

Kapittel 13 Desentralisering og skoleprestasjoner

Berit Haug

Sammendrag

Mange land i verden har siden 1980-årene implementert utdanningsreformer som vektlegger desentralisering av skolesystemet. Hovedargumentet for å delegerer ansvar og bestemmelsesrett fra sentrale til lokale myndigheter, eller til skolene selv, har vært at desentralisering vil bidra til å øke kvaliteten på utdanningen og føre til bedre skoleprestasjoner. I dette kapittelet vil eksisterende data fra PISA 2006 benyttes i en sammenligning av utdanningssystemene i Australia, Canada, Finland, Norge og Sverige med tanke på desentralisering og den måten dette korrelerer med skoleprestasjoner på. Skolens grad av autonomi benyttes som mål for desentralisering, og elevenes naturfagskår i PISA 2006 er uttrykk for skoleprestasjoner. Funnene viser at det er vanskelig å finne noen sammenheng mellom faglige prestasjoner og en spesiell organisering av utdanning. Resultatene må tolkes i lys av at det er en komparativ tverrsnittstudie som ikke påviser kausalitet, men fravær av korrelasjon gir ingen støtte til at desentralisering av skolesystemet fører til bedre elevprestasjoner.

Innledning

Desentralisering av skolesystemer har siden 1980-årene utviklet seg til en global trend, og hovedargumentet har vært at desentralisering vil bidra til å

heve kvaliteten på utdanningen. Mange land eksperimenterer med eller planlegger en eller annen form for desentralisering som omfatter delegering av ansvar og bestemmelsesrett fra sentrale myndigheter til regionale eller lokale myndigheter, eller til skolene selv (Karlsen, 2000; Maslowski et al., 2007; Winkler, 1993). Det finnes mange alternativer til sentralisert styre, og ulike land har ulik oppfatning av desentralisering og lokal myndighet. Innføring av en desentraliseringsreform skjer ikke i isolasjon, den må tilpasses landets kultur og politikk, noe som fører til store forskjeller både mellom landene og innenfor hvert enkelt land med tanke på hvilke oppgaver som delegeres til hvilket nivå. Sentralisering og desentralisering er ikke en enten–eller-tilstand, og i mange land finnes en balansegang mellom de to (CIESIN, 2009; Winkler, 1993).

Et desentralisert system antas å være mer effektivt enn et sentralisert system, og tilhengere av desentraliseringspolitikken hevder at når avgjørelser tas lokalt, blir systemet mer fleksibelt og ressurser bedre utnyttet. Jo nærmere forbrukeren (elever og deres foreldre) avgjørelser tas, dess mer hensiktsmessig blir fordelingen av knappe ressurser, siden lokale myndigheter er best kjent med lokale forhold og behov (McGinn, 1997; Winkler, 1993). Et vanlig argument for styrket lokal bestemmelsesrett og autonome skoler er at dette vil heve kvaliteten på utdanningen og resultere i forbedrede elevprestasjoner.

Elevprestasjoner måles oftest ved hjelp av kunnskapstester, og med mer lokal styring blir lærere og skoleadministrasjon mer direkte ansvarlig for de resultatene elevene oppnår (Bottani, 2000; Maslowski et al., 2007). En slik ansvarliggjøring sammen med krav til rapportering av resultater er det som på engelsk kalles *accountability*, og mange tilhengere av desentralisering antar at

de fordelene som følger denne praksisen, i høy grad stammer fra det presset *accountability* bringer med seg (Winkler, 1993).

Elevenes læringsutbytte kan ses som et mål for kvaliteten i utdanningen; det samme gjelder den måten utdanningen er tilpasset og samsvarer med stadige endringer i samfunnet og arbeidsmarkedet på (Carnoy, 1999). Dagens samfunn og arbeidsmarked er preget av globalisering, og to hovedtrekk som følger globalisering, er informasjon og innovasjon. Dette innebærer spredning av ideer, strategi og teknologi, noe som igjen avhenger av relevant kunnskap. Kunnskap omtales som den nye økonomien i den globale verden, og i et kunnskapsbasert marked ligger styrken i å generere nye ideer og omsette disse til produkter og tjenester som forbrukerne ønsker (Castells, 1996; Leadbeater, 2000). Dette krever fleksible arbeidere som kan beherske jobbendringer i takt med utviklingen, og for å utvikle de evner i befolkningen som kreves i et kunnskapssamfunn, har man behov for utdanning av høy kvalitet (se kapittel 1). Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) anser et utdanningssystem med høy kvalitet som en hovedfaktor for et lands utvikling og økonomiske vekst og hevder at innføring av utdanningsreformer med vekt på desentralisering er en foretrukket strategi for å oppnå høy kvalitet på landets utdanning (Gurría, 2007).

Globaliseringen har inspirert politikere verden over til å se nærmere på eget og andre lands utdanningssystem, og OECD har utviklet hjelpemidler til dette formålet. Et slikt hjelpemiddel er PISA-studien. Den måler hvor forberedt 15-åringer er på å møte utfordringer i dagens kunnskapssamfunn. I tillegg

inneholder den et skolespørreskjema som rektor besvarer, og her spørres det blant annet om skolens arbeidsgiveransvar og bestemmelsesrett med tanke på undervisningens innhold og utførelse. Ved å benytte data fra PISA 2006, med rektors svar som mål for skolens grad av autonomi og elevenes naturfagskår som mål for faglige prestasjoner, vil jeg i dette kapitlet drøfte om desentralisering uttrykt som skoleautonomi har betydning for elevenes prestasjoner. Tidligere forskning har vist at elevenes hjemmebakgrunn er den faktoren som har størst betydning for faglige resultater (Bourdieu & Passeron, 1990; OECD, 2006); derfor vil elevenes økonomiske, sosiale og kulturelle status samt innvandrerbakgrunn innlemmes i analysene og diskusjonen.

Fem av deltakerlandene i PISA 2006, Australia, Canada, Finland, Norge og Sverige, vil her sammenlignes med tanke på grad av skoleautonomi og skoleprestasjoner. Intensjonen er å lete etter en sammenheng mellom de to variablene ved hjelp av statistiske analyser. De fem landene er alle OECD-land, og sosioøkonomisk status har liten innvirkning på skoleprestasjoner i disse landene i forhold til OECD-gjennomsnittet (OECD, 2007). De tre nordiske landene har tidligere vært preget av et sentralisert styrt utdanningssystem, mens Australia og Canada er føderale stater med svak sentral styring. Disse statene består av autonome regioner med selvstendig utdanningspolitikk. Til tross for forskjellig bakgrunn og styresett finnes det i både de nordiske landene og de føderale statene store interne forskjeller når det gjelder grad av skoleautonomi. Dette gjør sammenligningen mellom landene interessant, og det er en av grunnene til at akkurat disse fem landene er valgt ut.

Skoleprestasjoner og skoleautonomi i Australia, Canada, Finland, Norge og Sverige

De fem landene har alle innført nye utdanningsreformer de siste årene og er påvirket av globalisering og behovet for å utvikle kunnskap og kompetanse i befolkningen. Landene sammenlignes ut fra hvilket administrativt nivå som innehar bestemmelsesrett for hvilke oppgaver, og hvordan dette korrelerer med elevenes faglige prestasjoner. Faglige prestasjoner kan ikke forklares generelt ut fra en sammenheng mellom enkeltvariabler (Lie & Roe, 2003), og delegering av ansvar og bestemmelsesrett innen skolesystemet er bare én av mange faktorer som kan ha innflytelse på elevprestasjoner. Det blir derfor viktig å kontrollere for kjente påvirkningsfaktorer, som elevenes sosioøkonomiske status og innvandrerbakgrunn. Innvandrerbakgrunn viser til elever hvor enten eleven selv eller begge foreldrene er født i et annet land enn det der eleven går på skole. Tilnæringsmåten er kvantitativ komparativ metode, og datamaterialet er hentet fra PISA 2006.

Skoleprestasjoner

I PISA 2006 var naturfag i fokus, og OECD-gjennomsnittet for naturfagskår var 500. Gjennomsnittlig naturfagskår for landets skoler er benyttet som mål for skoleprestasjoner, slik at standard avvik viser forskjeller mellom *skoler* og ikke mellom enkeltelever (tabell 1). I de publiserte resultatene fra PISA 2006 oppgis at standard avvik mellom *elever* var 86 i Finland og ca. 100 for de andre landene (Kjærnsli et al., 2007). En implikasjon er at faglige prestasjoner varierer mindre mellom skoler enn mellom elever i alle landene. Dette antyder

at hver enkelt elevs karakter og livssituasjon har større betydning for faglige prestasjoner enn hvilken skole vedkommende går på.

Finland presterer best faglig i PISA 2006 og er også det landet hvor prestasjonene varierer minst fra skole til skole. Ifølge myndighetene i landet er deres satsing på likeverdig utdanning en viktig årsak til de gode resultatene (FNBE, 2009). Alle de nordiske landene legger stor vekt på like muligheter for alle uansett kjønn, etnisitet, bosted og familiebakgrunn, og det er små forskjeller i prestasjoner mellom skolene i disse landene i forhold til andre OECD-land. Norske elever presterer under OECD-gjennomsnittet selv med små forskjeller mellom landets skoler, så hva Finland refererer til som en suksessoppskrift for gode skoleresultater, ser ikke ut til å ha samme virkning i Norge.

Tabell 1 Resultater for naturfagskår og grad av skoleautonomi

	<i>Naturfagskår</i>		<i>Autonom administrativ ledelse</i>		<i>Autonom pedagogisk ledelse</i>	
	Gjennomsnitt	Standard avvik	Autonomnivå	Standard avvik	Autonomnivå	Standard avvik
Australia	521	50	1.71	0.65	2.59	0.33
Canada	519	51	1.66	0.57	2.11	0.43
Finland	563	27	1.42	0.47	2.64	0.31
Norge	489	38	1.67	0.59	2.26	0.39
Sverige	505	41	2.61	0.41	2.66	0.32

Naturfagskår: Mål på faglige prestasjoner på skolenivå.

Autonom administrativ ledelse: Lønn, ansettelse og oppsigelse av lærere.

Autonom pedagogisk ledelse: Orden og oppførsel, retningslinjer for vurdering, valg av lærebøker, fagtilbud og faginnhold.

Standard avvik: Spredning av resultater mellom skoler innad i landet.

Skoleautonomi

Skolens grad av autonomi er basert på rektors oppfatning av hvilket nivå som har et betydelig administrativt og pedagogisk ansvar for skolen. Det administrative ansvaret omfatter avlønning, ansettelse og oppsigelse av lærere, det pedagogiske valg av faginnhold og lærebøker og utarbeidelse av retningslinjer for vurdering. I PISA-undersøkelsen er det kun rektor eller tilsvarende som svarer på skolespørreskjemaet, og det er en svakhet ved studien at skoleautonomien er beregnet ut fra kun én persons oppfatning. Graden av autonomi er her angitt på en skala fra 1 til 3, hvor 3 representerer total skoleautonomi. Laveste verdi, 1, representerer sentralt styrt skole. I tillegg til rektors og læreres bestemmelsesrett sorterer også innflytelse fra samarbeidsutvalg/driftsstyre¹ under skoleautonomi, mens sentralt nivå viser til innflytelse fra kommune² og stat³.

Av tabell 1 oppfattes det at alle landene har betydelig høyere grad av skoleautonomi for pedagogisk ledelse enn for administrativ ledelse, bortsett fra Sverige, som har like høy grad av skoleautonomi for begge konstruktene. De gjennomsnittlige autonomiverdiene skjuler store forskjeller mellom skolene innad i landene, men resultatene viser at skolene generelt har bestemmelsesrett innenfor pedagogisk ledelse, mens ansettelse og lønn forblir utenfor skolens

¹ Oversatt fra den engelskspråklige kildeversjonen, hvor begrepet *School Governing Board* er brukt.

² Engelskspråklig kildeversjon er *Regional or Local Authority*.

³ Engelskspråklig kildeversjon er *National Education Authority*.

kontroll. Det er verdt å nevne at skolereformen Kunnskapsløftet ble innført i Norge etter at denne PISA-undersøkelsen var blitt gjennomført. Sammenlignet med sin forgjenger legger Kunnskapsløftet større vekt på skoleautonomi, spesielt med tanke på pedagogisk ledelse.

I de nordiske landene er det kommunene som bestemmer hvor mye ansvar og myndighet som overføres til skolene i hvert distrikt, mens det i Australia og Canada er hver stat eller provins (og til en viss grad *School Boards* i Canada⁴) som bestemmer dette. I alle fem land åpner desentralisering således for store lokale variasjoner mellom skolene, noe som forklarer den store spredningen av autonomnivå innad i landene. I land som Australia og Canada, som består av selvstendige stater og provinser med bestemmelsesrett over egen utdanningspolitikk, kan det forventes store forskjeller innad i landet med tanke på hvordan skolesystemene organiseres. Mer overraskende er de store forskjellene innenfor et lite land som Norge, hvor det er en felles nasjonal læreplan og lange og sterke tradisjoner for sentral styring.

Sammenheng mellom skoleprestasjoner og skoleautonomi

For å undersøke om det er sammenheng mellom grad av skoleautonomi og faglige prestasjoner, benytter man korrelasjonsanalyser og analyser med multippel regresjon. Korrelasjonsanalysene måler forholdet mellom elevprestasjoner og graden av skoleautonomi, også når det kontrolleres for innvandrerbakgrunn og sosioøkonomisk status. Multippel regresjonsanalyse anvendes for å se hvor mye hver enkelt variabel bidrar med, som mulig

⁴ I Canada har alle skoler innenfor et visst område tilknytning til ett og samme *School Board* (CEA, 2007).

forklaring på varians i naturfagskår. Det er viktig å være klar over at korrelasjons- og multipel regresjonsanalyser påviser statistiske sammenhenger og ikke sier noe om årsak–virkning-forhold.

Tabell 2. Korrelasjonsanalyser mellom naturfagskår og autonomikonstrukter

				Partiell korrelasjon	Partiell korrelasjon
				Kontrollerer for	Kontrollerer for
<i>Autonom</i>	Australia	346	.296**	.287**	-.049
	Canada	846	.159**	.155**	.002
<i>administrativ</i>	Finland	146	-.097	-.074	-.194**
	Norge	175	.139	.161*	.013
<i>ledelse</i>	Sverige	189	.099	.155*	.030
	<hr/>				
<i>Autonom</i>	Australia	355	.028	.023	-.053
	Canada	852	.189**	.185**	.075**
<i>pedagogisk</i>	Finland	155	.139	.151	.032
	Norge	203	-.091	-.093	-.088
<i>ledelse</i>	Sverige	197	.078	.069	.071

** Signifikant på 0,0- nivå

* Signifikant på 0,05-nivå

Skoleautonomikonstrukter: *autonom administrativ ledelse* (lønn, ansettelse og oppsigelse av lærere);

autonom pedagogisk ledelse (orden og oppførsel, vurdering, valg av lærebøker, fagtilbud og faginnhold).

Kontrollerende variabler: Økonomisk-, sosial- og kulturell status; innvandrerbakgrunn (eleven selv eller dennes foreldre er født i et annet land enn det landet hvor eleven går på skole).

Avhengig variabel: *naturfagskår* (mål på faglige prestasjoner).

Tabell 2 viser at det er kun Australia og Canada som i utgangspunktet oppnår signifikant korrelasjon mellom *naturfagskår* og et eller begge autonomikonstrukt(er). Det er også tydelig at innvandrerbakgrunn ikke påvirker korrelasjonen mellom autonomivariablene og skoleprestasjon i samme grad som sosioøkonomisk status. Når det kontrolleres for elevenes økonomiske, sosiale og kulturelle familiebakgrunn, forsvinner så å si sammenhengen mellom autonomikonstruktene og elevprestasjoner. Det eneste som gjenstår, er en veldig svak korrelasjon mellom *naturfagskår* og *autonom*

pedagogisk ledelse for Canada. Antall skoler som deltar i undersøkelsen, har innvirkning på resultatene fordi svake sammenhenger kan fremstå som signifikante hvis utvalget er stort nok. Canada deltar med hele 852 skoler, noe som bidrar til at en lav korrelasjonsfaktor (0,075) kan gi et signifikant resultat. Land med et mindre utvalg oppnår ikke signifikante resultater selv om korrelasjonskoeffisienten har høyere verdi. For både Australia og Canada kan det derfor sies at den korrelasjonen som påvises mellom autonomikonstruktene og skoleprestasjoner, i høy grad kan forklares ved hjelp av elevenes sosioøkonomiske familiebakgrunn.

For Finland, derimot, indikeres en negativ sammenheng mellom elevenes faglige prestasjoner og grad av administrativ skoleautonomi når det kontrolleres for sosioøkonomisk status. Et slikt resultat antyder at elever i skoler med høy grad av autonomi vedrørende lærernes lønn og ansettelsesforhold synes å oppnå lavere naturfagskår enn elever i skoler med mindre administrativ skoleautonomi. Dette stemmer overens med funn fra PISA 2000, hvor en signifikant negativ sammenheng ble påvist mellom lesing og høy grad av skoleautonomi innenfor administrativ ledelse for OECD-landene (OECD, 2005). OECD-rapporten antyder at høy grad av skoleautonomi fører til ekstraarbeid for spesielt rektor, slik at administrative fremfor pedagogiske forhold vil være i fokus. En annen mulig forklaring er at skoler som har faglig svake elever, ofte får tilleggsressurser, ressurser som disponeres av rektor, og som fører til at skoler med svake resultater kan fremstå med høy grad av skoleautonomi.

Innvandrerbakgrunn har så å si ingen innvirkning på resultatene for Australia og Canada, men for Norge og Sverige fremstår sammenhengen mellom *autonom administrativ ledelse* og *naturfagskår* som signifikant når det kontrolleres for innvandrerbakgrunn. Innvandrerbakgrunn står for et negativt bidrag, slik at når dette kontrolleres for, øker korrelasjonskoeffisienten til et signifikant nivå. Det negative bidraget indikerer at en betydelig andel elever med innvandrerbakgrunn korrelerer med lav naturfagskår i disse to landene. Det samme gjelder for Finland, men her oppnås ikke et signifikant resultat. Sosioøkonomisk status har mye større innflytelse på elevprestasjoner enn innvandrerbakgrunn, men det at en bestemt elevgruppe presterer vesentlig lavere enn majoriteten, er det viktig for utdanningspolitikere og pedagoger å ta hensyn til når tiltak for å høyne kvaliteten i skolen iverksettes.

Prediksjon av skoleprestasjoner

Multipel regresjonsanalyse anvendes for å vise hvor mye av variansen i *naturfagskår* som kan predikeres av autonomikonstruktene og familiebakgrunn. Variablene er lagt til enkeltvis og summert, slik at den siste kolonnen, + *sosial, økonomisk og kulturell status*, viser det sammenlagte bidraget fra alle variablene (tabell 3). De to autonomikonstruktene synes å bidra lite til faglige prestasjoner; det samme gjelder for innvandrerbakgrunn. Det er helt tydelig at sosioøkonomisk status er det som best kan «forklare» elevenes skoleprestasjon i alle landene, spesielt i Australia, hvor predikert bidrag er hele 45 prosent. De nordiske landene legger alle vekt på lik rett til utdanning uavhengig av elevenes bakgrunn, og etter hvert som læringsutbytte i skolen har kommet i fokus, er ideen om et likeverdig tilbud i dag i høy grad

basert på å utjevne forskjeller mellom elever med ulik bakgrunn (Kjærnsli et al., 2007). I forhold til i de fleste OECD-land bidrar sosioøkonomisk familiebakgrunn lite til variansen i *naturfagskår* i de nordiske landene, men som vist i tabell 3 er bidraget betydelig også i Norden.

Tabell 3. Multippel regresjonsanalyse.

Prediksjon av bidrag til naturfagskår

	Predikert bidrag til varians i <i>naturfagskår</i>			
	<i>Autonom administrative</i>	<i>+Autonom pedagogisk</i>	<i>+Innvandrer-bakgrunn</i>	<i>+Sosial, økonomisk</i>
Australia	8,8 %	9,2 %	10,9 %	56,2 %
Canada	2,5 %	4,4 %	4,5 %	33,4 %
Finland	0,9 %	3,2 %	5,1 %	24,6 %
Norge	1,9 %	3,0 %	5,7 %	25,0 %
Sverige	1,0 %	1,4 %	7,2 %	22,7 %

Uavhengige variabler (lagt til enkeltvis og summert):

Autonom administrativ ledelse (lønn, ansettelse og oppsigelse av lærere);

autonom pedagogisk ledelse (orden og oppførsel, vurdering, valg av lærebøker, fagtilbud og faginnhold).

Innvandrerbakgrunn (eleven selv eller dennes foreldre er født i et annet land enn det landet hvor eleven går på skole).

Avhengig variabel: naturfagskår (mål på faglige prestasjoner).

Desentralisering av skolesystemer – veien å gå for økt kvalitet i utdanningen?

Når skoleautonomi benyttes som uttrykk for grad av desentralisering, viser resultatene at skolens grad av autonomi har svært liten betydning for elevenes skoleprestasjoner. I de tilfellene hvor det forekommer korrelasjon mellom

skoleautonomi og faglige prestasjoner, forsvinner effekten når det kontrolleres for sosioøkonomisk status. Forskjellen i skoleprestasjoner er mye større mellom elever enn mellom skoler for alle de fem landene, noe som tyder på at elevens karaktertrekk og livssituasjon er viktigere med tanke på faglige prestasjoner enn hvilken skole eleven går på, uavhengig av skolens autonomnivå.

Praksisen vedrørende desentralisering innenfor utdanningssektoren er kompleks og mangfoldig, og litteraturen på området er motstridende. Det er en mengde argumenter som støtter desentralisering, og like mange som viser til andre faktorer som må være på plass for at man skal oppnå utdanning med høy kvalitet. I mange land er desentralisering av utdanningssystemet introdusert med økt kvaliteten av utdanningen som formål. Effektivitet, fleksibilitet og bedre fordeling av begrensede ressurser er forventet å bidra til økt kvalitet på hele læringsprosessen, og enkelte studier antyder at skoleautonomi kan gi en positiv effekt hvis det fører til bedre skoleklima, fleksible løsninger og utvidede kontrollrutiner (Hannaway, 1993; Murphy & Beck, 1995). Imidlertid er det ingen automatikk i at forandringer i utdanningssystemets struktur vil føre til større effektivitet eller bedre læring. Nærhet til problemene betyr ikke nødvendigvis kapasitet til å løse dem, og desentraliseringsreformer som i utgangspunktet virker lovende, kan mislykkes hvis implementeringen på skolenivået er utilstrekkelig. I tillegg er forbedringer av elevenes faglige resultater i utgangspunktet avhengig av kompetente lærere og en mer effektiv lærerpraksis, og dette er først og fremst et problem for lærerutdanningen, ikke et organiseringsproblem (Leithwood & Menzies, 1998; McGinn, 1997).

Forbedret kvalitet på utdanningssystemet kan ikke måles ut fra grad av lokal autonomi, men ut fra økt læringsutbytte og forbedrede skoleprestasjoner. Dette krever høyere faglig standard og større forventninger til lærere og elever om å oppnå bedre resultater. Standardisering, testing og rapportering er i dag en fremtredende del av desentraliseringsreformene, for samtidig som det argumenteres for økt desentralisering og skoleautonomi, øker sentrale myndigheter styringen ved økt kontroll av læringsproduksjon gjennom nasjonale læreplaner og høyere standard (Maslowski et al., 2007; Winkler, 1993). Den myndigheten desentraliseringen gir med den ene hånden, tar evalueringer og rapporteringsplikten tilbake med den andre. I føderale stater som Australia og Canada ses tydelige eksempler på mer statlig kontroll ved at den sentrale regjeringen øker sin innflytelse over utdanningssektoren ved hjelp av standarder og rammeverk for nasjonale læreplaner (CEA, 2007; DEST, 2004).

Sosioøkonomisk bakgrunn er den variabelen som har størst betydning for skoleprestasjoner. Dette gjelder også for de nordiske landene selv om de har en lang tradisjon med lik rett til utdanning og utjevning av forskjeller mellom elever. Kvalitet og likhet vil ofte være konkurrerende krefter i et utdanningssystem som satser på effektivitet og kostnadsbesparende tiltak. I et sentralisert system er det departementets ansvar at alle tilbys likeverdig utdanning, mens dette i et desentralisert system kan avhenge av skattegrunnlaget i kommunen eller regionen og de ressursene de lokale myndighetene disponerer (Winkler, 1993). Desentralisering kan således føre til

sosiale ulikheter siden det er dyrt å opprettholde et tilbud med utdanning av høy kvalitet for alle, og store forskjeller i forbruk kan oppstå ved fravær av sentral styring.

Det er umulig å peke ut ett system for utdanning som vil fungere like bra i alle land. Innføring av desentraliseringsreformer skjer ikke isolert, det kan være andre forhold i landet som enten støtter eller hindrer en vellykket desentraliseringsprosess. Uansett vil det være vanskelig å avgjøre i hvilken grad faglige prestasjoner kan tilskrives grad av desentralisering, siden alle tiltak og strategier som iverksettes, har som mål å forbedre kvaliteten på læringsprosessen. I tråd med tidligere forskning (Cook, 2007; Fiske, 2000; Murphy & Beck, 1995,) viser funnene beskrevet i dette kapitlet at det er vanskelig å finne noen sammenheng mellom faglige prestasjoner og en spesiell organisering av utdanningen. Resultatene må tolkes i lys av at dette er en komparativ tverrsnittstudie som ikke påviser kausalitet, men fravær av korrelasjon gir ingen støtte til tesen om at desentralisering er veien å gå for å heve kvaliteten på utdanningssystemet.

For politikere og andre utdanningsansvarlige er det viktig å merke seg at delegering av myndighet og ansvar innenfor skolesystemet isolert sett ikke synes å ha særlig stor innvirkning på elevers skoleprestasjoner, spesielt når nye reformer med enda større grad av lokal autonomi vurderes innført.

Referanser

Bottani, N. (2000). *Autonomy and Decentralization. Between Hopes and Illusions. A Study of Reforms in Five European Countries*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Association, New Orleans, LA. April 2000.

Bourdieu, P. & Passeron, J. C. (1990). *Reproduction in Education, Society and Culture*. 2nd Edition. London: Sage Publications.

Carnoy, M. (1999). *Globalization and educational reform: What planners need to know*. Paris: UNESCO: International Institute for Educational Planning.

Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*. 2nd Edition. London: Blackwell Publishers Ltd.

CEA (2007). *Public education in Canada: Facts, trends, and attitudes*.

Toronto, ON: Canadian Education Association.

http://www.cea-ace.ca/media/en/CEA-ACE_PubEd.07_E_FinalWEB.pdf

07.03.09.

CIESIN. (2009). *The Online Sourcebook on Decentralization and Local Development*. Contributor: World Bank.

http://www.ciesin.org/decentralization/English/General/Different_forms.html

10.02.09.

Cook, T. (2007). School Based Management: A Concept of Modest Entity with Modest results. *Journal of Personnel Evaluation in Education*. Vol 20, No 3–4, pp. 129–145.

DEST. Department of Education, Science and Training. (2004). *Taking Schools to the next Level. The National Framework for Schools*.

http://www.dest.gov.au/NR/ronlyres/C27528CB-7A88-40D8-957A-0ADF297B8073/4092/discussion_paper.pdf 20.03.09.

Fiske, E. (2000). *Education for All, Status and Trends 2000: Assessing Learning Achievement*. Paris: UNESCO.

FNBE. (2009). *Finland and PISA*.

<http://www.oph.fi/english/SubPage.asp?path=447,88611,65535> 21.03.09.

Gurría, A. (2007). UNESCO Ministerial Round Table on Education and Economic Development. Speech held in Paris, October 19. 2007.

http://www.oecd.org/document/19/0,3343,en_2649_37455_39519763_1_1_137455,00.html 10.02.09.

Hannaway, J. (1993). Decentralization in Two School districts: Challenging the Standard Paradigm. In Hannaway, Jane and Martin Carnoy (eds.): *Decentralization and School Improvement. Can We Fulfill the Promise?* San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Karlsen, G. (2000). Decentralized centralism: Framework for a better understanding of governance in the field of education. *Journal of Education Policy*. Vol. 15, No 5, pp. 525–538.

Kjærnsli, M., Lie, S., Olsen, R. V. & Roe, A. (2007). *Tid for tunge løft: Norske elevers kompetanse i matematikk, naturfag og lesing i PISA 2006*. Oslo: Universitetsforlaget.

Leadbeater, C. (2000). *Living on Thin Air: The New Economy*. London: Penguin.

Leithwood, K. & Menzies, T. (1998). Forms and Effects of School-Based Management: A Review. *Educational Policy*, Vol 12, No. 3, pp 325–346.

Lie, S. & Roe, A. (2003). Exploring Unity and Diversity of Nordic Reading Literacy Profiles. In Lie, S., Linnakylä, P. & Roe, A. (eds.): *Northern Lights on PISA. Unity and Diversity in the Nordic Countries in PISA 2000*. Department of Teacher Education and School Development, University of Oslo.

Maslowski, R., Scheerens, J. & Luyten, H. (2007). The Effect of School Autonomy and School Internal Decentralization on Students' Reading Literacy. *School Effectiveness and School Improvement*. Vol. 18, No. 3, pp. 303–334.

McGinn, N. F. (1997). Not Decentralization but Integration. In Watson, K., Modgil, C. & Modgil, S. (eds.): *Power and Responsibility in Education*. London: Cassell.

Murphy, J. & Beck, L. G. (1995). *School-based Management as School Reform*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.

OECD (2005). *School Factors Related to Quality and Equity. Results from PISA 2000*. <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/15/20/34668095.pdf> 23.03.09.

OECD (2006). *Assessing Scientific, Reading and Mathematical Literacy. A Framework for PISA 2006*.

OECD (2007). *PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World. Volume 1: Analysis*. Paris: Organisation for Co-Operation and Development.

Winkler, D. R. (1993). Fiscal Decentralization and Accountability in Education: Experiences in Four Countries. In Hannaway, Jane and Martin Carnoy (eds.): *Decentralization and School Improvement. Can We Fulfil the Promise?* San Francisco: Jossey-Bass Publishers.