

Prøitz, T. S. & Hovdhaugen, E. (2026). Skolelederes tidsbruk og beslutningstaking – ansvarsspenn og handlingsrom. I T. S. Prøitz, J. S. Borgen & S. Mausethagen (Red.), *Skoleledelse og autonomi i tid og rom: Relasjonell, flerdimensjonal og motsetningsfylt* (s. 55–74). Fagbokforlaget. <https://doi.org/10.55669/oa860603>

Kapittel 3

Skolelederes tidsbruk og beslutningstaking – ansvarsspenn og handlingsrom

Tine S. Prøitz & Elisabeth Hovdhaugen

Sammendrag: I dette kapitlet undersøker vi skolelederes ansvarsspenn og handlingsrom med utgangspunkt i en nasjonal spørreundersøkelse blant skoleledere. Analysene viser at skoleledelse i dag preges av et omfattende sett av arbeidsoppgaver, krysspress fra flere aktørnivåer og forventninger om både administrativ og pedagogisk ledelse. Resultatene viser at skoleledere bruker mest tid på administrative oppgaver og møter, men samtidig er involvert i et bredt spekter av oppgaver «noe av tiden», noe som bidrar til et vidt og krevende ansvarsspenn. Videre viser kapitlet at ansvar og beslutninger i skolen ofte deles mellom rektor, ledergruppen, lærere og kommunen. Rektor har likevel et tydelig hovedansvar for budsjett og personal. Kapitlet viser hvordan bred involvering i mange saker kan gjøre ledelse komplekst, og drøfter hvilke implikasjoner et delt og vidt ansvarsspenn har for skolelederes handlingsrom i praksis og for fremtidig styring av skolen.

Nøkkelord: ansvarsspenn, krysspress, skoleledelse og flere aktørnivåer

Abstract: This chapter explores school leaders' span of responsibility and room for manoeuvre based on a national survey of school leaders. The findings reveal that contemporary school leadership is characterised by extensive and varied tasks, cross-pressure from multiple levels of the education system, and expectations related to both administrative and pedagogical leadership. School leaders report spending most of their time on administrative tasks and meetings, while also engaging in a wide range of responsibilities to some extent, resulting in a broad and demanding span of responsibility. Decision-making is frequently shared among principals, leadership teams, teachers, and municipal authorities, although principals hold primary responsibility for budgeting and staffing. The chapter discusses how this shared and expansive responsibility structure shapes school leaders' autonomy, contributes to the complexity of daily leadership practice, and presents implications for policy and organisational development.

Keywords: responsibility span, cross-pressure, multiple levels, school leadership and several actors

Introduksjon

Vi sier ofte at skoleledelse er komplekst og kjennetegnet av krysspress nedenfra og ovenfra. Skoleledere må svare på forventninger fra ulike aktører på flere nivåer i skolesystemet. De er også forventet å ha gode relasjoner til elever, foreldre og ansatte i og rundt skolen. Forventningene er knyttet til både det formelle ansvaret skoleledere har, og ansvaret de tar i en arbeidssituasjon preget av det som kan karakteriseres som et *bredt ansvarsspenn*. I dette kapitlet presenterer vi resultater fra en spørreundersøkelse som ledere i norske skoler og kommuner har svart på. Resultatene viser hvordan ledelse i skoler og kommuner ofte skjer gjennom deling av både ansvar og oppgaver med andre i og rundt skolen. Basert på analysen redegjør vi for og diskuterer hva lederes ansvarsspenn kan innebære, og hvordan skolelederes handlingsrom innenfor ansvarsspennet kan forstås.

Ansvarsspenn?

Ansvarsspenn er et begrep som brukes innenfor ulike ledelsesfelt. For eksempel finner vi det i studier av ledelse i helsefeltet, i dagligvarebransjen og i offentlig forvaltning (se for eksempel Meyer, 2008; Holmemo, 2019). Ansvarsspenn brukes ofte sammen med begreper som «kontrollspenn» og på engelsk «span of responsibility» og «management span» (Davison, 2003; Lull, 2020). Dette er begreper som gjerne viser til antallet ansatte og underordnede som direkte rapporterer til ledere, og som ledere har ansvar for. De brukes også for å studere mulige sammenhenger mellom lederes ansvar, kontroll, effektivitet og resultat av ledelsen. I tillegg knyttes ansvarsspenn til antall og variasjon i typer oppgaver som ledere er ansvarlige for, samt til hvor mange nivåer i en organisasjon en leder forholder seg til i sitt arbeid. Begrepet synes ikke å være mye brukt om skoleledelse i norsk faglitteratur. Likevel tyder vårt datamateriale på at det kan være en betegnende merkelapp for skolelederes arbeidssituasjon i Norge i dag. Ettersom ansvarsspenn først og fremst ser ut til å være brukt om ledelse innenfor andre nærings- og samfunnssektorer enn skole, er det nødvendig å utforske begrepet nærmere. I dette kapitlet

gjør vi dette dels med utgangspunkt i empiriske funn om lederes tidsbruk og beslutningstaking basert på en spørreundersøkelse, og dels ut fra forhold i den norske skolekonteksten og endringer i skoleledelse.

Endringer i skoleledelse

Generelt kan vi knytte endringer i skoleledelse til større globale samfunnsendringer og trender i internasjonal utdanningspolitikk. Internasjonal forskning på skoleledelse viser for eksempel at ansvaret for utdanning og elevers læringsresultater i økende grad er lagt til det lokale nivået, som kommuner og skoler. Dette har skjedd i mange land på tvers av styringsformer og skolesystemer. Det lokale nivået beskrives som et tydelig innsatsområde for utdanningspolitiske tiltak i mange land, så vel som i Norge. I norsk sammenheng er skolelederrollen beskrevet som tydelig endret siden 1990-tallet (Helstad & Mausethagen, 2022; Irgens, 2024; Jensen et al., 2019), og det er veletablert i forskningen at rektors arbeidssituasjon er kjennetegnet av krysspress nedenfra, fra lærere, elever og foreldre, og ovenfra, fra lokale og nasjonale myndigheter i utdanningssystemet (for eksempel Møller, 2022).

Det er også veletablert i forskningen at dagens skole har gjennomgått en rekke endringer gjennom større utdanningsreformer de siste 30 årene. Reformene har gitt nye føringer og forventninger til skoleledelse. Aasen viser i kapittel 2 at styringsreformen Kunnskapsløftet fra 2006 ga skoleledere i Norge et tydeligere definert ansvar for regelverk, budsjett og personal, i tillegg til et mer uttalt ansvar for elevenes læringsutbytte enn tidligere. Reformen vektla spesielt rektors og skoleledelsens rolle som endringsagent i forbindelse med reformimplementeringen, men også som sentral aktør i en skole beskrevet som lærende organisasjoner i stadig utvikling, basert på bruk av elevresultater, data og informasjon fra det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (Mausethagen et al., 2018; Prøitz et al., 2019). Nye læreplaner innført i 2020 (LK20) og ny opplæringslov innført fra 2024 forsterket ytterligere skolelederes ansvar for elevenes trivsel, sosiale velferd og muligheter for medvirkning i egen læring og trivsel på skolen, samtidig som ansvaret for skoleutvikling basert på elevresultater ble videreført (se for eksempel Dahle & Prøitz, 2025; Prøitz et al.,

2025). Nasjonal utdanningspolitikk, reformer og tiltak har altså understreket skoleleders ansvar for elevenes læringsresultater, og i de senere årene også tydeligere vektlagt ansvaret for inkludering og medvirkning for både ansatte og elever, samt for elevenes trivsel, velferd og psykososiale læringsmiljø. De siste årenes reformer kan dermed forstås som en formalisering av økte forventninger til skoleledelse om å ta hensyn til hvert enkelt individs behov, i en skole preget av mer mangfold. Dette er forventninger som stiller nye og andre krav til skoleledelsens relasjonelle og emosjonelle kompetanse i utøvelsen av arbeidet (Prøitz et al., 2025). Reformene innført fra 2006 har også vært bevegelige gjennom de siste tiårene. For eksempel ble regelverket for vurdering endret i 2009 og igjen i 2011, og formålsparagrafen for skolen ble endret i 2017. I kapittel 4 viser Borgen og Prøitz hvordan økt vektlegging av vurdering i nasjonale reformer de siste 30 årene har bidratt til å forme forståelsen av skolelederrollen på ulike måter. Utviklingen kan på mange måter ha medført at skoleledere stadig har måttet forholde seg til nye endringer, nytt regelverk og nye retningslinjer i en endringsintensiv periode. Et annet kjennetegn ved perioden er at endringene oftest har medført nye oppgaver og utvidet ansvar, ikke bare for rektorer og ledere i skolen, men også for ledere for skole på kommunenivået.

Profesjonalisering av skoleledelse

Parallelt med samfunnsmessige og utdanningspolitiske endringer med konsekvenser for skolelederrollen har det også skjedd en intensiv profesjonalisering av norske skoleledere gjennom etter- og videreutdanning og etablering av rektorskoler fra 2009 (Aamodt et al., 2019; Møller, 2016)¹. Profesjonaliseringen kan på den ene siden forstås som en mobilisering av lederkompetanse som kan forberede skoleledere på en jobb med krysspress og stort ansvarsspenn. På den andre siden tilfører lederutdanningene også nye forventninger til profesjonalitet i skoleledelse. Det er ikke lenger nok å ha vært lærer i flere år for å kunne tre inn i lederjobben i skolen, slik det var tidligere (Helstad & Mausesthaugen, 2024). Nasjonalt pågår det en diskusjon

1 Prosessen med å etablere rektorskoler i Norge startet allerede i 2002 da Utdannings- og forskningsdepartementet utlyste midler til universiteter og høyskoler for utvikling av masterprogrammer for skoleledere.

om hva skolelederutdanningene skal omfatte, både i politikk og forskning. Blant annet stilles det spørsmål ved om lederutdanninger har vært for mye rettet mot oppfyllelse av myndighetenes forventninger og pålegg, og for lite rettet mot hva skoleledere reelt sett har behov for i møtet med elever og ansatte og i den daglige driften av skolen (Aas & Törnsten, 2016). Det er også tankevekkende at det, til tross for profesjonaliseringen, rapporteres om økende mangel på skoleledere i Norge, og at det er færre som oppgir at de ønsker å være leder i den norske skolen (Bjørnset & Kindt, 2019; Gunnulfson et al., 2023). Dette kan tyde på at lederjobben i skolen, med mange forventninger og krysspress, ikke anses som like attraktiv.

Variert sett med arbeidsoppgaver

Gitt denne utviklingen kan vi si at skolelederes arbeidshverdag er preget av et omfattende og variert sett med arbeidsoppgaver. Skoleledere forholder seg til elever og foreldre, lærere og tillitsvalgte, andre ledere i skolen, ansatte og ledere i kommunen, samt andre etater omkring skolen. Arbeidsoppgavene innebærer også at skoleledere daglig må ta ansvar og fatte beslutninger på flere ulike nivåer i skolesystemet. Skoleledere må forholde seg til læreplanen og de ulike fagene i skolen, men også til ulike fagområder i egen yrkesutøvelse, som for eksempel jus, økonomi, personal- og organisasjonsutvikling, arbeidsmiljø og læringsmiljø for både elever og ansatte. Dette innebærer at skoleledere har ansvar for og tar beslutninger i mange ulike spørsmål som berører enkeltindivider, grupper av barn og unge og voksne, på ulike nivåer i og omkring skolen som organisasjon. Sett i lys av en situasjon med høyt arbeidspress, ulike forventninger, stadige reformer og nasjonale endringer, samt høy grad av kompleksitet i arbeidshverdagen, er det grunnlag for å karakterisere dagens skoleledelse som preget av et stort ansvarsspenn. Samtidig synes ansvarsspennet i den norske skolekonteksten å handle om mer enn hvor mange ansatte som direkte rapporterer til lederen, eller hvilke oppgaver lederen har. Skoleledelse handler også om å lede, koordinere og samarbeide på tvers av en rekke ulike nivåer, horisontalt så vel som vertikalt overfor andre skoleledere og etater, og der mange mennesker med ulike roller inngår.

Skolelederes ansvar og handlingsrom

I forskningslitteratur om betydningen av skoleledelse er det ofte det individuelle lederskapet som fremheves (Lumby, 2009). Det dreier seg om hva den enkelte leder gjør overfor ansatte, om krysspresset lederen står i mellom skolens kollegium og kommunen, og om lederens betydning for elevenes læringsutbytte. Samtidig har forskere i mange år studert og diskutert hvordan særlig rektor og lærere fordeler ansvar, oppgaver og beslutninger i skolen (se for eksempel Harris, 2022; Spillane, 2005). I litteraturen om skoleledelse pekes det gjerne på betydningen av relasjoner, og Møller har for eksempel beskrevet at skoleledelse innebærer å «utøve innflytelse og påvirke arbeidets retning» og at «i sitt vesen er ledelse i skolen både relasjonell og normativ» (Møller, 2022, s. 77). Dette innebærer at ledelse i skolen omfatter både innflytelse og påvirkning og kan utøves av mange, men samtidig at det er den formelle lederen som har legitim posisjon og ansvar for å sikre at skolens arbeid er i tråd med mål, lover, regler, forvaltning av makt, tiltak og tillit. I dag snakker vi også ofte om betydningen av relasjoner i profesjonsfellesskap og om prosesser for organisasjonslæring, der ledere både skal lede og inngå aktivt i fellesskapene i skolen. Det er også forventninger om å delta i fellesskap med andre rektorer i kommunen, i forbindelse med det norske skolesystemets vektlegging av skolers og kommuners samarbeid omkring et felles lokalt ansvar for skolen (Liljenberg & Andersson, 2021). Skolelederen er altså forventet både å lede med legitimitet og å dele autoritet i mange sammenhenger. Wildy (2004) har beskrevet dette som skolelederens klassiske dilemma. Hun eksemplifiserer dette med situasjoner der rektor både skal stå i tradisjoner og forventninger om autoritet og samtidig dele styring og beslutningstaking med personalet. Et annet eksempel er når rektor forventes å ta initiativ uten å stenge ansatte ute, eller å støtte ansattes initiativ uten å overta arbeidet. Wildy peker også på hvordan skolelederes handlingsrom vil variere i ulike situasjoner og i ulike ledelsesdilemmaer.

Cheng og kollegaer (2016) tematiserer også hvordan skolelederes handlingsrom varierer, og knytter dette til muligheten for å ta initiativ innenfor skolens ulike funksjonsområder. De beskriver hvordan skoler og ledere har handlingsrom særlig innenfor fire funksjonsområder: 1) budsjett, 2) bemanning,

3) læreplan og vurdering og 4) pedagogikk og forholdet til elevene. De anser videre at det er innenfor disse områdene skoleledere kan ta initiativ og utnytte sitt handlingsrom i utviklingen av skolen. Ledere kan ta initiativ for å styrke og forbedre eksisterende praksis for beslutningstaking, som har stor betydning for skolens virksomhet og pedagogiske aktiviteter for å nå skolens mål. Cheng og kollegaer beskriver her at skoleledere har et *funksjonelt* handlingsrom, der de kan ta initiativ for å justere og forbedre eksisterende praksis for beslutningstaking for å nå mål innenfor de fire funksjonsområdene. Hvor godt en skole fungerer, bestemmes også av hvilke strukturer for autoritet og beslutningstaking på organisasjons-, gruppe- og individnivå som finnes, og hvordan de brukes. Ledere kan dermed også ta initiativ for å endre skolens interne *strukturer* for å forbedre en skoles drift, beslutninger og arbeidsforholdene i organisasjonen på gruppe- og individnivå. I tillegg til å ta initiativ knyttet til funksjonalitet i beslutningstaking og skolens strukturer viser de også til betydningen av lederes initiativ knyttet til skolens *kultur*. Ledelsesinitiativ handler her om å endre eller forbedre skolens kultur gjennom arbeid med skolens visjon, tro, verdier og normer for atferd for atferd. Vi tar i dette kapitlet i bruk Cheng og kollegaers begreper om funksjonsområder og ledelsesinitiativ når vi i det videre presenterer og diskuterer resultatene fra spørreundersøkelsen.

Ansvar og beslutningstaking i skoleledelse

Tidligere undersøkelser om skolelederes myndighet og beslutningstaking i Norge viser at rektor og mellomlederes arbeid er preget av samråd og samspill. I tillegg fremstår skolelederes arbeid som sterkt sammenvevd på tvers i skoleorganisasjonen (Baldersheim et al., 2024, 2023). I vår undersøkelse har vi spurt skoleledere om forhold knyttet til deres arbeidshverdag. Spørsmålene vi har stilt, handler om hva slags ansvar lederne har i form av antall elever og ansatte og vis-à-vis andre aktører i skolen, hva de bruker mest tid på, og hvem de mener tar de mest vesentlige beslutningene i skolen, og om hva. Resultatene fra spørreundersøkelsen gir et grunnlag for å si noe om hva slags ansvarsspenn vi kan si at skoleledere har. De gir også grunnlag for analyse og diskusjon av hva slags handlingsrom ledelsen i skolen har.

Kort om metode

Dette kapitlet bygger på en spørreundersøkelse som ble distribuert til Skolelederforbundets medlemmer våren 2024. Undersøkelsen ble sendt ut til omtrent 2900 personer, og vi fikk 641 svar, noe som tilsvarer en svarprosent på 21. Analyser av sammensetningen av våre respondenter, sammenliknet med Skolelederforbundets medlemsmasse totalt, tilsier at representativiteten er forholdsvis god, selv om svarprosenten er lavere enn ønsket (se omtale av metode i kap. 1 og i Hovdhaugen et al. (2025) for mer informasjon om spørreundersøkelsen). I dette kapitlet bruker vi to spørsmålsbatterier fra undersøkelsen: om hva skoleledere bruker tiden sin på, og om hva de tar vesentlige beslutninger om. Analysene presenteres som tabeller eller figurer, der vi i resultatpresentasjonen også skiller mellom rektorer og mellomledere, for å sammenlikne hvordan de to gruppene ledere svarte².

Hva slags ansvar har skoleledere når det gjelder antall elever og ansatte?

Skoleledelsens ansvarsspenn kan altså, som nevnt over, forstås ut fra antallet ansatte som rapporterer til ledelsen, og som rektor eller ledergruppen samlet har ansvar for. Ettersom skoleledere ikke bare har et juridisk ansvar for sine ansatte gjennom regelverk om ansattforhold, men også for elevene som går på skolen, samt hver elevs læring og trivsel, ser vi også på hvor mange elever det er ved skolen. Kommunen har det økonomiske og juridiske ansvaret for elevenes læring og trivsel ved å sikre at opplæringsloven overholdes. Rektor og skolens ledelse har et overordnet ansvar for den daglige driften av skolen. Opplæringsloven beskriver i noen tilfeller rektors ansvar for elevene mer tydelig, for eksempel når det gjelder elevenes læringsmiljø og ved mobbing (Dahle & Prøitz, 2025). Skolelederes ansvarsspenn kan dermed ikke anses

2 De som oppgir at de har en annen stilling enn rektor ved en skole, er kategorisert som mellomledere. Kategoriseringen er basert på den formelle tittelen som respondenten har oppgitt i skjemaet.

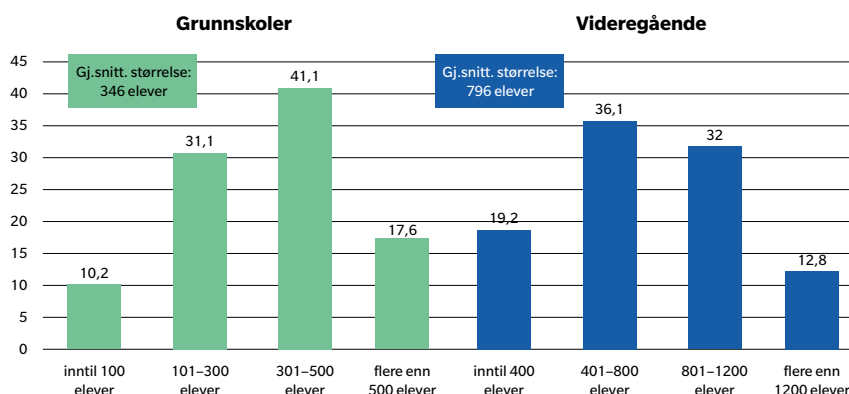
avgrenset til antallet elever eller antallet ansatte, men strekker seg over både ansattnivået og elevnivået i skolen.

Norge er, i likhet med Sverige, et land med relativt sett mange små skoler, særlig på grunnskolenivå. Danmark, derimot, har i gjennomsnitt større grunnskoler enn de andre to skandinaviske landene. Dette henger sannsynligvis sammen med befolkningstetthet, som er mye høyere i Danmark enn i Norge og Sverige (Utdanningsdirektoratet, 2024). Dette kan illustreres ved at norske grunnskoler i gjennomsnitt har 235 elever i 2024, noe som er en økning på 20 elever de siste 10 årene (Utdanningsdirektoratet, 2024). De videregående skolene er gjennomgående større enn grunnskolene, men elevtallet varierer mye etter om skolen er offentlig eller privat. I 2021/22 var 24 % av de videregående skolene private, og disse hadde i gjennomsnitt 166 elever. Offentlige skoler er gjennomgående større, her er gjennomsnittlig antall elever 530 (Utdanningsdirektoratet, 2022).

Deltakerne i undersøkelsen gjenspeiler disse forskjellene. Figur 3.1 viser fordelingen av dem som har besvart undersøkelsen, etter type og størrelse på skolen de arbeider ved. Generelt jobber lederne som har svart på undersøkelsen oftere ved litt større skoler, siden den største andelen av dem som jobber i grunnskolen, 41 %, jobber ved en skole som har 301–500 elever. Tilsvarende jobber den største andelen av dem som jobber i videregående, 36 %, ved en skole som har 401–800 elever.

Figur 3.1

Fordeling av respondenter (skoleledere) i grunnskoler og videregående, etter antall elever på skolen



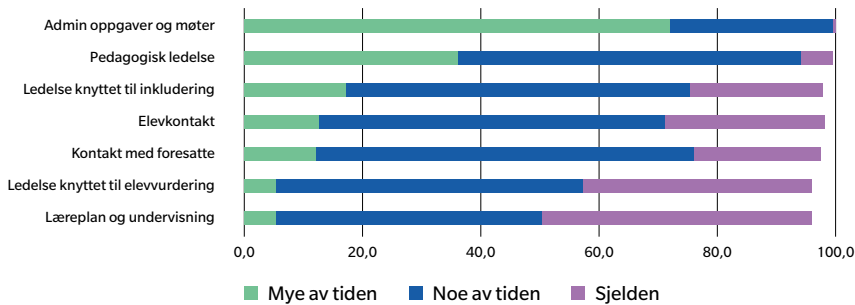
Dersom vi ser på antall ansatte skolelederne som har besvart undersøkelsen, har ansvar for, er det vanligst å ha ansvar for 21–50 ansatte i grunnskolen, 43 % svarer dette. I videregående er det to av tre skoleledere (68 %) som arbeider ved en skole med mer enn 100 ansatte. Dette mønsteret gjenspeiler det mønsteret som gjelder generelt for skoler i Norge.

Hva bruker skoleledere mest tid på?

For å få mer kunnskap om skolelederes arbeidsoppgaver har vi også spurt skolelederne hvilke oppgaver de bruker mest tid på. Over 70 % av skolelederne oppgir at de bruker mye av tiden sin på administrative oppgaver og møter (se Figur 3.2). Når det gjelder pedagogisk ledelse, endrer dette bildet seg noe: Her oppgir i underkant av 40 % av skolelederne at de bruker mye av tiden sin på pedagogisk ledelse. Dette er resultater som samsvarer med andre undersøkelser av skolelederes tidsbruk gjennomført over tid i Norge (Prøitz & Mausestaden, 2022; Vibe & Sandberg, 2010). Når det gjelder ledelse knyttet til oppgaver som inkludering, elevkontakt og kontakt med foresatte, oppgir 10–20 % av lederne at de bruker mye tid på dette. Relativt sett bruker skolelederne minst tid på elevvurdering og læreplan og undervisning, her er det også mange som oppgir at de sjelden bruker tid på disse oppgavene. Et interessant trekk ved svarene er at mellom 40–50 % av skolelederne nesten gjennomgående oppgir å bruke «noe tid» på samtlige oppgaver vi har spurt om. Dette tyder på at skoleledere er involvert i og bruker tid på et mangfold av oppgaver og ansvarsområder, i tillegg til det de klart bruker mest tid på, som er administrative oppgaver og møter.

Figur 3.2

Tidsbruk til ledere i norske skoler



Ledernes rapportering om tidsbruk på ulike oppgaver gir først og fremst et gjenkjennelig og forventet bilde, der mest tid går til administrative oppgaver og møter. Det er også å forvente at skoleleder bruker en god del tid på pedagogisk ledelse. Det mest iøynefallende ved resultatet, sett i sammenheng med vårt spørsmål om ansvarsspenn, er hvordan skolelederne rapporterer at de i stor grad bruker «noe av tiden» på alle oppgavene vi har spurt om. Samtidig er det nødvendig å ta et forbehold om at resultatene kan være preget av rapportering på spørsmål som til en viss grad kan forstås som overlappende. Likevel er mønsteret i resultatet her såpass tydelig at vi kan fortolke ansvarsspennet som preget av skoleledernes involvering i et omfattende sett av oppgaver, inkludert oppgaver vi ofte anser som læreres hovedoppgaver, som elevkontakt, kontakt med foresatte, læreplan og undervisning. Samtidig er det et videre empirisk spørsmål hva skolelederne gjør i tiden de bruker på så mange ulike oppgaver. Ut fra tradisjonell tenkning om lederoppgaver kunne vi kanskje forventet at skolelederne primært involveres for å ta beslutninger. Vi har derfor også spurt dem om beslutningstaking i skolen.

Hvem tar de mest vesentlige beslutningene i skolen og om hva?

I tillegg til å spørre om tidsbruk spurte vi altså skolelederne også om hvem de anser har vesentlig ansvar³ for beslutninger om sentrale oppgaver i skolen. Informasjon om hvilke beslutninger skoleleder tar, og hvem de mener tar slike beslutninger, kan belyse hvilke forventninger skolelederne har til beslutningstaking. I dette spørsmålet kunne skolelederne oppgi flere svaralternativer for hvem som tar beslutninger: rektor, andre i skolens ledergruppe, lærere, skolens samarbeidsutvalg, kommunen og nasjonale myndigheter.

Et gjennomgående trekk ved svarene på dette spørsmålet er at skolelederne oppgir mellom én og tre aktører med vesentlig ansvar for beslutningstaking. Dette tyder på at skoleledere anser at de deler på å ha vesentlig ansvar for en rekke beslutninger. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at dette kan gjenspeile det norske skolesystemet, der for eksempel nasjonale myndigheter og lokale myndigheter har en sentral rolle, og i mange sammenhenger delegerer/deler/distribuerer ansvar for beslutninger beskrevet i regelverk og læreplaner, så vel som i forbindelse med lønnsfastsettelse. Dette kan også reflektere styringssignaler og forventninger fra nasjonale myndigheter om tett samarbeid og dialog mellom skoler og kommuner omkring den generelle utviklingen av skolen (se for eksempel kapittel 5 Stenersen & Dieudè, 7 Sundberg & Prøitz, 8 Dahle & Prøitz, 4 Borgen & Prøitz). Svarene bør også forstås ut fra tradisjoner for demokratisk involvering og medbestemmelse i utvikling og ledelse av den norske skolen (Aasen kap. 2, Sundberg & Prøitz kap. 7).

Datamaterialet viser at rektor i stor grad anses å ha et vesentlig ansvar for beslutninger om skolens budsjett og ansettelser/personal alene: 90 % oppgir at det er rektor som har et vesentlig ansvar for disse beslutningene. Samtidig anses også andre i skolens ledergruppe å ha et vesentlig ansvar for beslutninger om personal, og til dels også for beslutninger om budsjett. Når det gjelder budsjett, oppgis også kommunen å ha et vesentlig ansvar for beslutninger. Dette er naturlig i norsk kontekst, ettersom det er kommunen som tildeler skolens budsjett, ofte i dialog med rektor. Rektor og skolens ledergruppe oppgis også å ha et vesentlig ansvar for beslutninger knyttet til å lede

3 «Vesentlig ansvar» ble i spørreskjemaet beskrevet som at man har en aktiv rolle når det skal tas beslutninger.

skolens kvalitetsarbeid. Her anses for eksempel lærerne i langt mindre grad å ha ansvar. Skolelederne oppgir videre at flere andre har et vesentlig ansvar for beslutninger om å fastsette skolens reglement for orden og oppførsel. Her oppgis skolens ledergruppe, sammen med lærerne og kommunen, å ha ansvar. Skolelederne viser spesielt til lærerne som ansvarlige for beslutninger om hvilke læremidler som skal brukes, når retningslinjer for elevvurdering skal fastsettes, og når innholdet i fagene skal bestemmes. Det er også på disse områdene skolelederne oppgir at de selv i minst grad anser seg som ansvarlige for vesentlige beslutninger.

I tabell 3.1 har vi kategorisert skoleledernes svar i forhold til Cheng og kollegaers (2015) fire funksjonsområder (budsjett, personal, læreplan og vurdering og pedagogikk og forholdet til elevene).

Tabell 3.1

Skolelederes oppfatninger om beslutningstaking i forhold til funksjonsområder

Funksjonsområder hos Cheng et al. (2015)	Aktører som tar vesentlige beslutninger om	Rektor	Andre i skolens ledergruppe	Lærere (ikke med ledergruppe)	Skolens samarbeidsutvalg	Kommunale myndigheter	Nasjonale myndigheter
1 Budsjett	Skolens budsjett	90,8	45,5	5,3	5,3	37,4	7,5
2 Personal	Ansettelser	90,0	69,5	7,8	2,1	11,3	2,8
3 Læreplan og vurdering	Fastsette retningslinjer for vurdering	60,1	59,8	50,4	2,9	36,6	49,9
	Bestemme innhold i fagene (læreplan)	9,5	34,0	72,1	0,6	12,6	66,6
4 Pedagogikk og forholdet til elevene	Fastsette reglement for orden og oppførsel	64,5	47,2	29,5	18,0	65,5	12,2
	Bestemme bruk av læremidler	58,8	75,2	80,1	1,8	25,9	2,1
	Lede kvalitetsarbeid	95,3	81,2	20,7	1,9	31,8	4,9

Skoleledernes svar tyder på at særlig rektorer anses å ha et vesentlig ansvar for beslutninger innenfor de to første funksjonsområdene, budsjett og personal. Først og fremst oppgis de å ha dette ansvaret alene, men også delvis sammen med ledergruppen.

Når det gjelder funksjonsområdene læreplan og vurdering, her knyttet til det å bestemme innhold i fagene (læreplan) og fastsette retningslinjer for elevvurdering, fremstår oppfatningene av ansvar tydelig ulike. Ansvaret for å bestemme innhold i fagene fremstår som mer delt ved at lærerne har en helt sentral rolle sammen med ledergruppen, mens rektor i langt mindre grad er involvert. For fastsettelse av retningslinjer for elevvurdering oppgis rektor, ledergruppen og lærerne, i tillegg til kommunen og nasjonale myndigheter, å ha et vesentlig ansvar for beslutninger. Dette kan dels fortolkes ut fra at elevvurdering er et tydelig lov- og forskriftsregulert ansvarsområde, hvor elever har klart uttalte rettigheter som skal ivaretas, og som kommunen har et overordnet ansvar for. Innenfor elevvurdering har samtlige grupper ulike, men også helt sentrale roller, ved at nasjonale og lokale myndigheter fastsetter regelverket og også er aktører i gjennomføringen av for eksempel eksamen og nasjonale prøver, og dermed styrer deler av aktiviteten. Regelverk og retningslinjer gir også skoleledelsen og lærere bestemte og ulike oppgaver og ansvar knyttet til elevvurdering i det norske skolesystemet.

Når det gjelder det siste funksjonsområdet, pedagogikk og forholdet til elevene, her i form av oppgaver som å lede kvalitetsarbeid, fastsette reglement for orden og oppførsel og å bestemme hvilke læremidler som skal brukes, er dette områder der rektor og ledergruppen oppgis å ha ansvar for beslutninger i stor grad, samtidig som flere andre også oppgis å dele dette ansvaret med ledelsen. Lærernes ansvar innenfor disse områdene varierer, og det er spesielt ved beslutninger om hvilke læremidler skolen skal bruke at lærerne anses å ha et vesentlig ansvar. Det er også interessant at kommune og fylke oppgis å ha et vesentlig ansvar for å fastsette regelverk for orden og oppførsel ved skolene.

Samlet sett tyder resultatene på at det finnes noen områder der rektor som skoleleder har et tydelig vesentlig ansvar, som for budsjett og personal, men selv her involveres også andre, som medlemmer av ledergruppen. Det er først og fremst i tilknytning til beslutninger om innhold i fagene og læremidler at rektor i mindre grad anses å ha et vesentlig ansvar, derimot er ledergruppen gjerne involvert også i disse beslutningene.

Skoleledernes ansvarsspenn

Våre data viser altså at rektor og skoleledelsen har et vesentlig ansvar for noen bestemte beslutninger alene. Undersøkelsen viser også at skolelederne deler noe av beslutningsansvaret med andre ansatte i skolen. Vi ser også at skolelederne anser at de deler beslutningsansvar med nasjonale og lokale myndigheter innenfor flere områder. I noen tilfeller oppgir de også at ansvaret i vesentlig grad ligger hos lærerne. Våre resultater bekrefter bildet av skoleledelsens ansvar, tidsbruk og beslutningstaking som preget av mange arbeidsfelter over flere nivåer og delt ansvar innenfor sentrale områder av skolens virksomhet (Hovdhaugen et al., 2026).

Ikke så overraskende tyder vår analyse på at rektor særlig anses å ha et vesentlig beslutningsansvar når det gjelder budsjett og personal. Dette samsvarer med Cheng og kollegaers beskrivelse av skolers fire funksjonsområder (1. budsjett, 2. bemanning, 3. læreplan og vurdering og når det gjelder 4. pedagogikk og forholdet til elevene). Skolens ledelse kan ta ulike initiativer (funksjonelle, strukturelle og kulturelle) for å utnytte handlingsrommet innenfor disse områdene. Funksjonsområdene budsjett og personal er to områder der skoleledelsen ofte anses å ha størst mulighet til å ta initiativ og bruke handlingsrommet (Cheng et al., 2017). Samtidig vet vi fra undersøkelser i CLASS-prosjektet at skoleledere anser budsjett som et av de områdene der rammene er mest fastsatt, og som ofte påvirkes av endringer i elevmasse og andre hendelser ved skolen i løpet av et skoleår. Personal er et viktig område for rektors funksjonelle initiativer for å sikre skolens daglige drift gjennom bevisst rekruttering av kvalifiserte lærere og vikarer. Samtidig vet vi fra prosjektets analyser at skoleleders handlingsrom kan være begrenset av lokalt regelverk og budsjett i rekruttering av kvalifisert personale (Prøitz et al., 2025). Hvordan skoleledelsen evner å utnytte sitt handlingsrom innenfor områdene budsjett og personal, handler imidlertid ikke bare om å ta initiativ for skolens funksjonelle drift, men kan også være viktige initiativer for utviklingen av et kollegium i et langsiktig og strategisk perspektiv. Skoleleders utøvelse av handlingsrom gjennom ulike initiativer innenfor budsjett og personal kan dermed bidra til å utvikle skolen funksjonelt, strukturelt så vel som kulturelt.

Ansvarsspenn og handlingsrom

Skoleledelsens formelle og uformelle ansvar i Norge strekker seg, som vist, ikke nødvendigvis over et større ansvarsspenn sammenliknet med skolestørrelse, elevtall og antall ansatte i skoler i andre land. Skoleledelsens oppgaver synes heller ikke å være spesielt annerledes enn oppgavene skoleledere i andre land har, snarere tvert imot synes skoleledelse i ulike lands kontekster å ha flere likhetstrekk (Cheng et al., 2016; Prøitz et al., 2025). Ansvarsspennet blir først og fremst stort når vi ser nærmere på hva og hvordan skoleledelsen bruker sin tid, og på beslutningsansvaret de tar gjennom involvering i skolens mange oppgaver og deling av ansvar og oppgaver. Våre analyser tyder på at norske skoleledere i stor grad arbeider sammen med andre og involverer både andre og seg selv i en rekke sammenhenger. Resultatene tyder på at ansvarsspennet ikke bare handler om krysspress ovenfra og nedenfra, men også om at skoleledere forholder seg til et høyt antall personer i ulike roller og nivåer i skolesystemet. Ansvarsspennet omfatter elevene og deres foreldre, lærere og andre ansatte i skolen, andre rektorer i kommunen og kommunens ansatte og ledere med ansvar for skolen, og som ikke nødvendigvis følger systemets hierarkiske oppbygning, strukturer og logikk. Ut fra en forståelse av skoleledelse som relasjonell, i høy grad delt og involverende, kan ansvarsspennet bli stort og nærmest virke grenseløst.

Rektor er altså ikke alene i handlingsrommet. Skoleledere involverer en rekke av skolens aktører i beslutningstakingen, og det kan se ut til at rektor sjelden tar vesentlige beslutninger innenfor flere av skolens funksjonsområder helt alene. Samtidig viser analysen også at det finnes noen områder der rektor i større grad er alene i handlingsrommet, særlig når det gjelder beslutninger om skolens budsjett og personale. Når det gjelder pedagogiske spørsmål knyttet til læreplan og vurdering, tyder våre data på at skoleledere i større grad overlater initiativet til mellomledere og lærere. Det er dermed et spørsmål i hvilken grad skoleledere tar i bruk handlingsrommet innenfor de to andre funksjonsområdene: 3. læreplan og vurdering og 4. pedagogikk og forholdet til elevene.

Avslutning og implikasjoner

Gitt ansvarsspennet er det forståelig og logisk at skolelederne involverer og deler ansvar og beslutningstaking, og dette er i tråd med gjeldende ideer om hva god skoleledelse er. Samtidig gir resultatene også grunnlag for å stille spørsmål ved hva som skjer med skoleledelsens handlingsrom når ansvar og beslutninger deles med flere andre i konkrete saker, enten det handler om timeplan, mobbesaker, bemanning eller leseopplæring. Resultatene gir også grunnlag for å spørre om et delt handlingsrom kan bidra til å gjøre ledelse i skolehverdagen mer kompleks og uoversiktlig, og om det også kan bidra til å tilsløre ansvar i beslutningsprosesser.

Implikasjoner av våre studier retter seg særlig mot to aspekter ved ansvarsspenn. For det første preges skolelederes ansvarsspenn ikke bare av det velkjente vertikale krysspreset ovenfra og nedenfra. Vi ser at ansvarsspennet også omfatter skolelederes involvering i et mangfold av saker på egen skole. Dette er saker som kjennetegnes av å befinne seg horisontalt innenfor skolens funksjonsområder, i relasjon til andre ledere ved andre skoler i kommunen, og til andre etater og funksjoner knyttet til skolen, som for eksempel FAU, PPT, BUP, helsesykepleiertjeneste og politi. Vertikalt og horisontalt krysspreset krever høy bevissthet blant skoleledere når det gjelder forvaltning av egen tid og prioritering av egen involvering i saker på skolen. Dette forutsetter evne til å dele lederskap, men også å delegere oppgaver og ansvar på en bevisst måte. Samtidig tilsier våre analyser av ansvarsspennet at skoleleders egen bevissthet om forvaltning av egen tid og prioriteringer bør gå hånd i hånd med lokale og nasjonale vurderinger, samt en tydeliggjøring av skolelederes ansvar og oppgaver. Det er et spørsmål om politikkens og skolens egne forventninger om en allestedsnærværende skoleleder, med en stadig økende oppgaveportefølje og forventninger om høy grad av involvering, er det mest hensiktsmessige for skolen i det lange løp.

Referanser

- Cheng, Y. C., Ko, J. & Lee, T. T. H. (2016). *School autonomy, leadership and learning: a reconceptualisation*. *International Journal of Educational Management*, 30(2), 177–196.
- Dahle, C. & Prøitz, T. S. (2024). School principals and the obligation to act under a zero-tolerance policy against bullying in schools. I J. Hugo, C. Assmann, A. Schmidt, & D. Sehmisch (Red.), *Educational leadership and children's rights?* (s. 87–99). Waxmann. https://doi.org/10.31244/9783830998259_7
- Davison, B. (2003). Management span of control: how wide is too wide? *Journal of Business Strategy*, 24(4), 22–29.
- Gunnulfsen, A. E. & Skedsmo, G. (2023). School leadership in Norway: Key characteristics and current challenges. I A. E. Gunnulfsen, H. Årlestig, & M. Storgaard (Red.), *Education and democracy in the Nordic countries: Making sense of school leadership, policy, and practice* (s. 61–73). Springer International Publishing.
- Harris, A., Jones, M. & Ismail, N. (2022). Distributed leadership: taking a retrospective and contemporary view of the evidence base. *School Leadership & Management*, 42(5), 438–456.
- Helstad, K. & Mausethagen, S. (Red.). (2022). *Skoleutvikling i forskning, politikk og praksis*. Cappelen Damm.
- Holmemo, M. D. Q. (2019). Lykkes vi med «å leane» dette landet? *Stat & Styring*, 29(2), 40–43.
- Hovdhaugen, E., Tvedten, S., Prøitz, T. S., & Spord Borgen, J. (2026). *Educational leaders and autonomy: technical report – CLASS survey Norway*. USN skriftserie (Nr. 197).
- Irgens, E. J. (2024). *Skolen, organisasjon og ledelse kunnskap og læring 2. utg.* Oslo, Fagbokforlaget.
- Jensen, R., Karseth, B. & Ottesen, E. (Red.). (2019). *Styring og ledelse i grunnsopplæringen, spenninger og dynamikker*. Cappelen Damm Akademisk.
- Liljenberg, M. & Andersson, K. (2021). Relations between an improving Swedish LEA and school principals with joint quality and improvement responsibilities. *Education inquiry*, 12(2), 147–162.
- Lull, D. S. (2020). *How span of control is defined and measured: A systematic literature review to inform healthcare leaders* (Doktoravhandling). Central Michigan University.
- Lumby, J. (2013). Distributed leadership: The uses and abuses of power. *Educational Management Administration & Leadership*, 41(5), 581–597.
- Mausethagen, S., Prøitz, T. S. & Skedsmo, G. (2018). *Elevresultater: mellom kontroll og utvikling*. Fagbokforlaget.
- Meyer, R. M. (2008). Span of management: Concept analysis. *Journal of Advanced Nursing*, 63(1), 104–112.
- Møller, J. (2016). Kvalifisering som skoleleder i en norsk kontekst: et historisk tilbakeblikk og perspektiver på utdanning av skoleledere. *Acta Didactica Norge*, 10(4), 7–26.
- Møller, J. (2022). Skoleutvikling i et ledelsesperspektiv – spenninger, strategier og dilemmaer. I *Skoleutvikling i forskning, politikk og praksis*. Cappelen Damm Akademisk.
- Prøitz, T. S., Dieudé, A. & Stenersen, C. R. (2025). School leader experiences with local education authorities—extended policy frames of well-functioning relationships across contexts of time. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 1–15.

- Prøitz, T. S., Rye, E. & Aasen, P. (2019). Nasjonal styring og lokal praksis–skoleledere og lærere som endringsagenter. I R. Jensen, B. Karseth, & E. Ottesen (Red.), *Styring og ledelse i grunnsopplæringen. Spenninger og dynamikker* (s. 21–38). Cappelen Damm Akademisk.
- Spillane, J. P. (2005). Distributed leadership. *The educational forum*, 69(2).
- Utdanningsdirektoratet. (2022). *Utdanningsspeilet 2022*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/>
- Utdanningsdirektoratet. (2024). *Fakta om grunnskolen 2024–2025*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/2024/fakta-om-grunnskolen-20242025/>
- Vibe, N. & Sandberg, N. (2010). *Spørsmål til Skole-Norge våren 2010: Resultater og analyser fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse blant skoler og skoleeiere*. NIFU.
- Wildy, H., Forster, P., Loudon, W., & Wallace, J. (2004). The international study of leadership in education: Monitoring decision making by school leaders. *Journal of Educational Administration*, 42(4), 416–430.
- Aamodt, P. O., Hybertsen, I. D., Røsdal, T., Stensaker, B., Caspersen, J. og Federici, R. A. (2019). Evaluering av den nasjonale rektorutdanningen 2015–2019. NIFU/NTNU.
- Aas, M., & Törnsén, M. (2016). Nordic studies in education-special issue: Educational leadership in Nordic countries. *Nordic Studies in Education*, 36(2), 81–85.