



RAMBOLL

Bright ideas.
Sustainable change.

Videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo kommune

Rapport til byråd for utdanning

Videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo kommune

Rapport

Oppdragsnavn **Videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo kommune**
Mottaker **Byråd for utdanning, Oslo kommune**
Dokument type **Rapport**
Versjon **1**
Dato **3. Desember 2024**
Utført av **Rambøll Management Consulting**
Clas Lenz, Aina Helen Bredesen, Eline Moe Vestrheim, Erlend Daae Alstad
og Marie Bjella

Videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo kommune

Sammendrag

Formålet for dette oppdraget har vært å: 1) etablere en kunnskapsoppsummering om hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta, og 2) vurdere om Oslo kommune ivaretar disse funksjonene.

Funksjoner som skoleeier skal ivareta i henhold til lov og forskrift

Funksjonene som skoleeier skal ivareta ifølge lov, forskrift og regelverk, er omfattende. Skoleeierrollen er hovedsakelig omtalt og regulert gjennom opplæringsloven med tilhørende forskrift, og kommuneloven. Skoleeier er først og fremst ansvarlig for at alle elever får rett til grunnskole- og videregående opplæring, inkludert tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging.

Vår gjennomgang viser at de mest sentrale områdene der lov og regelverk omtaler skoleeierrollen er:

Finansiering

Skoleeier har ansvar for å sikre tilstrekkelig finansiering av skolene. Dette innebærer å sørge for at skolens ressurser brukes effektivt, og at budsjettet dekker utgifter til undervisning, bygninger, utstyr og skolemiljø.

Kvalitetssikring

Skoleeier er ansvarlig for å opprettholde og utvikle høy kvalitet i opplæringen. Dette omfatter å sørge for at opplæringen er tilpasset elevenes behov, og fremmer et godt læringsmiljø. Skoleeier må følge opp skolens resultater, sikre at tilpasset opplæring gis til elever som trenger det, og påse at skolen oppfyller kravene om et trygt og godt skolemiljø.

Planlegging og utvikling

Skoleeier har ansvaret for å planlegge og utvikle skolesystemet i tråd med nasjonale mål og lokale behov. Dette inkluderer å sikre at skolestrukturen støtter elevenes læring, samt å ivareta elevenes rett til opplæring i riktig tid og i henhold til læreplanene.

Rekruttering og opplæring

Skoleeier har ansvar for å rekruttere og ansette kvalifisert personale til skolen. Dette

innebærer å sikre at lærere og ledere har riktig utdanning og kompetanse til å utføre sine oppgaver.

Regulering og utøvelse av politiske bestemmelser

Skoleeier er underlagt nasjonale lover og forskrifter, og må sørge for at disse følges i skolens virksomhet. Dette inkluderer å implementere retningslinjer fra opplæringsloven og læreplaner, og sørge for at nasjonal utdanningspolitikk blir fulgt lokalt.

Forskning og skoleeierskap

Forskningsgjennomgangen av skoleeiers rolle og funksjoner fremhever tre sentrale elementer skoleeier bør fokusere på:

1. Tett oppfølging av det gjensidige avhengighetsforholdene mellom skoleaktørene.
2. Støtte skolene gjennom å bygge mestringstro, kompetanse og nettverk.
3. Finne balansen mellom tilstrekkelig press og støtte.

Gjennomgangen, basert på norsk forskning fra 2008-2024, vektlegger dialog og tillitsbasert samarbeid som grunnleggende for skoleeierrollen. Skoleeier bør støtte skoleledere i individuell og kollektiv kompetanseutvikling for å styrke ledelsens og lærernes mestringstro.

Nyere forskning viser at skoleeierrollen har blitt tydeligere, med et mer konkret mandat for skoleledere. Samtidig har fokuset flyttet seg fra kvantitative styringsresultater, til å bygge en positiv forventningskultur. Relasjonelle elementer som dialog, tillit og samarbeid er avgjørende for en effektiv utøvelse av rollen.

Hvordan forstår Oslo kommune sitt skoleeierskap

Funn fra intervjuer med representanter for skoleeier i Oslo, viser at Utdanningsetaten (UDA) fungerer som operativ skoleeier for Osloskolen, forankret i kommunens overordnede eierskap og politisk ledelse. Likevel opplever ikke alle tydelig eierskap, noe som kan skyldes uklarheter i styringslinjene mellom lovverk og politikk. Skoledirektørene føler seg litt glemt i dialogen med politisk ledelse, selv om deres stemme er representert gjennom sine divisjonsdirektører.

Når det gjelder dialogen med skolelederne, vektlegges støtte og samarbeid med UDA. Støtten skolelederne opplever å få fra både skoledirektør og UDA varierer fra tilgjengelighet for spørsmål, til tett oppfølging. Det er behov for bedre koordinering av ressurser og tydeligere kommunikasjon i styringslinjen. Noen av skoledirektørene peker på det ligger en

omfattende administrativ byrde på rektorene, som svekker rektorenes arbeidstid med det pedagogiske utviklingsarbeidet.

Blant utfordringene skolelederne forteller om, er konkurransementalitet mellom skoler, mangelfull strategisk samhandling, og ressursutfordringer. Det er behov for økt kompetanse innen styring og administrasjon for bedre støtte til skoleledere. Funnene viser en sterk vilje til kvalitetsutvikling, men også tydelige spenninger rundt koordinering, kommunikasjon og kapasitet.

Sammenligning av tilbakemeldinger fra spørreundersøkelse og arbeidsverksted

Spørreundersøkelsen til skolene og UDA viser at det er noe høyere tilfredshet med støttefunksjonene, styringssignaler/styringsdialogen og styringslinja i UDA i 2024 enn det var i 2022. Både arbeidsverkstedet og spørreundersøkelsen viser til at skolene i stor grad er tilfredse med juridisk bistand og beredskap fra UDA.

Gjennom sammenligningen av tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen og arbeidsverkstedet, identifiseres flere felles utfordringsområder. Til tross for forbedring, pekes det på at det fremdeles finnes utfordringer knyttet til styringslinjen. Resultater fra spørreundersøkelsen til de ansatte i UDA, peker på utfordringer knyttet til tydelighet og oppfølging når det gjelder mandatfordeling og beslutningsprosesser. Samarbeid og koordinering mellom skoler, bydeler og andre instanser fremstår også som utfordringer.

Videre vurderer skoleresspondentene støttefunksjoner som administrative fagsystemer, lønnstjenester, bygningsmessige saker og skolebehovsplan lavt. Dette får konsekvenser for skolene, særlig i møte med et økende behov for tilpasset opplæring for elever med særskilte behov. Også overgangsprosesser mellom skolenivåer nevnes som et område med utfordringer.

Anbefalinger

Vi oppsummerer anbefalingene i kulepunkter nedenfor.

Vi vil anbefale:

- skoleeier å klargjøre roller og ansvar i UDA og skolene, og sørger for at mandatfordelingen er tydelig og kommunisert ut.
- at skoleeier videreutvikler et mer helhetlig system for å legge bedre til rette for tilpasset opplæring. Det bør utredes i hvilken grad vurderingene av bygningsmessige saker og skolebehovsplan knytter seg til utfordringer med å møte pliktene i opplæringslovens kapittel 11 om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging.
- at representanter for skoleeier og skoleledere går sammen om en felles visjon og forståelse for hvordan man ønsker at kvalitetsutviklingen skal følges opp i Osloskolen.
- skoleeier å utrede hvordan skolenes samarbeid med andre tjenester og bydeler kan fungere bedre, og hvordan skoleeier kan legge til rette for bedre samarbeid.
- skoleeier å etablere en tydeligere og mer enhetlig kanalstrategi hvor det er forutsigbart for skolene hvilke kategorier av styringssignaler og beskjeder som kommer hvor. Vi vil anbefale at skoleeier koordinerer rollene til etatsavdelingene og skoledirektørene for å skape bedre samspill i dialogen med skolene.
- å koordinere etatens støttetjenester bedre, og gjøre det enklere for skolene å henvende seg for bistand.
- at skoleeier vurderer å videreutvikle veiledningsprogram og nettverk for nyansatte rektorer.

Innholdsfortegnelse

1	Om skoleeiers rolle og behov for videreutvikling	7
2	Hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta ifølge lov, forskrift og regelverk	11
3	Forskning - Hva forskningslitteraturen sier om skoleeierrollen	14
4	Hvordan er skoleeieransvaret forstått av Oslo kommune?	21
5	I hvilken grad ivaretar Oslo kommune funksjonene for skoleeierskap på en god måte? 36	
6	Anbefalinger for videreutvikling av skoleeierrollen i Osloskolen	58
7	Litteraturliste	62

1 Om skoleeiers rolle og behov for videreutvikling

Formålet for dette oppdraget har vært å: 1) etablere en kunnskapsoppsummering om hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta og 2) vurdere om Oslo kommune ivaretar disse funksjonene. Sistnevnte innebærer en vurdering av Oslo kommunes praksis sett i lys av hva som kan defineres som godt skoleeierskap.

1.1 Leserveiledning

Rapporten er bygd opp med utgangspunkt i problemstillingene. Kapittel 1 presenterer bakgrunn, formål for oppdraget, oppdragsforståelse, utfordringsbilde og metodisk tilnærming for oppdraget. I kapittelet 2 gjennomgås relevant lovverk, forskrifter og styringsdokumenter som belyser hvilket ansvar, oppgaver og funksjoner som hjemler skoleeierrollen. Dette materialet er forholdsvis omfattende. Vi har derfor beskrevet og utdypet mye av materialet i et eget vedlegg til rapporten. I kapittel 3 har vi oppsummert forskningssøkene våre. Også dette er omfattende materiale. Vi har derfor gjort en prioritering, hvor vi har flyttet utdypende tekster over i vedlegg.

I kapittel 4 har vi oppsummert lokale styringsdokumenter og intervjuer med representanter for ulike funksjoner innen skoleeierrollen for å belyse hvordan Oslo kommune forstår sitt skoleeierskap. Mye av materialet er videre utdypet og beskrevet i rapportens vedlegg. Kapittel 5 gir en oppsummering av spørreundersøkelsene til skolene og UDA, og en oppsummering av innspillene fra verkstedet med skolelederne. Kapittelet inneholder også en sammenligning av svarene og innspillene fra henholdsvis spørreundersøkelsene og arbeidsverkstedet. Kapittel 6 peker på hvilke områder og funksjoner Oslo kommune bør prioritere i oppfølgingen.

Anbefalingene er basert på innspillene fra intervjuer, spørreundersøkelsene og arbeidsverkstedet sett i lys av lovverk og forskning. Denne rapporten inneholder også et eget vedlegg som supplerer kapittel 2, 3 og 4.

1.2 Oppdragsforståelse

Formålet med oppdraget vi har fått av Oslo kommune er 1) å etablere en kunnskapsoppsummering om hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta og 2) å vurdere om Oslo kommune ivaretar disse funksjonene. Sistnevnte formulering innebærer en

vurdering av Oslo kommunes praksis sett i lys av hva som kan defineres som godt skoleeierskap i første del.

Vi har organisert oppdraget under de to hovedproblemstillingene og definert følgende underproblemstillinger som spisser oppdragsforståelsen:

1. Hvilke funksjoner skal en skoleeier ivareta ifølge lov, forskrift og forskning med utgangspunkt i hva som gir elevene læringsutbytte og et godt skolemiljø?

- a. Hvilke lover og forskrifter hjemler skoleeiers ansvar?
- b. Hva er god praksis i oppfølgingen av det lovpålagte ansvaret?
 - i. Hvordan konkretiserer eventuelt statlige og kommunale styringsdokumenter skoleeiers ansvar?
 - ii. Hva sier forskningslitteraturen om hva som er god praksis for det lovpålagte ansvaret?

2. I hvilken grad ivaretar Oslo kommune funksjonene for skoleeierskap på en god måte?

- a. Hvordan er skoleeieransvaret forstått og hvordan ivaretar Oslo kommune skoleeieransvaret?
- b. Hvordan ivaretar Oslo kommune skoleeierfunksjonene sett i lys av styringsdokumenter og forskning?

1.3 Metodisk tilnærming

Den metodiske tilnærming i rapporten er lagt i tre faser: oppstartsfase, datainnsamlingsfase og en fase for analyse/rapportering. Hovedfokuset var å kartlegge hvordan Oslo kommune forvalter sitt ansvar som skoleeier, basert på gjeldende lover, forskrifter og beste praksis innenfor feltet. Rambøll benyttet en kombinasjon av dokumentanalyser, litteratursøk, kvalitative intervjuer, arbeidsverksted og spørreundersøkelser for å besvare problemstillingene.

Datainnsamlingen ble gjennomført med fem hovedtilnærminger:

- 1. Gjennomgang av styringsdokumenter:** Rambøll har systematisk kartlagt lover, forskrifter og relevante dokumenter som hjemler skoleeieransvaret, inkludert

opplæringsloven, Kunnskapsløftet, og kommunale styringsdokumenter. Kartleggingen gir en oversikt over hvilke formelle krav Oslo kommune må oppfylle.

- 2. Litteratursøk i forskning:** For å identifisere god praksis knyttet til skoleeieransvaret, har Rambøll gjort både systematiske og ikke-systematiske søk i forskningslitteraturen. Den systematiske delen innebar bruk av spesifikke søkeprotokoller i databaser, mens den ikke-systematiske delen bygger på Rambølls eksisterende kunnskap om feltet. Rambøll benyttet en metodikk kalt Rapid Evidence Assessment (REA), som balanserer mellom systematikk og tidskrav, for raskt å identifisere relevant kunnskap. Litteratursøkene har gitt en oversikt over sentral forskning som belyser hvilke oppgaver og funksjoner skoleeier bør gjøre i sin støtte av skolene.
- 3. Kvalitative intervjuer:** For å undersøke hvordan Oslo kommune forstår sitt skoleeieransvar, har Rambøll gjennomført fire fokusgruppeintervjuer og fem individintervjuer med sentrale aktører som har ansvar for ulike deler av skoleeierfunksjonen.
- 4. Arbeidsverksted med skoleledere:** Med utgangspunkt i lov og andre styringsdokumenter samt forskning, utformet Rambøll en kortrapport som definerer skoleeierrollen. Deretter ble skoleledere invitert til et arbeidsverksted. Som forberedelse mottok deltakerne kortrapporten i tillegg til oppgaver for å vurdere hvordan Oslo kommune ivaretar skoleeieransvaret innen definerte områder og leveranser. I arbeidsverkstedet diskuterte deltakerne begrunnelsene for sine vurderinger.
- 5. Gjennomgang av spørreundersøkelse:** Rambøll mottok også resultatene fra to spørreundersøkelser som var gjennomført blant skolene og ansatte i UDA og PPT. Rambøll oppsummerte relevante funn og brakte dem videre inn i analysene med de andre dataene.

Analyse og rapportering

Analysen og vurderingen tar utgangspunkt i modellen nedenfor.

I den første fasen har vi oppsummert litteraturen og kildene som belyser problemstillingen «hvilke funksjoner skal en skoleeier ivareta ifølge lov, forskrift og forskning med utgangspunkt i hva som gir elevene læringsutbytte og et godt skolemiljø». Sammen med

oppsummeringen av intervjuene med representanter for skoleeierne har vi kunnet gi en grundig utredning av hva skoleeiers rolle er, hva som er god praksis i rollen og hvordan skoleeier selv forstår rollen. Denne utredningen har vært grunnlaget for utvelgelse av funksjoner for den videre vurderingen.

- I forbindelse med arbeidsverkstedet har vi bedt **skoleledere evaluere Oslo kommunes ivaretagelse av skoleeierfunksjonene i ulike grupper**. I analysene har vi undersøkt i hvilken grad det er enighet eller uenighet rundt vurderingene *innad i* gruppene som deltok på verkstedet. Deretter har vi undersøkt om det er enighet eller uenighet *mellom* gruppenes vurderinger. Eventuell enighet i vurderingene innad og mellom gruppene, har vi tolket som en styrking av hypotesen om at dette er forklaringer som gjelder flere skoleledere og skoletyper.
- I forbindelse med oppsummeringen av spørreundersøkelsene har vi først **rapportert på indekser og enkeltspørsmål**, og sett svarene i forhold til utviklingen fra 2022 da undersøkelsen ble gjennomført sist. Deretter har vi undersøkt samsvar i svarene mellom UDA og skolene. Eventuelle samsvar om lave score kan bidra til å validere utfordringenes viktighet/riktighet.
- Deretter har vi analysert resultatene fra arbeidsverkstedet i sammenheng med resultatene fra spørreundersøkelsen for å vurdere i hvilken grad det er **samsvar eller ulikheter i svarene mellom informantene i arbeidsverkstedet og respondentene i spørreundersøkelsen**. Eventuelle samsvar styrker hypotesen om svarenes validitet. Videre bidrar eventuelle samsvar med spørreundersøkelsen til at begrunnelsene fra vurderingene i arbeidsverkstedet styrkes. Eventuell diskrepans mellom resultatene i spørreundersøkelsen og svarene fra arbeidsverkstedet kan benyttes til å lage nye spørsmål til utredning. Den samlede analysen ble brukt i en overgripende vurdering av hvordan Oslo kommune ivaretar skoleeierfunksjonene.
- Den siste analysen er en **vesentlighetsanalyse**. Her har vi sammenlignet funnene fra foregående analyser opp mot oppsummeringen av lov, forskrift og forskning, inkludert vurderingen fra spørreundersøkelsen og arbeidsverkstedet. Dette er gjort for å kunne gjøre en vurdering av hvilke funksjoner og områder som kan prioriteres for oppfølging, basert på hvor sentral funksjonen er med hensyn til skoleeiers kjerneoppgaver.

2 Hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta ifølge lov, forskrift og regelverk

Funksjonene som skoleeier skal ivareta ifølge lov, forskrift og regelverk er omfattende. I dette kapittelet gir vi en kortfattet oversikt over hvilke funksjoner en skoleeier skal ivareta ifølge lov, forskrift og regelverk. Dette er utdypet i vedlegg 7.2. til 7.42. Det er mange lover skoleeier skal forholde seg til på flere ulike felt. Det er gjort en god del endring i lowerket siden KS-rapporten fra 2009 (KS, 2009) som blant annet belyser hva som er skoleeiers ansvar. Dette utgjør imidlertid ingen større endring med hensyn til de overordnede ansvarsområdene til skoleeier.

2.1 Sentrale lovverk og forskrifter

Skoleeierrollen er hovedsakelig omtalt og regulert gjennom **opplæringsloven** med tilhørende forskrift, og **kommuneloven**. I tillegg fins det flere andre relevante lover som skoleeier må forholde seg til, og som skoleeier er forpliktet til å overholde, slik som **personvernloven**, **forvaltningsloven**, **arbeidsmiljøloven** og **forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler**. En oversikt over sentrale lovverk og forskrifter er gjengitt i vedlegget til rapporten.

2.2 Rundskriv

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet flere rundskriv for å hjelpe skoleeiere i å tolke og utøve gjeldende rettigheter og plikter, og for å følge lowerket. Eksempler på rundskriv er rundskriv om **skolemiljø**, **fraværsgrensen** og **fysisk aktivitet**. En oversikt over relevante rundskriv er gjengitt i rapportens eget vedlegg.

2.3 Veiledere fra Utdanningsdirektoratet

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en oversikt over veiledere på regelverksområdet (Utdanningsdirektoratet, 2024h). Eksempel på veiledere er **Hvordan beskytte barn mot skadelig innhold på nett?** og **Anbefalinger om regulering av mobiler og smartklokker i skolen**. Veilederne er beskrevet ytterligere i rapportens vedlegg.

2.4 Regelverk og retningslinjer

Skoleeierrollen er også omfattet av både regelverk og retningslinjer, slik som **mat og måltider og skolen** og **pålagt skolebytte**. Disse retningslinjene og regelverket er nærmere beskrevet i vedlegget til rapporten.

2.5 Nasjonale styringsdokumenter og strategier

Nasjonale strategier og nasjonale styringsdokumenter er også føringer som skoleeierrollen omfattes av, slik som **strategi for digital kompetanse og infrastruktur for barnehage og skole**. Rapportens vedlegg beskriver disse nærmere.

2.6 Endringer siden 2009 som påvirker skoleeierrollen

I 2009 publiserte KS rapporten *Hvordan lykkes som skoleeier*. Siden 2009, har det skjedd en rekke endringer i lov og regelverk, og nye retningslinjer og veiledere som påvirker skoleeierrollen:

2024

- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (opplæringsloven)
- Forskrift til opplæringsloven
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven)
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)
- Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
- Rundskriv om skolemiljø
- Rundskriv om fraværsgrensen
- Rundskriv om skyss
- Rundskriv om rett til fysisk aktivitet
- Rundskriv om behandlingen av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser Udir 2-2012
- Veileder: Hvordan beskytte barn mot skadelig innhold på nett?
- Veileder: Anbefalinger om regulering av mobiler og smartklokker i skolen
- Veileder: Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier
- Veileder for tilrettelegging for barn og elever med stort læringspotensial
- Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging
- Veileder om internkontroll for barnehage- og opplæringssektoren
- Kongeriket Norges grunnlov (Grunnloven)
- Regelverk: Lokale forskrifter
- Regelverk: Pålagt skolebytte
- Regelverk: Pålagt skolebytte

- Regelverk: Dispensasjon og annullering av eksamen
- Regelverk: Generelt om forvaltningsloven og elevens beste

2023

- Kommuneloven
- Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv.
- Lov om folkehelsearbeid (Folkehelseloven)
- Retningslinjer for desentralisert ordning for kompetanseutvikling i grunnskole og videregående skole
- Strategi for digital kompetanse og infrastruktur for barnehage og skole 2023-2030

2022

- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)
- Barnekonvensjonen (FNs konvensjon om barnets rettigheter)

2021

- Personvern (GDPR)

2020

- Fagfornyelsen
- Kunnskapsløftet (Læreplanverket for Kunnskapsløftet, LK20)

2017

- Byggforskriften (TEK 17)

2015

- Nasjonal faglig retningslinje for mat og måltider i skolen

2014

- Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr

2013

- Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger

2009

- Veileder om reklame i skolen

2008

- FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

3 Forskning - Hva forskningslitteraturen sier om skoleeierrollen

Forskningen i vår gjennomgang, peker på tre aspekter som skoleeier bør ta stilling til. Disse innebærer å ta en aktiv rolle i skoleaktørenes gjensidige avhengighetsforhold, å støtte skolene gjennom bygging av mestringstro, kompetanse og nettverk, samt finne balansen mellom tilstrekkelig press og støtte. Forskningsgjennomgangen omfatter hovedsakelig norsk forskning i perioden 2008-2024.

Samlet sett påpeker gjennomgangen viktigheten av at involverte aktører har dialog og tillitsbasert samarbeid, der skoleeier støtter skolelederne i kompetanseutvikling individuelt og kollektivt. Slik styrkes mestringstro hos ledelsen og lærere. Forskningsbidragene i perioden sett under ett, slår fast relasjonelle aspekter som dialog, tillit og samarbeid som elementære i utøvelse av skoleeierrollen. Videre tyder nyere forskning på at skoleeiers rolle har blitt tydeligere, med et mer konkretisert mandat ovenfor skoleledere. I tillegg ser vi en moderering av fokus på kvantitative styringsresultater, til fordel for bygging av forventningskultur.

3.1 Skoleeier bør innta en aktiv rolle i skoleaktørenes gjensidige avhengighetsforhold

Både forskning og føringerne i LK20 peker gjennomgående på behovet for at skoleeier inntar en tydelig og aktiv rolle ovenfor skolene. Skoleeier bør være en initiativtaker og aktiv medspiller i arbeidet til skolene, og fremme og støtte en lærende kultur (Meidell et al., 2024; Fullan, 2014). Her blir tillit og god dialog i samhandlingsprosessene sett på som viktige styringsaspekter og sentrale verktøy for å kunne utøve en aktiv skoleeierrolle (Paulsen, 2019; Aas & Paulsen, 2017; KS, 2009, s.96). KS (2009) argumenterer for at det er nyttig med en tydelig og aktiv skoleeierrolle, der utøvelsen er delegert til administrasjonen, mens ansvaret ligger hos kommunestyret og fylkestinget (bystyret i Oslo).

Michael Fullan (2010) argumenterer for at skoleeiere har ansvaret for å etablere en kultur for kontinuerlig forbedring, samarbeid og deling av beste praksis på tvers av skoler. Skoleeiere bør videre innta rollen som systemiske ledere, og arbeide for at hele skolesystemet skal fungere sammen for å oppnå forbedring. Skoleeiere bør skape partnerskap med skolene, heller enn å utøve for mye kontroll eller byråkratisk styring. Det betyr at skoleeiere skal fungere som støttespillere, gi frihet innenfor tydelige rammer, og involvere skolene i beslutningsprosesser (Fullan, 2014).

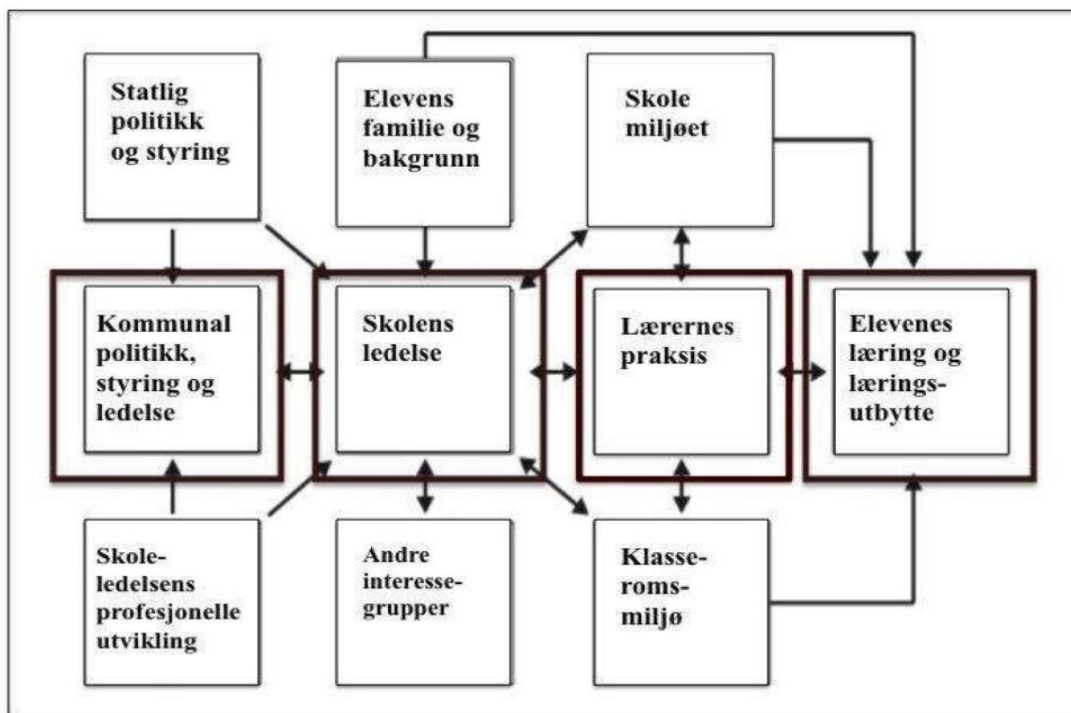
Jan Merok Paulsen (2019) istemmer synspunktet ved å henvise til samspillet som foregår i skoleeierskapets hierarki. Som vi kan se av figur 1, kan hierarkiet bestående av skoleeier, skoleledelsen, lærere og elever illustreres som en pedagogisk verdikjede der elevenes læring og læringsutbytte er sluttproduktet. Illustrert i form av tosidige piler, argumenterer Paulsen for at partene i verdikjeden er gjensidig avhengige hverandre for å sikre best mulig læring og læringsutbytte for elevene.

Et nærliggende begrep til partenes arbeid for økt læring og læringsutbytte, er «akademisk press». Begrepet beskriver «i hvilken grad det eksisterer press for læringsresultater i skolens omgivelser» (Murphy et al., 1982, s.22), og kommer til syne ved at elever, foreldre og lærere opplever forventninger om gode skolerresultater fra skolens nærmiljø (Mitchell et al., 2015).

I lys av disse funnene, argumenterer Paulsen (2019, s.31) for at skoleeiere som uttrykker høye forventninger til skoler læringsresultater, med støtte fra skolers nærmiljø, kan bidra til å løfte skolers akademiske resultater. Denne effekten forutsetter imidlertid at skoleeier makter å skape relasjoner med skoleledere, lærere og andre aktører. Dette kjennetegnes av gjensidig tillit og reell støtte, da et ensidig fokus på akademisk press har vist seg å virke mot sin hensikt (Louis et al., 2010).

Gjennom å fremheve betydningen av akademisk press og tillitsbasert samspill, kan skoleeier sammen med de involverte partene bidra til en målrettet utvikling, som styrker kvalitet og læring i skolen (Jøsendal et al., 2012). Slikt samarbeid kan også gi grobunn for institusjonell tillit (Paulsen, 2019).

Figur 1. Den pedagogiske verdikjeden tilpasset norske forhold (Paulsen, 2019, s.17)



Av figur 1 ser vi at for skoleeier, forutsetter dette en hensiktsmessig håndtering av statlig og kommunal politikk, styring og ledelse, samtidig med håndtering av skoleledelsens profesjonelle utvikling.

3.2 Skoleeier bør støtte skolene gjennom bygging av mestringstro, kompetanse og nettverk

Skoleeiere bør legge til rette for at skolene får den støtten de trenger for å forbedre elevenes læring (Paulsen, 2019; Fullan, 2014). Støtten kan enten ta form som formelle møter med begrenset kompetanseutvikling, eller en-til-en møter med høyere grad av læring og oppfølging. I sistnevnte, kan skoleeier ta rollen som diskusjonspartner, veileder og støttespiller (Paulsen, 2019). Andre former for støtte fra skoleeier er etablering av egne støttestillinger, bistand fra eksterne ressurser, eller bruk av systemer for å ansvarliggjøre, koordinere eller påvirke skolens arbeid (Gunnulfsen et al., 2022).

Skoleeier og skoleledere kan også møtes i skolelederkollegium. For at møtene skal gi kompetanse til nytte for skoleledernes hverdag, bør skolelederne få mulighet til å utvikle sitt profesjonelle skjønn og kompetanse gjennom praksisrettet læring ledet av skoleeier. Dette kan ta form som lærende verksted. Imidlertid viser forskning at slike lederfora har

vist seg å ha varierende effekter (Wageman et al., 2008). For at de skal gi nevneverdig virkning, forutsetter det fokus på utviklingstiltak, tillitsrelasjoner, strukturert teamarbeid og utvikling av mestringstro (Louis et al., 2010).

Mestringstro kan beskrives som troen på at økt innsats vil lede til fremtidig mestring, altså at man til slutt klarer oppgaven man har foran seg. I komplekse arbeidsmiljøer, som på en skole, er dette en særlig viktig kapasitet. Årsaken er at økt mestringstro medfører økt handlingskompetanse, som videre leder til økt læring. Paulsen (2019, s.42) argumenterer for at skoleeier bør legge til rette for både kollektiv mestringstro, innad i skolelederkollegiet, og individuell mestringstro i møte med den enkelte skoleleder.

3.2.1 Forankring hos skoleeier kan gi koordinerende merverdi

Flere studier peker på behovet for skoleeier som en støttespiller og koordinator i skoleutviklingen. I utviklingsprosjekter som omfatter flere skoler, viser resultatene at det er nyttig med en aktør over enkeltskolene (Buland et al., 2008; Helghøy & Homme, 2013). Enkelte prosjekter har erfart at en fraværende skoleeier har svekket prosjektets kvalitet og fremdrift (Ottestad et al., 2010).

Gjennom å innta en koordinerende rolle mellom skolene og øvrige aktører, kan skoleeier bidra til å løfte hele skolen innenfor sitt område. Skoleeier kan bidra til å heve skolenes nivå, og fremme samarbeid på tvers av skoler og med eksterne kompetansemiljøer. Dermed kan skoleeier bidra til å skape tettere bånd mellom skolene og høyskolesystemet.

I tillegg trekkes skoleeiers kompetanse og kapasitet, og grad av uformell kontakt frem som avgjørende for nyttig samarbeid (Helghøy & Homme, 2013; Reinertsen & Hafstad, 2021).

3.2.2 Skoleeier bør legge til rette for kompetanseutvikling som involverer lærere, skoleledere og høyskolesystemet

Skoleeier har et ansvar for å legge til rette for at skolene har den nødvendige kompetansen for å nå de fastsatte målene for kvalitet og læring (Udir, 2020). Her bør skoleeier sette tydelige mål basert på lokale behov, og prioritere tiltak som fremmer både individuell og kollektiv kompetanseutvikling. De ansatte bør involveres i dette arbeidet for å sikre felles forståelse og eierskap til utviklingsmålene. Forskning påpeker viktigheten av en skoleeier med faglig tyngde som har kompetanse og kapasitet til å følge opp både faglig og politisk (Sønsthagen, 2024; KS, 2009).

Med tanke på styrking av skolelederes kjennskap og kompetanse til tilpasset opplæring, virker det å være behov for lederfora. Studier viser at manglende juridisk og pedagogisk kompetanse, kombinert med en uklar tolkning av tilpasset opplæringsbegrepet, gjør implementeringen krevende. Sammenfallende med forpliktelser knyttet til økonomi, læreres holdninger og krav fra skoleeier opplever skoleledere at deres handlingsrom er uklart (Jeppesen et al., 2016).

3.3 Skoleeier bør finne en balanse mellom press og støtte

Vi har hittil sett på betydningen av at skoleeier støtter skoleledelsen i utviklingen av kompetanse, og individuell og kollektiv mestringstro. Samtidig forutsetter den pedagogiske verdikjeden (figur 1) en hierarkisk styringslinje med krav i tråd med politiske føringer. Som del av verdikjeden, opplever skolens aktører her et «akademisk press» om tro på gode akademiske resultater og hensiktsmessig drift av skolene.

I lys av dette, kan skoleeiers mandat fremstå todelt: skoleeier må finne balansen mellom å være en mentor som skolefaglig rådgiver, og være en portvokter for styring av kompetanseutvikling (Laugrud, 2019). Denne balansen avhenger i utbredt grad av skoleeiers oppfattelse av eget handlingsrom. Med andre ord har skoleeier en kompleks og sammensatt rolle (Laugrud, 2019; KS, 2009).

3.3.1 Stillasbygging fremfor resultatmåling

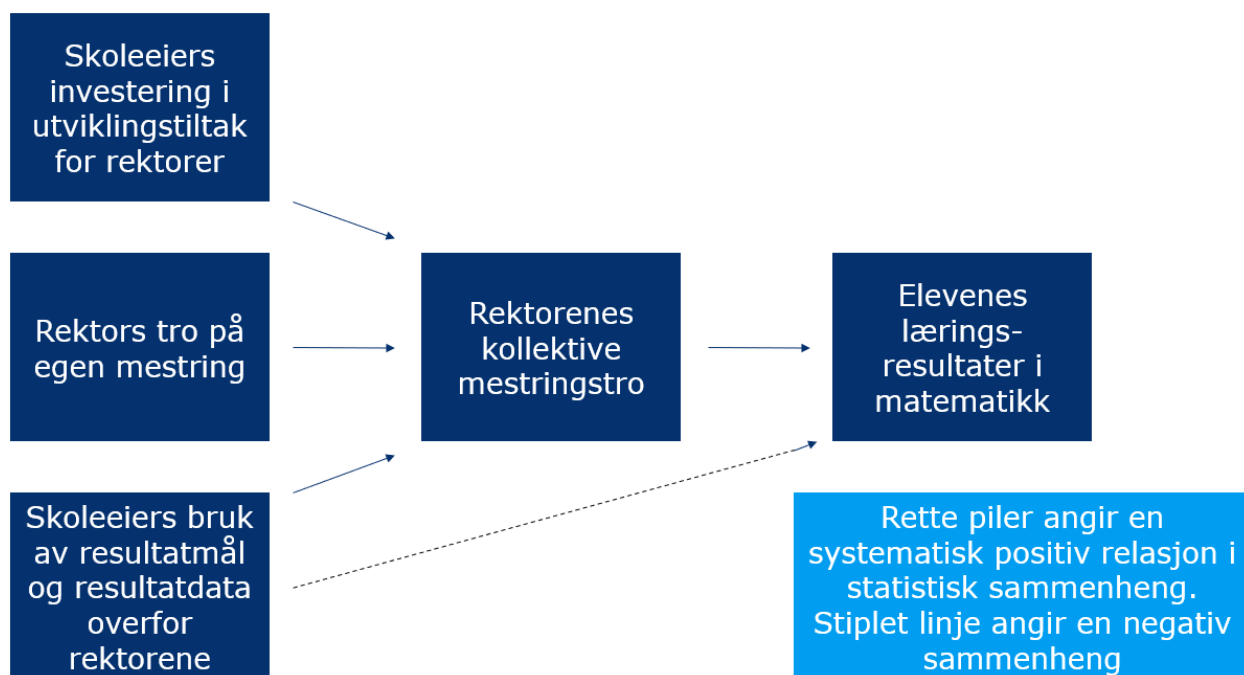
En side av forskningen understreker at skoleeiere bør sikre at skolene jobber mot felles mål for elevenes læring og utvikling. Samtidig må de gi skolene tilstrekkelig autonomi til å finne løsninger som fungerer i deres kontekst. Ansvarlighet bør knyttes til forbedring, og ikke bare til måling av resultater (Fullan, 2011). Videre bør ansvarsstyringen være basert på gjensidige dialoger, og nødvendig støtte fra skoleeier og administrativt støtteapparat i form av «stillasbygging» (KS, 2009; Roald, 2010). Slik kan skoleleder og skoleadministrasjonen bli rustet til å handle uavhengig skoleeiers støtte.

3.3.2 Utvikling av en forventningskultur

En annen side av forskningen påpeker at tillitbaserte relasjoner preget av autonomi og støtte ikke er tilstrekkelig for at skoler skal oppnå resultater, og at skolelederne skal oppleve profesjonell utvikling. En amerikansk studie viser at ytre akademisk press predikerer positive resultater når skolen samtidig er opptatt av ledere og læreres kompetanseutvikling og progresjon (Louis et al., 2016). For skoleeier blir det viktig å finne

en gylden middelvei mellom press og støtte i form av en forventingskultur som underbygger mestringsstro og tillit (Paulsen, 2019, s.43). Figur 2 illustrerer hvordan denne kombinasjonen kan utspille seg.

Figur 2 - Lederforumets profesjonsutvikling gjennom ledernes mestringsstro (Paulsen, 2019; Louis et al., 2010)



Som tidligere nevnt, gir ensidig bruk av resultatdata negativ påvirkning av læringsutbytte. Vi ser at kombinasjonen sammen med profesjonelle utviklingstiltak gir positive effekter. Her er det fordelaktig at utviklingstiltakene gjennomføres i form av et skolelederkollegium kjennetegnet av psykologisk trygghet, der det kan utvikles både kollektiv og individuell mestringsstro (Edmondson, 2019).

Utover skolens kvantifiserbare resultater, er det viktig at styringsinformasjonen reflekterer skolens forutsetninger og interne prosesser. Studier har vist at skoler som gjør det sterkt på nasjonale prøver, kjennetegnes av tett støtte fra engasjerte politikere (KS, 2009, s.94). Norske studier har vist at skoleeier spiller en viktig rolle i å være en viktig «oversetter» for hvordan kartleggingsresultater av skolene skal gi mening for arbeidshverdagen til ledere og lærere ved den enkelte skole (Mausethagen et al., 2018; Røvik et al., 2014).

Balansen mellom å gi støtte og stille krav kan oppleves som et dilemma for skoleeier. En underveisevaluering av innføring av Fagfornyelsen og LK20, viste at skoleeiers styring og ledelse foregikk gjennom å stille forventninger til gjennomføring og rapportering, samt

forsøk på å «dytte» skolene i ønsket retning uten å overstyre. Man gjorde også «nettverksstyring» ved å engasjere mellomledere og andre aktører til å være bindeledd mellom skoleeier- og skolenivå. Grepene ble gjort for å støtte skolene og samtidig styre på «en armlengdes avstand», og slik begrense slitasjen blant ansatte i skolen (Gunnulfsen et al., 2022). Evalueringen viser at skolelederne opplevde autonomi og handlingsrom som følge av denne typen styring. Skoleeier uttrykte imidlertid usikkerhet omkring prosjektets fremdrift, mangel på felles begrepsforståelse som følge av aktørmangfold, samt utfordring med å få alle aktivt med i prosessen (Gunnulfsen et al., 2022).

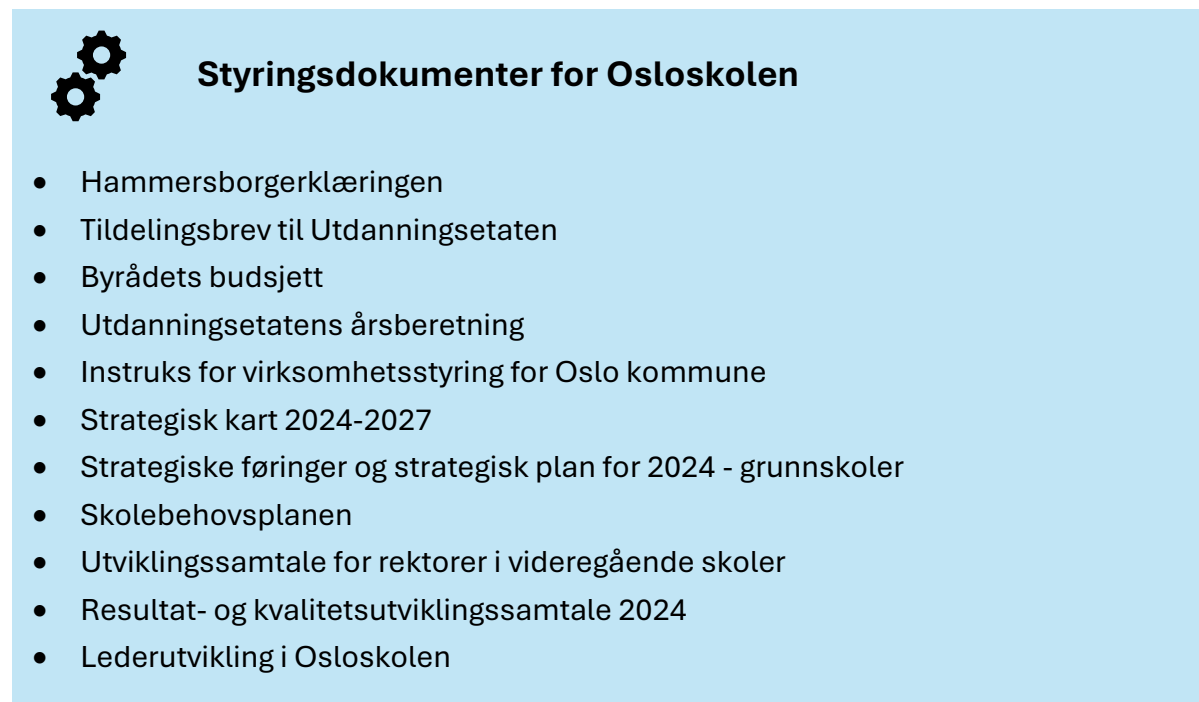
4 Hvordan er skoleeieransvaret forstått av Oslo kommune?

I dette kapittelet beskriver vi hvordan skoleeieransvaret er forstått og beskrevet i intervjuer og styringsdokumenter. Først refererer vi til styringsdokumenter for å vise hvordan skoleeieransvaret er operasjonalisert i Oslo skolen. Dette er også utdypet i rapportens vedlegg. Deretter oppsummerer vi intervjuer med informanter fra UDA for å vise hvordan skoleeieransvaret er forstått, og hvordan skoleeieransvaret blir utøvet i Oslo skolen ifølge våre intervjuinformanter.

4.1 Styringsdokumenter for Oslo skolen

Det fins flere ulike styringsdokumenter for Oslo skolen. Figuren under angir en oversikt over styringsdokumenter og andre relevante dokumenter for utøvelsen av skoleeierrollen for Oslo skolen:

Figur 3. Styringsdokumenter for Oslo skolen



4.1.1 Hammersborgerklæringen

Hammersborgerklæringen (2023) er den politiske plattformen som ble lagt til grunn for byrådet utgått av Høyre og Venstre i Oslo kommune. Erklæringen ble lagt frem i oktober 2023. I erklæringen presenterer byrådet sine høye forventninger til etaten og skolenes lederskap.

Oslo kommune skal, ifølge erklæringen: *bli en skoleeier som stiller tydeligere krav til pedagogisk utvikling og faglige resultater. Det gjelder både den politiske og administrative ledelsen. Den videre utviklingen av Osloskolen skal være kunnskaps- og forskningsbasert.*

Når det gjelder grunnskolen, er det også definerte målsettinger for skoleeierrollen. Byrådet beskriver i Hammersborgerklæringen at de vil:

sikre at lærere, skoleledere og skoleeier har tilstrekkelig kunnskap om elevenes utvikling ved bedre bruk av systematisk kvalitetsvurdering og regelmessig kunnskapsinnhenting gjennom hele skoleløpet. Det iverksettes tiltak ved behov [.]

I rapportens vedlegg er Hammersborgerklæringens føringer for skoleeierrollen videre utdypet.

4.1.2 Tildelingsbrev til Utdanningsetaten

Tildelingsbrevet, sammen med budsjettvedtaket, årsberetningen og instruks for virksomhetsstyring, utgjør de viktigste dokumentene som regulerer forholdet mellom byrådsavdelingen og tilhørende virksomheter (Oslo kommune, 2024a). I tildelingsbrevet konkretiseres bystyrets budsjettvedtak, forventninger klargjøres, og spesifikke oppgaver knyttet til budsjettgjennomføringen kan tildeles. Utdanningsetatens direktør har ansvar for oppfølgingen av tildelingsbrevet.

Tildelingsbrevet for 2024 inneholder en beskrivelse av føringer for Utdanningsetaten, som er ytterligere beskrevet i rapportens vedlegg.

4.1.3 Byrådets budsjett

Byrådets budsjettforslag, sammen med økonomiplan og bystyrets budsjettvedtak, er publisert på Oslo kommunes nettsider (Oslo kommune 2024b). For Osloskolen, er dette også omtalt i tildelingsbrevet, se kapittel 4.1.2. Budsjettforslaget beskriver byrådets utvalgte satsinger, ambisjoner, hovedmål og tiltak i tillegg til driftsbudsjettet.

Byrådets hovedambisjon er at:

Oslo skolen skal være best i landet til å løfte elevene og utjevne sosiale forskjeller. Vi skal satse på skolen for å øke motivasjonen hos elever og lærere, slik at flere kan fullføre en utdanning, realisere sine drømmer og bidra til et bedre samfunn. Byrådet vil sikre skolene et økonomisk handlingsrom og skjermer skolene gjennom økonomisk krevende tider i budsjettet for 2025.

Byrådet har brutt ned kommunens fem mål til flere sektormål, med tilhørende resultatindikatorer. Dette er gjengitt og utdypet i rapportens vedlegg.

4.1.4 Utdanningsetatens årsberetning

Utdanningsetaten skriver årlig en årsberetning om etatens virke og utvikling.

Årsberetningen for 2023 (Utdanningsetaten 2023a) gir en oversikt over hvordan skoleeier ivaretar sitt ansvar. Fokuset i årsberetningen er på faglig og administrativ styring, men med tydelige mål for inkludering, kompetanseutvikling og sikring av læringsmiljø som fremmer faglig og sosial trivsel. Årsberetningen en beskrivelse av hvordan skoleeierrollen utøves når det gjelder: **målsettinger, kompetanseutvikling og rekruttering, trygt læringsmiljø, digitalisering, tverrfaglig innsats og kvalitetsarbeid.** En videre beskrivelse av årsberetningen fins i rapportens vedlegg.

4.1.5 Instruks for virksomhetsstyring for Oslo kommune

Instruksen for virksomhetsstyring er utformet som et overordnet styringsverktøy for alle etater i Oslo kommune. Den legger grunnlaget for god ledelse og styring i alle kommunens virksomheter, inkludert bydeler, etater og kommunale foretak. Retningslinjene dekker derfor generelle prinsipper og krav til virksomhetsstyring på tvers av kommunens enheter, men gir rom for at hver etat kan tilpasse styringen til sin egenart og spesifikke behov innenfor de rammer som instruksen setter.

I Oslo kommune er virksomhetsstyring et sentralt verktøy for god ledelse og styring, inkludert Utdanningsetaten. Kommunens instruks for virksomhetsstyring fastsetter klare retningslinjer for ansvar og myndighet på alle nivåer, med mål om effektiv måloppnåelse, kvalitetssikring, og forebygging av styringssvikt. Styringsinstruksen er videre beskrevet i rapportens vedlegg.

4.1.6 Strategiske føringer og strategisk plan for 2024 - grunnskoler

Utdanningsetaten sendte i etterkant av budsjettprosessen for 2024 brev til grunnskolene om strategiske føringer og strategisk plan for 2024 (Utdanningsetaten, 2023b). Tilsvarende dokument for budsjett 2025 var ikke tilgjengelig da denne rapporten ble utarbeidet.

I brevet til grunnskolene skriver etaten at de forventer at skolelederne setter seg grundig inn i føringene som gjelder sektoren. Grunnet byrådsiftet høsten 2023, varslet også etaten at det kunne komme endringer i strategiske plan og føringer. Etaten viser også til film på Tavla, og varsler samtidig at det vil komme tildelingsbrev i januar året etter. Videre opplyser brevet om at byrådets langsiktige resultatmål videreføres i 2024:

- Elevenes motivasjon for læring og følelse av mestring skal være like høy gjennom hele grunnskolen og videregående opplæring
- Minst 1 av 3 elever skal søke yrkesfag
- 85 % av elevene skal fullføre og bestå videregående opplæring

Det strategiske kartet for Osloskolen for 2024-2027 med tilhørende målsettinger er gjengitt og videre utdypet i rapportens vedlegg.

4.1.7 Skolebehovsplanen

Skolebehovsplanen er en samlet framstilling av alle planlagte og foreslåtte byggeprosjekter i Osloskolen, både utvidelser og rehabiliteringer (Oslo kommune, 2024c). Byrådet i Oslo kommune har besluttet at høring av Skolebehovsplan 2025-2044 utgår, og at det derfor ikke blir fremlagt en ny plan i 2024. Byrådet planlegger å fremme en ny skolebehovsplan i 2025, som sendes på høring samme vår. Det betyr at Skolebehovsplan 2022-2031 er gjeldende frem til ny plan blir lagt frem (Utdanningsetaten, 2022b).

Som skoleeier, er Oslo kommune ansvarlig for skolebyggene. Av den grunn er Skolebehovsplanen et sentralt dokument. Skolebehovsplanen er videre utdypet i rapportens vedlegg.

4.1.8 Utviklingssamtale for rektorer i videregående skoler

Utdanningsetaten har utviklet en egen mal for utviklingssamtaler for rektorer i videregående skoler i Oslo (Utdanningsetaten, 2024b). Dokumentet er unntatt offentligheten, men oppsummert skal utviklingssamtalen bidra til refleksjon omkring rektors bidrag til måloppnåelse gjennom lederhandlinger og gi den enkelte innspill til utvikling i lederrollen. Resultater fra arbeidsmiljøundersøkelsen (10-faktor), skolens

resultater, evalueringer og kartlegginger, samt tilbakemelding fra ansatte og kollegaer, bidrar også med viktige innspill til utviklingsområder som leder.

4.1.9 Resultat- og kvalitetsutviklingssamtale 2024

Utdanningsetaten har utarbeidet et skriv om Resultat- og kvalitetsutviklingssamtale 2024 for skolelederne (Utdanningsetaten, 2024c). Skrivet beskriver at møtet mellom skolens ledelse og grunnskoledirektør er en del av styringsdialogen og det lovpålagte arbeidet med kvalitetsutvikling i opplæringsloven, jf. § 13-3e. Osloskolen skal dermed sørge for at skolene jevnlig vurderer i hvilken grad tilretteleggingen, organiseringen og gjennomføringen av opplæringen medvirker til å nå målene som er fastsatt i LK20. I tillegg skal elevene involveres i denne vurderingen. I rapportens vedlegg er dette utdypet ytterligere.

4.1.10 Lederutvikling i Osloskolen

Osloskolen har også utviklet et eget lederutviklingsprogram for rektorer, mellomledere og lærere. Lederutviklingsprogrammet inneholder et introduksjonsprogram til skoleledelse for lederspirer og lærere, et eget mellomlederprogram som inkluderer introduksjonsprogram for mellomledere, og et eget introduksjonsprogram for rektorer som inkluderer en mentorordning. Hele lederutviklingsprogrammet er beskrevet nærmere i rapportens vedlegg.

4.2 Funn fra intervjuer med Utdanningsetaten

Vi har intervjuet utvalgte ansatte fra Utdanningsadministrasjonen, inkludert PPT. Formålet med intervjuene var å forstå hvordan sentrale aktører som har ansvar for ulike deler av skoleeierfunksjonen forstår og utøver sitt skoleeieransvar. I tillegg gjennomførte vi et intervju med kommunaldirektør for utdanning, som bekrefter funn fra Utdanningsadministrasjonen.

Utdanningsadministrasjonen (UDA) satte sammen grupper av ansatte med ansvar for og kompetanse innenfor områder vi anså som dekkende for utøvelsen av skoleeierrollen. Det ble satt sammen fem ulike grupper med fem til seks personer i hver gruppe. I de fire første gruppene som vist under, satte UDA sammen en kombinasjon av ledere og ansatte som de fant det hensiktsmessig. Den siste gruppen bestod av skoledirektører som ble intervjuet individuelt.

Gjennom intervjuene ønsket vi at informantene svarte på den overordnede problemstillingen: *Hvordan er skoleeieransvaret forstått og hvordan ivaretar Oslo kommune skoleeieransvaret?*



Intervjugrupper med tilhørende ansvarsområder

Gruppe 1 Styring

Virksomhetsstyring, økonomi, budsjett, strategi, skolebehovsplan, personalansvar rektorene, analyse, kontroll, tilsyn, strategiarbeid, oppfølging fra styringsdivisjonene (grunnskole og videregående og voksenopplæring), overordnet oppfølging av politiske vedtak og føringer.

Gruppe 2 Pedagogisk utvikling

Kompetanseutvikling, læringsteknologi, digitalisering, analyse, skrive- og språkopplæring, rektortilsetninger, HR, inntak, spesialundervisning og kapittel 9a (nå kap. 12), vurdering.

Gruppe 3 Elevrettigheter, læring og læringsmiljø

Læringsmiljø, PPT, sosial og pedagogisk læring, skoletilbud, vold og trusler, kompetanse og kvalitetsutvikling, digitalisering, lederutvikling, nettverk, (grs/vvf) skoleutviklingsprosjekt og samarbeid med eksterne.

Gruppe 4 Lederstøtte

Kriseteam, PPT, juridisk, kommunikasjon, HR, skoleadministrative systemer, beredskap læringsmiljø, læringsteknologi, begynneropplæring, realfaginnsetts ol., samarbeid med UH-sektoren.

Gruppe 5 Skoledirektører

Personalansvar for rektorene, ansvar for oppfølging av ca. 26 skoler hver seg i ulike bydeler.

4.2.1 Gruppe 1 Styring

Skoleeierrollen

Overordnet forteller informantgruppen i gruppe 1 at det er Utdanningsetaten som er skoleeier. Formelt er det en kombinasjon, der byrådet er skoleeier. Det er etaten, herunder Utdanningsadministrasjonen, som har ansvaret ut mot klasserommet. En av informantene oppfatter at UDA er politikken forlengende arm. Det vil si at byråden og byrådsavdeling for utdanning er de reelle, mens etaten er den utøvende skoleeier. Videre forteller informantene at etaten som skoleeier, sammen med byrådsavdelingen, støtter skolene i

deres behov. Etaten skal balansere det å støtte skolene når det gjelder utøvelse av regelverket, men også tilsyn.

Dialogen mellom Utdanningsetaten og Rådhuset

Det er møter mellom byråden og skoledirektøren annen hver uke, forteller en informant. Oppdrag til UDA kommer i form av tildelingsbrev og formelle dokumenter, og etaten har «jobbet mye med å få kontroll på oppdragene». Dette beskriver informanten som at UDA har fått en god struktur på hvordan oppdrag håndteres internt. Informantgruppen forteller at de er opptatt av å levere høy kvalitet til rådhuset, og opplever at de får mer innflytelse på det endelige resultatet gjennom leveranser av høy kvalitet.

Overordnet forteller informantene at de opplever at de har et stort handlingsrom, sammen med skolene, til prøve ut ulike løsninger i kvalitetsutviklingsarbeidet. Selv om etaten har fått tydelige mål, er det ifølge informantene opp til etaten hvordan de løser målene som fagetat.

Dialogen med skolelederne

Informantgruppen forteller at de støtter skolelederne ved å være tilgjengelig for henvendelser, dele informasjon og tilpasse dette etter skolenes behov. Videre forteller informantene at de støtter rektorene i strategiske planer, og at de skal både støtte, utfordre og utvikle rektorene. Samtidig påpeker en informant det er viktig at skolelederne støttes i å bli selvstendige. Tidligere ville skoledirektør tatt kontakt med en skole og fortalt rektor hva vedkommende skulle gjøre dersom skolen opplevde dårlige resultater på nasjonale prøver. Ifølge informanten er det ikke slik lenger. I stedet skal etaten støtte og trygge rektorene fremfor å fortelle dem nøyaktig hva de skal gjøre. At antall henvendelser fra rektorene ved skolestart har gått ned, og at skolestart oppleves som en rolig periode, tolker en av informantene som at rektorene nå har en rigg på skolene som funker.

Utfordringer og muligheter

Informantene forteller at de har lykket med å ta vekk konkurransementaliteten mellom skolene, og at etaten treffer bedre på å møte skolenes utfordringsbilde. Videre har etaten lykket med at strategien har blitt bedre ved at UDA tenker mer langsiktig på kvalitet. En av informantene trekker frem at de har lykket særlig når det gjelder bruk av kunstig intelligens i skolen, og at det er et godt samarbeid med tillitsvalgte. Andre områder som trekkes frem

er utformingen av gode ressursfordelingsmodeller i skolen, og samhandling på tvers i etaten.

Informantene peker også på at Osloskolen har store utfordringer når det gjelder å imøtekomme behovene til den voksende gruppen av elever med særskilte behov. Videre er det en utfordring at det mangler systemer for samhandling og informasjonsdeling for å bedre kunne hjelpe elevene i å lykkes. En av informantene peker på at etaten burde vært bedre på å overføre mer kunnskap og kompetanseheving innenfor styring, administrasjon og økonomi for å bedre støtte rektorene.

4.2.2 Gruppe 2 Pedagogisk utvikling

Skoleeierrollen

Overordnet definerer gruppen Utdanningsetaten som en forlenget arm av skoleeierrollen. Eierskapet ligger i prinsippet i rådhuset, men de ansatte i etaten er den operative skoleeieren. UDAs rolle er knyttet opp mot å realisere innholdet i læreplanene, og støtte skolene i arbeidet opp mot læreplanen, men også inkludere innspill fra politisk ledelse. En av informantene definerer skoleeierrollen som et tredelt skoleeierskap: politisk ved bystyret og byrådet, administrativt hos byråd for utdanning (UTD) og operativt gjennom UDA som fagetat. Informantene peker på at opplæringsloven er sentral i fortolkningen av aktørenes ansvarsområder.

Dialogen mellom Utdanningsetaten og Rådhuset

De ansatte i denne gruppen forteller at de ikke er inkludert i styringsdialogen. De opplever å få korte frister til å svare ut oppdragsbrev, og at de kan avlevere gode kunnskapsgrunnlag uten at det er en videre dialog, eller oppfølging fra UTD. Samhandlingen mellom UTD og UDA opplever en informant som utfordrende, da politisk ledelse har store forventninger, kapasiteten i UTD er begrenset. Kapasiteten i Utdanningsetaten oppleves som stor.

En av informantene peker på at vedkommende har spesiell god dialog med ansatte i UTD, basert på bekjentskap. Personlige relasjoner gjør at informasjonsflyten mellom UTD og etaten går på tvers av fagavdelingene i etaten, forteller informanten. Informantene forteller også at de selv tar initiativ til å utføre saker eller anbefalinger til skolene på egenhånd, uten at de i forkant nødvendigvis har rådført seg eller spurt UTD. Fremfor å vente på at politisk ledelse skal gi UDA et oppdrag, hender det at de ansatte i UDA selv igangsetter arbeid når Osloskolen møter på utfordringer, forteller en informant. Et eksempel på dette er etatens arbeid med kunstig intelligens (KI) og retningslinjer for hvordan skolene skal forholde seg til

bruken av KI. Informantene gir uttrykk for at å iverksette slikt arbeid er innenfor deres handlingsrom som operasjonell skoleeier.

Dialogen med skolelederne

Informantene i denne gruppen forteller at de har tett dialog med skolelederne.

Skolelederne kan komme til etaten med sine behov, eller etaten kommer med bestillinger til skolelederne. Flere av skolelederne beskrives som aktive, og det er ofte de samme som ønsker å delta i eksempelvis forskningsprosjekter. Andre skoler hører de ansatte i etaten sjeldnere fra.

Hvis de ansatte opplever å observere skoler med «røde flagg», er etatens ansatte på tilbudssiden. UDA fremstiller det ikke som at skoleleder har et problem, og derfor bør få hjelp. I stedet beskriver de ansatte at etaten er på tilbudssiden, og går i dialog med skolen om det er noe UDA kan bistå med. Videre er skolene med i nettverk, eksempelvis på vurderingsfeltet, der de ansatte i etaten opplever å ha en tett kontakt med skolene. Når det gjelder dialogen internt i etaten, forteller en informant at det er ulikt hvor gode de ulike seksjonene i etaten er på å formidle kontakten videre internt i UDA når en skoleleder henvender seg til etaten.

Utfordringer og muligheter

De ansatte forteller at de opplever at Utdanningsadministrasjonen lykkes som fagmiljø, at det er et godt tverrfaglig samarbeid og god dialog med skolene. Videre opplever de å være enda tettere på skolene enn tidligere der eksempelvis Dekomp-satsingen bidrar til dette. Etatens ansatte opplever i tillegg at de er bedre bestillere på vegne av skolene overfor UH-sektoren enn tidligere, og at de er bedre på å inkludere elevene. Det har også skjedd en stor endring ved at etaten er lærende sammen med skolene, forteller en informant.

Utfordringen er å bli mer koordinert. Videre forteller de ansatte at de arbeider med at det skal være en inngang inn til etaten for skolelederne, men at dette ikke er helt på plass.

4.2.3 Gruppe 3 Elevrettigheter, læring og læringsmiljø

Skoleeierrollen

Informantgruppen er tydelig på at det er Utdanningsetaten som er skoleeier, og at PPT ikke er en del av skoleeier. Samtidig forteller en av informantene at PPT er lagt til Utdanningsetaten fordi det er viktig at å være sammen om kompetanseoppdragene. Det er av stor betydning at det er et godt samarbeid og god kontakt mellom PPT og etaten. Nå

opplever en av informantene at det er felles styringssignal mellom PPT og skole, som gir en god synergi som er viktig å utvikle fremover. Videre forteller informantene at deres oppdrag er å følge opp at skolene gjør det som er pålagt, og at skolene har den riktige kompetansen.

Dialogen mellom Utdanningsetaten og Rådhuset

De ansatte forteller at de ikke har dialog med politisk ledelse, men kommuniserer skriftlig med byrådsavdelingen gjennom oppdragsbrev som de svarer ut. En informant forteller at de ofte gir innspill til byrådets svar på skriftlige spørsmål fra byrådet. Informantene etterlyser også hva Oslo kommune gjør for å følge opp eksempelvis foreslåtte tiltak som de ansatte har svart ut gjennom besvarelse av oppdragsbrev.

Dialogen med skolelederne

Ifølge informantene har de mye kontakt med skolene, de informerer og har utviklet veiledere og rundskriv. I tillegg opplever de at ansatte på skolene henvender seg ofte til UDA når det gjelder enkeltsaker, som eksempelvis læringsmiljø. De har også kontakt med skolene gjennom kompetansehevingstilbudene som etaten tilbyr. En informant forteller at skolene ofte kan fortsette å spørre andre ansatte i andre avdelinger i UDA hvis de ikke får svaret de ønsker. Det skulle ha vært en vei inn for skolene. Informanten ser at det kan være vanskelig for skolene å finne riktig kanal.

Særlig PPT-ansatte har mye kontakt med skolene, men PPT inviteres når skolene enten har et behov eller hvis de ønsker å utforske sine behov. Det er viktig, forteller en informant fra PPT, at behovet kommer innefra skolen. UDA har en forventning om at skolen må ha en forståelse av behovet selv, og så henvende seg til PPT. At motivasjonen bak tiltak kommer fra skolen selv, er viktig. De ansatte i denne informantgruppen forteller at dialogen de har med skolene er initiert av ledelsen ved skolen.

Utfordringer og muligheter

Informantene peker på at Oslo skolens størrelse er både en utfordring og en mulighet. Eksempelvis har omorganiseringen gjort at det har kommet helt nye ansatte inn. Fagavdelingene har likevel klart å bygge opp et nytt arbeidsmiljø der de oppfyller oppdraget med å jobbe mer forebyggende. Videre er det en utfordring at det er for få folk og for lite ressurser. UDA må heller se på sammenhenger og samle innsatser i stedet for å agere på enkeltbehov. En informant forteller at en utfordring er balansen mellom styring og autonomi. I Oslo skolen er det opp til hver enkelt skole hvordan oppgaver løses, og skolene

har stor frihet på det pedagogiske området sammenlignet med andre kommuner. Samtidig forteller informanten at skolene også skal styres av skoleeier. En annen informant forteller at Osloskolen bør bli flinkere til å skape et felles språk og minimumsstandarder for likhet mellom skolene.

4.2.4 Gruppe 4 Lederstøtte

Skoleeierrollen

Informantene definerer skoleeier som hele kjeden fra politisk ledelse til skoleierrådgiver. En av informantene understreker at det er bystyret som er formell skoleeier. Utdanningsetatens rolle er å følge det som byrådet kommer med. Informanten forteller også at for at Utdanningsetaten skal ha en verdi som skoleeiers administrasjon, må etaten sitte med en annen rolle og kompetanse enn det rektorene har.

Dialogen mellom Utdanningsetaten og Rådhuset

Informantene forteller også at de utøver arbeidsgiverrollen, som er en annen rolle enn skoleeierrollen. De forteller videre at de har lite kontakt med politisk ledelse. Det er ikke etaten som beslutter å styre skolen i noen retning, men legger til rette for at det skal være lett å gjennomføre beslutninger. Ifølge en informant er det mye som regulerer skole, men som ikke går gjennom politisk ledelse i Oslo. Flere av informantene er enige i at deres områder er tydelige innrammet av tildelingsbrev og oppdragsbrev, og at prosessen rundt dette oppleves som ryddig og profesjonalisert.

Dialogen med skolelederne

Informantene har mye kontakt med skolene, spesielt i enkeltsaker. De opplever å få mange henvendelser, og at det er mange kanaler inn til etaten. Kontakten kan være basert på personlige relasjoner. En informant forteller at de er gode på å rute henvendelsen til riktig person i etaten. Det er vanskelig å skulle ha en kanal inn, forteller en informant. Det som er viktig er at lederne i etaten kjenner hverandre, og de ulike avdelingenes ansvar i etaten.

En av informantene forteller at etatens handlingsrom er knyttet til lowverk, og at det er tydelig hva som gjelder, men ikke prosessen for å komme dit. En av informantene forteller at de stiller seg selv følgende spørsmål: «Skal vi fortelle skolene hva de skal gjøre, eller skal vi gå inn å regulere prosessen?» Informanten forteller at de lar skolen ha autonomi når det kommer til det pedagogiske. En annen informant peker på at en del skoler ønsker at

skoleeier skal bestemme på flere områder, og vil gjerne at skoleeier forteller skolene hvordan ting skal være, til tross for at skolenes autonomi.

Utfordringer og muligheter

Informantene forteller at de lykkes ved at rektor vet hvor vedkommende skal henvende seg når «det brenner», og at etaten er gode på det tverrfaglige arbeidet. Videre er hele informantgruppen enig i at de er en stor og sterk fagetat som drives effektiv med ansatte med spisskompetanse der skolene får bistand på mange ulike områder.

En informant forteller at det er en utfordring å fange opp skolenes reelle behov, fordi skolene er autonome. Derfor har etaten arbeidet med å bli enda mer bevisst på å få innspill inn fra skolene. De opplever at de har et godt system for å informere ut, men er usikker på om de har de riktige kanalene inn. Informantene forteller at rektorene melder om at de føler de får for mye informasjon. Etaten sender nå ut nyhetsbrev til hver enkelt skole direkte, slik at all informasjon ikke trenger gå gjennom rektor. I etterkant av intervjuene har det kommet frem informasjon om at etaten har utarbeidet en kanalveileder for dialog mellom UDA og skolene, som skal redusere mengden informasjon og gjøre det tydelig hvilken type informasjon som kommer i hvilke kanaler.

En annen utfordring som en av informantene trekker frem, er å trygge nye rektorer i rollen sin når det gjelder hvilken styringsrett de har. Spesialundervisning blir av flere informanter i denne gruppen trukket frem som en utfordring fordi det er mange komplekse saker og mangel på ressurser.

4.2.5 Gruppe 5 Skoledirektører

Skoleeierrollen

Skoledirektørene er samlet enige om at UDA er en utøvende skoleeier, men at skoledirektørene også er politisk styrt der politisk ledelse også er skoleeier. En av skoledirektørene formulerer forståelsen ved at skoledirektørene er i styringslinja ved at de er i direkte kontakt med skolene om oppfølging av resultater og kvalitet. Skoledirektørene definerer sin rolle som nærmeste leder til rektorene, der de skal støtte rektorene og skolene.

Skoledirektørene anser også at deres oppgave handler om å omsette de politiske og sentrale føringene til den enkelte skole. Alle skoledirektørene vi har intervjuet, trekker frem at noe at det viktigste de nå gjør, er å følge opp ny opplæringslov og realisere LK20s

intensjoner. Dette innebærer en tydeligere samskapingsprofil med det lokale utfordringsbildet, som også setter retning og prioriteringer på skoleeiernivå.

Dialogen mellom Utdanningsetaten og Rådhuset

Noen av skoledirektørene vi har snakket med opplever at de ikke er tett på politisk ledelse og at de er lite involvert i den direkte kontakten med rådhuset. Skoledirektørene er imidlertid representert i kontaktmøter mellom UDA og politisk ledelse gjennom sine ledere, divisjonsdirektørene. Likevel forteller noen av skoledirektørene at de opplever at de er litt glemt i denne kontakten. Skoledirektørene anser seg selv som en viktig kilde inn mot Osloskolen, som ikke blir brukt i dag. Overordnet forteller noen av skoledirektørene at de tror at byrådet skulle ønsket seg mer kontakt og informasjon fra skoledirektørene, siden de er tett på skolene.

Dialogen med skolelederne

Skoledirektørene opplyser om at de har ansvar for å følge opp et stort antall skoler i sin portefølje, i snitt ca. 26 skoler. En av informantene peker på at etaten har en forventning om at skolene skal være selvstendige. Det tar tid for rektorene å omstille seg. Informanten forteller at hen gjerne skulle diskutert felles forventninger mellom rektor og skoleeiere om hvordan skoleeier skal følge opp og støtte skolene.

Alle skoledirektørene vi har intervjuet, forteller at de gjennomfører rektormøter med sine skoler. Overordnet er informantene samlet om at det vanskelig å være tett nok på skolenes behov. Årsaken er at skoledirektørene har ansvaret for mange skoler, der utfordringsbildet til den enkelte skoler varierer i stor grad. Skoledirektørene forteller også at de fungerer som portvoktere for rektorene. Noen informanter påpeker at det er for mange administrative oppgaver som fortsatt tilfaller rektorene, eksempelvis HR, lønn, HMS. UDA burde rydde vekk oppgaver fra skolene, slik at rektorene kan fokusere på skolens kjerneoppgaver.

Informantene forteller også at det ikke fins en enhetlig strategi for skolene i Oslo, men at hver skole utformer en strategi som skoledirektøren bistår i arbeidet med. En av skoledirektørene forteller at vedkommende arbeider med å knytte skolenes strategi til byrådets strategi. Noen av informantene trekker frem at de gjerne skulle hatt en felles strategi for UDA. En informant forteller at i dag lager hver skoledirektør sin egen strategi for sine skoler, noe som skaper forskjeller. Dette er uheldig, ifølge informanten.

Utfordringer og muligheter

Overordnet opplever skoledirektørene at de får til mye i Osloskolen, og at UDA er en faglig

sterk skoleeier, som gir en god støtte til skolene. Osloskolen har betydelige mer ressurser tilgjengelig enn nabokommuner. Det fins kompetanseutviklingstiltak som er tilgjengelig til enhver tid, og særlig juridisk støtte er spesielt bra, er det flere av informantene som trekker frem. Likevel er det rom for forbedringer og muligheter som kan utnyttes bedre, ifølge informantene.

Utfordringene ligger i at det ikke er en tydelig helhet og sammenheng, spesielt i alle bestillingene og arbeidet som skjer internt i UDA og som kommer ut til skolene, forteller en informant. Det er et ønske fra informantene å få til bedre kommunikasjon i styringslinja, siden kommunikasjonen til skolene i dag foregår både gjennom skoledirektør og fra ulike hold i UDA. Noen av informantene opplever at UDA og inndelingen i divisjoner skaper siloer, noe som skaper frustrasjon blant skolene.

En informant understreker viktigheten av samhandling med alle relevante instanser i bydelen for å få på plass laget rundt barnet i bydelen, og ikke bare i skolen. Eleven er en innbygger i bydelen hele tiden, ikke bare som skoleelev på dagtid.

4.2.6 Oppsummering av intervjuer med informantene

Vi oppsummerer her de fire fokusgruppeintervjuer og fem individintervjuer med ulike personer med ulike skoleeierfunksjoner i Osloskolen. For skoleeierrollen er det en felles forståelse blant alle gruppene om at [Utdanningsetaten fungerer som skoleeier på operativt nivå](#).

Når det gjelder [dialogen med politisk ledelse og byrådsavdelingen](#), så varierer det mellom gruppene og innad mellom gruppene i hvilken grad de har kontakt. Skoledirektørene etterlyser mer kontakt, og at deres kompetanse, kunnskap og erfaringer brukes mer i dialogen med politisk ledelse. Særlig informanter fra gruppe 2 pedagogisk utvikling og gruppe 3 elevrettigheter, læring og læringsmiljø, forteller at de kommuniserer gjennom for eksempel oppdragsbrev eller uformell telefonkontakt. Gruppe 2 pedagogisk utvikling og 4 lederstøtte rapporterer om noen utfordringer knyttet til forventninger, kommunikasjon og gjennomføring av arbeid. Informanter forteller at de selv kan igangsette tiltak uten direkte bestilling fra politisk ledelse. Dette oppfatter informantene er innenfor deres handlingsrom som operativ skoleeier.

Alle gruppene understreker viktigheten av [støtte, veiledning og samarbeid](#) når det gjelder dialogen UDA og skoledirektører har med skolelederne. Det varierer hvordan denne støtten tar form, fra å være tilgjengelig for henvendelser og tilpasse informasjon etter behov, til å være i tett dialog og tilbyende i stedet for utfordrende når skoler har behov. Noen forskjeller

ligger i hvor aktive og selvstendige skoleledere oppmuntres til å være, og behovet for en mer koordinert tilgang til etatens ressurser. Flere av informantene på tvers av gruppene trekker frem skoleledernes behov for en kanal og vei inn til UDA, selv om dette kan være krevende å få til i praksis.

Noen av skoledirektørene forteller også overordnet at det er [behov for bedre kommunikasjon i styringslinja](#). De er også enige om at det er behov for å rydde vekk administrative oppgaver fra rektorene. Grunnet stor portefølje med oppfølging av mange skoler med svært ulike utfordringsbilde, er det krevende å være tett nok på alle skolene for skoledirektørene.

Utfordringer og muligheter som fremkommer spenner fra behovet for å redusere konkurransementalitet mellom skoler, til å håndtere saker mer strategisk på tvers av etaten, forbedre samhandling, informasjonsdeling og støtte til elever med særskilte behov. Flere grupper uttrykker bekymring for at for lite ressurser til å dekke behovene på en effektiv måte. De peker på behovet for økt kompetanseheving innen styring, administrasjon og økonomi for bedre å støtte skoleledernes arbeid.

Samlet sett tyder funnene på at det blant de informantene er en sterk vilje til å fungere som en støttende og utviklende skoleeier med vekt på kvalitetsutvikling og støtte. Det er samtidig noen klare utfordringer knyttet til koordinering, kommunikasjon og kapasitet.

5 I hvilken grad ivaretar Oslo kommune funksjonene for skoleeierskap på en god måte?

I dette kapittelet oppsummerer vi resultater fra en spørreundersøkelse til skolene og UDA. Vi oppsummerer også tilbakemeldingene fra et arbeidsverksted med skoleledere. Begge kilder skal belyse problemstillingen *Hvordan ivaretar Oslo kommune skoleeierfunksjonene sett i lys av styringsdokumenter og forskning?* I kapittelet ser vi resultatene fra spørreundersøkelsen og arbeidsverkstedet i sammenheng, for å kunne gi utdypende forklaringer til resultatene fra spørreundersøkelsen. Deretter ser vi funnene i sammenheng med kravene til skoleeier og forskningen om god skoleledelse, for å gi en vurdering av områder som Oslo kommune bør prioritere for videreutvikling.

5.1 Oppsummering av svarene fra spørreundersøkelsen for 2024

Oppsummeringen av spørreundersøkelsen for 2024, viser at samlet sett har støttefunksjonene fått litt høyere vurderinger enn i 2022. Indeksscorer strekker seg fra 3,1 til 4,2. Av disse skiller de **juridiske spørsmålene** seg ut med en samlet toppscore på 4,2, etterfulgt av **beredskapsplaner** og **HMS-rådgivning**, begge med 4,0 i score, og avtaler/avtaleverk med 3,9.

Støttefunksjonene som skiller seg ut med størst økning fra 2022 er *Beredskapsplaner* med en forbedring på 0,4 poeng, og avtaler/avtaleverk med en 0,3 poengs økning. Dette er betydelige forbedringer som, gitt antall respondenter, antas å være statistisk signifikante. De lavest rangerte støttefunksjonene inkluderer *Administrative fagsystemer*, *Felles lønnstjenester* og *Bygningsmessige saker*, og *Skolebehovsplan*, alle med score litt over 3,0.

Når vi sammenligner påstandenes score på tvers av tjenesteområdene, ser vi at påstanden «Tjenesten var i liten grad personavhengig» oppnår lavest score for alle støttefunksjonene utenom tre områder: *IKT generelt*, *Administrative fagsystemer* og *Skolebehovsplan*.

Ved sammenligninger av påstandene til skolene versus UDA, ser vi lignende vurderinger av formidlingen og arenaene for styringssignalene. Det er verdt å merke seg at skolene generelt har en mer positiv holdning enn UDA, med en 0,4 poengs forskjell i indeksscore. Imidlertid er det overensstemmelse mellom gruppene når det kommer til scorene om UDAs styringslinje og beslutningsnivå. Avslutningsvis viser undersøkelsen at mens det er en felles positiv vurdering av støtte og tilrettelegging fra UDA, er det en felles negativ oppfatning i forhold til koordinering og samarbeid mellom skolene og UDA-enhetene.

5.1.1 Leveransene fra støttefunksjonene

Figur 4. Skårer for indekser for ulike støttefunksjoner

	Skåre 2024	Skåre 2022	Andel i kontakt
Juridiske spørsmål	4,2	4,1	63 %
Beredskapsplaner	4,0	3,6	17 %
HMS rådgivning	4,0	3,8	34 %
Avtale/avtaleverk	3,9	3,6	24 %
Personalsaker	3,8	3,6	52 %
Elevsaker (elevrettigheter)	3,7	3,6	56 %
Elevsaker (læringsmiljø)	3,7	3,5	42 %
Aktivitetsplan	3,7	3,6	30 %
IKT Pedagogisk	3,7	3,8	37 %
PPT	3,6		62 %
Økonomirådgivning ovenfor skolene	3,6	3,7	46 %
Arkiv og dokumenthåndtering	3,5		42 %
Lønns plasseringer	3,4	3,2	44 %
IKT Generelt	3,4		51 %
Administrative fagsystemer	3,2		63 %
Felles lønnstjenester	3,1	3,2	39 %
Bygningsmessige saker	3,1	2,9	51 %
Skolebehovsplan	3,1	3,1	9 %

Figuren over viser scorene for indekser for ulike støttefunksjoner. Scorene går fra 1-5 – hvor 1 = svært uenig og 5 = svært enig. Høy score kan tolkes som positivt, som et uttrykk for at respondentene i sum er fornøye med støttefunksjonen. Lav score kan tolkes negativt, som et uttrykk for at respondentene i sum er misfornøye med støttefunksjonen.

Figuren viser at scorene for 2024 varierer mellom 3,1 til 4,2. Støttefunksjonene: *Juridiske spørsmål* (4,2), *Beredskapsplaner* (4,0), *HMS rådgivning* (4,0), *Avtale/avtaleverk* (3,9) er områdene som får de høyest scorene blant funksjonene som er vurdert. Støttefunksjonene

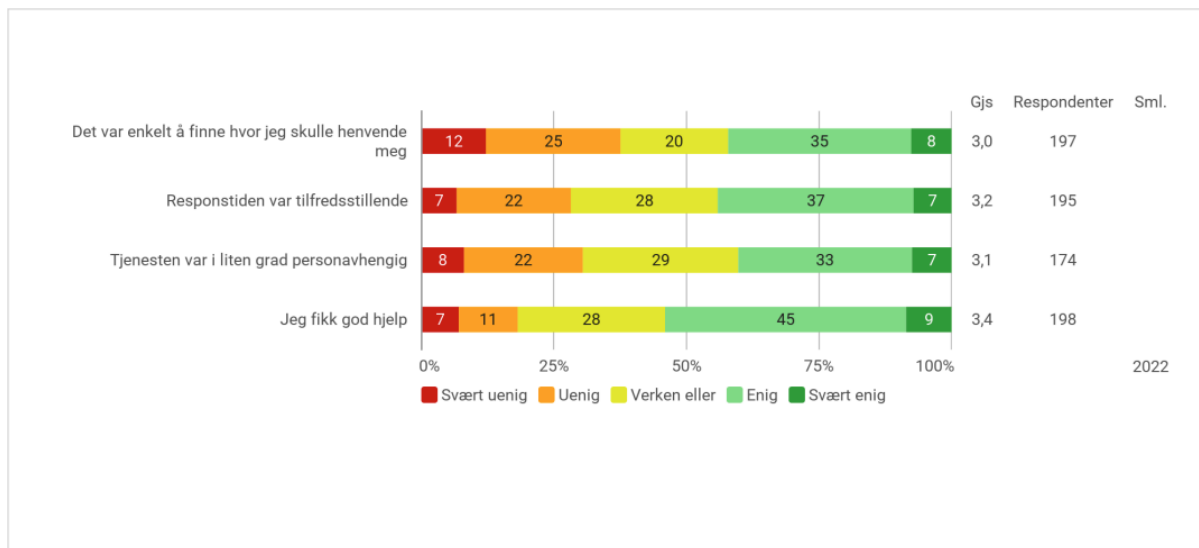
med de laveste scorene er *Administrative fagsystemer* (3,2), *Felles lønnstjenester* (3,1), *Bygningsmessige saker* (3,1), *Skolebehovsplan* (3,1).

Det generelle bildet er at scorene er litt høyere i 2024 enn i 2022. Støttefunksjonen *Beredskapsplaner* har hatt en økning med 0,4 skalapoeng. *Avtale/avtaleverk* har hatt en økning på 0,3 skalapoeng. Det er ikke oppgitt noe signifikansmål for forskjellene, men disse to endringene er så betydelige, gitt antall respondenter, at vi vil anta at de er signifikante. De andre områdene har mindre endringer ($0,2 \leq$) hvor vi ikke kan utelukke at forskjellen er tilfeldig.

Underliggende spørsmål av interesse

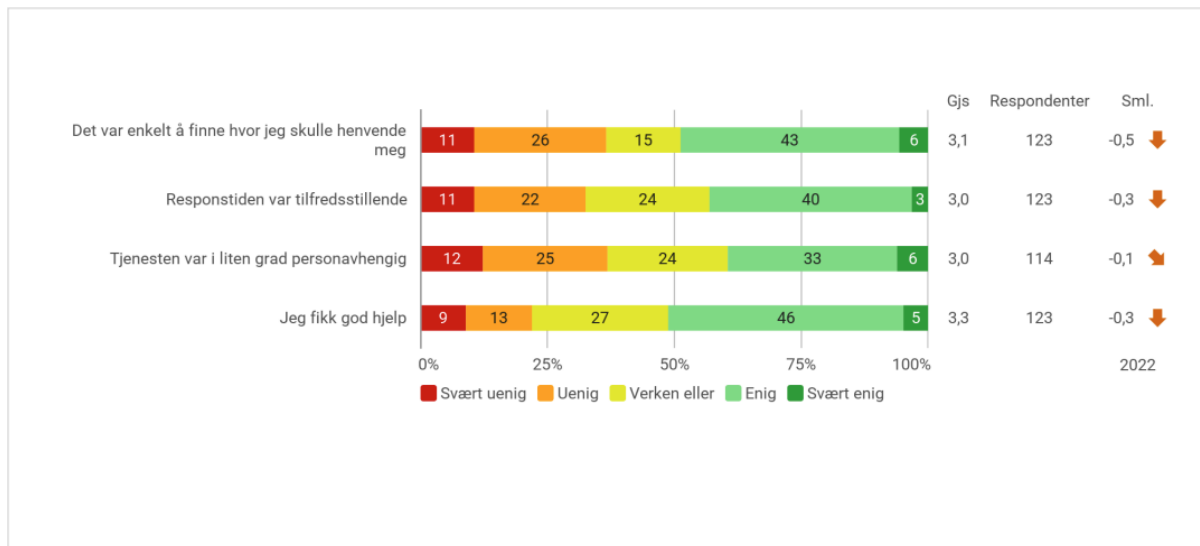
Vi har kikket nærmere på om det er enkeltspørsmål som inngår i indeksscorene for støttefunksjonene med de laveste scorene: *Administrative fagsystemer* (3,2), *Felles lønnstjenester* (3,1), *Bygningsmessige saker* (3,1), *Skolebehovsplan* (3,1):

Figur 5. Administrative systemer



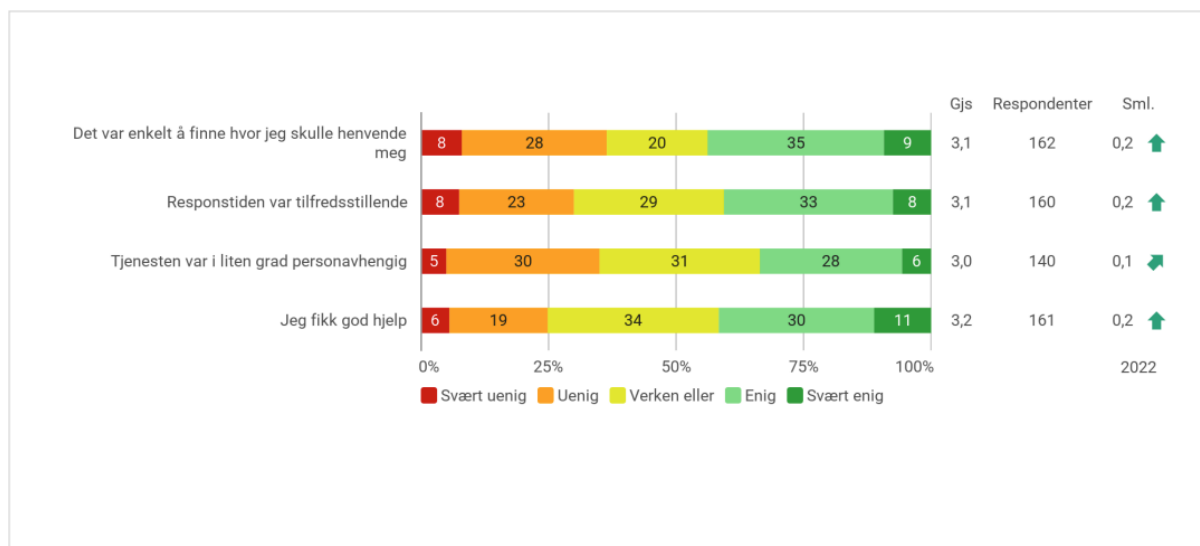
For *Administrative systemer*, viser resultatene på enkeltspørsmål generelt relativt lave score fra 3,0-3,4. Lavest score har påstanden «Det var enkelt å finne hvor jeg skulle henvende meg». Samlet sett er 37 prosent «uenig» eller «svært uenig» i påstanden.

Figur 6. Felles lønnstjenester



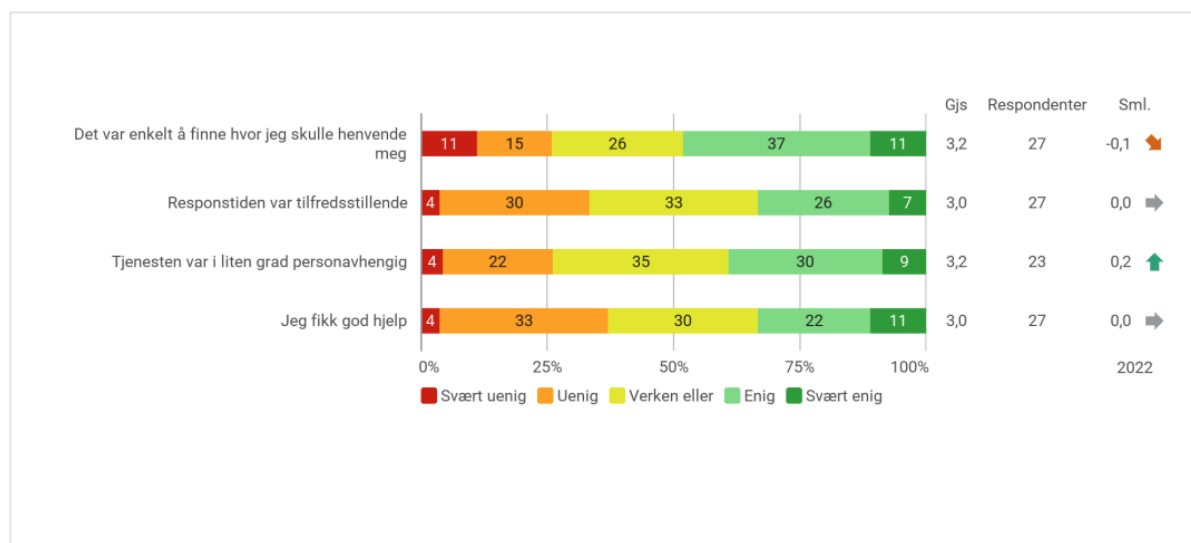
For *Felles lønnsutgifter*, viser resultatene på enkeltspørsmålene en variasjon i delscorene fra 3,0-3,3. Det vi skal merke oss her er at scoren for påstanden «Det var enkelt å finne hvor jeg skulle henvende meg» har gått ned med 0,5 skalapoeng siden 2022.

Figur 7. Bygningsmessige saker



Når det kommer til *Bygningsmessige saker*, varierer delscorene fra 3,0 til 3,2, der påstanden «Tjenesten var i liten grad personavhengig» fikk lavest delscore med 3,0.

Figur 8. Skolebehovsplan



Figuren over viser svarfordeling og delscorer for de fire spørsmålene i indeksen *Skolebehovsplan*. Delscorene varierer fra 3,0-3,2. Det er henholdsvis 34 og 37 prosent som svarer «uenig» eller «svært uenig» til påstandene «responstiden var tilfredsstillende» og «Jeg fikk god hjelp».

Hvilket underspørsmål vurderes lavest generelt sett?

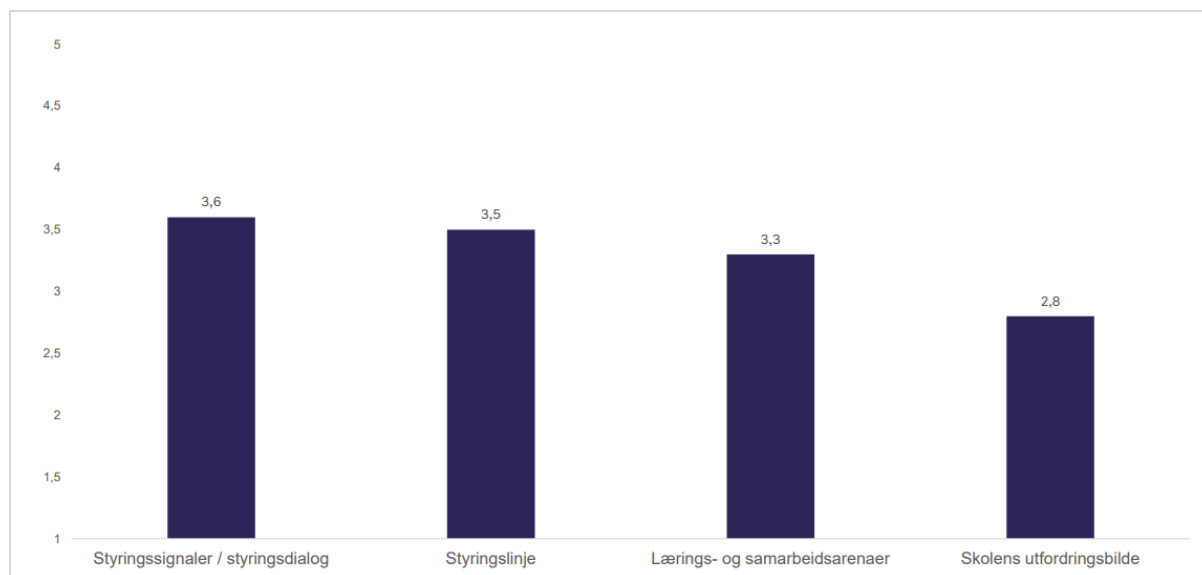
I rapporten er de samme fire påstandene stilt til alle støttefunksjonene:

- Det var enkelt å finne hvor jeg skulle henvende meg
- Responstiden var tilfredsstillende
- Tjenesten var i liten grad personavhengig
- Jeg fikk god hjelp

Når vi sammenligner påstandenes score på tvers av tjenesteområdene, ser vi at påstanden «Tjenesten var i liten grad personavhengig» oppnår lavest score for alle støttefunksjonene utenom tre områder: *IKT generelt*, *Administrative fagsystemer* og *Skolebehovsplan*.

5.1.2 Funn fra skolene

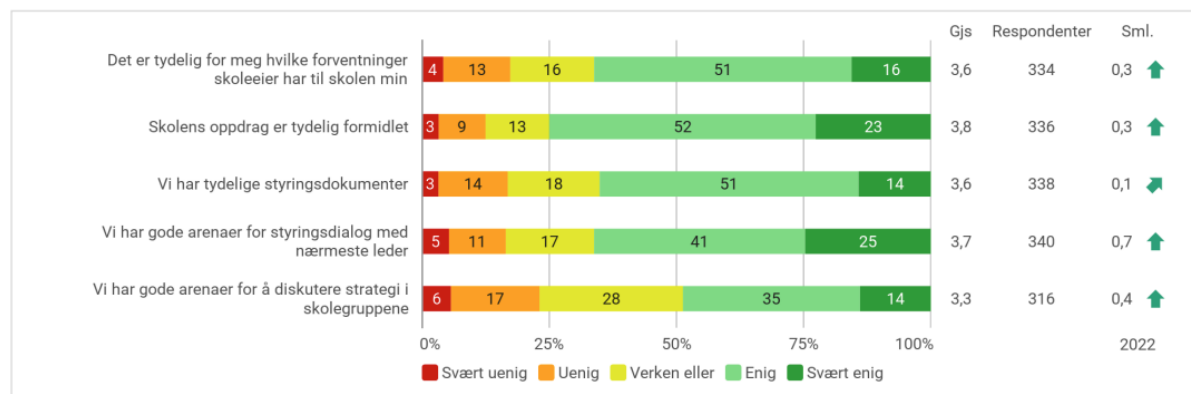
Figur 9. Scorer for indekser - skolene



Figuren over viser scorene for indeksene som skolene har svart på. Dette er *Styringssignaler/styringsdialog*, *Styringslinje*, *Lærings- og samarbeidsarenaer* og *Skolens utfordringsbilde*. Scorene går fra 1-5 – hvor 1 = svært uenig og 5 = svært enig. Høy score kan tolkes som positivt, som et uttrykk for at respondentene i sum er fornøyde med området. Lav score kan tolkes negativt, som et uttrykk for at respondentene i sum er misfornøyde med området.

Figuren viser at scorene varierer mellom 2,8 til 3,6.

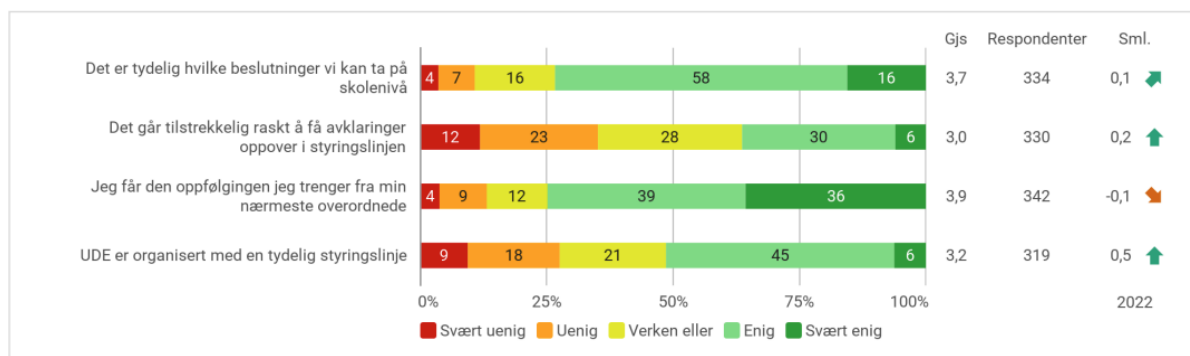
Figur 10. Styringssignaler/styringsdialog



Figuren over viser resultater for enkeltpåstandene i indeksen *Styringssignaler/styringsdialog*. Samlet har indeksen en score på 3,6 skalapoeng. Delscorene varierer mellom 3,8 for påstanden «skolens oppdrag er tydelig formidlet» og 3,3

for påstanden «Vi har gode arenaer for å diskutere strategi i skolegruppene». Alle delscorene viser fremgang fra 2022 til 2024. Vi skal spesielt legge merke til fremgangen med hele 0,7 skalapoeng for påstanden «vi har gode arenaer for styringsdialogen med nærmeste leder».

Figur 11. Styringslinje

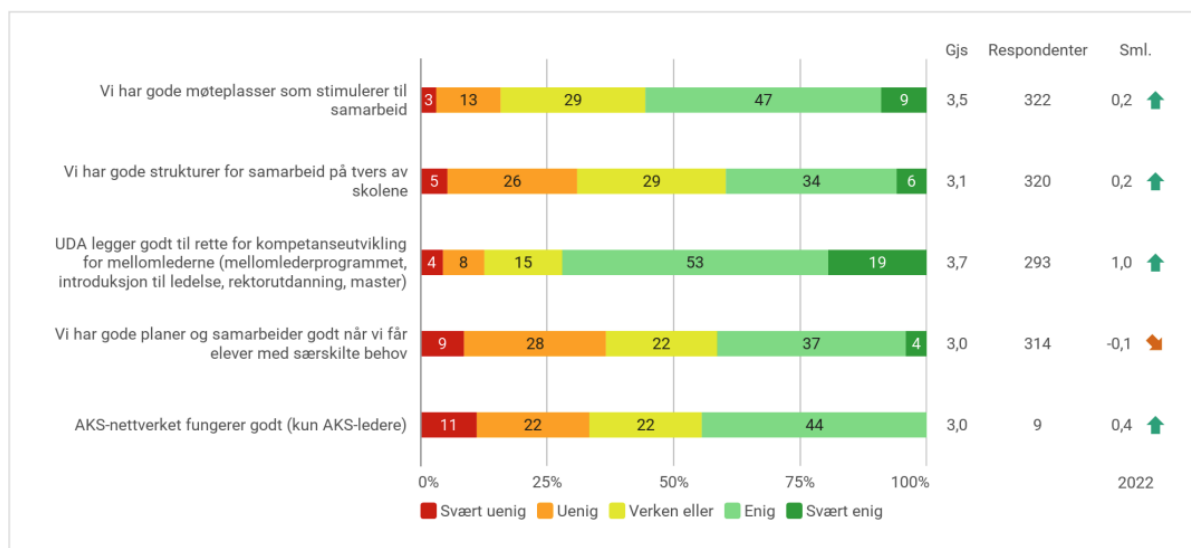


Figuren over viser resultater for enkeltpåstandene i indeksen *Styringslinje*. Samlet har indeksen en score på 3,5 skalapoeng. Delscorene varierer mellom 3,9 for påstanden «Jeg får den oppfølgingen jeg trenger fra min nærmeste overordnede» og 3,0 for påstanden «Det går tilstrekkelig raskt å få avklaringer oppover i styringslinjen». Det er forholdsvis små endringer i delscorene fra 2022 til 2024, utenom for påstanden «UDE er organisert med en tydelig styringslinje» som har økt med 0,5 skalapoeng.

Det er forholdsvis stor forskjell i respondentenes i sum lave vurdering av «Det går tilstrekkelig raskt å få avklaringer oppover i styringslinjen» og «UDE er organisert med en tydelig styringslinje» på den ene siden og forholdsvis høye vurdering av «Jeg får den oppfølgingen jeg trenger fra min overordnede». Hva kan være eventuelle forklaringer på diskrepansen?

En forklaring kan være at «min nærmeste overordnede» for mange av respondentene i spørreundersøkelse viser til rektor ved skolen og ikke skoleeier, mens «styringslinja» viser til skoleeier. Denne forklaringen kan eventuelt testes ved å splitte resultatene på om respondenten er rektor eller annen ansatt ved skolen. Vi har imidlertid ikke mulighet til å sjekke denne hypotesen da spørreundersøkelsen ikke skiller på roller.

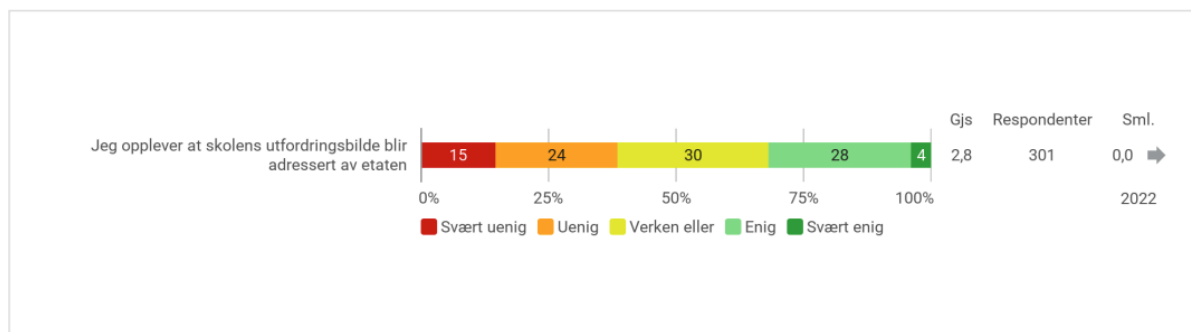
Figur 12. Lærings- og samarbeidsarenaer



Figuren over viser resultater for enkeltpåstandene i indeksen *Lærings- og samarbeidsarenaer*. Samlet har indeksen en score på 3,3 skalapoeng. Delscorene varierer mellom 3,7 for påstanden «UDA legger godt til rette for kompetanseutvikling for mellomlederne (mellomlederprogrammet, introduksjon til ledelse, rektorutdanningen, master)» og 3,0 for påstandene «Vi har gode planer og samarbeider godt når vi får elever med særskilte behov» og «AKS-nettverket fungerer godt».

Det er forholdsvis ubetydelige endringer i delscorene fra 2022 til 2024, utenom for spørsmålet om «UDA legger godt til rette for kompetanseutvikling for mellomlederne». Her er det en økning i scoren på ett helt skalapoeng.

Figur 13. Skolens utfordringsbilde



Figuren over viser svarfordeling for påstanden «jeg opplever at skolens utfordringsbilde blir adressert av etaten». Samlet er det 32 prosent som er «enig» eller «svært enig» i påstanden og 39 prosent som er «uenig» eller «svært uenig» i påstanden. Summert får påstanden en forholdsvis lav score på 2,8.

De som svarer uenig eller svært uenig i påstanden har fått muligheten til å kommentere i fritekstfelt: I rapporten er følgende utfordringer trukket frem.

1. Elever med særskilte behov og manglende støtte

Mange skoler rapporterer om utfordringer med å håndtere elever med spesielle behov, spesielt knyttet til mangelen på spesialplasser, bygningsmessig tilrettelegging og pedagogisk støtte. Disse elevene krever ofte ressurser skolene ikke har.

2. Økonomiske utfordringer

Flere respondenter nevner økonomiske begrensninger som hindrer dem i å møte lovpålagte krav, tilrettelegge for elever med særskilte behov, og rekruttere nødvendig personale. Ressurstildelingen oppleves som urettferdig og utilstrekkelig.

3. Dokumentasjonskrav og byråkrati

Mange uttrykker frustrasjon over økende krav til dokumentasjon, byråkratiske oppgaver og ineffektive IKT-systemer. Dette oppleves som tidkrevende og fjerner fokus fra kjernevirksomheten i skolen.

4. Samarbeid og informasjon mellom etater

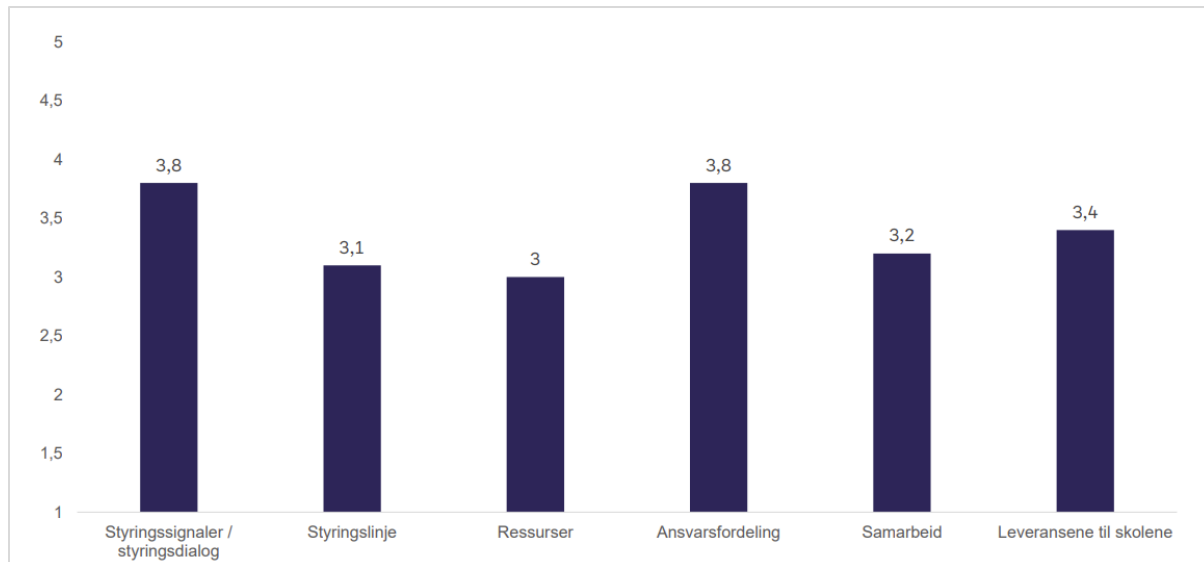
Respondentene opplever utfordringer med samarbeid mellom skolen og andre instanser som politi, barnevern og PPT, spesielt når det gjelder å dele informasjon og utvikle felles strategier.

5. Lønn og rekruttering

Flere peker på utfordringer knyttet til lønn, spesielt i forhold til konkurrerende sektorer, og vanskeligheter med å rekruttere kompetent personale.

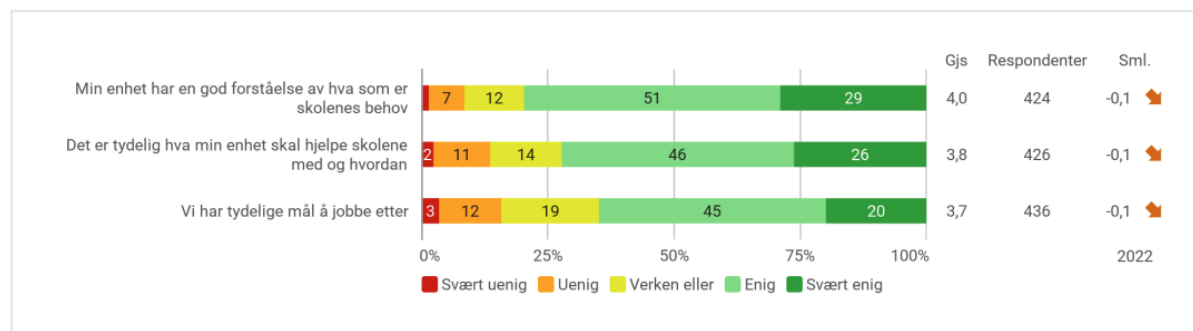
5.1.3 Funn fra UDA

Figur 14. Indekser – ansatte UDA



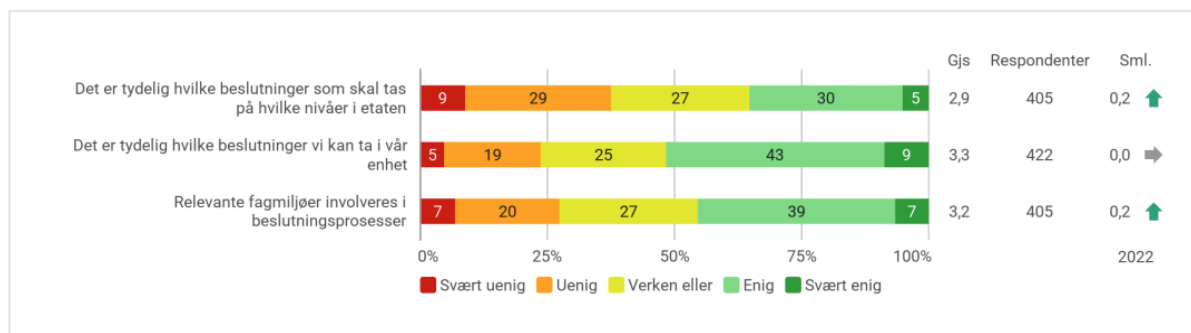
Figuren over viser scorene på de seks indeksene som de ansatte ved UDA selv har svart på. Scorene varierer mellom 3,8 for henholdsvis *Styringssignaler/styringsdialog* og *Ansvarsfordeling*, og til 3,0 for indeksen *Ressurser*.

Figur 15. Styringssignaler/styringsdialog



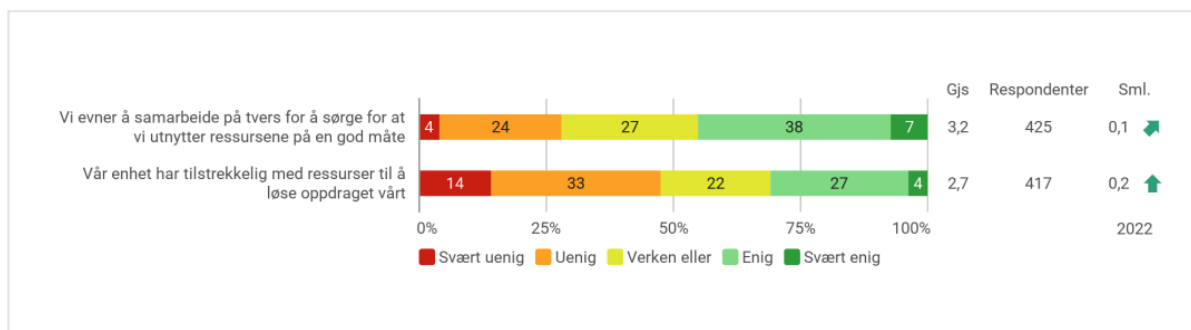
Figuren over viser svarfordelingen for påstandene som inngår i indeksen *Styringssignaler/styringsdialog*. Samlet sett er scoren 3,8 for de tre påstandene som inngår. Det er forholdsvis lite variasjon mellom delscorene. Det er en svak nedgang for alle delscorer fra 2022 til 2024.

Figur 16. Styringslinje



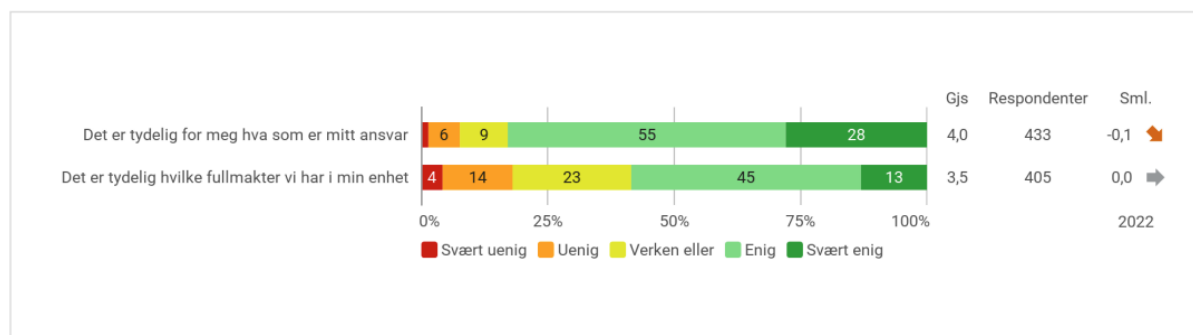
Figuren over viser svarfordeling for de tre påstandene som inngår i indeksen *Styringslinje*. Delscorene varierer fra 3,3 for påstanden «Det er tydelig hvilke beslutninger vi kan ta i vår enhet» til 2,9 for påstanden «Det er tydelig hvilke beslutninger som skal tas på hvilke nivåer i etaten». Til tross for relativt lave score, er det en svak fremgang fra 2022 for de to påstandene «Det er tydelig hvilke beslutninger som skal tas på hvilke nivåer i etaten» og «Relevante fagmiljøer involveres i beslutningsprosesser».

Figur 17. Ressurser



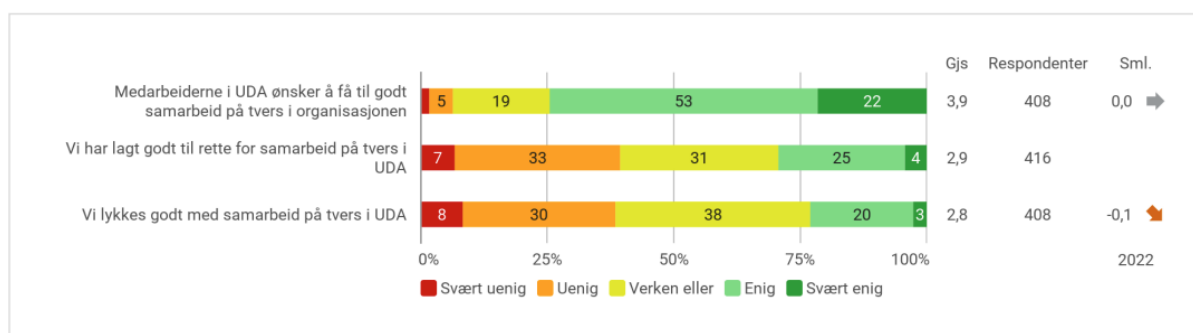
Figuren over viser svarfordeling for de to påstandene som inngår i indeksen *Ressurser*. Delscorene varierer fra 3,2 for påstanden «Vi evner å samarbeide på tvers for å sørge for at vi utnytter ressursene på en god måte» og 2,7 for påstanden «Vi har tilstrekkelig med ressurser til å løse oppdraget vårt». Det er en liten fremgang for begge påstander fra 2022.

Figur 18. Ansvarsfordeling



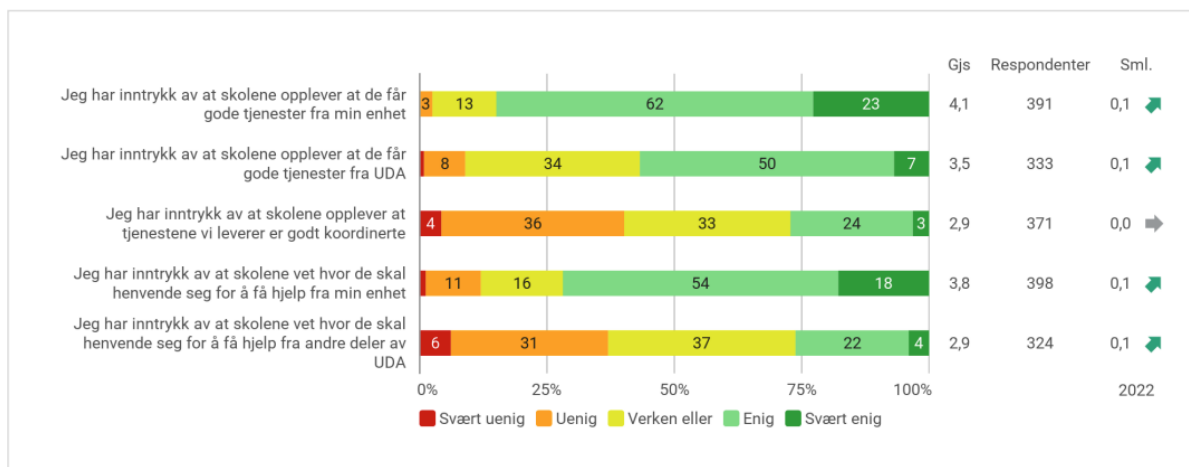
Figuren over viser svarfordeling for de to påstandene som inngår i indeksen *Ansvarsfordeling*. Delscoren for påstanden «Det er tydelig for meg hva som er mitt ansvar» har en score på 4,0. Dette utgjør en minimal tilbakegang fra 2022. For påstanden «Det er tydelig hvilke fullmakter vi har i min enhet» er scoren 3,5 skalapoeng. Det utgjør ingen endring fra 2022.

Figur 19. Samarbeid



Figuren over viser svarfordeling for tre påstander som inngår i indeksen *Samarbeid*. Samlescoren har et snitt på 3,2 skalapoeng. Påstanden «Medarbeiderne i UDA ønsker å få til godt samarbeid på tvers i organisasjonen» har et snitt på 3,9 skalapoeng. De to andre påstandene «Vi har lagt godt til rette for samarbeid på tvers i UDA» og «Vi lykkes godt med samarbeid på tvers i UDA» har delscorer på henholdsvis 2,9 og 2,8.

Figur 20. Leveranser til skolene



Figuren over viser svarfordeling for indeksen *Leveransene fra skolene*. Samlescoren er 3,4 skalapoeng og delscorene varierer mellom 4,1 for påstanden «Jeg har inntrykk av at skolene opplever at de får gode tjenester fra min enhet» til 2,9 skalapoeng for de to påstandene «Jeg har inntrykk av at skolene opplever at tjenestene vi leverer er godt koordinerte» og «Jeg har inntrykk av at skolene vet hvor de skal henvende seg for å få hjelp fra min enhet».

Delscorene har en minimal forbedring, utenom påstanden «Jeg har inntrykk av at skolene opplever at tjenestene vi leverer er godt koordinerte» hvor det ikke er noen endring siden 2022.

5.1.4 Sammenligning av svarene til skolene og UDA

Skolene og UDA har fått ulike spørsmål om flere sammenfallende temaer. Nedenfor viser vi til noen sammenligninger i svarene fra skolene og UDA, der det er mulig å sammenligne. Det er derfor ikke mulig å gjøre en direkte sammenligning av svarene for alle områdene.

Styringslinje

Skolenes svar: Indeksen for *Styringslinje* har en samlet poengsum på 3,5. Vi ser at det er forholdsvis stor variasjon mellom delscorene på dette området (fra 3,0 til 3,9). Vi skal spesielt merke oss at det vi tolker som hovedspørsmålet i indeksen «UDE er organisert med en tydelig styringslinje», har en delscore på 3,2 som er en forholdsvis lav score.

UDA svar: Svarene fra respondentene i UDA gir en poengsum på 3,1 for indeksen *Styringslinje*. Spørsmålet «Det er tydelig hvilke beslutninger som kan tas på hvilke nivåer i etaten» har en score på 2,9.

Det er ulike spørsmål til tross for samme navn på indeksen. Derfor vil det være misvisende å sammenligne indeksscorene. Vi oppfatter imidlertid at spørsmålene «UDE er organisert

med en tydelig styringslinje» og «Det er tydelig hvilke beslutninger som kan tas på hvilke nivåer i etaten» er sammenlignbare. Disse to spørsmålene har forholdsvis lik og lav score.

Leveranse fra støttefunksjonene / leveranse til skolene

Skolenes svar: Leveranse fra støttefunksjonene oppnår varierte tilbakemelding avhengig av hvilken støttefunksjon det er snakk om. *Juridisk bistand, beredskapsplaner og HMS-rådgivning* oppnår høyest positiv tilbakemelding. *Administrative fagsystemer, felles lønnstjenester, bygningsmessige saker og skolebehovsplan*, får den minst positive tilbakemeldingen fra skolene.

UDAs svar: De ansatte i UDA har svart på spørsmål knyttet til inntrykket de har av tjenestene deres egen enhet gir, tjenestene UDA gir og om tjenestene er koordinerte.

Spørsmålene til henholdsvis skolene og UDA er ikke direkte sammenlignbare, fordi svarene fra UDA ikke er delt opp per avdeling og støttefunksjon. Oppsummert indikerer imidlertid resultatene at de ansatte i UDA i snitt vurderer tjenestene fra egen enhet høyere enn det skolene gjør.

5.2 Oppsummering av tilbakemeldinger fra arbeidsverkstedet

Nedenfor har vi oppsummert tilbakemeldingene fra arbeidsverkstedet med skoleledere. Skolelederne ble delt inn i tre grupper: Én gruppe med skoleledere fra grunnskole, én gruppe med skoleledere fra både videregående og grunnskole og én gruppe med skoleledere fra videregående. Hensikten med inndelingen var å vurdere om det var forskjeller og likheter i svarene mellom skolenivåene. Vi har oppsummert gruppenes vurderinger av hvilke funksjoner som ivaretas på en god måte, middels god måte og mindre god måte. Deretter har vi sammenlignet svarene mellom gruppene.

5.2.1 Oppsummering av spørsmålet om hva som blir ivaretatt på god måte

Gruppe 1 (grunnskole) prioriterte følgende punkter over hva som blir ivaretatt på en **god måte** av skoleeier:

- **Juridisk bistand:** Gruppen opplever at de får rask og god hjelp.
- **Beredskap:** Akuttberedskapen trekkes frem som veldig god, spesielt når det har skjedd hendelser på skolen som krever rask handling.

- **HR-avdelingen:** Fungerer godt som støttefunksjon. Gruppen opplever at de mottar god støtte som er lett å finne frem til. De trekker frem støttefunksjoner rundt ansettelse, lønns plasseringer og dialog med fagforeninger.
- **HMS:** Bedriftshelsetjenesten oppleves som god.

Gruppen nevner også følgende punkter: Økonomi og budsjettering, rapportering, læringsmiljø og langsiktig skoleutvikling.

Gruppe 2 (blandet grunnskole og vgs) prioriterte følgende punkter over hva som blir ivaretatt på en **god måte** av skoleeier:

- **Juridisk bistand:** Gruppen opplever at det er god juridisk bistand fra Utdanningsetaten.
- **Beredskap:** Det oppleves som at de store krisene håndteres bra fra både Utdanningsetaten og byrådet sin side.

Gruppen nevner også følgende punkter: Budsjettprosesser og forklaringer rundt hva som er rammen, prosessen rundt aktivitetsplanen (ikke resultatet), begynneropplæring for lærere, oppfølging av tilsyn, mulighet til å ta rektorutdanningen, mulighet for autonomi for skolene, god innføring i tildelingsbrev, læringsmiljø/læringsmiljøteamet.

Gruppe 3 (vgs) prioriterte følgende punkter over hva som blir ivaretatt på en **god måte** av skoleeier:

- **Juridisk bistand:** Gruppen trekker frem at de får raskt svar fra avdelingen og at saksbehandlerne i juridisk avdeling følger opp sakene til de ansatte på skolene er fornøyd.
- **DeKomp:** Samarbeid og støtte i forbindelse med DeKomp trekkes frem som positivt.
- **Læringsmiljøteamet:** Gruppen opplever å få god hjelp av læringsmiljøteamet.

Gruppen nevner også følgende punkter: læringsteknologiteamet, avtaleverk, økonomi og budsjett.

Sammenligning av hva gruppene opplever ivaretas på en god måte av skoleeier:

Alle gruppene trekker frem at **juridisk bistand** ivaretas på en god måte av skoleeier. Tilbakemelding fra gruppene er at dette er en støttefunksjon som oppleves som tilgjengelig, hvor de får raskt svar og god hjelp. Funnene fra arbeidsverktøyet gjenspeiler funnene fra spørreundersøkelsen, som viser at juridiske spørsmål er området som får høyest score blant de støttefunksjonene som er vurdert.

To av gruppene trekker frem **beredskap** som et prioritert område de mener ivaretas på en god måte av skoleeier. Det forteller at akuttberedskapen er god i situasjoner hvor det kreves rask handling.

På lik linje som juridiske spørsmål, er beredskapsplaner en av støttefunksjonene som får høyest score i spørreundersøkelsen. Samtidig viser funnene fra arbeidsverkstedet at ikke alle er enige i at beredskap ivaretas på en god måte av skoleeier. Det kan tyde på at skolelederne sitter på ulike erfaringer rundt beredskapshåndtering. Beredskap og beredskapsplaner kan innebære alt fra håndtering av pandemi, vold til akutte kriser. Omfanget innenfor beredskap kan være med å forklare variasjonen i opplevelsen fra skolelederne.

Læringsmiljø og læringsmiljøteamet trekkes også frem som noe som er godt ivaretatt av skoleeier. Samtidig er dette punkter som også nevnes under hva som ivaretas på en middels god måte, som igjen kan tyde på ulike opplevelser blant skolelederne.

5.2.2 Oppsummering av spørsmålet om hva som blir ivaretatt på en middels god måte

Gruppe 1 (grunnskole) prioriterte følgende punkter over hva som er **middels godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Økonomi og budsjettoppfølging:** Systemene oppleves som stort sett bra nok, men oppfølgingen blir sett på som mangelfull.
- **Lederutvikling:** Gruppen trekker frem at det er positivt at grunnskoledirektørene har tatt ansvar og satt det i gang, men det stilles spørsmål ved kvaliteten/relevansen på opplegget fra UH-sektoren.
- **Kompetanse- og kvalitetsutvikling:** Gruppen opplever at analyseavdelingen kunne utviklet bedre rapporter og systemer. De stiller spørsmål ved om skolene får nok støtte til å finne årsakssammenhenger.

Gruppen nevner også følgende punkter: HMS-avdelingen, oppfølging av grunnskoledirektør, læringsmiljø, læringsteknologi, strategiarbeid og spesialpedagogikk.

Gruppe 2 (blandet grunnskole og vgs) prioriterte følgende punkter over hva som er **middels godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Økonomi og styring/budsjettoppfølging:** Gruppen opplever at det er noen dyktige personer i UDA som følger opp skolene på en god måte. Det som gjør denne oppfølgingen middels god, er at det forskjell mellom skolene i hvordan de følges opp. Det er også opplevd forskjell i støtten rundt økonomi og budsjett, som ofte kommer i etterkant og ikke i forkant av utfordringer. Det pekes videre på at tildelingsmodellen slik den er nå, ikke fungerer.
- **Mye avhenger av enkeltpersoner:** Punktene plassert på middels godt ble plassert her fordi de er avhengige av enkeltpersoner og at det ikke er på plass strukturer og systemer.
- **Strategiarbeid:** Gruppen opplever utvikling i strategiarbeidet. Byrådet sender tydelige signaler gjennom mål, og det de ønsker å få til. Gruppen opplever derimot at malene fra UDA ikke er gode, og at de ikke følges opp. Det var uenighet om punktet skulle plasseres på middels eller mindre godt.

Gruppen nevner også følgende punkter: lederstøtte/utvikling, pedagogisk utviklingsarbeid, realfaginnnsats, elevmedvirkning, avtaleverk, oppfølging fra styringslinja, kontroll og tilsyn, personvern, samarbeid med UH-sektoren, læringsmiljø, samarbeid med andre instanser,

Gruppe 3 (vgs) prioriterte følgende punkter over hva som er **middels godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Økonomi:** Opplevelsen er at skolelederne får hjelp når de spør, men det er et ønske om hjelp på mer overordnet nivå. Det vil si hvilke grep kan skoleledere kan ta for å få bedre økonomi på sikt, og forslag til steder der økonomien kan forbedres, fremfor kun bistand når det brenner. Hjelpen beskrives også som personavhengig.
- **Spesialundervisning:** Det pekes på at det er mye kompetanse, men gruppen ser behov for bedre informasjonsflyt mellom skolenivåer, og trekker frem overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring spesielt.
- **Inntak/aktivitetsplan:** Gruppen opplever aktivitetsplanen som grei, og at inntak gir god informasjon om prosessen om hvordan skolene skal holde inntaket. Gruppen opplever ikke god nok oppfølging fra skoleeier når skolene får utfordringer rundt eksempelvis skolebytte. Enkelte personer i gruppen peker på manglende kommunikasjon og oppfølging fra inntakskontoret.
- **HMS:** Gruppen opplever at de får god støtte når de ber om det, men opplever at det dette inn mange, noen ganger utydelige, krav fra skoleeier som de må følge. Et eksempel er krav om oppfølging rundt vold og trusler, som burde vært et

differensiert tilbud for de som har flest hendelser, fremfor en lik pakke til alle skolene.

Gruppen nevner også følgende punkter: analyse, beredskap, årshjul med resultatoppfølging, lederutvikling og læringsteknologi.

Sammenligning av hva gruppene opplever ivaretas på en middels god måte av skoleeier:

Økonomi og budsjettoppfølging nevnes av samtlige av gruppene som et område som blir ivaretatt på en middels god måte av skoleeier. Begrunnelsen for plasseringen er at oppfølgingen blir personavhengig. Det vil si at det er noen dyktige personer som er til hjelp når skolelederne spør, men at det varierer hvilken oppfølging skolene får og at hjelpen ikke er satt i system. To av gruppene uttrykker også behov for hjelp på mer overordnet nivå slik at man kan få hjelp i forkant av utfordringer og ikke bare når problemene oppstår. Det nevnes også av en av gruppene at tildelingsmodellen slik den er nå ikke fungerer.

Gruppene nevner også **strategiarbeid, kompetanse og kvalitetsutvikling, samt analyse** som områder som ivaretas på en middels god måte av skoleeier. Her nevnes det blant annet at skolene ønsker seg bedre rapporter og systemer fra analyseavdelingen, samt bedre maler i strategiarbeidet. Disse punktene blir også tatt opp som prioriterte punkter under hva som følges opp på en mindre god måte. Det samme gjelder **spesialpedagogikk og spesialundervisning** som både nevnes under hva som blir ivaretatt på en middels god måte og hva som blir ivaretatt på en mindre god måte.

5.2.3 Oppsummering av spørsmålet om hva som blir ivaretatt på en mindre god måte

Gruppe 1 (grunnskole) prioriterte følgende punkter over hva som er **mindre godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Koordinere til innsats – samarbeid med andre instanser:** Gruppen forteller om økte forventninger fra andre instanser på hva skolene skal gjøre. De trekker frem at det burde være en Oslostandard over hvordan samarbeidet på tvers av instanser skal fungere, slik at det ikke er opp til hver bydel.
- **Organisasjonen/styringslinja:** Opplevelsen er at grunnskoledirektørene ligger feil plassert i organisasjonen. Grunnskoledirektørene er rektors nærmeste leder.

Gruppen opplever at budskapet forvitres, fordi det er for mange ledd. Et eksempel på dette er at grunnskoledirektørene ikke alltid vet om oppdrag skolene får fra de andre divisjonene i Utdanningsetaten.

- **Kanalstrategien:** Gruppen opplever at det er informasjon i mange ulike informasjonskanaler, og at det ikke er noe system i hvor de finner hvilken type informasjon.
- **Enhetlige kommunale innsatser:** Gruppen peker på at lik tilnærming til alle Oslo skolene ikke fungerer lenger. Dette er fordi det er for store forskjeller mellom skolene.
- **Spesialundervisning:** Gruppen mener at tildelingsmodellen får negative konsekvenser for de svakeste, uavhengig av hvor i Oslo eleven går på skole. De ønsker den spesialpedagogiske kompetansen tettere på.

Gruppen nevner også følgende punkter: lederutvikling, læringsteknologi, forventinger og styringssignaler, ansvarliggjøring for utvikling og resultater, overgang barnehage – skole, HMS, strategiarbeidet rundt elevens beste.

Gruppe 2 (blandet grunnskole og vgs) prioriterte følgende punkter over hva som er **mindre godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Styringslinja:** Gruppen peker på at pedagogikken må styre, og at oppfølgingen fra skoleeier må være på det som er skolens kjernevirksomhet. Opplevelsen er at det nå er fokus på mye annet. De peker på behov for å drive mål- og resultatstyring på en hensiktsmessig måte. De ønsker seg mer støtte fra skoleeier, og ser behov for at UDA må oversette bedre styringssignaler fra politikerne til skolene, men også behov fra skolene til politikerne.
- **Elevenes beste og elevrettigheter:** Elevrettigheter må ses i sammenheng med fellesskapet. Utdanningsadministrasjonen må ta ansvar overfor politikerne med å oversette hva som lar seg gjennomføre og ikke i skolehverdagen, og hvilke tilpasninger som må til. Det pekes også på utfordringer med spesialundervisningen og mangel på ressurser og plasser på spesialskoler, noe som går utover elevenes beste.

- **Overganger:** Det er ifølge gruppen mangel på gode overganger fra barnehage til grunnskole, fra grunnskole til ungdomsskole og fra ungdomsskole til videregående skole. Opplevelsen er at man ikke bruker potensialet med at Oslo kommune er skoleeier for både grunnskole og videregående, og at det ikke er noe enhetlig system på plass.

Gruppen nevner også følgende punkter: kompetanseutvikling og kvalitetsutvikling, styring og omorganiseringen, kanalstrategi og kommunikasjon, personvern, uklarheter rundt ansvar mellom voksenopplæringen og videregående opplæring.

Gruppe 3 (vgs) prioriterte følgende punkter over hva som er **mindre godt** ivaretatt av skoleeier:

- **Lederstøtte:** Gruppen opplever at det ikke er god nok oppfølging av rektorene, spesielt nyansatte. De føler seg ofte alene i arbeidet.
- **Kvalitet og resultatoppfølging:** Gruppen opplever dette som utydelig fra skoleeier, og at det ikke er klare forventninger. De savner at det strategiske arbeidet følges opp, og at det er en felles visjon for Oslo skolen.
- **Oppfølging styringslinjen:** Gruppen opplever mangler på forventninger og usikkerhet på hvor de kan henvende seg for støtte.

Gruppen nevner også følgende punkter: lokale lønnsforhandlinger, overganger, GDPR for elevene, beredskap, strategiarbeid og skolebygg.

Sammenligning av hva gruppene opplever ivaretas på en mindre god måte av skoleeier:

Styringslinja blir nevnt av alle tre gruppene som noe som blir ivaretatt på en mindre god måte av skoleeier. I gruppene uttrykkes det behov for mer støtte fra skoleeier. Det pekes blant annet på usikkerhet i hvor skolelederne kan henvende seg for støtte, at de kan føle seg alene i arbeidet. Det er heller ikke god nok oppfølging av særlig nyansatte rektorer. Behovet for støtte henger også sammen med et behov for at Utdanningsadministrasjonen i større grad og på en bedre måte må oversette til politikerne hva som lar seg gjennomføre og ikke i en skolehverdag. I sammenheng med styringslinja, er det også en opplevelse blant enkelte av gruppene at grunnskoledirektørene er feil plassert i organisasjonen.

Gruppene trekker også frem mangler i oppfølgingen fra styringslinja, hvor de etterlyser klarere forventninger. Det er et ønske om at det strategiske arbeidet følges tettere opp og at det er en tydeligere felles visjon for Oslo skolen. Styringssignaler/styringsdialog og styringslinje var også fokus for spørreundersøkelsen til skolene. Her viser funnene at disse indeksene får scorene 3,6 (styringssignaler/styringsdialog) og 3,5 (styringslinje).

Spesialundervisning og det spesialpedagogiske tilbudet nevnes av to av gruppene som et område som blir ivaretatt på en mindre god måte av skoleeier. Det argumenteres for at tilbudet ikke er godt nok for elever med særskilte behov, og at den spesialpedagogiske kompetansen må være tettere på. Dette gjenspeiler funn fra spørreundersøkelsen. I spørreundersøkelsen ble skolene spurt om de opplever at skolens utfordringsbilde blir adressert av Utdanningsetaten. De som var uenig eller svært uenig i denne påstanden, fikk mulighet til å kommentere. Her ble det blant annet trukket frem at mange skoler har utfordringer med å håndtere elever med spesielle behov, spesielt knyttet til mangelen på spesialplasser, bygningsmessig tilrettelegging og pedagogisk støtte.

Kanalstrategien og overganger er det også en enighet blant gruppene om at ivaretas på en mindre god måte av skoleeier. Når det gjelder overganger, ser gruppene et potensiale for bedre struktur og bedre utnyttelse av at Oslo kommune er skoleeier for både grunnskole og videregående.

5.2.4 Sammenligning mellom resultatene fra arbeidsverksted og spørreundersøkelsen

I dette delkapittelet sammenligner vi tilbakemeldingene fra arbeidsverksted og spørreundersøkelsen for å se om det er fellestrekk i tilbakemeldingene, som kan bidra til å prioritere utfordringsområder for videre oppfølging.

Fra **spørreundersøkelsene** kan vi spesielt trekke fram at det er særlig lave resultater knyttet til påstandene om **styringslinja**, **samarbeid** og **koordinering av tjenestene**. Videre får støttefunksjonene **administrative fagsystemer**, **felles lønnstjenester**, **bygningsmessige saker** og **skolebehovsplan** lave vurderinger fra skoleresspondentene. Flere av utfordringene knyttes til elever med krav på tilpasset tilbud.

I **arbeidsverkstedet** trakk gruppene frem følgende utfordringsområder: **styringslinja**, **koordinering i tjenesteleveranser**, **kanalstrategien**, **oppfølging av elevrettigheter** særlig

knyttet til elever med krav på tilpasset tilbud, **overganger, lederstøtte og kvalitets- og resultatoppfølging**.

Sammenligner vi disse tilbakemeldingene kan vi se at det er flere av de samme tematikkene som dukker opp som utfordringsområder. Det er også interessant at deltakere i arbeidsverkstedet trakk inn utfordringer med skoleeiers oppfølging knyttet til **bygningmessige saker** og **skolebehovsplan** og satt dette i sammenheng med behov knyttet til fysisk tilpasning for en økende andel **elever med særskilte behov**. Det kan bety at den lave vurderingen av bygningmessige saker og skolebehovsplan i spørreundersøkelsene også kan knyttes til utfordringer rundt planlegging for økende andel elever med særskilte behov.

Overganger er ikke spesifikt behandlet som en skoleeierfunksjon i spørreundersøkelsen, men som flere av deltakerne i arbeidsverkstedet kommenterte som et utfordringsområde som Oslo kommune burde sette fokus på.

I arbeidsverkstedet med rektorene var det flere som fortalte at de ikke opplever at det er klare **forventninger** til enkeltskolene og at de savnet mer kvalitets- og resultatoppfølging. Spørreundersøkelsen viser imidlertid at det kun er 17 prosent av respondentene som svarer «svært uenig» eller «uenig» på påstanden «Det var tydelig for meg hvilke forventninger skoleeier har til skolen min». Disse resultatene kan synes å stå i motsetning til hverandre.

Hva kan være eventuelle **forklaringer** på motsetningen? En forklaring kan være at utvalget av rektorer i arbeidsverkstedet vis-a-vis rektorkollegiet i Osloskolen generelt, var skjevt. En annen forklaring kan være at rektorene i verkstedet var mer kritiske til *oppfølgingen* av forventningene, enn til forventningene som ble stilt i utgangspunktet. Det vil si at de opplever målforventninger isolert sett, men i liten grad oppfølging eller konsekvens om de ikke møter målsettingene.

6 Anbefalinger for videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo skolen

For å kunne gi noen overordnede anbefalinger for videreutvikling av skoleeierrollen i Oslo skolen, har vi valgt å følge en stegvis tilnærming. Først har vi trukket fram hvilke områder og funksjoner som har fått lav score i spørreundersøkelsen og som ble vurdert lavt i arbeidsverkstedet. Deretter har vi gitt en vurdering av hva de viktigste oppgavene en skoleeier skal ivareta, for til slutt å se denne vurderingen opp mot tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen og arbeidsverkstedet.

6.1 Hva er de viktigste oppgavene en skoleeier skal ivareta?

Opplæringsloven er kjernen i oppdraget til skoleeier. Formålet er å legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt miljø. Skoleeier har en rekke lovhjemlede plikter i både opplæringsloven og andre lover som nevnt i kapittel 2. Slik sett er det mange plikter og oppgaver som ligger på samme nivå med hensyn til krav.

Oppsummert viser vi til følgende overordnede ansvarsområder i lovene som hjemler skoleeierrollen i kapittel 2:

- 1. Finansiering**
- 2. Kvalitetssikring**
- 3. Planlegging og utvikling**
- 4. Rekruttering og opplæring**
- 5. Regulering og utøvelse av politiske bestemmelser**, herunder elevrettigheter og implementering av læreplan

Forskningsgjennomgangen av skoleeiers rolle og funksjoner fremhever tre sentrale elementer skoleeier bør fokusere på:

- 1. Tett oppfølging av det gjensidige avhengighetsforholdet mellom skoleaktørene.**
- 2. Støtte skolene gjennom å bygge mestringstro, kompetanse og nettverk.**
- 3. Finne balansen mellom tilstrekkelig press og støtte.**

Dette er områder som var sentrale tidligere, og som fremdeles er sentrale i lovene og litteraturen om skoleeierrollen. Det er få nye funksjoner som har kommet til. Vi har imidlertid merket oss at det er en del nyere litteratur som vektlegger tillitsbasert ledelse og nettverkslæring. Likevel kan vi ikke konkludere med at dette er en større endring fra tidligere forståelse av kvalitetsutvikling.

Videre er det interessant å se denne rapportens funn og resultater opp mot anbefalingene fra EY i 2020 og om forbedringsområder innen fem hovedområder:

1. **Strukturer:** UDA ble omorganisert for å bedre koble strategiske mål med operasjonelle resultater, desentralisere ansvar til skolene, og styrke sentrale funksjoner.
2. **Ledelse:** Bedre lederskap og kommunikasjon av visjoner og strategier, samt systematisk kompetanseutvikling, ble identifisert som viktige tiltak.
3. **Støtte og veiledning:** Skoleeierrollen skulle bli mer aktiv i oppfølgingen av skolenes kvalitet.
4. **Kommunikasjon:** Intern og ekstern kommunikasjon måtte forbedres for bedre informasjonsflyt.
5. **Implementering og tilpasning:** Kontinuerlig oppfølging og tilpasning av omorganiseringen var nødvendig for langsiktig suksess.

6.2 Vurdering av områder og anbefalinger

Oppsummert, er det flere områder hvor Oslo kommune lykkes godt som skoleeier, og hvor skolene er mer fornøyde i 2024 enn i 2022.

Vi vil spesielt trekke frem at **juridisk bistand** ivaretas på en god måte av skoleeier. Kommunens arbeid med **beredskap og HMS-rådgivning** gis også gode vurderinger av våre informanter. Arbeidet med **læringsmiljø** trekkes også frem som noe som flere mener er godt ivaretatt av skoleeier.

Av områdene hvor det foreligger tydelig hjemmel i opplæringsloven, og hvor både tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsene og arbeidsverkstedet tyder på utfordringer som bør følges opp, vil vi nevne:

Spesialpedagogikk:

Spesialpedagogikk (som det er kalt i spørreundersøkelsen og arbeidsverkstedet), viser nå til *Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*, i ny opplæringslov. Dette er et område som også går under *utøvelse av politiske bestemmelser*, herunder *elevrettigheter*.

Her tyder tilbakemeldingene på at utfordringene er store. Skoleeier vil ha mye igjen for å skape system og tenke helhetlig for å legge bedre til rette for god tilpasning.

Tilbakemeldingene inkluderer blant annet hvordan skoleeier jobber med **kompetanseutvikling**, rutiner, **overganger**, men også planlegging av bygg for å tilpasse skolene til et økende behov.

Det bør utredes videre i hvilken grad de lave vurderingene av **bygningmessige saker** og **skolebehovsplan** knytter seg til utfordringer med å møte pliktene i *Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. I så fall vil dette være viktige støttefunksjoner for skoleeier å prioritere i det videre arbeidet.

Styringslinja:

Styringslinja er en samling funksjoner som indirekte kan knyttes til lov, som oppfølging av kommuneloven (kommuneloven, 2023). Tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen, arbeidsverkstedet og intervjuer, peker på at det finnes en del utfordringer som bør prioriteres på dette området. I spørreundersøkelsen kan det se ut til at mange av skolerespondentene opplever lite tydelig styringslinje, og ikke tilstrekkelig rask avklaring i styringslinja.

Også en forholdsvis stor andel av respondentene i UDA gir lave vurderinger av påstander knyttet til styringslinja, **mandatfordeling internt i UDA** og hvem som involveres i hvilke **beslutninger**. I arbeidsverkstedet var det flere deltakere som pekte på at styringslinja blir ivaretatt på en mindre god måte av skoleeier. Som vi så i forrige kapittel, peker skolelederne på at det er behov for mer støtte fra skoleeier, og særlig for nyansatte rektorer.

Sett opp mot ansvarsvarområdene og utfordringsområdene fra 2020, vil vi poengtere at innspillene på Styringslinja spesielt kan sees i sammenheng med ansvarsområde *Planlegging og utvikling* og forbedringsområdet *ledelse*.

Vi vil anbefale Oslo kommune klargjøre roller og ansvar og sørge for at **mandatfordelingen** er tydelig og kommunisert. Videre vil vi anbefale at Oslo kommune vurderer å videreutvikle **veiledningsprogram** og **nettverk** for nyansatte rektorer.

Oppfølging:

Oppfølging er også trukket fram som et forbedringsområde i spørreundersøkelsene og verkstedet. Oppfølging kan også forstås som relatert til styringslinja og særlig opplæringsloven § 17-12. Videre kan oppfølging i tillegg forstås som det at skoleeier skal sørge for at skolene jevnlig vurderer egen kvalitetsutvikling og utfordringsområdet *Støtte og veiledning*. Et tilhørende tiltak til oppfølging var at skoleeierrollen skulle bli mer aktiv i oppfølgingen av skolenes kvalitet.

Tilbakemeldingene er delte på dette område. Noen informanter i verkstedet savner tydeligere forventninger og oppfølging av resultater. Andre kommenterer ser ikke dette som

en utfordring. Representanter for skoleeier er tydelige på at behovet for kvalitetsutvikling skal komme fra skolen selv, og at tiltak ikke skal komme som noe pålegg fra skoleeier.

Vår tolkning er at det er delte oppfatninger om hvor balansen mellom tilstrekkelig press og støtte bør ligge. I og med at det er så delte oppfatninger, vil vi anbefale at representanter for skoleeier og skoleledere går sammen om en felles visjon for hvordan de ønsker at kvalitetsutviklingen skal følges opp i Osloskolen.

Samarbeid:

Samarbeid mellom skoler, og samarbeid med andre instanser, trekkes frem som et utfordringsområde. Deltakerne i arbeidsverkstedet pekte på at det er et lovkrav om koordinerte tjenester, for eksempel i barnevernsreformen. Det oppleves tungt for skolene å drive på egenhånd uten koordinering fra skoleeier. Deltakere i arbeidsverkstedet fortalte om økte forventninger fra andre instanser om hva skolene skal gjøre, og at det er utfordrende å finne frem til samarbeid på tvers av bydeler.

Vi vil anbefale Oslo kommune å utrede hvordan samarbeid kan fungere bedre, og hvordan skoleeier kan legge til rette for bedre samarbeid.

Kanalstrategien og koordinering:

Kanalstrategien og koordinering av tjenesteleveransene er identifisert som utfordringsområder i spørreundersøkelse og verksted. Dette kan knyttes til oppfølgingsområdet *Kommunikasjon*. Hvor skolene skal henvende seg for å få hjelp og hvor skoleeier henvender seg med sine styringssignaler, vurderes generelt som for lite koordinert. Dette kan handle om ulike typer henvendelser og signaler som ikke trenger å være hjemlet i lov. Det vil spare både skoler og skoleeier tid og ressurser om kanalstrategien og koordineringen ble forbedret.

Vi anbefaler Oslo kommune å etablere en tydeligere og mer enhetlig kanalstrategi hvor det er forutsigbart for skolene hvilke kategorier av styringssignaler og beskjeder som kommer hvor.

Videre vil vi anbefale Oslo kommune å koordinere tjenesteleveransene bedre og gjøre det enklere for skolene å henvende seg for hjelp.

7 Litteraturliste

- Aas, M., Paulsen, J. M., Aas, Marit, & Paulsen, Jan Merok. (2017). *Ledelse i fremtidens skole*. Fagbokforl.
- Allerup, Kovac, Kvåle, Langfelt, & Skov. (2009). *Evaluering av det Nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen*. Agderforskning.
<https://hdl.handle.net/11250/3107822>
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2024). *Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne*.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/sla/funk/konvensjon_web.pdf
- Bergene, Samuelsen, Stubhaug, Vika, & Wiborg. (2022). *Spørsmål til Skole-Norge: Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2022*. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/3044433>
- Buland, T., Havn, V., Finbak, V. & Dahl, T. (2007) *Intet menneske er en øy*. SINTEF Teknologi og samfunn.
https://www.sintef.no/globalassets/upload/teknologi_og_samfunn/gsu/frafall.pdf
- Direktoratet for byggkvalitet. *Byggteknisk forskrift (TEK17) med veiledning*.
<https://www.dibk.no/regelverk/byggteknisk-forskrift-tek17>
- Edmondson, A. C. (2019). *The fearless organization: psykologisk trygghet på jobbet*. Sanoma utbildning.
- Forskrift om grunnskoleopplæringen og den videregående opplæringen (opplæringsforskriften) (2024). (FOR-2024-06-17-1048). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2024-06-03-900>
- Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger (2023). (FOR-2023-03-28-449). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2023-03-28-449>
- Forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr (2014). (FOR-2014-09-12-1171). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-07-19-703>
- Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger (2023). (FOR-2023-01-17-87). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-06-21-732>
- Fullan, M. (2011). *Change Leader: Learning to Do What Matters Most*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

- Fullan, M. (2014). *The Principal: Three Keys to Maximizing Impact*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Hammersborgerklæringen (2023). Det politiske grunnlaget for et byråd utgått av Høyre og Venstre 2023-2027. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13493212-1698221205/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Byr%C3%A5det/Hammersborgerklaeringen%202023-2027.pdf>
- Helgøy, I., & Homme, A. D. (2013). Ansvar, innsats og praksis i arbeidet for bedre læringsmiljø. *Evaluering av den nasjonale satsningen Bedre læringsmiljø. Delrapport 3*. Stein Rokkan Centre for Social Studies.
- Helsedirektoratet (2015). *Nasjonal faglig retningslinje for mat og måltider i skolen*. <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/mat-og-maltider-i-skolen/dokumenter-mat-og-maltider-i-skolen/mat-og-maltider-barneskole-og-SFO-nfr-bokmal.pdf/> /attachment/inline/fdf3025d-2bd6-4b59-8019-e2c0173e1c56:d0563784793afdfd2982cc4811b49a1bb16dcfc7/mat-og-maltider-barneskole-og-SFO-nfr-bokmal.pdf
- Helsedirektoratet (2024). *Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*. <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/samarbeid-om-tjenester-til-barn-unge-og-deres-familier>
- Jensen, R., Kleveland, H., Abrahamsen, H. N., Hall, J. B., Gunnulfsen, A. E., & Olsen, R. V. (2022). *Underveis med nytt læreplanverk: ledelse, styring og støtteressurser* (Vol. 5). Det utdanningsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo. Hentet fra: <https://www.uv.uio.no/om/aktuelt/aktuelle-saker/fakultet/2022/eva2020-rapport-5-14-10-22.pdf>
- Jeppesen, S., Kelder, K., & Ottesen, E. (2016). Rektors handlingsrom mellom skolens rammer og forventninger til tilpasset opplæring. *Norsk pedagogisk tidskrift*, 100(2), 143–154. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2987-2016-02-07>
- Jøsendal, J. S., Langfeldt, G., & Roald, K. (2012). *Skoleeier som kvalitetsutvikler: hvordan kommuner og fylkeskommuner skaper gode læringsresultater*. Kommuneforlaget.
- Kongeriket Norges grunnlov (Grunnloven) (2024). (FOR-2024-06-07-928). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>
- Kunnskapsdepartementet (2024). *Tildelingsbrev til Utdanningsdirektoratet 2024*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/d7ff3b0447e446a0865cdc409d857825/tildelingsbrev-til-udir-for-2024.pdf>

- Kunnskapsdepartementet (2023). Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole 2023-2030.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-for-digital-kompetanse-og-infrastruktur-i-barnehage-og-skole/id2972254/>
- KS (2009) *Sluttrapport fra FoU-prosjektet «Hvordan lykkes som skoleeier? Om kommuner og fylkeskommuners arbeid for å øke elevenes læringsutbytte»*.
<https://www.ks.no/contentassets/0080a8dd828648f990c4da2f76a1b4dc/rapport.pdf>
- Laugerud, S. (2019). Skoleeiers syn på egen rolle i skolebasert kompetanseutvikling. In *Praksisfellesskap for læring og profesjonsutvikling* (pp. 111-124). Universitetsforlaget.
- Louis, K. S., Leithwood, K., Wahlstrom, K. L., & Anderson, S. E. (2010). Investigating the links to improved student learning. *The Wallace Foundation*, 2023-09.
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) (2024). (LOV-2024-06-14-31). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) (2022). (LOV-2022-12-20-115). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>
- Lov om grunnskole og den videregående opplæringen (opplæringsloven). (2024). (LOV-2024-03-08-9). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-09-30>
- Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven). (2024). (LOV-2023-12-20-106). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29>
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) (2023). (LOV-2023-06-16-62). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) (2024). (LOV-2024-06-14-33). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-51>
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven). (2024). (LOV-2024-03-22-11). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (2024) (LOV-2024-06-25-53). Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71/*#*
- Mausethagen, S., Prøitz, T. S., & Skedsmo, G. (2018). *Elevresultater: mellom kontroll og utvikling*. Fagbokforl..

- Meidell, M., Svendsen, B. L., & Morud, E. B. (2023). *Utvikling i skolen–skoleeier som aktiv aktør*. Hentet fra: <https://psykisk-kommune.no/utvikling-i-skolen-skoleeier-som-aktiv-aktor/19.270>
- Mitchell, R. M., Kensler, L. A. W., & Tschannen-Moran, M. (2015). Examining the Effects of Instructional Leadership on School Academic Press and Student Achievement. *Journal of School Leadership*, 25(2), 223–251.
<https://doi.org/10.1177/105268461502500202>
- Murphy, J. F., Weil, M., Hallinger, P., & Mitman, A. (1982). Academic Press: Translating High Expectations into School Policies and Classroom Practices. In *Educational leadership* 40(3), p. 22. National Education Association, Dept. of Supervision and Curriculum Development.
- Norges offentlige utredninger. (2023). Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen: Et kunnskapsgrunnlag (NOU 2023: 1). Kunnskapsdepartementet.
- Oslo kommune (2022a). *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune*.
https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819837&filnavn=30d3f59a2c59492c8da2bfae260d4584_51dfc82397a1132f63710ed739a2b3e8.pdf
- Oslo kommune (2022b). *Skolebehovsplan 2022-2031 – oppdatering*.
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13463218-1663756439/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Budsjett%202023/Budsjettforslag%202023/Vedlegg%205%20-%20Sak%201%20B2023%20Skolebehovsplan%202022-2031.pdf>
- Oslo kommune (2023). *Budsjett 2024 og økonomiplan 2024-2027. Byrådets budsjettforslag - Sak 1. En grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle*.
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13489250-1695800782/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Budsjett%202024/Budsjettforslag%202024/Byr%C3%A5dets%20forslag%20til%20budsjett%202024%20og%20%C3%B8konomiplan%202024-2027.pdf>
- Oslo kommune (2024a). *Tildelingsbrev Utdanningsetaten 2024*.
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13502565-1706788798/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Tildelingsbrev/Tildelingsbrev%202024/Tildelingsbrev%20Utdanningsetaten%202024.pdf>

Oslo kommune (2024b). *Budsjett 2025 og økonomiplan 2025-2028*.

<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13520895-1727256846/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%20regnskap%20og%20rapportering/Budsjett%202025/Budsjettforslag%202025/Vedlegg%201%20-%20Byr%C3%A5dets%20forslag%20til%20budsjett%202025%20og%20%C3%B8konomiplan%202025-2028.pdf>

Oslo kommune (2024c). *Skolebehovsplanen*. <https://www.oslo.kommune.no/skole-og-utdanning/skoleoversikt-og-skolekrets/skoleutbygging-i-oslo/skolebehovsplanen/#gref>

Ottestad, G., Skaug, J. H., & Synnevåg, M. C. (2010). Lærende nettverk gjennom fem år — måloppnåelse sett fra nettverksledernes perspektiv. *Digital kompetanse*, 4(3–4), 191–203. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-943X-2009-03-04-06>

Paulsen, J. M. (2019). *Strategisk skoleledelse* (1. utgave.). Fagbokforlaget.

Regjeringen (2017). *Verdier og prinsipper for grunnopplæringen - overordnet del av læreplanverket*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/verdier-og-prinsipper-for-grunnopplaringen/id2570003/>

Regjeringen (2024). *FNs konvensjon om barnets rettigheter*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdf/v/178931-fns_barnekonvensjon.pdf

Reinertsen, A. B., & Hafstad, S. S. (2021). Likeverd i partnerskap: Fra bestiller og tilbyder til prosess: Fra hva er til hva kan bli. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 105(5), 428–441. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2987-2021-05-02>

Roald, K. (2010). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. The University of Bergen.

Røvik, K. A., Eilertsen, T. V., Furu, E. M., Røvik, Kjell Arne, Eilertsen, Tor Vidar, & Furu, Eli Moksnes. (2014). *Reformideer i norsk skole : spredning, oversettelse og implementering* (p. 429). Cappelen Damm akademisk.

Sønsthagen, S. (2024). Erfaringer med desentralisert ordning for kompetanseutvikling i ungdomsskolen: «Vi må se meninga med det! *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 108(1), 42–52. <https://doi.org/10.18261/npt.108.1.5>

Utdanningsdirektoratet (2009). *Veileder om reklame i skolen*. https://www.udir.no/contentassets/f73fbc9440844b4e8a09caeb42174d21/veileder_reklame_i_skolen-1.pdf

Utdanningsdirektoratet (2024a). *Personvern (GDPR)*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/>

Utdanningsdirektoratet (2024b). *Barnehage- og skoleeiers personvernansvar*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/barnehage--og-skoleeiers-ansvar/>

Utdanningsdirektoratet (2024c). *Behandle personopplysninger*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/behandle-personopplysninger/>

Utdanningsdirektoratet (2024d). *Personvern i barnehage og skole*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/personvern-i-barnehage-og-skole/#a168866>

Utdanningsdirektoratet (2024e). *Fagfornyelsen*. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/>

Utdanningsdirektoratet (2024f). *Arbeid med læreplaner – forventninger og ansvar*. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/>

Utdanningsdirektoratet (2024g). *Læreplanverket*. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/>

Utdanningsdirektoratet (2024h). *Veiledere og rundskriv på regelverksområdet*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veiledere-og-rundskriv/>

Utdanningsdirektoratet (2024i). *Rundskriv om skolemiljø*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/rundskriv-om-skolemiljo/>

Utdanningsdirektoratet (2024j). *Rundskriv om fraværsgrensen*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/rundskriv-om-fravarsgrensen/>

Utdanningsdirektoratet (2024k). *Rundskriv om skyss*. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Skoleskyss/udir-2-2019-retten-til-skyss1/>

Utdanningsdirektoratet (2024l). *Rundskriv om rett til fysisk aktivitet*. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Innhold-i-oppleringen/rett-til-fysisk-aktivitet/>

Utdanningsdirektoratet (2024m). *Rundskriv om behandling av saker om skolenedleggelser og kretsgrenser Udir 2-2012*.

<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Narskole-og-skolekretsgrenser/Udir-2-2012---Behandlingen-av-saker-om-skolenedleggelses-og-kretsgrenser/>

Utdanningsdirektoratet (2024n). *Hvordan beskytte barn mot skadelig innhold på nett?* <https://www.udir.no/under-arbeid/atle/hvordan-beskytte-barn-mot-skadelig-innhold-pa-nett/>

Utdanningsdirektoratet (2024o). *Anbefalinger om regulering av mobiler og smartklokker i skolen.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/anbefalinger-for-mobilbruk-og-smartklokker-i-skolen/>

Utdanningsdirektoratet (2024p). *Gratisprinsippet i skolen.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/gratisprinsippet/>

Utdanningsdirektoratet (2024q). *Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-samarbeid-om-tjenester-til-barn-unge-og-deres-familier/>

Utdanningsdirektoratet (2024r). *Veileder for tilrettelegging for barn og elever med stort læringspotensial.* <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/veileder--tilrettelegging-for-barn-og-elever-med-stort-laringspotensial/>

Utdanningsdirektoratet (2024s). *Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/>

Utdanningsdirektoratet (2024t). *Veileder om internkontroll for barnehage- og opplæringssektoren.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/veileder-internkontroll-for-barnehage-og-opplaringssektoren/>

Utdanningsdirektoratet (2024u). *Maler og veiledninger for skoleeiers arbeid med personvern.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/personvern-for-barnehage-og-skole/maler-og-eksempler/>

Utdanningsdirektoratet (2024v). *Lokale forskrifter.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/lokale-forskrifter-etter-ny-opplaringslov/>

Utdanningsdirektoratet (2024w). *Pålagt skolebytte.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/palagt-skolebytte/>

Utdanningsdirektoratet (2024x). *Dispensasjon og annullering av eksamen.* <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/dispensasjon-og-annullering/>

Utdanningsdirektoratet (2024y). *Generelt om forvaltningsloven og elevens beste.*

<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/forvaltningsloven/>

Utdanningsdirektoratet (2024z). *Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i barnehage og grunnopplæring.* <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/tilskuddsordningene-for-lokal-kompetanseutvikling-i-barnehage-og-grunnopplaring/>

Utdanningsdirektoratet (2024aa). *Våre oppgaver.* <https://www.udir.no/om-udir/vare-oppgaver2/>.

Utdanningsetaten (2022a). *Ny instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune.*

https://tjenester.oslo.kommune.no/ekstern/einnsyn-fillager/filtjeneste/fil?virksomhet=976819837&filnavn=30d3f59a2c59492c8da2bfae260d4584_51dfc82397a1132f63710ed739a2b3e8.pdf

Utdanningsetaten (2022b). *Skolebehovsplanen.* <https://www.oslo.kommune.no/skole-og-utdanning/skoleoversikt-og-skolekrets/skoleutbygging-i-oslo/skolebehovsplanen/#gref> med tilhørende vedlegg <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13463218-1663756439/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Budsjett%2C%20regnskap%20og%20rapportering/Budsjett%202023/Budsjettforslag%202023/Vedlegg%205%20-%20Sak%201%20B2023%20Skolebehovsplan%202022-2031.pdf>

Utdanningsetaten (2023a). *Årsberetning 2023.*

https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13503254-1707223666/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%2C%20foretak%20og%20ombud/Utdanningsetaten/2023_A%CC%8Arsberetning_UDE_web.pdf

Utdanningsetaten (2023b). *Strategiske føringer og strategisk plan for 2024 – Grunnskoler.* Brev fra Utdanningsetaten til grunnskolene av 24.10.2023.

Utdanningsetaten (2024a). *Strategisk kart 2024-2027.*

Utdanningsetaten (2024b). *Utviklingssamtale for rektorer i videregående skoler.*

Utdanningsetaten (2024c). *Resultat- og kvalitetsutviklingssamtale 2024.*

Utdanningsetaten (2024d). *Lederutvikling i Osloskolen.*

Utdanningsforbundet (2024a). *SFS Arbeidstid skole.*

<https://www.utdanningsforbundet.no/lonn-og-arbeidsvilkar/tariffavtaler/ks/ks-tariffavtaler/sfs-2213/>

Utdanningsforbundet (2024b). *Tariffområde Oslo kommune*.

<https://www.utdanningsforbundet.no/lonn-og-arbeidsvilkar/tariffavtaler/oslo-kommune/>

Wageman, R., Nunes, D. A., Burruss, J. A., & Hackman, J. R. (2008). *Senior leadership teams: What it takes to make them great*. Harvard Business Review Press