

Transformerering av en masterplan till åtgärdsplaner i svenska skolor - En kvalitativ explorativ fallstudie av Samverkan för Bästa skola (SBS)

Mats Lundgren¹
Högskolan Dalarna

Eva-Lena Embretsen
Högskolan Dalarna

Ulf Nyttell
Högskolan Dalarna

Stefan Weinholz
Högskolan Dalarna

ABSTRACT

Samverkan för Bästa Skola (SBS) avser att erbjuda ett riktat stöd till svenska skolor som har svårt att förbättra verksamheten och att uppfylla läroplanens mål. Studiens syfte att beskriva och diskutera hur nulägesanalyser och åtgärdsplaner växer fram i iscensättningen av SBS på den lokala nivån. Masterplaner som SBS utgör ett exempel på den spänning som existerar mellan att implementera storskaliga insatser som är baserade på beslutsrationalitet medan att iscensätta dessa på lokal nivå baseras på handlingsrationalitet. Resultatet bygger på en kvalitativ explorativ fallstudie av en låg- och mellanstadieskola och tre högstadieskolor i en kommun. Det empiriska materialet utgörs av dokument som samlades in under 2018 och 2019. Studien visar att iscensättningen av SBS initierar kollektiva sensemakingprocesser, men skapar även osäkerhet trots processtöd från externa parter. Det ger nya insikter hur aktörerna tolkar och skapar mening (sensemaking), liksom hur masterplanen transformeras till operativa planer. De olika faserna i iscensättningsprocessen av SBS riskerar att löskopplas när en masterplan transformeras från beslutslogik till lokala handlingsplaner baserade på handlingslogik. Utifrån resultatet diskuteras om och hur studien kan erbjuda nya insikter för att iscensätta nationella masterplaner.

INLEDNING

Samverkan för Bästa (SBS) Skola initierades 2016, efter en rekommendation från OECD (2015) till den svenska regeringen. Syftet är att med en flerårig och storskalig satsning bidra till svenska skolors kapacitetsbyggande. Intresset riktas därför numera allt oftare mot vad som benämns som skolors förbättringskapacitet. Det är också först när befintliga brister analyseras och beskrivs konkret som det är möjligt att synliggöra problemens orsaker och långsiktigt göra något åt dessa. SBS kan från dessa utgångspunkter ses som en masterplan (se t.ex. Røvik, Eilertsen & Moksnes Furu, 2014) för att förbättra ett nationellt skolsystems förmåga till verksamhetsuppföljning och kommunikationsstruktur genom att stärka det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) och den så kallade styrkedjan (se t.ex. Nihlfors & Johansson, 2013). Insatsen ska även utveckla rektorers ledarskap och lärares undervisningsförmåga. Detta förväntas leda till att undervisningens kvalitet utvecklas, kunskapsresultaten höjs och likvärdigheten ökar mellan och inom de skolor som deltar i SBS (Skolverket, 2016).

Traditionell implementeringsforskning har från ett top-down-perspektiv studerat hur intentionerna med masterplaner och reformer sprids i organisationer. Ett flertal studier har pekat på att implementering innehåller såväl spänningsfält som motsägelser (Bernstein, 2000; Sundberg & Wahlström, 2012). Ett annat angreppssätt har varit att använda ett rekontextualiseringsperspektiv som ett mer dynamiskt synsätt att studera hur aktörer på olika arenor i utbildningssystemet tolkar och omtolkar innehållet i en reform (se t.ex. Sundberg & Wahlström, 2012). Vi använder i det här sammanhanget begrepp som formaliserings-, transformerings- och realiseringssystem, besluts- och handlingsrationalitet, lös koppling och isärkoppling, institution och sensemaking, i betydelsen tolkning och menings-skapande, som vi ser som mer dynamiska begrepp för att beskriva och tolka hur masterplaner iscensätts. Begreppen beskrivs och diskuteras närmare i avsnittet teoretiska utgångspunkter.

Den här artikeln, som är baserad på en explorativ kvalitativ fallstudie, syftar till att beskriva och diskutera iscensättningen av SBS i fyra kommunala grundskolor avseende den fas där insatsen transformeras till nulägesanalyser och åtgärdsplaner. Följande frågeställningar fokuseras:

- Vilka aspekter uppmärksammades som problem och hur beskrevs de i skolornas nulägesanalyser och åtgärdsplaner?
- Vilken betydelse hade aktörernas sensemaking för innehållet i nulägesanalyserna och åtgärdsplanerna?
- Vilka kritiska faktorer är möjliga att identifiera när SBS ska transformeras från beslutrationella direktiv till handlingsrationella nulägesanalyser och åtgärdsplaner?

Artikeln baseras på en empirisk undersökning i den fas där SBS, i en samverkansprocess mellan nationella och lokala aktörer, iscensätts och generella förbättringskoncept transformeras till nulägesanalyser och åtgärdsplaner i transformeringsystemet. Detta tas sedan även som utgångspunkt för att i diskussionsavsnittet diskutera några principiella svårigheter som ligger inbyggt i försöken att iscensätta masterplaner.

Samverkan för Bästa Skola (SBS) – struktur, iscensättning och legitimering

Samverkan för Bästa Skola (SBS) är ett erbjudande från Skolverket att under en period av cirka tre år få tillgång till ett riktat stöd. Efter det att en skolhuvudman har tackat ja till att medverka i SBS är det första steget att transformera interventionens intentioner till lokalt anpassade planer. Detta sker organisatoriskt genom att processtödjare från Skolverket i dialog med representanter för en lokal huvudman stödjer arbetet med att genomföra kartläggningar av existerande problem och tänkbara orsaker i nulägesanalyser som sedan resulterar i åtgärdsplaner. Processen stöds av strukturerade mallar (<https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/samverkan-for-basta-skola>) vilka samtidigt avgränsar och anger teman som det kan vara angeläget att förbättringsarbetet fokuserar. Genom det sätt som processen organiseras och att den ska ske i dialog kan den ses som ett försök att binda ihop interventionens olika faser, men även för att styra, kontrollera och att ge iscensättningen legitimitet. I slutskedet av denna fas (transformeringsfasen) diskuteras innehållet i nulägesanalyserna och förslagen till åtgärdsplaner med företrädare för ett lärosäte i så kallade trepartsmöten. I dessa involveras forskare för att stödja och ge synpunkter på innehållet i nulägesanalyserna och åtgärdsplanerna samt bidra till att dessa vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Slutligen ska åtgärdsplanerna verkställas och transformeras ytterligare ett steg till operativa genomförandeplaner som innehåller specifika aktiviteter. Iscensättningen på huvudmannan- eller skolenhetsnivå styrs och regleras formellt, baserat på åtgärdsplanerna, i överenskommelser mellan Skolverket och huvudmannen och mellan Skolverket och utförare. Huvudmannen redovisar resultat till Skolverket i form av flera delredovisningar. I samband med dessa genomförs också uppföljningsträffar mellan representanter för huvudmannen, Skolverket och utförare. När insatserna avslutas redovisar såväl huvudman som utförare insatsernas genomförande och resultat i form av slutrapporter och slutredovisningar.

TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER

I det följande problematiseras iscensättning av masterplaner i ett försök att synliggöra problem och möjligheter som då uppstår. Inledningsvis beskrivs och definieras begreppet masterplan och varför SBS kan betraktas som en sådan. Sedan behandlas faktorer som vi uppfattar som centrala för att tolka de problem och möjligheter som kan uppstå när en masterplan iscensätts. Utgångspunkten tas i styrkedjan (se t.ex. Nihlfors & Johansson, 2013) som utgör den grundläggande strukturen för att formellt styra skolan. Sedan beskrivs aktörernas roll i iscensättningen. Därefter behandlas hur olika typer av rationalitet styr iscensättningen, liksom risken att det kan uppstå brott i styrkedjan när iscensättningen genomförs i en serie av interventioner i en organisations olika delsystem. Det följs av avsnitt som behandlar hur institutioner som mentala kartor styr aktörernas sensemakingprocesser och agerande. Avslutningsvis diskuteras svårigheter med att avläsa vilka effekter som masterplaner ger upphov till.

Samverkan för Bästa Skola (SBS) som masterplan

Masterplaner kan härledas ur att det i samtiden råder en ström av idéer:

/.../ som i en periode har fått særlig stor legitimitet og utbredelse, som samtidig gir legitimitet og retning til lokale definisjoner av problemer og løsninger i svært mange organisasjoner på tvers av sektorer og nasjoner, og som har stor reformutløsende kraft. (Røvik m.fl., 2014)

Masterplaner motiveras och legitimeras på en ideologisk nivå med att de är till nytta och leder till förbättringar för de som berörs, men som på en operativ nivå ”/.../ does not assume ideal policy implementation, it assumes only that policy and people who implement it are well intentioned /.../.” (Lipsky, 1980, s. 72). De svårigheter som finns för att genomföra detta i praktiken när olika nivåer i systemet involveras riskerar att göra iscensättningen av masterplaner problematiskt (se t.ex. Fullan, 2017).

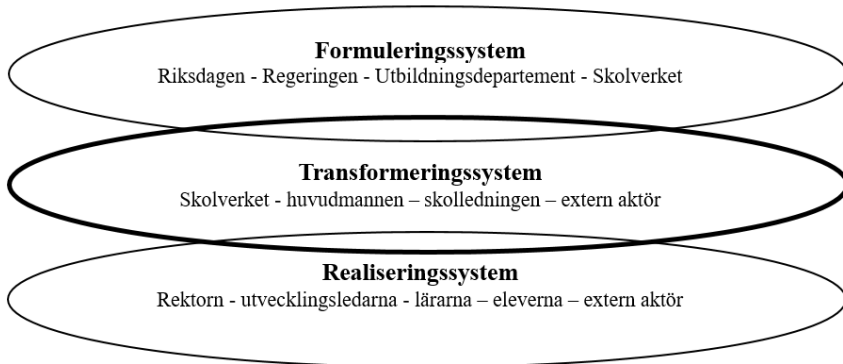
SBS uppfyller i allt väsentligt kriterierna för att kunna betraktas som en masterplan genom att den är formulerad i generella och övergripande koncept. Dessa är baserade på vanligt förekommande idéer om vad som antas öka skolors förbättringskapacitet och därmed bidra till en ökad måluppfyllelse. Fullan (2003) har argumenterat för att om skolans verksamhet ska förbättras och få genomgripande och långsiktiga effekter måste iscensättningen ske storskaligt och top-down. Orsaken är att det behövs ett ägarskap från organisationens topp för att det ska vara möjligt att genomföra strukturella förändringar av systemet. Fullan (2017) pekar dock senare på en del av de problem som top-down-initierade insatser står inför när den lokala nivån involveras och anpassas till rådande institutionella och diskursiva förutsättningar (se t.ex. Lager, 2015). I praktiken saknas möjligheter att fullt

ut styra det lokala utvecklingsarbetet trots att hierarkiska organisationer kan sätta press på hela systemet (Fullan, 2017). I sista instans är enskilda aktörer betydelsefulla för att inom ramen för en given organisatorisk struktur och kultur utifrån sina tolkningar, förståelse och meningsskapande utföra iscensättningen, vilket skapar en dynamik som kan antas vara betydelsefull för utfallet.

Iscensättning av masterplaner i organisationer med flera delsystem

Ett nationellt utbildningssystem kan beskrivas som att det innehåller tre delsystem som är inbördes relaterade och beroende av varandra. Formaliseringssystemets funktion är att vara en arena för att styra och kontrollera verksamheten (jfr Lindensjö & Lundgrens, 2000, begrepp formulerings- och realiseringsarena). Transformeringsystemets roll är att fungera som arena för att tolka och omformulera beslut och riktlinjer till operativa planer. I realiseringsystemet verkställs beslut och planer. Systemets olika delar kan illustreras på följande sätt (se Figur 1. nedan).

Figur 1. Olika delsystem i ett nationellt utbildningssystem applicerat på Samverkan för Bästa Skola (SBS).



För att iscensätta masterplaner framgångsrikt måste de ses som en helhet (Pressman & Wildavsky, 1973) och dess olika delsystem måste kopplas samman för att signaler från organisations topp ska nå hela vägen ut till aktörerna i den löpande verksamheten och sedan tillbaka till toppen, i en dubbelriktad kommunikation. Iscensättningen av en masterplan i den lokala praktiken inkluderar att upprätta relevanta handlingsplaner och mobilisera resurser i syfte att åstadkomma en meningsfull hantering av existerande problem (se t.ex. Boxenbaum, 2006). I formuleringsystemet fokuserar iscensättningen på organisation, organisering och innehåll, primärt baserade på beslutsrationalitet där värdet av att logiskt och rationellt elaborera de problem

som fokuseras (se t.ex. Brunsson, 1985). När innehållet i dessa tolkas och transformeras till lokala planer möter det beslutsrationella vad som ska bli handlingsrationellt, det vill säga översättas, förenklas och konkretiseras (se t.ex. Bryk m.fl., 2018). I realiseringsystemet härskar, som en konsekvens av att planer ska omsättas i handling, primärt ett handlingsrationellt förhållnings-sätt utifrån vad som givet de rådande förutsättningarna upplevs relevant och bedöms vara praktiskt möjligt att genomföra. Detta kan från ett besluts-rationalistiskt perspektiv bara kalkyleras i generella termer, men detta behöver testas i praktiken och skapar därmed osäkerhet om vad resultatet kan komma att bli. Vad som kan verka rationellt och realistiskt från ett beslutsrationellt perspektiv behöver nödvändigtvis inte vara det i realiseringsystemet utifrån aktörernas tolkningar när detta ska omsättas till handlingslogik i en komplex praktik. Det kan också ses som problemets kärna: Hur vad-frågor kan transformeras till hur-frågor och praxis.

Aktörerna förutsätts visa god vilja, veta och kunna

Framgångsrik iscensättning av masterplaner baseras på att aktörerna delar dess intentioner och att de har vilja att detta ska lyckas. I SBS synliggörs aktörernas betydelse genom den vikt som läggs på att insatsen ska stärka rektorers ledarskap och lärares undervisning samt att värdet av delaktighet framhålls. Vedung (2016) menar att det inte är tillräckligt att aktörerna *vill* medverka, de måste också *veta* vad de ska göra och även *kunna* genomföra en iscensättning. Vad som avgör om en aktör vill medverka kan bero på en lång rad faktorer, till exempel om det finns en tydlig organisatorisk struktur och en ”gynnsam” organisationskultur som uppmuntrar utvecklingsarbete.

Talking about organizational culture seems to mean talking about the importance for people of symbolism – of rituals, myths, stories and legends – and about the interpretation of events, ideas, and experiences that are influenced and shaped by the groups within which they live. (Alvesson, 1993, s. 2)

Organisationskulturer är ett svårfångat fenomen som påverkas av en rad faktorer när de genereras och förändras över tid. De påverkas och förändras inte omedelbart och detta skapar både förutsättningar och begränsningar för vad som är möjligt att åstadkomma. I det korta perspektivet behöver de som leder iscensättning förhålla sig till och agera utifrån den rådande organisationskulturen på den lokala nivån.

För de aktörer som verkar i formuleringssystemet behöver deras ansträngningar framför allt riktas mot de aktörer som finns i realiserings-systemet. De måste veta vad de ska göra och hur de förväntas handla. Detta avgörs inte bara av hur de blir informerade om iscensättningens syfte och vilka instruktioner de får, utan även hur de tolkar och förstår hur master-

planens olika förbättringsteman är möjliga att omsätta i relevanta handlingar. Att kunna beror på vilka förutsättningar aktörerna i realiseringsssystemet ges i form av hur en iscensättning organiseras, styrs och leds, att tid avsätts samt att de har eller ges möjlighet att utveckla den kompetens som är nödvändig för att genomföra uppgiften (se t.ex. Vedung, 2016).

Institutioner och sensemaking och deras funktion i organisatoriska förändringsprocesser

Institutioner² “simply constructs the way things are: alternatives may be literally unthinkable” (Zucker, 1983, s. 5 citerad i Weick m.fl., 2005, s. 417). De kan ses som tankemodeller för vad som av aktörer uppfattas som relevant och ”korrekt” agerande i relation till den organisatoriska miljö och kultur som de befinner sig i. Institutioner kan vara abstrakta i form av symboler, ord och bilder, men också relationella subjektiva institutioner i form av aktörernas samtal och handlingar (se t.ex. Hacking, 2004). Aktörer agerar kollektivt, konstruerade och styrda av institutionaliserade förgivettaganden som skapats av symboliska system och regelföljande (Eriksson-Zetterquist, 2009). Aktörerna kommer att uppvisa ett:

/.../ more-or-less-for-granted repetitive social behavior that is underpinned by normative systems and cognitive understandings that give meaning to social exchange and thus enable self-reproducing social order. (Greenwood m.fl., 2008, s. 4 - 5 citerad i Eriksson-Zetterquist, 2009, s. 15)

Institutioner bidrar till att aktörerna kommer att dela ett visst sätt att se på omvärlden och bli delaktiga i en tolkningsgemenskap (sensemaking). De talar samma språk, gör likartade tolkningar av ett visst fenomen (Jansson, 2002) och bidrar till att skapa institutioner. I iscensättningen av en masterplan kan det både underlätta och skapa hinder eftersom institutioner styr och begränsar aktörernas handlingsutrymme:

/.../ into expected sensemaking activities and that firm behavior is shaped by broad cognitive, normative, and regulatory forces that derive from and are enforced by powerful actors such as mass media, governmental agencies, professions, and interest groups /.../. (Weick et al., 2005, s. 417)

Trots institutioners starka inverkan på aktörers sensemaking blir utfallen oförutsägbara genom att “[i]ntentional action never leads to intended results, simply because there is a lot of intentional action directed at different aims in each time and place” (Czarniawska, 2008, p. 134 citerad i Weick et al., 2005, p. 217). Sensemaking (se t.ex. Weick, 1995, 2009) möjliggör då att utforska hur aktörer i iscensättningen av en aktion styrs av och samtidigt skapar institutioner relaterade till olika organisatoriska delsystem. Detta kan

beskrivas i tre faser: avgränsning (*enactment*), selektering (*select*) och upprätthållande (*retention*). Dessa följer på varandra och påverkar kontinuerligt varandra genom feedback-loopar (Weick et al., 2005). I det följande beskrivs varje fas närmare.

Enactment innehåller två centrala komponenter, att uppmärksamma vad som sker och att avgränsa vad som uppfattas vara viktigt (Weick et al., 2005, s. 414). Utgångspunkten tas i aktörernas erfarenheter, vilket kan vara en variant av något som tidigare ägt rum (Weick et al., 2005). Aktörernas meningsskapande sker i backspegeln (*retrospective*) när de intuitivt och kontinuerligt skapar rationaliserade bilder av vad som redan hänt. Detta sker i ett ständigt samspel mellan tal och handling utan att det är möjligt att avgöra vad som kommer först eller vad som är viktigast.

The talk that leads to a continual, iteratively developed, shared understanding of the diagnosis and the persuasive talk that leads to enlistment in action both illustrate the “saying” that is so central to organizational action. (Weick et al., 2005, s. 412)

Det genererar en kollektiv process där individuella, uttalade och mångfacetterade erfarenheter i samtal och handlingar delas med andra och ett specifikt fenomen görs begripligt i relation till sin kontext.

Selektering är den fas när information organiseras, kategoriseras och avgränsas i formaliserade och informella samspel. Den sociala kontexten ger ledtrådar till aktörerna för hur de benämner och placerar händelser i en viss kategori som ett led i ett mönsterskapande.

The image of sensemaking as activity that talks events and organizations into existence suggests that patterns of organizing are located in the actions and conversations that occur on behalf of the presumed organization and in the texts of those activities that are preserved in social structures. (Weick et al., 2005, s. 413)

Aktörerna talar om vad de observerat, tolkningar skrivs ner, läses och texter publiceras, vilket ”/.../ serve as the media through which the invisible hand of institutions shapes conduct (Gioia et al., 1994, s. 365).” (Weick et al., 2005, s. 410).

Den tredje fasen, upprätthållande, innebär att planer upprättas och pekar ut vad som ska ske. De fungerar som artefakter som är möjliga att hänvisa till under den följande processen. De mentala kartor som skapas under de två föregående faserna är ungefärliga, föränderliga och instabila och därför behöver planer stadfästas och utgöra påminnelser om vad som ska göras, varför och hur det ska ske.

Though plausible, the story that is selected is also tentative and provisional. It gains further solidity in the organizing process of *retention*. When a plausible story is retained, it tends to become more substantial because it is related to past experience, connected to significant identities, and used as a source of guidance for further action and interpretation. (Weick et al., 2005, s. 414)

En plan upprätthålls och förblir aktiv om den bygger på tidigare signifikanta erfarenheter som i sin tur guidar handling och vidare tolkningar.

/.../ the social context is crucial for sensemaking because it binds people to actions that they then must justify [anm. vår fetmarkering], it affects the saliency of information, and it provides norms and expectations that constrain explanations. (Weick, 1995, s. 53)

Masterplaners avtryck

System antas fungera på det sätt de är konstruerade. Trots det innehåller de strukturer som också skapar problem. I teorin är skolan via styrkedjan ett sammanhållet system, vilket dock snarast får ses som en formaliserad idealtyp för ett slutet system. Weick (2001) argumenterar för att skolans olika delsystem är löst kopplade (loosly coupled) med ett brett kontrollspann och mål som är svåra att följa upp: ”The goals of education also are indeterminate, which makes them difficult to use as hard standards to evaluate individual performance” (Weick, 2001, s. 42). Även när förutsättningarna är goda för att iscensätta en masterplan och aktörerna agerar så gott de förmår kan det ändå leda till oförutsedda konsekvenser därför att den vidare kontext som en organisation är en del av och de specifika förutsättningar som gäller när planen ska verkställas både möjliggör och begränsar aktörernas agerande (Selznik, 1949). En sådan dynamisk miljö skapar mer eller mindre oförutsägbarhet som också påverkar utfallet. Det är således inte säkert att en masterplan leder fram till avsedda resultat eller att det ens är möjligt att veta vad resultatet blev (se t.ex. Selznik, 1949; Pressman & Wildavsky, 1973; Orton & Weick, 1990). Ett skäl till detta är att en masterplan kan ses som ett försök att hantera flera samtidigt närvarande svårbemästrade problem (se t.ex. Rittel & Webber, 1973; Murgatroid, 2010; Agurén, 2014) vilka ligger inbäddade i dynamiskt komplexa system. Senge (1995) beskriver hur ett svårbemästrat problem kan förstås genom att förklara skillnaden mellan komplicerade problem och komplexa problem med hjälp av begreppen detaljkomplexitet och dynamisk komplexitet. Detaljkomplexitet är komplicerade problem som innehåller många faktorer som måste beaktas, men dessa är möjliga att kartlägga och åtgärda med hjälp av prognos-, analys- och planeringshjälpmedel. Många av de problem som uppträder löpande i skolan är sådana och har en given lösning. Men det finns även problem som är svårbemästrade,

vilket innebär att deras komplexitet ökar ju mer de undersöks. Sådana problem saknar en uppenbar lösning, däremot är det möjligt att ha en uppfattning om försök att finna en sådan förfaller gå i rätt riktning, med beaktande av att det ändå kan uppstå oönskade konsekvenser med tiden (Camillus, 2008, med hänvisning till Rittel & Webber, 1973).

Det är problematiskt att hantera svårbemästrade problem i skolan där problem antas ha en lösning. Svårbemästrade problem kräver emellertid ett annat förhållningssätt där både problem och dess lösningar måste omdefinieras (se t.ex. Camillus, 2008) eftersom de inte kan hanteras utifrån att det finns svar som kan anses vara rätt eller fel. Det finns enbart de sätt att hantera problem som omständigheterna medger. Detta kan förstås mot bakgrund av att olika intressenter, utanför och inom skolan, har skilda utbildningsideologiska uppfattningar, olika kunskapssyner och syn på skolans roll som institution, men även olika tolkningar av hur verksamheten ska organiseras, målen uppnås och resultat värderas. De aktörer som befinner sig i något av skolans olika delsystem ser problem från olika positioner och fångas in av olika institutioner (tolkningsmodeller), till exempel att de utgår från beslutrationalitet eller handlingsrationalitet för sin sensemaking av problem, orsaker och hur dessa kan hanteras.

METOD

Undersökningen är en explorativ kvalitativ fallstudie där sensemaking (Weick, 1995) används som en ram för att tolka iscensättningen av SBS i transformeringsystemet. Fallet utgörs av en låg- och mellanstadieskola och tre högstadieskolor i en kommun. Bakgrunden till att dessa skolor valdes ut är att forskarna i den här studien har varit involverade i så kallade trepartsmöten tillsammans med dessa. Lärosätets medverkan skedde vid två trepartsmöten för respektive skola och då i huvudsak i funktionen som ”kritisk vän” genom att relatera nulägesanalyser och förslag till åtgärdsplaner till relevant forskning, men även att komma med förslag på förbättringar av dessa.

Studien är baserad på ett bekvämlighetsurval (Esaïasson m.fl., 2017). Vår bedömning är att tre av skolorna inte på något avgörande sätt skiljer sig från andra skolor som vi har varit i kontakt med tidigare. Den fjärde skolan var avvikande genom att det där fanns en konflikt som gjorde att det aldrig var möjligt under den tid vi följde processen att åstadkomma en åtgärdsplan.

Det empiriska materialet utgörs av dokument som samlades in under 2018 och 2019 som behandlar hur huvudmannens representanter, från förvaltningsnivån samt rektorer och lärare, i samverkan med Skolverkets processtödjare i nulägesanalyser och åtgärdsplaner beskriver problem och orsaker samt hur dessa kan avhjälpas. De dokument som studerats är: nulägesanalyser (4 st.), åtgärdsplaner (3 st.) och protokoll från trepartsmöten

(8 st.). Genom vår medverkan vid trepartsmöten kom vi även att fungera som deltagande observatörer under en del av transformeringsprocessen.

Från den insamlade informationen har vi valt ut, efter flera genomläsningar, utsagor som behandlar aspekter som kan relateras till syftet med SBS. Kriterier för vilka utsagor som valdes ut var sådana som beskrev problem och tänkbara orsaker, hur dessa tog sig uttryck och åtgärder för hur dessa planerades att lösas med stöd av externa aktörer. Utsagorna sorterades och redovisas i resultatavsnittet med sensemaking som tolkningsram för iscensättningen i transformeringsystemet. Det sker i form av hur aktörerna avgränsade problembilden (*enactment*), vilka problem och orsaker (*selektering*) de beskrev och slutligen hur den bild som skapats stabiliseras (*retention*) i åtgärdsplaner.

Utsagorna betraktades inte bara som texter utan också med beaktande av i vilket sammanhang dokumenten är tillkomna. I det här fallet en iscensättning av en masterplan i ett möte mellan nationellt och lokalt verksamma aktörer.

Även i vår roll som deltagande observatörer och genom våra egna samtal och reflektioner över vad som hände i de möten där vi medverkade gav en bild, som en del av vår egen sensemakingprocess, av hur aktörerna talade om problem, deras orsaker och åtgärder. Tolkningen är även baserade på våra samlade erfarenheter från att vi har mångårig erfarenhet av utvecklingsarbete i skolor.

Med tanke på att det är en liten och avgränsad studie är det inte möjligt att dra några generella slutsatser av resultatet. Däremot redovisar och reflekterar vi i diskussionsavsnittet över *.../ a set of ideas with explanatory possibilities, rather than as a body of knowledge. .../*. (Weick, 1995, s. xi). De utsagor som studien byggs upp av kan ses som anekdotiska beskrivningar som går att relatera till en ut-zoomad kontext representerad av teorier om hur masterplaner iscensätts. Men de kan även relateras till en in-zoomad kontext i form av hur institutioner som mentala kartor styr aktörers sensemaking och agerande. Våra reflektioner över resultatet kan på så sätt även ses om ett försök att synliggöra och diskutera urskiljbara mönster i en komplex och dynamisk miljö som kan ge indikationer på hur iscensättningsprocesser fungerar.

RESULTAT

Resultatet behandlar de sensemakingprocesser som uppstår när de lokala aktörerna, arbetsgrupper med personal från aktuella skolor, i samverkan och under ledning av processtödjare från Skolverket identifierar problem och orsaker i enskilda skolor som resulterar i nulägesanalyser och åtgärdsplaner.

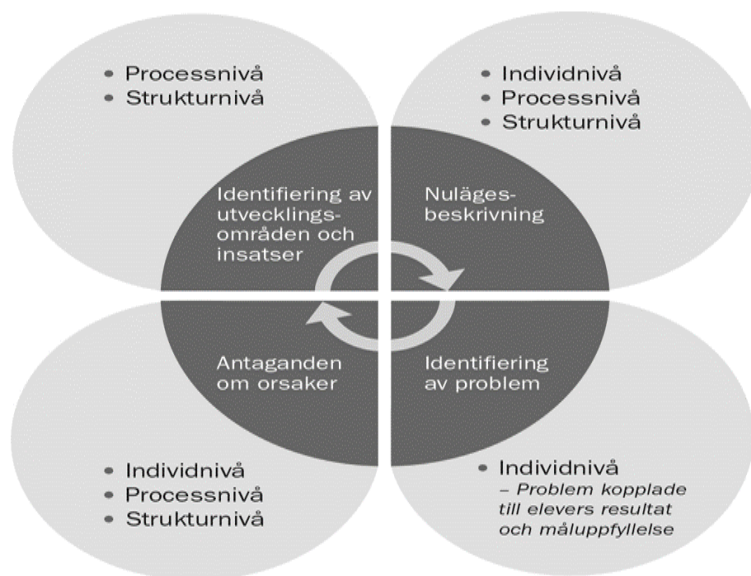
Nulägesanalyserna

När aktörerna genomför den del av iscensättningsprocessen som de är ansvariga för i transformeringssystemet ställs de inför frågor som: Vad handlar det om, har de möjlighet att genomföra detta och vad det är som de förväntas göra? De påbörjar en process som initialt handlar om hur de förstår vad som sker på ett individuellt plan, som sedan utvecklas och fördjupas i samtal. Det skapar mentala bilder av hur arbetet är tänkt att genomföras, hur kollegor ska kunna involveras och vad det hela ska resultera i.

Avgränsning (enactment) - Vad är det som uppmärksammas?

Vad som inledningsvis uppmärksammas är att iscensättningen kommer att genomföras som en formaliserad och strukturerad process. Den är baserad på ett stödmaterial från Skolverket och att Skolverkets processtödjare i dialog med arbetsgrupper från lokala skolor försöker tolka innehållet och i relation till de lokala förhållandena och omsätta detta till nulägesanalyser och åtgärdsprogram. Stödmateriallets struktur kan illustreras på följande sätt (se figur 2 nedan):

Figur 2. Faser i nulägesarbetet (<https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/samverkan-for-basta-skola>).



I mallen sker en transformering av de förbättringskoncept SBS byggs upp av till kategorierna: individ-, process- och strukturnivå. Där anges även vad det är för faktorer inom respektive kategori som aktörerna förväntas

uppmärksamma. Stödmaterialen och processtödjarnas medverkan kan uppfattas som ett försök att styra och kontrollera iscensättningens innehåll och genomförande. Detta skapar en ram för arbetet som gör det möjligt att påbörja iscensättningen.

En skola faller ur processen:

I Skola 4 uppstod problem genom att den arbetsgrupp som skulle utföra nulägesanalysen, trots hjälp från Skolverkets processtödjare, i en förlängd analysprocess under mer än två år inte lyckades åstadkomma en sådan och inte heller en åtgärdsplan. I de protokoll som lärosättets representanter upprättade vid det andra av de tre trepartsmöten som genomfördes framkom bland annat följande:

Skolan saknar grundläggande strukturer för att kunna bedriva ett förbättringsarbete. Det skulle kunna uttryckas som att de närvarande saknar ”mottagarkapacitet”, d.v.s. att det i dagsläget har svårt att ta emot stöd då en organisation för detta saknas. (Vår notering från trepartsmöte 2, mars 2019)

Ett drygt halvår senare görs följande notering i protokollet från trepartsmöte tre:

Arbetet befinner sig kan man nog säga på ruta noll igen och sannolikt finns en del fundamentala problem kvar på skolan varför utfallet fortfarande är svårt att bedöma. (Vår notering från trepartsmöte 3, oktober 2019)

Skola 4 belyser att situationen ibland kan vara så besvärlig att det inte är möjligt att avgränsa och beskriva vilka problem som finns och än mindre skapa en åtgärdsplan.

Selektion – Vilka utvecklingsområden identifieras?

Innehållet i kategorierna: individ-, process- och strukturnivå preciseras genom exempel på tänkbara teman och hur information om dessa kan sökas. Problemformuleringen behöver sedan genomgå ytterligare en transformering och konkretisering baserad på de lokala aktörernas handlingsrationella tolkningar av vad som brister på den egna skolan, men även kalibreras med processtödjarnas beslutsrationella tolkningar av stödmodellens analyskategorier till en syntes. Syntesen består i att transformera generella koncept till operativa koncept.

Individnivå:

Individnivån i nulägesanalysen utgår från elevprestationer, som exempel på detta anges:

- Andel elever som nått kunskapskraven i olika ämnen.
- Betygsresultat och meritvärden sammanställda på olika sätt.
- Resultat av nationella prov och annan muntlig och skriftlig dokumentation av elevers kunskapsutveckling i olika ämnen. (Skolverkets ”SBS-manual”, s. 4)

I Skola 1 beskrivs elevprestationer i nulägesanalysen bland annat på följande sätt:

I åk 8 ser vi en stor spridning mellan klasserna vad gäller meritvärde. De har i snitt mellan 120–150 meritpoäng. Vi ser stora skillnader mellan klasserna, skillnad i resultat för elev beroende på vilken skola de tillhört tidigare. Men vi kan också se en ökning av resultat över tid vilket är positivt. (Skola 1)

Processnivå:

I stödmaterialet anges att processinriktade problem är sådana som påverkar undervisningen. Exempel på hur detta kan ske är att använda skattningar som återfinns i Skolverkets verktyg för självskattning benämnt som BRUK (<https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/bruk-verktyg-for-sjalvskattning>) och sammanställningar av planeringar, uppföljningar och utvärderingar.

När det till exempel gäller det systematiska kvalitetsarbetet beskrevs orsakerna till problemen på Skola 1 som att de berodde på: ”Var och en utvärderar och följer upp med olika metoder, på olika nivåer, olika mycket”.

I Skola 2 var listan över orsaker till de problem som redovisades både lång och av skiftande natur:

- Vi har brister i vårt arbete med att tydliggöra syfte och mål, samt hur våra elever ska nå dessa.
- Det är ojämn kvalitet i vår undervisning, det finns en gemensam samsyn i teorin, men den skiljer sig åt i praktiken.
- Vi har svårt att motivera eleverna till att nå högre måluppfyllelse.
- Det saknas en tydlig röd tråd i undervisningen från F-6.
- Det finns brister i analys och utvärdering av vår undervisning.
- Det saknas kunskap och samsyn kring bedömning och måluppfyllelse.
- Vi styr inte resurserna efter elevernas behov.
- Resurserna saknar kompetens.
- Brister i ledarskapet.

I Skola 3 sammanfattas problembilden på processnivå på följande sätt:

Utifrån dessa diskussioner och analyser har personalen arbetat fram följande grupper som sammanfattar utvecklingsbehoven på skolan (de redovisas utan rangordning):

- Samarbete mellan lärare
- Undervisningsmetoder
- Gruppdynamik
- Inkluderande lärmiljöer
- Klassrumsklimat
- Ledarskap i klassrum
- Kunskap/Bedömning (Skola 3)

Strukturnivå:

Data som ses som relevanta på strukturnivå i stödmaterialet rör organisation, styrning och ledning på olika nivåer i den lokala organisationen. Exempel på strukturdata är organisation för drift och utveckling, förbättringsprocesser, roller, mandat och ansvar, men även olika typer av ekonomiska aspekter.

På Skola 1 beskrivs strukturproblemen på följande sätt:

- Brist på strukturer kring systematiskt kvalitetsarbete
- Gemensam rutin för övergripande kvalitetsarbete saknas (Skola 1)

I Skola 2 anges följande problem ha strukturella orsaker:

- Det finns en viss okunskap om våra olika uppdrag
- Olika yrkeskategorier kommunicerar inte tillräckligt tydligt med varandra
- Vårt systematiska arbete med utvärdering av undervisning behöver utvecklas vidare
- Vi saknar kompetens på rätt plats dvs, specialpedagog, speciallärare, sva-lärare, kurator och psykolog
- Vi saknar kompetens för att möta elever med stora/särskilda behov (Skola 2)

I Skola 3 sammanfattas problembilden på strukturnivå på följande sätt:

- EHT (bättre koppling mellan EHT och arbetslag)
- Röda Tråden
- Lokaler
- Roller (arbetslagets roll, arbetslagsledarnas roll och uppdrag mm)

- Systematiskt kvalitetsarbete (Skola 3)

Upprätthållande (Retention)

När nulägesanalysen är dokumenterad (retention) så är det dessa aspekter som ska styra vad som kommer att finnas med i den kommande åtgärdsplanen.

Från individnivåperspektivet förefaller det att använda elevens bedömda studiepresentationer som utgångspunkt för att lokalisera var problem och dess orsaker finns inte ger några egentliga indikationer var de består och vad de kan bero på. Därmed finns inte heller några egentliga indikationer på hur problemet kan hanteras. På Skola 1 anges visserligen att skillnaderna i studie-resultat antas bero på att eleverna kommer från andra skolor med otillräckliga förkunskaper. Det kan visserligen vara fallet, men det ger ändå inga ledtrådar till hur problem är relaterade till hur undervisningen sker i den aktuella skolan. I Skola 3 anges bland annat nuläget som att: ”Vi ser att våra elever inte når sitt förväntade modellberäknade värde när de lämnar skolan”. Inte heller här är det möjligt att koppla till tänkbara orsaker till studieresultaten.

Processnivåperspektiv leder, med en viss grad av självklarhet, till att det är kvalitativa variabler som uppmärksammas. Även om Skola 1 organiserade arbetsgrupper ledde det sätt som resultatet redovisades på ändå till få ledtrådar på vilka sätt dessa teman eller processer är problematiska. Ingen av skolorna verkar ha använt Skolverkets verktyg BRUK i sin kartläggning.

På strukturnivån framstår de av de studerade skolornas använda faktorer som svårfångade och att det ger få konkreta ledtrådar till var problemerna består.

Resultatet av kartlägningsarbetet kan betraktas som relativt magert som stöd för att skapa innehållsrika åtgärdsplaner. Snarast förefaller problemkartläggningen vara en upprepning av de teman som anges i kartlägningsmallen, men några mer djupgående orsaksanalyser av problemen verkar inte ha skett. En tänkbar orsak kan vara att det skulle krävas en insats som går bortom vad som framstår som möjligt givet den tid som stod till förfogande, även om arbetet pågår under lång tid så skedde det uppdelat på flera kortare tillfällen.

Åtgärdsplanerna

Nulägesanalysen ligger till grund för vilka insatser som bedöms vara relevanta i de åtgärdsplaner som upprättas.

Avgränsning (Enactment) - Vad är det som uppmärksammas?

Liksom för nulägesanalysen har Skolverket utvecklat ett stödmaterial för att ta fram en åtgärdsplan, vilken också används i Skola 1. Det innehåller i huvudsak följande aspekter:

- a) Beskriv den planerade insatsen

- b) Beskriv problem kopplade till förskolans/elevernas/enheternas resultat och måluppfyllelse som ni har identifierat
- c) Beskriv orsaker till identifierade problem på process- och strukturnivå
- d) Konkreta mål med insatsen – hur insatsen antas åtgärda orsakerna?
- e) Konkreta tecken på förändring. Hur ska det se ut när målet är uppnått eller är på väg att uppnås? Vad har förändrats?
- f) Förväntad effekt
- g) Styrkor och svagheter

Skola 2 använde istället den egna huvudmannens stödmanual med kriterierna: aktiviteter, kortsiktigt, medellångt och långsiktigt förväntade resultat samt kritiska framgångsfaktorer.

Skola 3 nyttjade kriterierna: Hur, vem, ansvar, tid, mål, effekt och uppföljning.

Åtgärdsplanerna kom på så sätt att ta olika form och stödmaterialet fick därmed mindre styrande effekter på hur de planerade åtgärderna utformades även om det förmodligen inte påverkades innehållsmässigt.

Skola 4 lyckades aldrig, som tidigare nämnts, under den tid som studien pågick formulera någon slutlig nulägesanalys och därmed inte heller en åtgärdsplan.

Selektering – Vilka utvecklingsområden valdes ut?

I Skola 1 valdes insatser för systematiskt kvalitetsarbete, framgångsrik undervisning och särskilt stöd. Insatserna beskrevs som att de var riktade mot att skapa rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) på struktur- och processnivå samt att de skulle behöva processtöd för att genomföra detta.

Insatserna på Skola 2 var riktade mot att utveckla personalens kompetens i form av utbildningsinsatser och att förbättra lärmiljön.

I Skola 3 var insatserna riktade mot att förbättra förstelärarnas, arbetslagledarnas och specialpedagogernas kompetens, öka kunskaperna om elevers lärande, samsyn, bedömning, inkluderande lärmiljöer/beteendeproblematik och det systematiska kvalitetsarbetet (SKA).

Upprätthållande (Retention)

Åtgärdsplanen ligger till grund för och styr de insatser som i nästa fas ska genomföras i realiseringssystemet och transformeras till operativa insatser. Det betyder att även nya aktörer ansluter och en ny sensemakingprocess inleds, men sannolikt även att nya typer av problem kommer att uppträda.

Resultatet visar att ingen av åtgärdsplanerna innehöll några mer preciserade beskrivningar av specifika åtgärder för att avhjälpa problemen och deras

orsaker. Åtgärdsplanerna ger visserligen en del indikationer på tänkbara insatser, men det framstår som att dessa behöver vidare bearbetning och preciseringar för att kunna iscensättas som praktisk handling. Det gör också att mallarnas funktion för att stödja iscensättningen kan ifrågasättas om de var ändamålsenligt konstruerade, eller att processen i högre grad skulle ha behövt avgränsa och fokusera på att ge konkreta beskrivningar av de åtgärder som planerades. Det saknas även reflektioner och idéer om vad som kan vara realistiskt att kunna klara av i förhållande till tillgängliga resurser. Inte minst vilken tid som kan vara möjligt att delta i insatsernas träffar och tid för att ta fram och bearbeta data mellan träffarna.

När åtgärdsplanen diskuterats och fått klartecken från Skolverkets processtödjare utgör de underlag för att skriva en överenskommelse mellan Skolverket och respektive skolhuvudman samt mellan Skolverket och utförare om att iscensätta planen och på så sätt har scenen och iscensättningen låsts fast och ger den fortsatta processen en riktning. Samtidigt är detta inledningen på nästa fas när åtgärdsplanen ska iscensättas i realiserings-systemet och därmed lämna ritbordets planer för att bli konkreta aktivitetsplaner.

DISKUSSION OCH SLUTSATSER

Den här artikeln, som är baserad på en explorativ kvalitativ fallstudie, har syftat till att beskriva och diskutera iscensättningen av SBS i fyra kommunala grundskolor avseende den fas där insatsen transformeras till nulägesanalyser och åtgärdsplaner. I det följande diskuteras hur de lokala skolornas problem och deras orsaker identifieras och blir till nulägesanalyser och åtgärdsplaner samt hur detta legitimeras av de processrutiner som används i iscensättningen. Därefter vidgar vi perspektivet för att diskutera några principiella svårigheter som ligger inbyggt i att iscensätta SBS på lokal nivå.

SBS lämnar formuleringssystemet och tas över av aktörer i transformeringssystemet

När iscensättningen av SBS lämnar formuleringssystemet tas ansvaret för processen över av aktörer i transformeringssystemet. Det är startpunkten för en relativt lång (sex månader upp till ett år) och innehållsmässigt omfattande samverkansprocess mellan Skolverkets processtödjare och de lokala aktörerna. Mot slutet av denna process involveras även representanter för ett lärosäte. De åtgärdsplaner som detta förväntas leda fram till ska sedan med fler och nya aktörer omsättas i praktiken som aktiviteter för att stärka enskilda skolhuvudmäns och skolenheters förbättringskapacitet, vilket implicit är det övergripande syftet med SBS.

Problem och orsaker i de lokala skolorna identifieras

Resultatet visar att Skolverkets stödmaterial vars struktur och kriterier styr vilka typer av problem och orsaker som de lokala aktörerna uppmärksammar i avgränsnings- och selekteringsfasen. Detta förstärks av att processtödjarna från Skolverket leder arbetet. Det skapar en institution som styr de lokala aktörerna sensemaking. Denna styrning visar sig ändå ha begränsningar i upprätthållandefasen genom att skolornas nulägesanalyser i huvudsak endast kom att innehålla allmänt hållna problembeskrivningar och med få kopplingar till tänkbara orsaker (se t.ex. Czarniawska, 2008). Beskrivningarna anger generella problemområden som sannolikt återfinns i de flesta skolor.

- Samarbete mellan lärare
- Undervisningsmetoder
- Gruppdynamik
- Inkluderande lärmiljöer
- Klassrumsklimat
- Ledarskap i klassrum
- Kunskap/Bedömning
(Skola 3)

Svårigheten att precisera kan bero på att problem utifrån ett handlingsrationellt perspektiv (se t.ex. Brunsson, 1985) måste beskrivas i konkreta termer för att vara möjliga att genomföra. Det finns emellertid mängder av sådana problem som gör att det inte är möjligt att beskriva detta på annat sätt än med generella begrepp. Exemplet ovan kan även illustrera detta.

Vår tolkning är att det finns en skillnad mellan hur aktörer pratar om problem och vad som är möjligt att dokumentera. Det är även troligt att det hos de lokala aktörerna existerar mer nyanserade bilder och förståelse av utvecklingsarbetet än vad som framkommer i åtgärdsplanerna. De har inte heller den tid till förfogande som skulle behövas därför att den redan är upptagen av vad de förväntas göra i den löpande verksamheten. Aktörerna saknar också tillräckligt med information om verksamheten, ibland kanske också metoder och kompetens, trots stöd från Skolverkets processtödjare, för hur de ska gå till väga för att få fram nödvändiga faktaunderlag. Den viktigaste förklaringen till svårigheten att beskriva problemen och deras orsaker kan sökas i att skolan är en komplex verksamhet som innehåller en rad svår-bemästrade problem (se t.ex. Rittel & Webber, 1973; Murgatrottd, 2010; Agurén, 2014) vilka inte låter sig fångas in med de metoder som står till förfogande (Senge, 1995). Detta kan ses som ett grundläggande problem när en masterplan ska iscensättas.

Iscensättningsproblematiken kan sammanfattas som att när en masterplan, som består av abstrakta koncept, ska ”packas upp” uppstår ett stort antal tänkbara tolkningar av vad som är meningsfullt, ju mer konkreta tolkningar

desto fler alternativ uppstår. I praktiken blir det en fråga om en så stor mängd problem och uppgifter som framstår som en närmast omöjlig situation att hantera. Skolor innehåller en komplex verksamhet som gör att det kanske inte ens är möjligt att skapa de data och analyser som skulle behövas för att göra relevanta nulägesanalyser. Det väcker till exempel frågor om hur det är möjligt att iscensätta förbättringsarbete i skolor som verkar sakna förutsättningar för detta. Beror det på hur iscensättningen sker eller finns det andra faktorer som det här tillvägagångssättet inte rår på?

Problembilder operationaliseras i åtgärdsplaner

När åtgärdsplanerna arbetas fram följer det samma mönster som för nulägesanalyserna, men Skolverkets mallar hade inte lika stark styrande inverkan. Några av de studerade skolorna använde istället andra mallar för sina åtgärdsplaner.

För att kunna iscensätta en åtgärdsplan framgångsrikt måste den erhålla legitimitet. Detta skapas i det här fallet av att masterplanen är initierad av regeringen och att Skolverket som nationell myndighet ställer stödmaterial liksom processtödjare till förfogande. Detta understöds ytterligare av att forskare förväntas medverka och förbättra processen, vilket implicit kommer att legitimeras att åtgärdsplanerna vilar på vetenskaplig grund. Åtgärdsplaner fungerar som ”/.../ the media through which the invisible hand of institutions shapes conduct (Gioia et al. 1994, s. 365).” (Weick et al., 2005, s. 410). Trots osäkerhet hur åtgärdsplanen ska kunna verkställas är det ingen av aktörerna som öppet ifrågasätter att detta är möjligt. Det verkar som att de utgår från att det kommer att ordna sig på ett eller annat sätt. Kanske kan det förstås som att det sätt som iscensättningen av SBS är konstruerad så är den också bärare av sina egna begränsningar. Rektorer och lärare är vana vid att samtala om hur de kan få den löpande verksamheten att fungera. Däremot möter de andra svårigheter när de ska ta det helhetsgrepp som behövs för att till exempel i en åtgärdsplan beskriva hur det systematiska kvalitetsarbetet (SKA) ska förbättras. Ett annat exempel är att beskriva kvalitativa processer som ledarskap och undervisning så konkret att det ger vägledning för hur dessa kan förbättras.

Samverkan för Bästa Skola (SBS) som masterplan

Studiens resultat bekräftar att gränssnittet mellan olika nivåer i ett skolsystem är ett kritiskt moment som synliggörs när innehållet i en generellt formulerad masterplan ska översättas till konkreta orsaksanalyser och åtgärder. Iscensättningen i transformeringsystemet initierar kollektiva sensemaking-processer hos aktörer med olika positioner i utbildningssystemet som innesluter dem i olika institutioner. Skolverkets processtödjare befinner sig

både i formulerings- och transformeringsystemet. Skolchefer och rektorer, men det gäller även i en del avseenden andra aktörer som befinner sig i en mellanposition, befinner sig i sin vardag både i transformerings- och realiseringsystemet, medan lärarna främst befinner sig i realiseringsystemet. Det gör att de också representerar olika intressen och skapar sin sensemaking utifrån olika institutionella handlingslogiker (Brunsson, 1985).

Masterplaner är baserade på beslutsrationalitet och deras innehåll formulerade som generella koncept, medan nulägesbeskrivningar och åtgärdsplaner på lokal nivå måste baseras på handlingsrationalitet för att vara funktionella (se t.ex. Brunsson, 1985). Detta synliggör att när generella koncept som systematiskt kvalitetsarbete (SKA), styrkedja, pedagogiskt ledarskap och undervisning ska transformeras till nulägesbeskrivningar och åtgärdsplaner, måste dessa avgränsas och konkretiseras i specifika aspekter. Detta kan antas leda till att nya svårigheter uppstår när åtgärdsplaner sedan ska omsättas i konkret handling i realiseringsystemet (se t.ex. Bryk et al., 2018) och en risk för lös- eller isärkoppling uppstår när en masterplan tas över i ett annat delsystem.

Att iscensätta en masterplan som SBS kan ses som ett svärbemästrat problem (se t.ex. Rittel & Webber, 1973; Murgatrot, 2010; Agurén, 2014). Skäl för detta är att det inte är möjligt att veta om syftet är uppnått eftersom det är svårt att definiera problemen och dess orsaker, liksom att sätta upp kriterier för vad iscensättningen ska resultera i (se t.ex. Selznick, 1949; Pressman & Wildavsky, 1973; Orton & Weick, 1990). Det gör det också svårt att formulera fruktbara alternativ till hur en iscensättning på ett framgångsrikt sätt skulle kunna gå till. I SBS är den del som avser systematiska kvalitetsarbetet (SKA) ett av flera exempel på ett svärbemästrat komplext problem, men som vanligen är betraktat som ett komplicerat problem med de sätt som finns för att försöka hantera sådana. Det betyder inte nödvändigtvis att SBS inte kommer att kunna förbättra det systematiska kvalitetsarbetet (SKA), såväl som insatsens andra koncept, men att det är svärbemästrade problem vilket behöver beaktas när effekterna av SBS ska sammanfattas och värderas.

Studien kan bidra med nya infallsvinklar genom att peka på några kritiska faktorer när utvecklingskoncept som är baserade på beslutsrationalitet transformeras till handlingsrationella åtgärdsplaner. Studiens sensemaking-perspektiv synliggör även att masterplaner avser att lösa brister som är kopplade till systemet i dess helhet, medan de lokala aktörernas meningskapande i stället utgår från konkreta problem i vardagen. Vi är då tillbaka till det fortfarande olösta problem som Fullan (2003, 2017) pekat på om hur de problem som top-down-initierade insatser står inför när den lokala nivån involveras och anpassas till rådande institutionella och diskursiva förutsättningar.

Det finns således en rad frågor som forskare fortsatt behöver ställa för att kunna bringa klarhet i hur masterplaner i skolan iscensätts. En är hur de

aktörer som ansvarar för iscensättningen i transformeringsystemet tolkar och skapar mening och vilken betydelse det har för hur masterplanen, som tillkommit i formuleringsystemet, transformeras till åtgärdsplaner. En annan fråga är att denna problematik återuppstår när åtgärdsplanerna ska transformeras till handlingsplaner och konkreta aktiviteter i realiserings-systemet. En central fråga blir då om detta också leder till att skolors förbättringskapacitet har stärkts eller inte. Även om ett koncept för en masterplan kan vara ändamålsenligt är det ändå svårt att veta vad resultatet blev. En annan uppenbar fråga är vilka risker det finns för att transformeringen av masterplanen i de olika systemen i de iscensättningsprocesser som initieras riskerar att bli löst kopplade, i värsta fall isärkopplas (Weick, 1995), från masterplanens syfte och intentioner. Svaren på dessa frågor skulle även kunna identifiera vilka generella svårigheter och möjligheter som ligger inbyggda i att iscensätta nationella masterplaner i skolan, vilket understryker att det är ett fält som fortsatt behöver beforskas.

NOTER

¹ Mats Lundgren ska stå först i författaruppräknningen som den som svarat för största delen av arbetet och övriga författare i bokstavsordning som var och en bidragit i lika stor utsträckning.

² Vi använder här institution i en sociologisk betydelse.

REFERENSER

- Agurén, Mats (2014). *Matrix mind: On managerial reframing in multidimensional problem solving*. [Doktorsavhandling, Åbo akademi, Handelshögskolan].
- Alvesson, Mats (1993). *Cultural Perspectives on Organizations*. Cambridge University Press.
- Bernstein, Basil (2000 [1996]). *Pedagogy, symbolic control and identity: Theory, research, critique*. (rev. uppl.). Rowman & Littlefield Publishers.
- Boxenbaum, Eva (2006). Lost in translation: The making of Danish diversity management. *American Behavioral Scientist*, 49(7), 939-948.
- Brunsson, Nils (1985). The irrationality of action and action rationality: Decisions, ideologies and organizational actions. *Journal of Management Studies*, 19(1), 29-44.
- Bryk, Anthony S., Gomez, Louise M., Grunow, Alicia, & LeMahieu, Paul G. (2018). *Att förbättra skolan för alla*. Studentlitteratur.
- Camillus, John C. (2008). Strategy as a Wicked problem. *Harvard Business Review*. May. Reprint. <https://hbr.org/2008/05/strategy-as-a-wicked-problem>

- Czarniawska, Barbara (2008). How to misuse institutions and get away with it: some reflections on institutional theory(ies). I Greenwood, Roystone, Oliver, Christine, Sahlin, Kerstin, & Suddaby, Roy (Red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (s. 769-782). SAGE Publications.
- Eriksson-Zetterquist, Ulla (2009). *Institutionell teori: idéer, moden, förändring*. Liber.
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Towns, Ann E., & Wängnerud, Lena (2017). *Metodpraktikan: konsten att studera sambälle individ och marknad*. (5 uppl.). Wolters Kluwer.
- Fullan, Michael (2003). *Change forces with a vengeance*. RoutledgeFalmer.
- Fullan, Michael (2017). *Fribet att förändra: fyra strategier för att maximera din inre drivkraft*. Studentlitteratur.
- Gioia, Dennis A., Thomas, James B., Clark, Shawn M., & Chittipeddi, Kumar (1994). Symbolism and strategic change in academia: The dynamics of sensemaking and influence. *Organization Science*, 5(3), 363-383.
- Greenwood, Roystone, Oliver, Chrisatine, Sahlin, Kerstin & Suddaby, Roy (2008). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. SAGE Publications.
- Hacking, Ian. (2004). Between Michel Foucault and Erving Goffman: Between discourse in the abstract and face-to-face interaction. *Economy and Society*, 33(3), 277-302.
- Jansson, André (2002). *Mediekultur och sambälle*. Studentlitteratur.
- Lager, Karin (2015). *I spänningsfältet mellan kontroll och utveckling: en policystudie av systematiskt kvalitetsarbete i kommunen, förskolan och fritidshemmet*. [Doktorsavhandling, Göteborgs universitet].
- Lindensjö, Bo & Lundgren, Ulf P. (2000). *Utbildningsreformer och politisk styrning*. HLS förlag.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Murgatrot, Stephen (2010). *Wicked Problems' and the Work of the School*. Hämtad 22 januari 2020 från ResearchGate, https://www.researchgate.net/publication/229732021_'Wicked_Problems'_and_the_Work_of_the_School.
- Nihlfors, Elisabeth, & Johansson, Olof (2013). *Rektor: en länk i styrningen av skolan*. SNS förlag.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2015). *Improving Schools in Sweden: An OECD perspective*. OECD. <http://www.oecd.org/education/school/Improving-Schools-in-Sweden.pdf>
- Orton, Douglas. J., & Weick, Karl. E. (1990). Loosely coupled systems: A reconceptualization. *Academy of Management Review*, 15(2), 203-223.

- Pressman, Jeffery L., & Wildavsky, Aaron B. (1973). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes* (3 uppl.). University of California Press.
- Rittel, Horst W., & Webber, Melvin (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Røvik, Kjell Arne, Eilertsen, Tor V., & Moksnes Furu, Eli (red.) (2014). *Reformideer i norske skole. - Spredning, oversettelse, implementering*. Cappelen damm.
- Selznick, Philip (1949). *TV/A and the grass roots: A study in the sociology of formal organization*. University of California Press.
- Senge, Peter M. (1995). *Den femte disciplinen: den lärande organisationens konst*. Nerenius & Santérus.
- Skolverket (2016). *Uppdrag att redovisa en genomförandeplan för uppdrag om samverkan för bästa skola: redovisning av genomförandeplan för uppdrag om samverkan för bästa skola samt redovisning av hur arbetet genomförts hittills*. U 2015/3357/S.
<https://www.skolverket.se/publikationer?id=3611>
- Skolverket (2016). *BRUK: verktyg för självskattning*. Hämtad den 5 december 2019 från Skolverket, <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/bruk-verktyg-for-sjalvskattning>
- Sundberg, Daniel & Wahlström, Ninni (2012). Standards-based curricula in a denationalized conception of education: The case of Sweden. *European Educational Research Journal*, 11(3), 342-356.
- Vedung, Evert (2016). *Implementering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur.
- Weick, Karl E., Sutcliffe, Kathleen M., & Obstfeld, David (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16(4), 409-421.
- Weick, Karl E. (1995). *Sensemaking in organizations*. SAGE Publications.
- Weick, Karl E. (2001). *Sensemaking of the organization*. Blackwell Publishing.
- Weick, Karl E. (2009). *Making sense of the organization. Vol. 2 The impermanent organization*. Wiley.
- Zucker, Lynne G. (1983). Organizations as institutions. I S. B. Bacharach (Red.). *Research in the sociology of organizations: A research annual*. 2 (s. 1-48). JAI Press.