk skoleutvikling
- Forventningen om ledelsesforankring er bare delvis innfridd
- Samarbeid mellom skolene og UH-sektoren har fungert i varierende grad
- Ressurslærerne har mer positive erfaringer med UiU enn lærerne
- Ressurslærerrollen har vært viktig for satsingen

Majoriteten av ressurslærerne oppgir at UiU har ført til moderate eller store endringer i måten lærerne jobber på. Mer samarbeid, diskusjon og utprøving av nye undervisningsopplegg er endringer mange ressurslærere oppgir. Ressurslærere mener UiU har styrket samarbeid og systematisk skoleutvikling ved skolen. Det er større variasjon i svarene på om satsingen blir videreført. Imidlertid ser skolebasert kompetanseutvikling ut til å ha blitt etablert som tilnærming til utviklingsarbeid ved de fleste skolene.

30 prosent av ressurslærerne oppgir at rektor og ledelsen i liten grad ledet arbeidet i tråd med forventningene. Rundt 60 prosent mener at utviklingspartnerne fra UH i stor eller svært stor grad ga veiledning eller bidro positivt. Samtidig er det en betydelig andel som svarer at dette skjedde i liten og svært liten grad. Dette tyder på at samarbeidet mellom skolene og UH-sektoren har fungert i svært varierende grad.

Ressurslærerne har i større grad enn lærerkollegane en positiv opplevelse av gjennomføringen av UiU. De mener at ressurslærerrollen har vært viktig eller svært viktig for satsingen. De aller fleste er også enig i at de hadde ledelsens støtte, at de fikk forme rollen etter skolens behov og at ordningen generelt har fungert godt. NIFU mener at ressurslærerne har vært svært viktige «oversettere» av satsingen til lokale forhold ved den enkelte skolen, i gjensidig forståelse med skoleleder.

Utviklingspartnere fra UH

Utviklingspartnere fra UH-sektoren hadde bl. a. i oppgave å bidra til organisasjonsutvikling, gjennom å identifisere skolenes utviklingsbehov og bidra til faglig refleksjon og samarbeidsrelasjoner. Seks utviklingspartnere fordelt på fire UH-institusjoner er intervjuet om deres rolle og erfaringer:

- Rolle- og forventningsavklaringer var den største utfordringen gjennom hele satsingen.
- Alle erfarte at engasjementet blant de deltagende skolene/skolelederne varierte mye.
- Den mest positive erfaringen deres var muligheten til å komme i nærkontakt med praksisfeltet, og verdien av dette for dem selv som lærerutdannere.

NIFU fremhever at de utviklingspartnerne som får mest rosende omtale, er de som har klart å stille gode spørsmål, «spilt ball» med lærerne og vært åpne for hva lærerne ønsker å utvikle seg på. Når UH får negativ omtale, er det ut fra en opplevelse av at de har vært for rigide og forutinntatte om lokale behov.

Disse funnene tilsier, ifølge NIFU, at en bør vurdere nærmere hvordan flere av UH-miljøene kan settes i stand til å fylle oppgavene som eksterne kompetansemiljøer i skolebasert kompetanseutvikling. Dersom det å bistå skolesektoren i kompetanseutvikling er en oppgave UH-sektoren ønsker å påta seg, bør de styrke kvalifisering for og prioritering av oppgaven. Dagens meritterings- og karriereutviklingsstrukturer i sektoren bygger ikke nødvendigvis opp under en slik utvikling.

Skoleeiers rolle og ansvar

Skoleeier har ansvar for kvalitetsutvikling på sine skoler. De kunne be om støtte og veiledning fra UH i satsingen. Skoleeier skulle også ta ansvar for skolenes valg av satsingsområder og legge til rette for at skolelederne og lærerne hadde tid til å følge opp arbeidet. Skoleeier skulle prioritere satsingsområdene i sitt plan- og utviklingsarbeid, og aktivt støtte skolenes arbeid med å forbedre kvaliteten i opplæringen. De fleste skoleeierne brukte data fra særlig nasjonale prøver og Elevundersøkelsen, i tillegg til dialog med sentrale aktører i utdanningssystemet, for å vurdere resultater av UiU.

Et flertall av skoleeiere (65%) opplever at den skolebaserte kompetanseutviklingen har gitt et stort positivt bidrag til måloppnåelse i UiU. De aller fleste skoleeierne opplever også at skolene i noen eller stor grad har økt oppmerksomheten på systematisk skoleutvikling, og at skolen har blitt en lærende organisasjon som følge av UiU.

Skoleeierne er også de som rapporterer at de er mest fornøyd med samarbeidet med UH. Både skoleledere og skoleeiere har oftere (enn lærere og ressurslærere) opplevd at utviklingspartnerne har bidratt positivt til måloppnåelse: nesten fire av fem svarer slik.

Betingelser for vellykket utvikling NIFU har på bakgrunn av kvantitative og kvalitative funn vurdert hvilke forhold som fremmer og hemmer vellykket utvikling. De peker på at et viktig tegn til varig endring i kjølvannet av UiU er at samarbeid og deling mellom kollegene fortsetter etter endt satsingsperiode. Hvis kompetanseutviklingen skal fortsette, mener NIFU at det er en fordel at utviklingsarbeidet er timeplanlagt, altså at intensjonen er «innskrevet» i skolens møtstruktur. Et annet vilkår for vellykket utvikling, ifølge NIFU, synes å være at det er skapt en felles forståelse av skolen som utviklingsorientert.

NIFU konkluderer med at de kvalitative undersøkelsene deres

«...gir eksempler på at ressurslærere og lærere oppfatter det de har tilegnet seg gjennom UiU som noe nytt, en fornyelse av egen kompetanse i kontrast til «å stampe i det gamle». Spørreskjemaresultater om delingskultur og skolen som lærende organisasjon peker i samme retning. En slik fortelling om UiU ser ut til å ha vært en vellykket oversettelse av idéene som har hatt appell til læreres selvforståelse og identifisering med den profesjonelle yrkesutøvelsen. Motstand finnes også, ifølge våre informanter. Uansett, det vi enda ikke vet er om en vending mot mer deling og felles profesjonell kompetanseutvikling, som vi nå ser tegn til mange steder, også vil gi seg utslag i styrket motivasjon og lærelyst blant elevene.» (NIFU 2018, s. 211)

Del 3 Udirs vurderinger og anbefalinger

Hva har UiU bidratt til så langt?

UiU har pågått samtidig med at det nasjonalt har vært satset bredt på blant annet vurdering for læring, læringsmiljø, realfag og lesing. Slik sett er det vanskelig å knytte endringer i skolenes utvikling til én enkelt satsing. Tilbakemeldinger i skoleeierapporter i Vurdering for læring-satsingen og i rapportering fra fylkesmennene i UiU, tyder imidlertid på at deltakelse i begge satsingene har styrket utviklingsarbeidet lokalt, og gjort det enklere å videreføre utviklingsarbeidet i desentralisert ordning for kompetanseutvikling i allerede etablerte strukturer.

UiU har i tillegg bidratt til:

- Felles fokus fra departement til direktorat og videre til skoler har vært positivt. Vi har samlet oss mer om felles begreper for skoleutvikling.
- En mer felles forståelse av hva som kreves for å få til utvikling helt inn i klasserommet.
- Profesjonsutvikling og større fokus på kollektivt orienterte skoler: Ledere som vet mer om hvordan de kan lede og gjennomføre utviklingsarbeid. Lærere som anerkjenner verdien av kollegasamarbeid.
- Skoler og kommuner har fått redskaper til å kunne arbeide i lærende fellesskap gjennom arbeidsmåter i skolebasert kompetanseutvikling, f. eks. observasjon og veiledning av kollegaer.
- Ressurspersoner på nesten samtlige skoler med ungdomstrinn har blitt fått styrket kompetansen sin i arbeid med læreplaner og vurdering; verdifullt for fagfornyelsen.
- En bedre forståelse av grunnleggende ferdigheter som verktøy for læring i alle fag.
- Det har skjedd en utvikling i UH på individnivå. Forståelsen av å være en utviklingspartner, ikke en tilbyder, har bredt om seg i UH-miljøene og lagt grunnlaget for partnerskapstenkingen i desentralisert ordning for kompetanseutvikling.

En langvarig nasjonal satsing synes å ha beredt grunnen for videre utviklingsarbeid for de skolene som hadde et dårlig utgangspunkt for slikt arbeid, og bidratt til ytterligere styrket praksis for skoler med et godt utgangspunkt.

Læring for fremtiden – implikasjoner for politikkutforming

KD ønsket gjennom UiU å få mer kunnskap om hva som bidrar til god styring og implementering av nasjonal politikk i utdanningssektoren. Ut fra det vi nå vet om virkemidler, roller, prosesser, erfaringer og funn, ønsker Udir å framheve noen områder som vi mener har betydning for nåværende og framtidig arbeid med kompetanseutvikling. Under peker vi på disse områdene, og gir anbefalinger til nasjonale myndigheter som vi mener kan bidra til bærekraftig utviklingsarbeid.

En ambisiøs satsing – betydningen av tydelige mål og indikatorer

UiU har vært en kompleks og ambisiøs satsing med fokus på mange utviklingsområder; opprinnelig toppstyrt fra departementet - gjennom alle forvaltningsnivåene - og ut til de mange involverte aktørgruppene. Satsingen har hatt som overordnet mål å styrke elevenes grunnleggende ferdigheter og motivasjon for læring, gjennom å utvikle skolen som en lærende og profesjonell organisasjon. Det er særlig skolebasert kompetanseutvikling som har vært hovedvirkemiddelet for å fremme organisasjonsutvikling i et profesjonelt fellesskap på den enkelte skole.

UiU har hatt indikatorer for framdrift i deltakelse i skolebasert kompetanseutvikling og elevenes opplevelse av undervisningen, brukt andre relevante kilder for å kartlegge implementeringen av satsingen, men manglet indikatorer og vurderingsverktøy for elevenes ferdigheter i regning, lesing og skriving.

Anbefaling: KD og Udir bør legge vekt på utvikling av tydelige og målbare indikatorer, og instrumenter for å måle disse, for å få relevant informasjon om måloppnåelse i utviklingsarbeid.

Rapporteringer fra Fylkesmannen og skoleeiere i UiU viser at de tre nasjonale hovedvirkemidlene - skolebasert kompetanseutvikling, pedagogiske nettbaserte ressurser og lærende nettverk - har blitt opplevd av mange som gode og nyttige og har fått betydning i sektor. Flere fylker vektlegger betydningen av å opprettholde metodikk og organiseringsmåte fra UiU i senere lokalt utviklingsarbeid.

Selv om mange skoler med ungdomstrinn har positive erfaringer med bruk av de tre nasjonale hovedvirkemidlene fra UiU, og særlig skolebasert kompetanseutvikling, er det fremdeles mange skoler i Norge som ikke har erfaringer med denne tilnærmingen til lokalt utviklingsarbeid.

Anbefaling: KD og Udir bør vektlegge å formidle erfaringer med bruk av statlige virkemidler i lokalt arbeid med skoleutvikling.

Skolebasert kompetanseutvikling – betydningen av ledelse

Skolebasert kompetanseutvikling er tatt godt imot og har blitt anerkjent som en hensiktsmessig tilnærming til lokalt utviklingsarbeid hvor premisset om at alle ansatte skal delta i en felles forpliktende utviklingsprosess i arbeidstiden på egen arbeidsplass har vært viktig. Skolebasert kompetanseutvikling representerer en kollektivt orientert kompetanseutviklingsstrategi som er noe annet enn tradisjonelle etterutdanningsmodeller der lærere får tilbud om individuelle kurs. Denne tilnærmingen knyttes tett til profesjonsutvikling og utvikling av profesjonsfellesskap på den enkelte enhet.

Kunnskapsoppsummeringen viser at god skoleledelse er en avgjørende forutsetning for å lykkes med skolebasert kompetanseutvikling. Et hovedfunn i rapporten «En gavepakke til ungdomstrinnet?» (Postholm mfl., 2013) handler om betydningen av ledelse. Rektorer som legger til rette for samarbeid mellom lærere, og som følger opp arbeidet på en aktiv måte, bidrar til å utvikle et distribuert lederansvar der lærere selv tar ansvar for egen og kollegers utvikling. Rektorene er tydelige på at samarbeid og kollektiv læring er nødvendig for å lykkes med å utvikle undervisningen (ibid). Samtidig er det store variasjoner i lederes kompetanse i å lede profesjonsutvikling. Ved skoler der skoleledere ikke har kompetanse til å gå inn i utviklingsarbeid etter intensjonen, lykkes de i mindre grad med

profesjonsutvikling, både på individnivå og på et mer kollektivt nivå.

Anbefaling: Udir bør fortsette arbeidet med å støtte utviklingen av god ledelse i skolen, gjennom tiltak som rektorutdanningen og modulbasert videreutdanning for skoleledere.

Utvikling av støtte og veiledningsmateriell

Pedagogiske nettbaserte ressurser ble tatt godt imot og brukt i det lokale utviklingsarbeidet i UiU. Nasjonale sentre utarbeidet nettressurser på oppdrag fra Udir for å støtte skolene i arbeidet med satsingsområdene. Ressurslærere fikk opplæring i bruk av ressursene for å kunne bidra med veiledning på egen skole. Staten endrer nå rolle på etterutdanningsfeltet i tråd med intensjonene i kompetansemodell med tre ordninger: desentralisert ordning, oppfølgingsordningen og innovasjonsordningen. Det betyr at Udir, i tillegg til å ivareta nasjonalt prioriterte områder, må legge vekt på å tilby materiell/kompetansepakker som ivaretar faglige områder sektorene har behov for.

Anbefaling: Udir bør tilby godt digitalt støtte- og veiledningsmateriell som barnehager og skoler kan ta i bruk i eget utviklingsarbeid uten ytterligere veiledning fra sentralt hold.

Nettverk som implementeringsstrategi

Staten kan ikke kontrollere kvaliteten i kommuners og skolars implementering, men staten kan påvirke kvaliteten gjennom å etablere prinsipper, utforme tiltak, kommunisere, investere, samhandle og intervensere (Fullan, 2014).

UiUs modell for implementering har hatt som intensjon å være dialogbasert - å legge til rette for læringsarenaer der politikktutforming og implementering har kunnet påvirke hverandre underveis, f. eks. gjennom informasjon og dialog på nasjonale samlinger. Hensikten har vært å lære og å lære sammen, i og mellom organisasjoner som verdsetter utvikling og nytenkning. Puljevis innføring og tilrettelegging av ulike læringsarenaer der ulike nivåer er i dialog, har gjort dette mulig, men ikke vært like vellykket for alle involverte. Å skape reell læring i nettverk har vist seg å være krevende.

I UiU har Udir vært tett på arbeidet for å lære og å kunne justere underveis, og bygge faglig og forvaltningsmessig tillit i sektoren og i lærerutdanningene. I den desentraliserte ordningen er nettverk en sentral del av implementeringsstrategien. Ledernetverk i og mellom kommuner kan være en god måte å systematisere kompetanseutvikling og støtte ledere på.

Anbefaling: KD og Udir bør formulere tydelige rammer og forventninger til de ulike aktørene i utviklingsarbeid, og fortsette å legge til rette for dialog mellom forskere, praktikere og byråkrater.

Betydningen av ressurspersoner og samarbeidspartnere

I UiU har det i løpet av satsingsperioden blitt et sterkere fokus på «translasjon» som implementeringsstrategi (Røvik, 2007). Når ny kompetansemodell i skole og barnehage nå implementeres,

er dette viktige erfaringer å ta med seg og lære av. I UiU har flere aktører hatt roller som «translatører», men mange trekker særlig fram utviklingsveilederne og ressurslærerne. De har i samarbeid med skoleledelsen og skoleeierne fungert som viktige brobyggere mellom teori og praksis og vært viktige i «innskivingen» av utviklingsarbeidet til sin egen lokale kontekst.

Systematisk samarbeid om skoleutvikling mellom ulike parter kan gi gevinster dersom oppgaver og ansvar er avklart og arbeidsfordelingen mellom partene viser seg å være hensiktsmessig for å nå målene. Jo flere samarbeidsparter, jo mer krevende blir det å bygge strukturer, relasjoner og felles forståelse, av og til på bekostning av for liten oppmerksomhet mot målet om å forbedre elevenes undervisning og læring.

UiU hadde en kompleks arkitektur, både med ressurspersoner på skolenivå (UH-ansatte, ressurslærere og utviklingsveiledere) og på skoleeiernivå (utviklingsveiledere). Basert på de positive erfaringene med bruk av ressurslærere og utviklingsveiledere i UiU, bør det diskuteres hvordan man kan legge til rette for bruk av ulike typer ressurspersoner i det lokale utviklingsarbeidet. Lærerspesialistordningen er relevant i dette perspektivet og har paralleller til erfaringer med ressurslærerfunksjonen.

Anbefaling: KD og Udir bør vurdere type ressurspersoner som kan støtte skoleledere og skoleeiere i viktig «oversetter»-arbeid og i tilpasning til egen kontekst.

UH som utviklingspartner for skoleeiere og skoler i det lokale utviklingsarbeidet er en av bærebjelkene i den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling. Erfaringer fra liknende arbeid i UiU og andre nasjonale satsinger er en del av begrunnelsen for å innføre den nye kompetansemodellen. Rapporteringer fra skoleeierne og fylkesmennene i alle fire puljene viser at bare ca halvparten av skoleeierne opplevde UHs bidrag som nyttig eller svært nyttig. Det viser at det har vært delte erfaringer med dette samarbeidet.

Anbefaling: Udir bør sammen med UH, FM, skoleeiere og andre relevante aktører i desentralisert ordning fortsette å diskutere hvordan UH-ansatte som utviklingspartnere best kan utvikle sin rolle og utforme sine bidrag, slik at de fungerer som god støtte til de lokale utviklingsprosessene.

Betydningen av begrepsbruk

Valg av begreper har stor betydning. Språkbruken i grunnlagsdokumenter som følger et utviklingsarbeid fra blant annet KD og Udir, blir oppfattet som viktige signaler på hva nasjonale myndigheter vil. Regionalt og lokalt nivå bruker derfor mye tid på å «oversette» formuleringer og begreper til et språk det er mulig å handle på bakgrunn av. Å være bevisst betydningen av et brukerorientert språk, og realisere det i sentrale dokumenter, vil være en felles oppgave for KD og Udir framover. Språk signaliserer også holdninger. Et eksempel på dette er at Udir erstattet begrepet «tilbyder» med «utviklingspartner» underveis i satsingen, fordi det var blitt tydelig at UH som «tilbyder» signaliserte en ikke ønsket relasjon i partnerskapet mellom skole og UH-institusjon. Fagpersoner i UH skulle ikke levere ferdige opplegg på bestilling fra Udir, men jevnlig være i dialog med skolen om innholdet i støtten. Partnerskap betyr likeverdige roller, ikke like roller.

Anbefaling: KD og Udir bør i videre omtale av UH sin rolle skille mellom UH-institusjonene som tilbydere

av videreutdanning og som utviklingspartnere i desentralisert ordning for kompetanseutvikling, og stimulere til at UH-sektoren ser disse rollene i sammenheng.

Kontekst, forankring, ansvar og tillit

Å ta høyde for konteksten hvor utvikling skjer, er helt sentralt i teori om organisasjonsutvikling. I et systemperspektiv innebærer det bl. a. å fange kompleksiteten på en praktisk og relevant måte, bl. a. ved å analysere relasjoner og komplekse mål i lys av den gjeldende lokale konteksten.

Forankring av satsingen UiU, med definerte roller og ansvarsfordeling i de ulike institusjonene, har vært et utfordrende og sårbart punkt i all rapportering fra satsingen. Når ulike aktører ikke tar det ansvaret de er gitt, etableres det heller ikke tillit i systemet, og utviklingsprosessene blir ikke bærekraftige i det lange løp. I følge rapporteringene fra Fylkesmannen har det vært mange gode «tegn til forbedringer» i lærerkollegiet og i klasserommet, men det er fortsatt usikkerhet om forbedringene har satt «varige spor» i organisasjonene.

Satsingen har ført til høyere bevissthet om nødvendigheten av god forankring og at lokale myndigheter og aktører tar ansvar og skaper tillit som grunnlag for utviklingsarbeid. Ansvar og tillit i organisasjonen er forutsetninger for reell, skolebasert kompetanseutvikling, og det ene forutsetter det andre.

Anbefaling: KD og Udir bør gi tydelige signaler om betydningen av utvikling i lokal sammenheng (kontekst), forankring i hele organisasjonen, tydelig ledelse og klar ansvarsfordeling.