

Rapport 8:2026

Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og skoleledere

Kunnskapssammenstilling og resultater fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge 2025



Sigrid Haukanes
Nina Elvan Rønning
Kjersti Gjuvslund

Sigrud Haukanes, Nina Elvan Rønning og Kjersti Gjuvsland

Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og skoleledere

KUNNSKAPSSAMMENSTILLING OG RESULTATER FRA SPØRSMÅL TIL BARNEHAGE-
OG SKOLE-NORGE HØSTEN 2025

Ideas2evidence rapport 8/2026



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2026

ideas2evidence

Villaveien 5

5007 Bergen

Telefon: 91817197

post@ideas2evidence.com

Bergen, februar, 2026

ISBN 978-82-8441-090-6

Forord

Ideas2evidence har i samarbeid med Deloitte undersøkt arbeidssituasjonen til norske barnehagestyrere og skoleledere på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.

Rapporten inneholder en kunnskapssammenstilling av nyere publikasjoner som omtaler arbeidssituasjonen til ledere i barnehage og skole. I tillegg presenterer vi funn fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge høsten 2025 som omhandler arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og skoleledere, samt samhandlingen mellom leder- og eiernivået.

Vi ønsker å takke Utdanningsdirektoratet for oppdraget. Ideas2evidence har hatt hovedansvaret for rapporten, mens Deloitte har hatt ansvaret for kapittel 3 som tar for seg Spørsmål til Barnehage-Norge og oppsummeringen av barnehagefeltet i kapittel 5. Vi ønsker å takke for et godt samarbeid.

Rapporten er utarbeidet av Sigrid Haukanes (prosjektleder), Nina Elvan Rønning og Kjersti Gjuvsland.

Bergen,

Februar, 2026

Innhold

Forord.....	6
Innhold	7
Sammendrag.....	5
Kapittel 1: Bakgrunn, problemstillinger og metode	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Problemstillinger.....	9
1.3 Framgangsmåter og datakilder	9
1.4 Rapportens oppbygning.....	17
Kapittel 2: Kunnskapssammenstilling.....	19
2.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere – en variert og kompleks arbeidshverdag	19
2.2 Kvalitetsutvikling i barnehagen og styrerrollen.....	22
2.3 Samhandling mellom styrere og eiere i barnehagen	25
2.4 Ledelse og kommunen som barnehagemyndighet	26
2.5 Oppsummering barnehagefeltet.....	27
2.5 Arbeidssituasjonen til skoleledere	28
2.6 Kvalitetsutvikling i skolen	31
2.7 Samhandling mellom ledere og eiere i skolen	35
2.8 Oppsummering skolefeltet.....	37
Kapittel 3: Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og barnehageeiere, høsten 2025	40
3.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere	40
3.2 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen til barnehagestyrere	42
3.3 Barnehageeieres vurdering av dialog og samhandling med barnehagestyrere	44
3.4 Tiltak for forbedring av barnehageeiers arbeidssituasjon.....	45
3.5 Kommunal barnehagemyndighets vurdering av dialog og roller	48
3.6 Oppsummering	50
Kapittel 4: Arbeidssituasjonen til skoleledere og samhandlingen med skoleeiere, høsten 2025.....	52
4.1 Arbeidssituasjonen til ledere i grunnskole	52
4.2 Arbeidssituasjonen til ledere i videregående	53

4.3 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen – ledere i grunnskole	55
4.4 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen – ledere i videregående skole	58
4.5 Vurdering av dialog og samhandling – eiere i grunnskolen.....	60
4.6 Vurdering av dialog og samhandling – eiere i videregående.....	61
4.7 Tiltak for forbedring av dialog og samhandling – eiere i grunnskole.....	62
4.8 Tiltak for forbedring av dialog og samhandling – eiere i videregående skole	64
4.9 Oppsummering	65
Kapittel 5: Sammenfattende analyser	67
5.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og samhandlingen med eiernivået	67
5.2 Arbeidssituasjonen til skoleledere og samhandlingen med eiernivået	71
5.3 Konklusjon.....	76
Litteratur	78

Sammendrag

Ideas2evidence har, i samarbeid med Deloitte, undersøkt hva som kjennetegner arbeidssituasjonen til ledere av barnehage, grunnskole og videregående opplæring i dag.

Vi har undersøkt dette gjennom en kunnskapssammenstilling som tar for seg nyere studier og forskning på arbeidssituasjonen til henholdsvis barnehagestyrere og skoleledere.

Kunnskapssammenstillingen inkluderer også nyere publikasjoner som omhandler kvalitetsutvikling og samhandling med eiernivået på barnehage- og skolefeltet. Deretter har vi gjennomført en analyse av resultatene fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge høsten 2025 på temaet arbeidssituasjonen til ledere og eiere i barnehage og skole.

Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere

I gjennomgangen av nyere forskning på arbeidssituasjonen til barnehagestyrere, finner vi at endringer i barnehagesektoren har gjort styrerrollen mer kompleks, med økte kvalitetskrav og en mer hierarkisk ledelsesstruktur. I Spørsmål til Barnehage-Norge oppgir ni av ti barnehagestyrere at de ofte har for mye å gjøre. Administrative oppgaver opptar mer tid og begrenser muligheten for pedagogisk ledelse. Kombinert med en uforutsigbar arbeidshverdag viser forskning at dette skaper stress og gjør delegering av oppgaver både nødvendig og utfordrende. Spørsmål til Barnehage-Norge viser at mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid, samt å redusere administrativt arbeid, oppleves som de mest relevante tiltakene for å forbedre styreres arbeidssituasjon.

Flere forskningsbidrag fremhever en tydelig og tilstedeværende ledelse som avgjørende for kvalitetsutviklingen i barnehagen. I forlengelsen av dette finner vi at lederutdanningen for styrer setter avtrykk i praksis, gir styrerne økt trygghet i rollen og kompetanse til å håndtere komplekse oppgaver. Resultater fra Spørsmål til Barnehage-Norge viser også at et stort flertall av barnehagestyrere opplever både trivsel og mestring i rollen.

Forskning om lærende barnehager viser at felles refleksjon, profesjonelle læringsfellesskap og en kultur preget av tillit er avgjørende for kvalitetsutvikling. Slike fellesskap kjennetegnes, ifølge styrere, av erfaringsdeling, kritisk tenkning og en trygg tilbakemeldingskultur der ansatte tør å utfordre hverandres praksis. Styrers aktive deltakelse og støtte i kompetansehevingsarbeid er helt sentralt, og styrere vurderer egen innsats i å lede dette arbeidet som svært viktig. Studier viser også at jo mer engasjert styreren er i utvikling av pedagogisk kvalitet, desto mer positivt vurderes ledelsen av personalet. For å lykkes fremheves behovet for tydelige strategier, langsiktige mål og styrerens tilstedeværelse i både daglige situasjoner og målrettede utviklingstiltak.

Støtte fra eiernivået påvirker barnehagestyreres handlingsrom. Tidligere undersøkelser har påpekt at norske barnehagestyrere, i større grad enn i andre nordiske land, etterlyser mer støtte fra eiernivået. Et mindretall av styrerne i Spørsmål til Barnehage-Norge oppgir manglende støtte. Særlig gjelder dette blant små barnehager, i små kommuner og i mindre sentrale områder. Forskning antyder også variasjoner i tilgang til støtte etter størrelse, eierform og geografisk plassering.

Et stort flertall av barnehageeierne i Spørsmål til Barnehage-Norge oppfatter dialogen med barnehagestyrerne som god. Noen flere kommunale barnehageeiere peker imidlertid på tiltaket om å redusere administrativt arbeid som relevant for å forbedre egen arbeidssituasjon, mens eiere for

private enkeltstående barnehager har et noe større ønske om samarbeid og nettverksbygging. Videre viser Spørsmål til Barnehage-Norge at eiernes opplevelse av ansvar ikke alltid samsvarer med deres faktiske kapasitet til å yte støtte. Kommunenes dobbeltrolle som både barnehageeier og barnehagemyndighet fører også til uklarhet omkring roller og ansvar, særlig i mindre kommuner.

Arbeidssituasjonen til skoleledere

Skolelederes arbeidssituasjon kjennetegnes av høy arbeidsbelastning, men likevel trives de fleste skoleledere godt i stillingen de har. Dette kommer frem både i tidligere studier og i Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025. Høy arbeidsbelastning og høy trivsel finner vi gjennomgående blant ledere i både grunnskoler og videregående skoler. Grunnskoleledere uttrykker imidlertid noe høyere arbeidsbelastning og noe svakere trivsel, enn skoleledere på videregående skoler.

De mest relevante tiltakene for å forbedre arbeidssituasjonen til skoleledere virker, i lys av Spørsmål til Skole-Norge, å være knyttet til å redusere omfanget av administrative arbeidsoppgaver for å frigjøre mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid, samt å redusere arbeidsbelastningen mer generelt. Omfanget av administrative arbeidsoppgaver og mangel på tid og kapasitet benevnes også i forskningslitteraturen som belastningsfaktorer tilknyttet skolelederes arbeidssituasjon.

Vi finner noen lokale variasjoner i resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge. Skoleledere på små og lite sentrale skoler uttrykker noe lavere mestringsfølelse og ønsker i større grad mer samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere, sammenlignet med skoleledere på store og sentrale skoler. Ønsket om mer samarbeid støttes av forskning, som særlig understreker fordeler av samarbeidsnettverk for kvalitetsutvikling ved små og rurale skoler.

Tidligere forskning finner variasjoner i samhandlingen mellom skoleeier og skoleledere. Skoleledere i videregående skole beskriver forholdet til skoleeier som noe mer formelt enn grunnskoleledere. Utfordringer i samhandlingen knyttes til en distanse mellom nivåene, skolelederes ønske om mer innflytelse eller støtte, og opplevelser av utydelig skolepolitikk blant noen skoleledere. I Spørsmål til Skole-Norge oppgir derimot nesten alle skoleeiere og det store flertallet av skoleledere at samhandlingen og dialogen dem imellom oppleves som god. Den største utfordringen som kommer frem i undersøkelsen, synes å være knyttet til å tilrettelegge for en god balanse mellom administrativt og pedagogisk utviklingsarbeid.

Resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge viser at litt under halvparten av skoleeierne ønsker å gi skoleledere mer støtte i kvalitetsutvikling og i juridiske spørsmål. Skoleledere uttrykker derimot et sterkere ønske om støtte i juridiske spørsmål enn til kvalitetsutvikling. Dette ser vi i sammenheng med tidligere forskning som påpeker at den nye opplæringsloven har medført økt byråkrati og økt behov for juridisk kompetanse. Samtidig peker flere rapporter på manglende tid og kapasitet til utviklingsarbeid blant skoleledere. Skoleledere må håndtere ulike komplekse lovverk samtidig, noe som forskningslitteraturen peker på som en belastning. Dermed kan økt juridisk støtte, samt en reduksjon av administrative oppgaver, tenkes å kunne frigjøre tid til mer aktiv deltakelse i utviklingsarbeidet på skolen.

Kapittel 1: Bakgrunn, problemstillinger og metode

I denne rapporten presenterer vi funn fra en undersøkelse av norske styrere og leders arbeidssituasjon i barnehager og skoler. Prosjektet er gjennomført på oppdrag for Utdanningsdirektoratet.

I rapporten sammenstiller vi kunnskap fra en gjennomgang av nyere studier som omhandler arbeidssituasjonen til ledere i skole og barnehage, ledernes samhandling med eiernivået, og sammenhenger mellom ledernes arbeidssituasjon og kvalitetsutvikling. Vi presenterer også en analyse av resultatene fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge, høsten 2025, som omhandler arbeidssituasjonen til ledere og samhandlingen med eiernivået. I dette innledende kapittelet beskriver vi bakgrunnen for oppdraget, problemstillingene som ligger til grunn for arbeidet og metodene som er benyttet.

1.1 Bakgrunn

Ledelse, samhandling og kompetansebygging i barnehage- og skolesektoren er fremhevet som avgjørende faktorer for å sikre best mulige vilkår for barn og unges oppvekst, utdanning og dannelse (Hargreaves, 2018; Larsen et al., 2024). I denne rapporten tar vi for oss arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og skoleledere, men vi retter også oppmerksomhet mot utviklingsarbeid og samhandling med eiernivået i oppvekstsektoren.

I de siste tiårene har oppvekstsektoren gått gjennom betydelige endringer. Med tydeligere nasjonal og lokal styring etter kvalitet og resultater har barnehager og skoler fått et økt ansvar for å oppnå ulike målsettinger og læringsresultater (Ballangrud, 2022). Videre kjennetegner endringene en økt grad av administrative oppgaver og ansvar for å utvikle profesjonsfellesskapet. For å utvikle kvalitet i organisasjonene fremheves det å lede kollektive læringsprosesser i barnehager og skoler som avgjørende (Wadel & Knaben, 2021; Aas, 2023). Videre vektlegges samhandlingen mellom eiere, ledere og profesjonsfellesskapet som viktig for å sikre et godt og likeverdig tilbud (Meld St. 21 (2016-2017); Aas, 2023).

De siste tiårene kjennetegnes av en særlig satsing på kompetansebygging blant ledere i oppvekst og utdanning bl.a. gjennom opprettelsen av en nasjonal rektorutdanning i 2009 og nasjonal styrerutdanning i 2011 (St. Meld. nr. 31 (2007-2008); St. Meld. nr. 41. (2008-2009)). Styrer- og lederrollen er dermed i større grad profesjonalisert og knyttet til spesifikk ledelseskompetanse enn tidligere. Dette kommer til uttrykk i den desentraliserte og regionale modellen som ble lansert i Meld. St. 21 (2016-2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen* og strategiplanen *Kompetanse for fremtidens barnehage* (Kunnskapsdepartementet, 2018). Meld. St. 21 (2016-2017) knytter tidlig innsats og kvalitetsutvikling til profesjonsfellesskapet, der skoleledere skal legge til rette for kompetanseheving, utviklingskultur og bruk av data om elevers læring i skolens utviklingsarbeid. Barnehagestyrere skal også legge til rette for kompetanseutvikling, identifisere kompetansebehov og

lede kvalitetsutvikling med systematisk vurdering av barnehagens praksis i tråd med rammeplanen (Kunnskapsdepartementet, 2018).

I takt med den nasjonale satsingen på kompetansebygging forventes lederrollen i større grad å ta ansvar for strategisk planlegging, samt utforming, implementering og evaluering av tiltak (Prøitz & Mausethagen, 2022). I barnehagen skal styrer sikre at det pedagogiske arbeidet er i tråd med både barnehageloven og rammeplanen, legge til rette for felles forståelse av barnehagens oppdrag og sørge for at personalets kompetanse tas i bruk. Pedagogisk leder har ansvar for å planlegge, gjennomføre, dokumentere, vurdere og utvikle arbeidet (Utdanningsdirektoratet, 2017, s. 15-16). I skolen har ledelsen i større grad et tydelig ansvar for elevers læring og læringsutbytte, og bruk av elevresultater som grunnlag for beslutningstaking og reformimplementering, vektlegges (Prøitz & Mausethagen, 2022).

Med ny rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver fra 2017, implementeringen av fagfornyelsen LK20, samt endringer i ny opplæringslov f.o.m 2024, har de siste årene vært preget av revideringer og endringer i grunddokumenter som legger rammene for styring og praksis i barnehager og skoler.

Endringer i lederrollen har ført til at forholdet mellom de administrative systemene i utdanningsinstitusjoner og den pedagogiske kjernevirksomheten har blitt forstått som distansert (Paulsen, 2021). Dette medfører potensielt nye dilemmaer for ledere som både skal ivareta administrative krav og samtidig utøve pedagogisk ledelse forankret i profesjonsfellesskapet. De senere årene synes dessuten rekrutteringen til rektoryrket å være en utfordring, og det har blitt indikert et høyt gjennomtrekk (Bergsli, 2020; Vedvik, 2020; Svendsen, 2024).

Eiernivået og kvalitetsutvikling i skole og barnehage

Skoleeier ble etablert som et sentralt styringsbegrep i norsk skolepolitikk på begynnelsen av 2000-tallet, og ble tydeliggjort i opplæringsloven i forbindelse med St.meld. nr. 30 (2003–2004) og Kunnskapsløftet (2006). Begrepet viser til kommunens og fylkeskommunens ansvar for skoleutvikling og kvalitetsarbeid, herunder å støtte skoleledere i utviklingsprosesser og sikre systematisk vurdering av kvaliteten i opplæringen (Jøsendal et al., 2012). Skoleeier er også pålagt å rapportere årlig til kommunestyret eller fylkestinget om elevenes læringsmiljø, læringsresultater og gjennomføring.

I perioden etter Kunnskapsløftet og det såkalte «PISA-sjokket» ble det utviklet omfattende kvalitetsstyringssystemer i norsk skole. Forskning har påpekt at skoleledere i begrenset grad opplevde rapporteringen av elevresultater som støtte i det pedagogiske lederskapet, og at samhandlingen mellom skole- og eiernivå ofte var preget av svak kobling til lokale kontekster og skolers konkrete arbeid (Paulsen, 2017, s. 53). Meld. St. 21 (2016-2017) påpeker også at norske rektorer i liten grad får hjelp av skoleeier til å utvikle den kompetansen som skolen trenger.

Utfordringer i kvalitetsutviklingsarbeidet dannet bakgrunn for NOU 2023: 27 *Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel*, som i større grad vektlegger det interne faglig-pedagogiske utviklingsarbeidet og tydeliggjør skoleeiers ansvar for å ha kunnskap om egne skoler.

For barnehagen har kommunen to separate roller; de er *eier* for kommunale barnehager og lokal *myndighet* for alle kommunale og private barnehager. Med innføringen av ny rammeplan for barnehagen i 2017 presiseres det at barnehageeier, enten kommunal eller privat, er juridisk ansvarlig for kvaliteten på barnehagetilbudet. Ansvaret gjelder bl.a. å sikre riktig og nødvendig kompetanse, ha

en langsiktig plan for rekruttering og sørge for å ivareta barnas rettigheter (Kunnskapsdepartementet, 2018). Som myndighet fører kommunen tilsyn for å sikre at barnehageloven og rammeplanens krav overholdes og bidrar med kunnskap om kompetansebehov for kommunale og private barnehager i kommunen.

I barnehagen er fokuset i stor grad dreid fra å tidligere omhandle *kvantitet* (å sikre nok barnehageplasser til alle) til *kvalitet* i det pedagogiske tilbudet i barnehagen (Børhaug & Lotsberg, 2016). Et kjennetegn ved barnehagesektoren er at den i liten grad har vært preget av hierarkisk styring (Borgund & Børhaug, 2016). I 2009 ble det imidlertid satt ned et utvalg for statlig styring i sektoren med mål om å sikre kvalitet, innhold og et likeverdig barnehagetilbud. Videre ble det anbefalt at styringen måtte innrettes på en annen måte enn tidligere, da barnehagesektoren hadde vært gjennom en betydelig vekst siden tusenårsskifte (NOU 2012: 1).

De siste årene har eieransvaret blitt tydeliggjort i barnehagen. Barnehageeiere har i samarbeid med styrere ansvar for å iverksette og lede kollektive utviklings- og endringsprosesser. I tillegg påpeker strategiplanen *Kompetanse for fremtidens barnehage* (Kunnskapsdepartementet, 2018) at eier og ledelse bør ha en helhetlig plan for kompetanseutvikling som omfatter alle ansatte. Barnehageeiere synes å ha tatt økende ansvar for det faglige innholdet i barnehagen (Børhaug, 2016, 2021), men det er samtidig store variasjoner mellom barnehageeieres ambisjoner og kapasitet til å involvere barnehagene i eierorganisasjonen (Børhaug et al., 2020).

1.2 Problemstillinger

Hovedproblemstillingen som ligger til grunn for oppdraget, har Utdanningsdirektoratet formulert på følgende måte: *Hva kjennetegner arbeidssituasjonen til ledere av barnehage, grunnskole og videregående opplæring i dag?*

Vi har undersøkt dette gjennom en kunnskapssammenstilling som tar for seg nyere forskning og rapporter som omtaler arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og skoleledere. Deretter har vi gjennomført en analyse av resultatene fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge høsten 2025 på samme tema. I spørsmål til Barnehage-Norge inngår også spørsmål til barnehageeiere om deres arbeidssituasjon.

For å få informasjon om styrere og ledere sin arbeidssituasjon i norske barnehager og skoler har vi sett nærmere på følgende underspørsmål:

- ◆ Er det forskjeller mellom de ulike gruppene av ledere?
- ◆ Er det lokale forskjeller i arbeidssituasjonen til ledere?
- ◆ Hvilke faktorer spiller inn for lederes kvalitetsutviklingsarbeid i barnehage og skole?
- ◆ Hvordan er samhandlingen mellom ledere og eiere i barnehage og skole?

1.3 Framgangsmåter og datakilder

I denne seksjonen beskriver vi først framgangsmåter når det gjelder litteratursøk, utvalg og analyse av litteratur knyttet til kunnskapssammenstillingen i kapittel 2. Deretter beskriver vi datamaterialet fra

spørreundersøkelsene til ledere og eiere i barnehage- og skolesektoren høsten 2025 som omhandler arbeidssituasjonen og samhandlingen med eiernivået.

1.3.1 Oversikts-review av litteratur

Til kunnskapssammenstillingen har vi gjennomført en litteraturstudie av typen *oversikts-review*. En oversikts-review er en form for kvalitativ litteraturgjennomgang som oppsummerer kjennetegn og beskriver resultater fra forskningslitteratur innenfor et felt (Krumsvik & Røkenes, 2016, s. 58). Til forskjell fra en *systematisk* review er ikke målet å dekke hele forskningsfeltet. Samtidig er en oversikts-review i mindre grad opptatt av å kritisere metodiske tilnærminger i studiene eller å vurdere forskningens teoretiske rammeverk, enn tradisjonelle og narrative reviewere. Fokuset ligger på forskningslitteraturens funn og kjennetegn.

At en oversikts-review ikke fanger opp *alle* relevante publikasjoner på feltet, kan oppfattes som en metodisk svakhet. Vi tar dermed høyde for at noen relevante publikasjoner ikke er omtalt i rapporten, og at det kan medføre at enkelte perspektiv er utelatt eller underkommunisert. De vide problemstillingene for oppdraget kan besvares av flere forskningsfelt¹ som strekker seg over ulike disipliner. Selv om en systematisk review ville gitt en mer fullstendig og grundig gjennomgang av hele forskningslitteraturen, var det ikke mulig å benytte en slik tilnærming innenfor den knappe tids- og timerammen til dette prosjektet. Med under to måneder til rådighet for søk og litteraturgjennomgang, har vi i stedet forsøkt å inkludere et mangfold av studier som er relevante for problemstillingene. Selv om en oversikts-review ikke fanger opp alle relevante publikasjoner, vurderte vi likevel fremgangsmåten som hensiktsmessig og gjennomførbar i lys av kunnskapssammenstillingens rammer, formål og problemstillinger.

Søk, avgrensninger og utfordringer

Når det gjelder søkestrategi, har vi benytte oss av databasene Eric, Google Scholar og BASE og NB-ECEC, i tillegg til nordiske tidsskrifter tilknyttet utdanningsledelse og/eller pedagogikk, samt bibliotektenester som Oria. Vi gjennomførte først prøvesøk for å utvikle søk som kan fange opp litteratur som er relevant for problemstillingene i oppdraget. I litteratursøkene tok vi utgangspunkt i ulike kombinasjoner av relevante søkeord på norsk (bokmål og nynorsk) og engelske oversettelser. Søkeordene illustreres for henholdsvis skolefeltet og barnehagefeltet i tabellen under.

Tabell 1.1: Søkeord og kombinasjoner på bokmål, nynorsk og engelsk.

Felt	Søkeord	Eventuelt
Skolefeltet	Leder(e), rektor(er), eier(e) OG skole(r), opplæring + grunn-, videregående	Arbeid, kvalitet, utvikling, samhandling, ledelse
	Leiar(ar), leiing, rektor(ar) eigar(ar) OG skule, skole(r), opplæring + grunn-, vidaregåande	Arbeid, kvalitet, utvikling, samhandling, ledelse

¹ Eksempelvis utdanningsvitenskap, barnehageforskning, ledelsesvitenskap, organisasjonspsykologi, arbeidslivsforskning m.m.

	Leader(s), leadership, principal(s), owner(s), board AND school(s), education + primary, upper, secondary, K-12, high, compulsory	Work, practice, quality, development, collaboration, cooperation
Barnehagefeltet	Styrer(e), eier(e) OG barnehage(r)	Arbeid, kvalitet, utvikling, samhandling, ledelse
	Styrar(ar), eigar(ar) OG barnehage, barnehagar	Arbeid, kvalitet, utvikling, samhandling, ledelse
	Leader(s), leadership, director(s), owner(s) AND preschool(s), kindergarten, early childhood education, ECEC	Work, practice, quality, development, collaboration, cooperation

Vi har avgrenset oversikts-reviewen til å inkludere publikasjoner fra de siste fem årene. Avgrensinger er alltid problematiske i den forstand at kunnskapsproduksjon er kumulativ, og ny forskning bygges derfor på et grunnlag av tidligere kunnskap. Likevel har vi vurdert det som hensiktsmessig å løfte frem nyere funn og perspektiver for en oppdatert kunnskapssammenstilling, gitt endringer i lederrollen i skoler og barnehager de siste tiårene (Børhaug & Helsvig, 2023; Helstad & Maursethagen, 2019).

Vi har sett på publikasjoner som omtaler norske forhold og fortrinnsvis publikasjoner med Open Access. Dette var en nødvendig avgrensning gitt rammene for undersøkelsen. Vi har inkludert såkalt «grå litteratur», altså studier eller rapporter som ikke er publiserte i tradisjonelle vitenskapelige fora med fagfelleevaluering. Selv om slike undersøkelser ikke har vært gjennom den samme kvalitetssikringen som vitenskapelig publiserte studier, kan funnene være betydningsfulle for å få en oppdatert oversikt over fagfeltets kunnskapsstatus (Polit & Beck, 2012, s. 657-658).

En utfordring for denne litteraturgjennomgangen, særlig i vurdering av masteroppgaver og fagfellevurderte forskningsartikler, er at disse ofte rettes mot avgrensede og spissede deler av ledelsespraksis. I de fleste tilfeller har masteroppgaver blitt ekskludert, ikke fordi de ikke bidrar til kunnskap på feltet, men fordi de sjeldent har en bredde som tjener litteraturgjennomgangens formål.

Forskningsartikler reflekterer det mangfoldige landskapet utdanningsforskning utgjør. Det finnes ulike innganger til kunnskap, og ulike fenomener å utvikle kunnskap om, som relaterer til lederes arbeidsforhold. Når det gjelder ledelsesarbeid ved utdanningsinstitusjoner, er noen eksempler: utvikling av lederidentitet under og etter lederutdanning, skole- og barnehagelederes deltakelse i utviklingsprosjekter sammen med UH-sektoren, samt ulike faser og roller i utviklingsarbeid, lederes implementering av eieres planer og strategier, ledelsespraksiser og styring i implementeringen av læreplanverk eller bruk av elevvurderinger i kvalitetsutvikling.

Noen ganger har vi vurdert spissede studier som ikke direkte rettes mot skolelederes arbeidssituasjon, som relevant å inkludere i kunnskapssammenstillingen. Dette gjelder i tilfeller hvor studiene inneholder funn som vi vurderer som relevante for å besvare forskningsspørsmålene, som omhandler kvalitetsutvikling og samarbeid med eiernivået, eller som gir informasjon om arbeidssituasjonen til ledere gjennom utfyllende beskrivelser av kontekster. Andre ganger er studier ekskludert fordi arbeidssituasjonen til lederne, herunder kvalitetsutvikling og samarbeid med eiernivået, er lite fremtredende. Dette gjelder eksempelvis enkelte studier av skolelederutdanninger.

Forskning på barnehager, herunder ledelse, kvalitetsutvikling og betydningen av eierskap er både nyere og mindre omfattende i volum enn forskning på skolesektoren. En del av den forskningen vi har

funnet relevant for denne rapporten, er knyttet til evalueringer av offentlig kompetansepolitikk, implementering av rammeplan og regelverk, samt evaluering av styrerutdanningen. Problemstillingene i flere av bidragene er ikke alltid direkte relevant for vår kunnskapssammenstilling, men vi har valgt å inkludere dem både fordi de gir indirekte innsikt i hvordan styringssignaler og kompetansetiltak påvirker praksis, og fordi de bidrar til å belyse konteksten barnehageledelse opererer i. Dette gir et bredere grunnlag for å forstå utfordringer og muligheter, selv om vi ikke har like omfattende empirisk materiale som på skolefeltet.

Vi har vurdert rapporter og evalueringer som gir bred kunnskap om lederes arbeidssituasjon, som særlig relevante å inkludere. Teaching and Learning International Survey (TALIS) initiert av Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) er et slikt eksempel. Utformingen av undersøkelsen til rektorer oppfatter vi som relevant i gjennomgang av forskning på skolelederes arbeidssituasjon, men årets publikasjoner understreker en særskilt lav respons-rate blant rektorer. Bare 147 rektorer besvarte TALIS-undersøkelsen i 2024. Arbeidstakerorganisasjonen Skolelederforbundet har imidlertid nylig gjennomført en rekke studier av arbeidssituasjonen til skoleledere gjennom utlysning av oppdrag til ulike forskere de siste årene. Undersøkelsene til Skolelederforbundet har langt høyere deltakelse enn TALIS, med over 700-800 respondenter i noen tilfeller. Funnene fra disse rapportene ser vi derfor som relevante for å fange opp bredden av erfaringer fra norske skoleledere.

På samme måte har vi vurdert *TALIS Starting Strong Survey*, som undersøker styrere og barnehageansattes holdninger til og opplevelse av barnehagehverdagen, som særlig relevant å inkludere. Det er OECD som står bak undersøkelsen, og NIFU har ansvaret for gjennomføringen i Norge. NIFU har også skrevet rapporten som oppsummerer de norske funnene fra *TALIS Starting Strong Survey* og plasserer dem i en skandinavisk kontekst. Resultatene fra denne undersøkelsen må imidlertid tolkes med en viss forsiktighet da svarprosenten vurderes som lav.

Oversikt over inkludert litteratur

Litteraturgjennomgangen ble gjennomført høsten 2025 og fulgte en stegvis prosess. I første omgang samlet vi inn og fikk en oversikt over mulig relevante publikasjoner. Deretter gjorde vi en gjennomgang av titler, sammendrag og eventuelle konklusjoner for å kode publikasjonene under kategoriene 1) relevante, 2) delvis relevante eller 3) ikke relevante.

I neste fase så vi nærmere på publikasjonene som var kodet som delvis relevante for å avgjøre hvorvidt de var nyttige for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Etter vurdering og koding har vi vurdert 52 publikasjoner som særlig relevante.

Artiklene som er inkludert i kunnskapssammenstillingen, presenteres kort i tabeller for henholdsvis barnehage- og skolefeltet. Tabellene gjør rede for hvilket tema vi vurderer publikasjonene som mest relevant for, titler, årstall for publisering, forfatter(e) og type publikasjon.

Tabell 1.2: Oversikt over inkluderte studier på barnehagefeltet.

Tema	Tittel	År	Forfatter(e)	Type
Arbeids-situasjon	<i>TALIS Starting Strong Survey 2024. Hovedfunn fra den internasjonale rapporten.</i>	2025	Gjerustad et al.	Talis-Rapport/OECD/NIFU
	<i>Barnehagestyreres opplevelse av stress i det komplekse lederarbeidet</i>	2020	Bøe, Tholin, & Kristiansen	Fagfellevurdert artikkel

	<i>Barnehagestyrers arbeidsoppgaver</i>	2023	Rambøll management consulting	Rapport/Rambøll management consulting
	<i>Organisering av barnehagehverdagen, noen idealtyper. Delrapport 1</i>	2023	Jensen, Svalund & Bråten	Rapport/Fafo
	<i>Erfaringer med ulike måter å organisere barnehagehverdagen på. Sluttrapport.</i>	2024	Jensen & Bråten	Rapport/Fafo
	<i>Trivsel, læring og utvikling i barnehagen Resultater fra TALIS Starting Strong Survey, Foreldreundersøkelsen i barnehage (FUBA) og BASIL</i>	2020	Gjerustad et al.	Rapport/NIFU
Samhandling mellom leder- og eiernivået	<i>«En må se opp, en må se ned, en må balansere». Kommunen som barnehageeier og barnehagemyndighet – kommunalsjefers beskrivelse av egen rolleutøvelse.</i>	2024	Haukedal, Reigstad & Reigstad	Fagfelleurdert kapittel
	<i>Lederutdanning for barnehagestyrere i et karriereperspektiv.</i>	2024	Bråten, Jensen, & Svalund	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Ny styringsstruktur og styrket eierrolle.</i>	2023	Ludvigsen et al.	Fagfelleurdert kapittel
	<i>Evaluering av barnehagesektorens forståelse, implementering og etterlevelse av barnehageloven kapittel VIII: Psykososialt barnehagemiljø.</i>	2024	Deloitte	Rapport/Deloitte
	<i>Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage</i>	2022	Haugset, Sivertsen & Naper	Sluttrapport/Sintef
	<i>Nasjonal lederutdanning for styrere i barnehagen – en arena for kvalifisering, sosialisering og subjektivering</i>	2024	Madsen et al.	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Barnehagetilsynet i den kommunale oppfølginga av rammeplanen.</i>	2023	Børhaug et al.	Fagfelleurdert kapittel
	<i>Endringer i barnehagers organisering: Konsekvenser for samhandling om ledelse.</i>	2024	Wadel	Fagfelleurdert antologikapittel
Kvalitets- utvikling	<i>Alle må med: Styreres erfaringer med å etablere og utvikle profesjonelle læringsfellesskap i barnehagen</i>	2024	Berta et al.	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Lærande linjeleiarar si rolle i utviklinga av barnehagen som ein lærande organisasjon</i>	2024	Sønsthagen	Fagfelleurdert artikkel.
	<i>«Learning by Talking». The Role of local Line Leadership in Organisational Learning.</i>	2020	Sønsthagen & Glosvik	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Possibilities and challenges in sustained capacity-building in early childhood education and care (ECEC) institutions: ECEC leaders' perspective</i>	2020	Omdal & Roland	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Evaluering av implementering av rammeplanen</i>	2023	Homme, Danielsen, & Ludvigsen (Red.)	Rapport/NORCE
	<i>Implementeringen av rammeplan for barnehagen: Underveisrapport for prosjektet Evaluering av implementering av rammeplanen for barnehagen.</i>	2021	Homme, Danielsen, & Ludvigsen (Red.)	Rapport/NORCE
	<i>Den nasjonale lederutdanningen for barnehagestyrere. Sluttrapport.</i>	2025	Jensen, Bråten & Svalund	Rapport/Fafo
	<i>Spørsmål til Barnehage-Norge</i>	2023	Naper, Myhr & Haugset	Rapport/Sintef
	<i>Spørsmål til Barnehage-Norge 2020: Analyse og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til barnehagesektoren</i>	2021	Naper et al.	Rapport/Sintef
	<i>Barnehagen – en lærende organisasjon? Styreres forståelser av en lærende organisasjon og kjennetegn ved en lærende barnehage"</i>	2024	Wadel & Knaben	Fagfelleurdert artikkel

	<i>Partnerskap som strategi for kompetanseutvikling</i>	2024	Garmannslund	Fagfelleverdert kapittel
	<i>Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage</i>	2021	Sivertsen et al.	Rapport/Sintef

Tabell 1.3: Oversikt over inkluderte studier på skolefeltet.

Tema	Tittel	År	Forfatter(e)	Type
Arbeids-situasjon	<i>Rektors handlingsrom: Er vi styrt eller støttet?</i>	2023	Baldersheim, Øgård & Hye	Rapport/Skolelederforbundet
	<i>Skolelederens arbeidshverdag - Arbeidstidsavtalen SFS 2213 sett fra et skolelederperspektiv</i>	2025	Tangen, Mordal & Smedsvik	Rapport/Sintef
	<i>Emotional exhaustion and job satisfaction among Norwegian school principals: relations with perceived job demands and job resources</i>	2020	Skaalvik	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Den norske lærerrollen i endring: Resultater fra TALIS 2024.</i>	2025	White et al.	Rapport UiO/NIFU
	<i>Førhold ved skolen som påvirker skolelederens tilfredshet med jobben</i>	2021	Tiplic & Elstad	Kapittel basert på TALIS 2018
	<i>Hva betyr lederskap i skolen?</i>	2021	Kirkhaug	Rapport Skolelederforbundet
	<i>Ny opplæringslov i praksis: Delrapport 1. Erfaringer fra første implementeringsår.</i>	2025	Borg et al.	Rapport/NIFU
Samhandling mellom leder- og eiernivået	<i>Utvikling i skolen – skoleeier som aktiv aktør</i>	2023	Meidell, Svendsen & Morud	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Administrative skoleeiere: Bidragsyttere til et profesjonelt læringsfellesskap?</i>	2023	Hye & Øgård	Fagfelleverdert antologikapittel
	<i>En skoleeiers føringer for tilpasset opplæring: forståelser, hensikter og praktisering.</i>	2023	Yttergård & Vennebo	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Ledelsespraksis i oppstarten av skolers arbeid for utvikling av tilpasset opplæring.</i>	2024	Yttergård & Vennebo	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Relationships and interactions between school owners and school principals: A case study of a Norwegian school district programme.</i>	2020	Forfang	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Balancing trust and control through dialogue meetings in Norwegian school district governance.</i>	2021	Henriksen & Paulsen	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Lokal skolemyndighet - Jakten på systembalanse</i>	2025	Hye, Øgård & Baldersheim	Rapport/Skolelederforbundet
Kvalitets-utvikling	<i>Langvarige partnerskap som mulighetsrom for utviklingsarbeid i ledelsesverksteder</i>	2025	Gunnulfsen et al.	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Policy pressure on partnerships: intentions, expectations and legitimization of Norwegian educational reform policy</i>	2023	Ødegaard & Gunnulfsen	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Styring og ledelse i realiseringen av nytt læreplanverk: Tillit, tolkning og tid</i>	2024	Gunnulfsen et al.	Rapport/UiO
	<i>EvaFag 2025: Evaluering av Fagfornyelsen – “Nå skal det jo sitte litt mer i ryggraden”: Implementering av LK20 i en ny fase</i>	2025	Burner m.fl.	Rapport EvaFag2020/UiS
	<i>Evaluering av ny kompetansemodell Delrapport 3: Har endringene i oppfølgingsordningen bidratt til å gjøre ordningen mer treffsikker?</i>	2024	Høydal et al.	Rapport/OsloMet
	<i>Combining capacity for instructional leadership with individual core practices in the Norwegian policy context</i>	2022	Jenssen & Paulsen	Fagfelleverdert artikkel
	<i>Linking school leaders’ core practices to organizational school climate and student achievements in Norwegian high-performing and low-performing rural schools</i>	2021	Forfang & Paulsen	Fagfelleverdert artikkel

	<i>Supporting school leaders in leading school development: an action research project</i>	2023	Abrahamsen & Aas	Fagfelleurdert artikkel
	<i>En skole for vår tid</i>	2021	Lillejord et al.	Sluttrapport Ekspertgruppe for skolebidrag
	<i>Skoleutvikling i 22 kommuner. Evalueringsrapport for «Kultur for læring». Resultater fra T1, T2 og T3, 2016 - 2020.</i>	2021	Nordahl at al.	Evalueringsrapport/INN
	<i>Kompetanseutvikling som rekontekstualisering: Skoleledelse i spennet mellom horisontale og vertikale kunnskapsdiskurser.</i>	2021	Kirkerud	Fagfelleurdert artikkel
	<i>Partnerskap som strategi for kompetanseutvikling</i>	2024	Garmannslund	Fagfelleurdert kapittel

1.3.2 Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge

I tillegg til kunnskapssammenstillingen inkluderer rapporten utvalgte resultater fra undersøkelsene Spørsmål til Barnehage-Norge og Spørsmål til Skole-Norge som ble gjennomført høsten 2025. Utdanningsdirektoratet, sammen med Kunnskapsdepartementet, beslutter hvilke temaer som inngår i de årlige spørringene og utarbeider spørreskjemaene som benyttes, i samarbeid med ideas2evidence. Høsten 2025 var ett av temaene arbeidssituasjonen til ledere og eiere i barnehage og skole. Funn som omhandler dette temaet, er presentert i kapittel 3 og 4 i denne rapporten. De øvrige temaene fra de to undersøkelsene er presentert i egne rapporter. Det er hovedsakelig enkle beskrivende analyser som presenteres.

Spørsmål til Barnehage-Norge

Spørsmål til Barnehage-Norge gjennomføres én gang i året, hver høst. Undersøkelsene rettes mot tre målgrupper:

- 1) Barnehagestyrere,
- 2) Barnehageeiere,
- 3) Kommunen som barnehagemyndighet.

For å redusere belastningen på barnehagesektoren er det for enkelte målgrupper kun et utvalg respondenter som blir invitert til å svare i hver runde av undersøkelsen:

Barnehagestyrer: Barnehagene er delt inn i tre utvalg, hvor ett utvalg blir invitert hver runde.

Barnehageeier: Barnehageeierne er delt inn i tre utvalg, hvor ett utvalg blir invitert hver runde.

Barnehagemyndighet: Barnehagemyndigheten er ikke delt inn i utvalg. Hver myndighetsansvarlig blir invitert til hver undersøkelse, dvs. én gang i året. Barnehagemyndigheten er norske kommuner, samt bydelene i Oslo.

Noen typer barnehager har blitt trukket ut av populasjonen før uttrekkene har blitt gjennomført. Dette inkluderer i utgangspunktet alle styrere og eiere av åpne barnehager og familiebarnehager.

Tabell 1.4 gir en oversikt over bruttoutvalg, godkjente svar og svarprosent for de tre målgruppene.

Tabell 1.4: Bruttoutvalg, populasjon (antall) og svarprosent

Målgruppe	Barnehagestyrer	Barnehageeier	Barnehagemyndighet
Bruttoutvalg	1631	672	371
Frafalt (avmeldt)	33	23	0
Maks populasjon	4919	1740	372
Godkjente svar	913	380	311
Svarprosent	57,1	58,6	83,8
Andel populasjon deltatt	19	22	84

Svarprosentene varierer fra 57 prosent for barnehagestyrere til nesten 84 prosent for barnehagemyndighet. Dette kan regnes som rimelig bra og betydelig bedre enn det som har vært vanlig i de siste årenes Spørsmål til Barnehage-Norge. Mer inngående analyser av svarprosent og frafall viser at det jevnt over er høye og jevne svarrater for alle undergrupper i årets undersøkelse. Ingen undergrupper er vesentlig underrepresentert. Samlet sett anser vi derfor representativiteten som god.

Spørsmål til Skole-Norge

Spørsmål til Skole-Norge gjennomføres to ganger i året, hver vår og høst. Undersøkelsene rettes mot fire målgrupper:

- 1) Skoleledere i grunnskolen
- 2) Skoleledere i videregående skole
- 3) Skoleeiere for grunnskolen, dvs. kommuner
- 4) Skoleeiere for videregående skole, dvs. fylkeskommuner

For å redusere belastningen på skolesektoren er det for enkelte målgrupper kun et utvalg respondenter som blir invitert til hver runde:

Skoleleder grunnskole: Grunnskolene er delt inn i tre utvalg hvor ett utvalg blir invitert i hver runde.

Skoleleder videregående skole: De videregående skolene er delt inn i to utvalg hvor ett utvalg blir invitert i hver runde.

Skoleeier grunnskole: Skoleeier grunnskole er delt inn i to utvalg hvor ett utvalg blir invitert hver runde. Unntaket er Oslo kommune som blir invitert hver runde.

Skoleeier videregående skole: Skoleeier videregående skole er ikke delt inn i utvalg.

Noen typer skoler har blitt fjernet fra populasjonen før uttrekkene har blitt gjennomført. Dette gjelder: 1) skoler for elever med spesielle behov 2) skoler med læreplaner og organisering som skiller seg sterkt fra ordinære skoler, som for eksempel internasjonale skoler, og 3) skoler med svært få elever, det vil si fem eller færre. Vi gjør ellers oppmerksom på at private skoler er inkludert i populasjonen for skoleledere, men ikke for skoleeiere.

Tabell 1.5 gir en oversikt over bruttoutvalg, godkjente svar og svarprosent for de tre målgruppene.

Tabell 1.5: Bruttoutvalg, populasjon (antall) og svarprosent

Målgruppe	Skoleleder grunnskole	Skoleleder videregående	Skoleeier kommune	Skoleeier fylke
Bruttoutvalg	885	203	177	15
Maks populasjon	2 571	365	359	15
Godkjente svar	451	135	126	13
Svarprosent	51,0	66,5	71,2	86,7
Andel populasjon deltatt	17,5	37,0	35,1	86,7

Svarprosenten varierer fra 51 prosent for skoleledere i grunnskolen til nesten 87 prosent for skoleeier på fylkesnivå (dvs. 13 av 15 fylker). Også når det gjelder Spørsmål til Skole-Norge, er svarprosentene betydelige høyere enn det som har vært vanlig de siste årene, og må regnes som gode. Mer inngående analyser av svarprosenter og frafall viser at det jevnt over er høye og jevne svarrater for alle undergrupper som utvalgene kan deles inn i. Ingen undergrupper er vesentlig underrepresentert. Samlet sett anser vi derfor representativiteten som god.

En mer detaljert innsikt i metodiske avveininger og presiseringer rundt utvalg, rekruttering, bakgrunnsvariabler, svarprosent og gjennomføring finnes i hovedrapportene som omtaler Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge høsten 2025.² Disse rapportene presenterer også funn fra de øvrige temaene som inngikk i spørreundersøkelsen høsten 2025.

Det er verdt å merke seg at spørsmålene til barnehage- og skolesektoren ikke er identiske. Blant annet har både skoleledere og skoleeiere blitt bedt om å vurdere samhandling og dialogen seg imellom. I spørsmålene til barnehagesektoren er det bare eier- og myndighetsnivået som har fått spørsmål om dette. I tillegg har barnehageeiere fått spørsmål om å vurdere ulike tiltak for å forbedre egen arbeidssituasjon, mens skoleeiere har blitt bedt om å vurdere ulike tiltak for å forbedre dialogen og samhandlingen med rektorer.

Fordi spørreundersøkelsen gir data som bygger på selvrapporteringer, er det nødvendig å understreke at funnene fra undersøkelsen betegner hvordan målgruppene *opplever* egen arbeidssituasjon.

Vi har gjort analyser opp mot bakgrunnsvariabler som eierskap, skoleslag, størrelse, landsdel, kommunestørrelse og sentralitet. Vesentlige ulikheter i svarfordelingen basert på én eller flere bakgrunnsvariabler er omtalt i teksten og eventuelt vist gjennom tabeller eller figurer.

1.4 Rapportens oppbygning

Rapporten strukturert på følgende måte:

En kunnskapssammenstilling er presentert i kapittel 2. Denne baseres på nyere forskning og rapporteringer som omhandler arbeidssituasjonen til ledere i barnehager og skoler. Vi ser også nærmere på funn i publikasjoner knyttet til kvalitetsutvikling og samhandling med eiernivået. I kapittelet tar vi først for oss forskning og rapporter som omhandler barnehagefeltet, deretter sammenstiller vi kunnskap om skolefeltet.

I kapittel 3 presenteres analyser av resultater fra Spørsmål til Barnehage-Norge høsten 2025 som omhandler arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og -iere. Her tar vi for oss hvordan styrere

² Ideas2evidence. (2026). *Spørsmål til Skole-Norge. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2025.* (ideas2evidence rapport 3:2026). og Deloitte. (2026). *Spørsmål til Barnehage-Norge 2025.*

opplever egen arbeidssituasjon, og hvordan barnehageeiere opplever samhandling og dialog med barnehagestyrere. Vi ser også på kommunen som barnehagemyndighet sine vurderinger av rolleavklaring mot kommunal barnehageeier, samt hvordan de beskriver samhandlingen med barnehagestyrere.

I kapittel 4 presenterer vi analyser av resultater fra Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025 på samme tema. Vi ser her nærmere på hvordan arbeidssituasjonen oppleves for skoleledere i henholdsvis grunnskolen og videregående opplæring. Videre presenterer vi skolelederes og skoleeieres vurderinger av ulike tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen i grunnskolen og i videregående skole, samt vurderinger av dialog og samhandling mellom leder- og eiernivået.

I kapittel 5 oppsummerer og sammenstiller vi funn fra kunnskapssammenstillingen med resultatene fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge. I dette kapitlet starter vi også med barnehagefeltet og tar deretter for oss skolefeltet, før vi avslutningsvis konkluderer med noen overordnede innsikter fra arbeidet.

Kapittel 2:

Kunnskapssammenstilling

I dette kapittelet presenterer vi en kunnskapssammenstilling av nyere publikasjoner som omtaler styrere- og lederes arbeidssituasjon i barnehagen og skolen. Kapittelet er todelt. Vi sammenstiller først funn fra forskning og rapporter på barnehagefeltet når det gjelder arbeidssituasjonen til styrere, samt kvalitetsutvikling og samarbeid mellom styrer- og eiernivået. Deretter sammenstiller vi tilgjengelig kunnskap om skolelederes arbeidssituasjon, kvalitetsutvikling og samarbeid mellom styrer- og eiernivået i skolen.

2.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere – en variert og kompleks arbeidshverdag

I de kommende seksjonene presenterer vi funn fra nyere forskning og rapporter som omhandler barnehagestyreres arbeidssituasjon. Vi innleder denne seksjonen med funn knyttet til styrernes arbeidshverdag, før vi belyser funn om lederrollen og kvalitetsutvikling i barnehagen. Vi avslutter gjennomgangen av barnehagefeltet med å presentere funn som omhandler samhandlingen mellom styrere og barnehageeiere.

Styrerrollen er definert i *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* (Kunnskapsdepartementet, 2017) og barnehageloven (1995, § 24). Styrer har det daglige ansvaret for barnehagens pedagogiske, personalmessige og administrative virksomhet. Det innebærer å sikre at det pedagogiske arbeidet er i tråd med både barnehageloven og rammeplanen, samt å legge til rette for felles forståelse av barnehagens oppdrag og å sørge for at personalets kompetanse tas i bruk. En forsvarlig ledelse forutsetter også samarbeid med barnehageeier, pedagogiske ledere og øvrig personale. Styrer leder arbeidet med planlegging, dokumentasjon, vurdering og utvikling av barnehagens innhold. Styrer sikrer også rutiner for samarbeid med relevante instanser.

Trekk ved rollen – hva vet vi om barnehagestyreren?

Organisering og ledelse i barnehagen har stor betydning for kvaliteten på tilbudet og for utviklingen av kompetanse blant ansatte. Fafo-rapporten *Organisering av barnehagehverdagen* (Jensen et al., 2023) gir verdifull innsikt i styrers arbeidshverdag og viser hvordan ledelse er et sentralt element i organiseringen av barnehagen. Rapporten fremhever at de fleste styrere har ansvar for én barnehage, selv om regelverket åpner for alternative organiseringsformer. Blant styrere med ansvar for flere barnehager er det vanlig at ansvaret deles i lederteam. Videre viser funnene at styrerrollen varierer med barnehagens organisering: I hybrid- og basebarnehager arbeider styrere oftere kun som styrer, mens styrere i små barnehager med andre organiseringsformer ofte kombinerer lederrollen med arbeid på avdeling.

Bøe et al. (2020) beskriver hvordan utfordringene mange barnehagestyrere opplever i sin arbeidshverdag henger sammen med at omfanget av styreroppgaver har økt uten tilsvarende økning i

administrativ støtte eller andre ressurser, og at dette er en tendens som gjenfinnes også i helse- og oppvekstfeltet generelt.

Bråten et al. (2024) indikerer samtidig en forventning til høy stabilitet blant styrere, ved at to av tre oppgir at de ser for seg å være i rollen også om fem år, uavhengig av barnehagens størrelse, og om de har gjennomført lederutdanning.

Administrative oppgaver dominerer arbeidshverdagen

Bøe et al. (2020) beskriver hvordan styrere ivaretar oppgaver innen fire ledelsesfunksjoner: integrasjon, ekstern ledelse, produksjon og administrasjon. Studien er gjennomført som fokusgruppeintervjuer med 13 deltakere på lederutdanning for barnehagestyrere og gir innsikt i hvordan styrere selv beskriver og erfarer egen arbeidshverdag. Eksempel på oppgaver innen integrasjon er faglig utvikling i team, personaloppfølging eller ansettelsesprosesser. Når det gjelder ekstern ledelse, betegner dette oppgaver som innebærer samhandling med eksterne aktører som for eksempel barnevernet eller rapportering. Produksjon innebærer lederoppgaver som årsplanarbeid, avdelingsmøter eller endrings- og utviklingsprosesser.

Bøe et al. (2020, s.56) finner at administrative oppgaver utgjør den største delen av barnehagestyreres arbeidshverdag og identifiserer 35 styreroppgaver som administrative. Dette inkluderer blant annet HMS-oppgaver, personaladministrative oppgaver, budsjettarbeid, svare på henvendelser, fatte vedtak på spesialpedagogtimer og assistenttimer og vaktmesteroppgaver.

Styrerne bruker mer tid på administrasjon enn på faglig ledelse og kvalitetsutvikling, noe som oppleves som en betydelig utfordring. Mange beskriver arbeidsmengden som overveldende, og de omfattende administrative oppgavene går på bekostning av både pedagogisk arbeid rettet mot barna, og oppgaver knyttet til oppfølging og støtte av personalet. Styrerne i studien beskriver en arbeidshverdag preget av et høyt omfang av praktisk-administrative oppgaver som i stor grad begrenser muligheten for arbeidsro og fordypning i andre sentrale lederoppgaver.

Flere studier peker på at omfanget av administrasjon, kombinert med høy grad av uforutsigbarhet, gjør arbeidshverdagen belastende og i stor grad hendelsesstyrt fremfor intensjonsstyrt (Bøe et al., 2020; Rambøll, 2023; Gjerustad et al., 2020). Bredden i kompetanse som kreves for å løse oppgaver, sammen med hyppige avbrytelser, bidrar ytterligere til å gjøre styrerrollen krevende.

Endringer i barnehagesektoren og utvikling av rollen

Forskning på barnehagestyreres arbeidssituasjon peker på hvordan styrerrollen er i endring og i økende grad preges av kompleksitet og uforutsigbar arbeidshverdag (Bøe et al. 2020; Rambøll, 2023; Wadel, 2024). Flere av studiene og rapportene er opptatt av hvordan administrative oppgaver i økende grad tar tid fra pedagogisk ledelse, og hvordan delegering fremstår som en nødvendig, men utfordrende strategi for å håndtere ansvaret av barnehagens daglige drift.

Flere forskningsbidrag beskriver endringer i barnehagesektoren, og hvordan dette har endret og utviklet styrerrollen og påpeker samtidig at barnehagens kvalitet henger tett sammen med ledelse. Bøe et al. (2024) viser til hvordan ledelse av barnehagen har fått økt politisk oppmerksomhet, ettersom god ledelse anses som en sentral forutsetning for å sikre et likeverdig tilbud av høy kvalitet. Dette har gjort styrerrollen mer kompleks, ettersom styrere i økende grad fungerer som et bindeledd

mellom barnehagen og statlige styringsprosesser. Rollen innebærer å fortolke og omsette nasjonale kunnskapsressurser til lokalt endringsarbeid.

Andre studier beskriver en utvikling fra en relativt flat organisasjonsstruktur til mer hierarkiske former for ledelse i barnehagen, og hvordan dette påvirker styrerrollen (Bråten et al., 2024). Wadel (2024) tolker denne utviklingen i barnehageledelse som et uttrykk for prinsipper fra New Public Management, noe som har skapt et økt press mot tydeligere lederroller og en mer strukturert arbeidsdeling. Dette har også gitt seg utslag i mer omfattende rapporterings- og kvalitetssikringssystemer. Krav om økt kvalitet og større grad av likeverdighet i barnehagetilbudet trekkes fram av Wadel (2024) som sentrale begrunnelser for endringer i barnehagens organisasjons- og ledelsesstruktur. Samtidig problematiserer Wadel hvordan økt størrelse og mer komplekse organisasjoner kan påvirke lederrollen, ved at styrere i større virksomheter i mindre grad har mulighet til å utøve nærhetsledelse. I stedet skjer ledelse i økende grad gjennom rutiner og systemer med mindre direkte samhandling med pedagogiske ledere.

Distribuert ledelse og delegering av oppgaver

Arbeidsbelastningen til styrere forklares blant annet med at antall barn og årsverk i barnehagesektoren har økt betydelig de siste 20 årene, mens antall styrere har forblitt relativt stabilt (Rambøll, 2023). Variasjonen i arbeidsoppgaver, og kompleksiteten i dem, fører til at styrere opplever å stå i et krysspress. Antall arbeidsoppgaver og det brede ansvarsområdet gjør det samtidig naturlig at deler av ansvaret delegeres til det øvrige personalet i barnehagen. Flere studier undersøker hvilke oppgaver som delegeres og hvorfor.

Norske undersøkelser viser at delegering av lederoppgaver er utbredt. Naper et al. (2021) finner at flertallet av styrere delegerer deler av lederoppgavene sine. Det gjelder både kommunale og private barnehager, med noe høyere andel i private (76 prosent) enn i kommunale (69 prosent). På spørsmål om hvilke oppgaver som delegeres, oppgis oppgaver knyttet til pedagogisk ledelse som den klart største kategorien. Hos Naper et al. (2023) knyttes dette til innføring av skjerpet bemanningsnorm i barnehagen, som har bidratt til å endre styrers rolle. Styrer får i større grad ansvar for å lede et profesjonsfelleskap og vil derfor, gjennom delegering av pedagogiske oppgaver, ta større ansvar for den faglige utviklingen og byggingen av barnehageorganisasjonen. Hos Rambøll (2023) begrunnes delegering av oppgaver både av praktiske hensyn og med ønske om å legge til rette for utvikling hos dem som får delegert ansvar. Delegering av pedagogiske lederoppgaver er imidlertid ikke uproblematisk. Bøe et al (2020) finner at styrere ofte opplever motstand i personalet når oppgaver skal delegeres, og at pedagogiske ledere helst vil prioritere å være tett på barna heller enn å utføre lederoppgaver.

Også administrative oppgaver delegeres. Foreliggende studier har ulike funn når det gjelder omfanget av delegering av slike oppgaver. Mens Jensen et al. (2023) finner at rundt halvparten av styrerne delegerer noe av det administrative arbeidet sitt til pedagogisk leder, gjelder det kun 13 prosent av styrerne hos Naper et al. (2021). Variasjonen kan muligens henge sammen med hvilke typer oppgaver som regnes som administrative oppgaver. Rambøll (2023) finner at oppgaven som i størst grad delegeres av de administrative oppgavene, er kommunikasjon med foresatte. 69 prosent av styrerne oppgir at de delegerer bort dette.

2.2 Kvalitetsutvikling i barnehagen og styrerrollen

Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (Kunnskapsdepartementet, 2017) slår fast at barnehagen er en lærende organisasjon der hele personalet skal reflektere rundt faglige og etiske problemstillinger, oppdatere seg og være tydelige rollemodeller. Det er barnehageeier som har det juridiske ansvaret for kvaliteten i barnehagen, mens styrer har et særlig ansvar for at barnehagen har et lærende fellesskap som utfordrer og utvikler barnehagens praksis.

I *Barnehagen mot 2030 – strategi for barnehagekvalitet* (Kunnskapsdepartementet, 2021) fremhever regjeringen at gode barnehager kjennetegnes av at personalet i fellesskap utvikler det pedagogiske arbeidet gjennom profesjonelle læringsfellesskap. Strategien legger vekt på at barnehager skal arbeide systematisk med kvalitetsutvikling, støttet av ledere og ansatte med relevant kompetanse. Videre understrekes betydningen av kontinuerlig kompetanseutvikling og gode rammevilkår for utviklings- og endringsarbeid, samt for refleksjons- og læringsprosesser i barnehagen. Rammeplanen og strategien for barnehagekvalitet konkretiserer forventningene til styrerrollen og gir et viktig bakteppe for å forstå kravene som preger styrerens arbeidshverdag.

Kunnskap om kvalitetsutvikling og ledelse av barnehagen har de senere årene blitt utviklet gjennom et bredt spekter av forskningsbidrag og evalueringer. Dette omfatter både studier knyttet til statlige strategier og tiltak for å heve kvaliteten i barnehagesektoren, og annen forskning som belyser ledelsespraksis og utviklingsarbeid i barnehager. Viktige bidrag er blant annet evalueringen av strategien *Kompetanse for fremtidens barnehage* (Sivertsen et al., 2021). I tillegg utgjør *Evaluering av implementeringen av rammeplanen* et sentralt kunnskapsgrunnlag (Homme, Danielsen & Ludvigsen, 2023). Det er også gjort forskning på ledelse av barnehagen og kvalitetsutvikling gjennom evalueringen av Nasjonal lederutdanning for styrere (Jensen et al., 2025).

Tematisk retter både de nevnte evalueringene og annen forskning på feltet oppmerksomheten mot ledelsesstrategier, utvikling av profesjonelle læringsfellesskap, samt hvilke utfordringer og hindringer styrere opplever i arbeidet med å utvikle slike fellesskap og sikre at barnehagen fungerer som en lærende organisasjon.

Styrerrollen i implementering av rammeplanen

Evalueringen av implementeringen av rammeplanen (Ludvigsen et al., 2023; Homme et al., 2021) gir et sentralt kunnskapsgrunnlag for å forstå hvilke faktorer som påvirker styreres arbeid med kvalitetsutvikling i barnehagen. Evalueringen undersøker hvordan sentrale aktører tolker målene og intensjonen i den reviderte rammeplanen, og hvordan disse på ulike nivåer arbeider med å iverksette rammeplanen. Overordnet viser evalueringen at rammeplanen har fått en tydelig og viktig plass i barnehagen, er godt forankret blant ansatte og samtidig gir rom for lokale tilpasninger.

Overgangen fra *bør* til *skal* i rammeplanen har tydeliggjort kravene til barnehagen, og med det også forventningene til styrerrollen og økt ansvarliggjøring knyttet til kvalitetsutvikling. I styreundersøkelsen fremheves det hvordan styrerrollen er sentral for kvalitetsarbeidet i barnehagen, og arbeidet med rammeplanen preger det daglige arbeidet i barnehagen. Undersøkelsen viser videre at styrere er bevisst sin egen betydning og rolle i implementeringsarbeidet (Homme et al., 2021).

Et flertall av styrerne vurderer også tydelig ledelse som den viktigste betingelsen for implementering av rammeplanen, etterfulgt av motiverte ansatte (Homme et al., 2021). Et sentralt funn i evalueringen er at styrernes egne vurderinger bare delvis samsvarer med hva analysene viser har betydning for kvalitetsutvikling. Styrerne fremhever i stor grad forhold internt i barnehagen som avgjørende, mens analysene viser at eierforhold også har betydning for implementeringsarbeidet. Selv om kjønn, alder og ansiennitet har betydning, forklares variasjonen i arbeidet med rammeplanen i større grad av organisatoriske og kontekstuelle forhold enn av styrernes personlige egenskaper (Homme et al., 2021). Forskerne tolker dette som et uttrykk for en sektor preget av mange år med satsing på lederutvikling, der styrerne i økende grad oppfatter kvalitetsarbeidet som et profesjonelt og internt anliggende.

Betydning av lederutdanning for styrere

Evalueringen av Nasjonal lederutdanning for styrere viser at utdanningen har betydning for styrerens arbeidshverdag og lederpraksis. De fleste styrere opplever at utdanningen gir et bedre grunnlag for refleksjon over egen lederrolle og for å håndtere organisatoriske endringer og omstillingssituasjoner (Jensen et al., 2025). Videre viser studier at styrere som har gjennomført lederutdanning, vurderer den som relevant og nyttig i arbeidshverdagen (Bråten et al., 2024).

Funnene samsvarer med Madsen et al. (2024), som viser at lederutdanningen ikke bare bidrar til faglig kvalifisering, men også til en profesjonell sosialisering inn i lederrollen. Styrerne utvikler økt autonomi, blir tryggere i lederrollen og bedre rustet til å håndtere spenninger, krysspress og komplekse oppgaver i arbeidshverdagen. De blir også tydeligere i sine forventninger til medarbeidere og bedre i stand til å avgrense lederrollen. Denne subjektiveringen, forstått som styrerens profesjonelle autonomi og aktive bruk av handlingsrom, bidrar til at kvalitetsutviklingsarbeidet blir mer håndterbart og mindre belastende, både for den enkelte styrer og for organisasjonen som helhet.

Bråten et al. (2024) setter disse funnene inn i et bredere strukturelt perspektiv. Barnehagen har over tid beveget seg fra en relativt flat organisasjonsmodell til mer komplekse organisasjoner, preget av større enheter, flere ansatte og økte krav til kvalitet og dokumentasjon. I dette landskapet forstås styreren i økende grad som leder for en profesjonell organisasjon. Satsingen på lederutdanning fremstår dermed som et svar på endrede krav til styrerrollen, og som et ledd i satsningen på å styrke barnehagestyrernes ledelsesprofesjonalitet. Studien viser også at styrere som har gjennomført lederutdanning, vurderer denne som relevant og nyttig i sin arbeidshverdag (Bråten et al., 2024).

Samtidig finnes det nyanser. Styrere som har tatt lederutdanning ved BI, rapporterer i større grad at de ønsker å fortsette i rollen, noe forfatterne knyttet til programmets kombinasjon av generell ledelseskompetanse og profesjonsfaglig forståelse. Videre vurderer styrere i kommunale barnehager lederutdanningen som særlig viktig i et karriereløp, trolig fordi kommunal sektor innebærer et sterkere administrativt krysspress og mer komplekse styringslinjer (Bråten et al., 2024).

Å lede en lærende barnehage

Flere studier understreker at styrers aktive rolle er avgjørende for å utvikle barnehagen som lærende organisasjon. Styrers deltakelse og støtte i kompetansehevingsarbeid fremheves som sentralt (Sønsthagen & Glosvik, 2020). I Spørsmål til Barnehage-Norge høsten 2022 oppgir nesten samtlige styrere at de leder arbeidet med kompetanseutvikling innenfor den regionale ordningen, og et klart

flertall vurderer egen deltakelse som av stor betydning (Naper et al., 2023). TALIS 3S (Gjerustad, 2025) viser også at jo sterkere engasjement styrerne uttrykker for å utvikle barnehagens pedagogiske kvalitet, jo mer positivt er de ansattes inntrykk av ledelsen (Haugset et al., 2022). Jensen og Bråten (2024) finner tilsvarende at en tilstedeværende styrer er avgjørende for kvalitetsutvikling i barnehagen.

Sønsthagen (2024) sammenfatter forskning på lederes bidrag til barnehagen som lærende organisasjon. Studien peker på betydningen av tydelige strategier og langsiktige mål, samt en klar lederrolle der styrer er aktiv og til stede både i daglige situasjoner og i mer målrettede utviklingstiltak. Videre fremheves en helhetlig tilnærming til læring, der styreren legger til rette for profesjonelle læringsfellesskap og utnytter hverdagssituasjoner som arenaer for refleksjon, læring og utvikling, noe som fremstår særlig viktig i en kontekst preget av begrensede tids- og ressursrammer (Sønsthagen, 2024). Jensen og Bråten (2024) fremhever betydningen av styrerens evne til å samle barnehagen som en helhetlig organisasjon der personalet arbeider mot felles mål, samtidig som de peker på at dette kan være mer utfordrende i store enn i små barnehager, blant annet fordi det kan være vanskeligere å samle personalet rundt en felles forståelse av å arbeide i én barnehage.

Wadel og Knaben (2021) har undersøkt styreres forståelse av hva det innebærer å lede en lærende barnehage. Studien viser at styrere har ulike og til dels sprikende forståelser av begrepet lærende organisasjon. Likevel knytter de fleste styrere begrepet primært til personalets læring, samt til strukturelle og kulturelle kjennetegn ved barnehagen. Når styrerne beskriver hvilken læring de anser som særlig sentral i en lærende barnehage, peker de på tre hovedområder: 1) læring knyttet til arbeidet med barna og utvikling av personalets kompetanse i arbeid med barn, 2) personalet må være lærende om seg selv, sitt forhold til barna og sitt forhold til hverandre, de må dukke ned i sin egen praksis, og 3) barnehagen må være lærende i forhold til egen organisasjon og omgivelser. I styrernes beskrivelser fremstår felles refleksjon i personalgruppen som det mest grunnleggende kjennetegnet ved barnehagen som lærende organisasjon. Dette knyttes særlig til erfaringsdeling og læring mellom ansatte, refleksjon og kritisk tenkning, bruk av et presist fagspråk, samt en kultur der ansatte tør å utfordre og «pirke i» hverandres praksis (Wadel & Knabel, 2021). Gjennom *TALIS Starting Strong* vet vi også at observasjon av barnehageansattes praksis er den mest utbredte aktiviteten knyttet til læringsstøtte, og om lag halvparten av styrerne oppgir at de gjennomfører slike observasjoner daglig eller ukentlig (Gjerustad et. al, 2025).

Berta mfl. (2024) konkretiserer hva som fremstår som sentrale elementer i arbeidet med profesjonelle læringsfellesskap. For det første vektlegges betydningen av å få med seg alle i personalgruppen, gjennom å bygge et felles «vi» og en felles ansvarsfølelse. Samtidig peker forskerne på en spenning mellom å få med seg alle og å slippe kontroll i etablering og utvikling av læringsfellesskap. Videre fremheves tillit, ofte knyttet til å skape en trygg tilbakemeldingskultur, som en viktig dimensjon. Til slutt vektlegges progresjon, det å prioritere tid til utvikling og synliggjøre utvikling over tid, som sentrale elementer i dette arbeidet (Berta et al., 2024).

Samtidig peker studiene på flere utfordringer for systematisk kvalitetsutviklingsarbeid. Sønsthagen (2024) viser at manglende ressurser, særlig begrenset tid og bemanning, er en sentral barriere. Videre fremheves personalets varierte utdannings- og erfaringsbakgrunn som krevende å lede, og motstand mot endring i personalgruppen trekkes frem som en faktor som kan vanskeliggjøre etablering av felles praksis og kollektive læringsprosesser (Sønsthagen, 2024). Berta et al. (2024) viser at styrere ofte oppfatter ansattgruppas mangfoldige kompetanse som en utfordring som må håndteres, snarere enn

som en ressurs for perspektivmangfold. Dette samsvarer med internasjonal forskning, som peker på at ulike kompetansebakgrunn kan gjøre det krevende å etablere felles verdier, visjoner og praksis (Berta et al., 2024). Omdal og Roland (2020) peker også på utfordringer med å skape bærekraftige læringsfellesskap i ansattgrupper med variert kompetanse. Wadel og Knabel (2021) finner at det foregår et mangfold av parallelle utviklingsprosesser i barnehagen, ofte som respons på eksterne forventninger og behov, og ikke nødvendigvis som del av en helhetlig eller uttalt målsetting.

Også organisering av kompetanseutvikling på sektornivå kan bidra til å forme mulighetene for lokalt utviklingsarbeid. Når det gjelder kompetanseutvikling i barnehagesektoren, er samarbeid og partnerskap med UH-sektoren brukt som et verktøy. Garmannslund (2024) undersøker ordningen Rekomp (i barnehagen) og Dekomp (i skolen) som skal styrke kollektiv og lokal kompetanse gjennom partnerskap med UH. Studien finner flere utfordringer med ordningen og konkluderer med at partnerskapene bare delvis lykkes. Rekomp preges særlig av at barnehager mangler tid til refleksjon og utviklingsarbeid, og at UH ofte har mindre kapasitet og insentiver til å prioritere barnehagefeltet, sammenlignet med skolefeltet (Garmannslund, 2024). Utfordringer er også knyttet til at UH-sektoren blir oppfattet som en leverandør, som skal levere et ferdig produkt på bakgrunn av forhåndsbestemte behov. Dette hindrer et gjensidig partnerskap og felles kunnskapsutvikling.

2.3 Samhandling mellom styrere og eiere i barnehagen

Rammeplan for barnehagen og barnehageloven fastsetter at barnehageeier har ansvar for kvaliteten i barnehagetilbudet, og for at barnehagen drives i samsvar med gjeldende lovverk (barnehageloven, 1995). Dette innebærer å legge til rette for kompetent pedagogisk personale og å kunne gjøre lokale tilpasninger innenfor regelverkets rammer (Kunnskapsdepartementet, 2017). Gjennom innføring av gjeldende rammeplan har barnehageeiers ansvar blitt tydeliggjort, og det er lagt til rette for en mer samordnet styring gjennom samarbeid mellom eier, styrer og pedagogisk leder (Ludvigsen et al., 2023). At eierrollen har blitt tydeligere i rammeplanen, kan betraktes som en måte å avlaste barnehagestyrerne på i tillegg til å utjevne forskjeller i kompetanse og ressurser på barnehagenivå (Homme et al., 2021).

Eierskap er en sentral dimensjon i forskningen på kvaliteten i barnehagen, men det har vist seg empirisk vanskelig å dokumentere forskjeller knyttet til organisering og kvalitet (Jensen & Bråten, 2024).

Det er et betydelig mangfold blant eiere når det gjelder ambisjoner og kapasitet til styring (Ludvigsen et al., 2023). Dette kommer til uttrykk i evalueringen av implementeringen av rammeplanen ved at eierne i stor grad oppfatter seg som ansvarlige for at rammeplanen blir tatt i bruk i barnehagene, og de benytter et bredt spekter av tiltak som varierer i omfang, form og innhold. Dette gir igjen styrerne i barnehagen ulike rammebetingelser for arbeidet med rammeplanen, og det innebærer forskjeller i grad av støtte, styring og forventninger — og dermed også i handlingsrommet for faglig autonomi i barnehagene.

Flere av forskningsartiklene som omhandler ledelse og eierskap, diskuterer hvor tett de ulike eierne er på barnehagene, og hvor mye støtte i form av pedagogiske og administrative ressurser de tilbyr barnehagene. TALIS 3S-undersøkelsen viser at mer enn 60 prosent av styrerne etterlyser mer støtte

fra lokale/kommunale eller nasjonale myndigheter. Til sammenlikning svarer henholdsvis 37 og 36 prosent av barnehagestyrere det samme i Sverige og Danmark (Gjerustad et. al, 2025)

Jensen og Bråten (2024), finner at de private kjedene er litt tettere på barnehagene enn de kommunale eierne. Ludvigsen et al. (2023) finner at eier i stor grad oppleves som støttende i endringsarbeidet som foregår i barnehagen, samtidig oppgir barnehagestyrere at private eiere oppleves som noe mer støttende enn kommunale. Videre finner Deloitte (2024), gjennom en undersøkelse av implementeringen av regelverk om psykososialt barnehagemiljø, at både private kjeder og store kommunale eiere bisto i stor grad. I små kommuner og i private enkeltstående barnehager bisto derimot eier i liten grad med implementering av nytt regelverk. Andre har påpekt at eiers kapasitet og kompetanse til å bistå barnehagene, handler mer om størrelse enn eierform (Jensen & Bråten, 2024). Bøe et al. (2020) finner at det er forskjell mellom kommunale og private barnehager når det gjelder organisatoriske støttesystemer. Styrere i større private barnehagekjeder melder at de har flere rutiner for problemløsende strategier, og de opplever i større grad enn styrere i kommunale barnehager å bli fulgt opp av eiernivået.

Samtidig viser Ludvigsen et al. (2023) at kun 25 prosent av styrerne oppgir støtte fra eier som en viktig forutsetning for at endringsarbeid skal kunne gjennomføres. Det er samtidig stor variasjon mellom ulike eierkategorier, og denne variasjonen synes i hovedsak å speile styrernes forventninger til eierinvolvering i endringsarbeidet. Ludvigsen et al. (2023) poengterer også at det er et paradoks at styrkingen av eieransvaret, i en sektor med store strukturelle og ressursmessige forskjeller, kan bidra til økt ulikhet mellom barnehager og dermed motvirke målet om utjevning av kvalitet

Eierskap kan også ha betydning for hvordan styrerrollen er organisert. Jensen et al. (2023) peker på at styrer er barnehagens pedagogiske og administrative leder, men vil ha eiere å forholde seg til enten det er en kommune, privat kjede eller ideell aktør. I sin forskning finner de at andelen som er styrere i flere enn én barnehage, er høyere i kommunale barnehager og i private barnehager som er organisert i en eller annen form for kjede.

2.4 Ledelse og kommunen som barnehagemyndighet

Alle kommuner er barnehagemyndighet, og de fleste er også barnehageeier for kommunale barnehager. Dette gir kommunen en dobbeltrolle som kan være krevende. Kommunen skal likebehandle private og kommunale barnehager. De skal ved behov organisere oppgavene som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene som barnehageeier, for å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet, jf. barnehageloven ier11 (Utdanningsdirektoratet, 2023).

Kunnskapsgrunnlaget om kommunal barnehagepolitikk og kommunen som barnehagemyndighet er begrenset. Haukedal et al. (2024) peker på at det generelt er gjort lite forskning på dette området, noe som gjør det vanskelig å få et helhetlig bilde av hvordan rollen faktisk utøves, og hvilke konsekvenser ulike praksiser får.

Kravet om organisatorisk skille mellom rollene som barnehageeier- og myndighet ble lovfestet i 2020, men undersøkelser tyder på at det har vært krevende å etterleve. Kommuneundersøkelsen fra 2023 viser at 42 prosent av kommunene hadde etablert et slikt skille, mens 23 prosent hadde løst kravet gjennom interkommunalt samarbeid. Samtidig hadde 35 prosent ikke gjort noen av delene (Børhaug

et al., 2023). Børhaug et al. (2023) knytter dette til begrenset administrativ kapasitet og barnehagefaglig kompetanse i mange kommuner, og fremhever at utfordringene kan være særlig store i små kommuner, der det kan være vanskelig å se hvordan kravet lar seg realisere i praksis.

Haukedal et al. (2024) peker på at den kommunale dobbeltrollen skaper dilemmaer og krysspress. I intervjuer med kommunalsjefer beskrives utfordringer knyttet til lojalitet og prioriteringer i spennet mellom lokale behov og økonomiske rammer. De peker også på at kommunene kan ha begrensede muligheter til å påvirke private barnehager og gjennomføre kommunale satsinger, og at rollen som både veileder og kontrollør, kan skape rollekonflikter. Videre viser de til at manglende kunnskap om og interesse for barnehagefeltet i deler av kommunal ledelse kan svekke barnehagefeltets demokratiske forankring (Haukedal et al., 2024).

Et sentralt virkemiddel i kommunens myndighetsrolle er tilsyn, som både kan ivareta kontroll og fungere som et styringsverktøy i kvalitetsutviklingen.

Deloitte (2024) evaluerte implementeringen av lovendringen knyttet til kapittel 8 i barnehageloven om psykososialt barnehagemiljø. Den viser stor variasjon i hvordan kommuner som barnehagemyndighet bidrar i implementeringsarbeidet. I en del kommuner har barnehagemyndigheten en relativt begrenset rolle, og det praktiske arbeidet blir i større grad overlatt til barnehageeier og den enkelte barnehage. Andre kommuner er mer aktive, blant annet gjennom tilsyn og gjennom systematisk oppfølging av hvordan barnehagene arbeider med kompetanseutvikling og barnehagemiljø. Deloitte (2024) peker samtidig på at mange kommuner i større grad vektlegger kontroll- og påseansvar enn veiledning, og de stiller spørsmål ved om kommunene har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta både veilednings- og påseansvaret – særlig på området psykososialt barnehagemiljø.

Børhaug et al. (2023) undersøker tilsynets rolle i kommunenes oppfølging av rammeplanen og finner at tilsyn vurderes ulikt som styringsvirkemiddel. Et betydelig mindretall av kommunene oppfatter tilsyn som et svakt instrument for å påvirke praksis, mens et flertall mener at den har gitt barnehagemyndigheten et bedre grunnlag for tilsyn. Studien peker også på store forskjeller mellom kommuner i hvordan rammeplanarbeid kobles til kvalitetsutvikling. Noen følger dette opp gjennom kompetansetiltak og systematisk støtte, mens andre i større grad lar oppfølgingen være et ansvar for hver enkelt barnehage (Børhaug et al., 2023).

2.5 Oppsummering barnehagefeltet

Gjennomgangen av nyere forskning og undersøkelser av barnehagestyreres arbeidssituasjon viser at endringer i barnehagesektoren har bidratt til økte kvalitetskrav og en mer hierarkisk styrings- og ledelsesstruktur, noe som legger et større press på styrerrollen. Forskningen beskriver en styrerrolle i endring, preget av økende kompleksitet og en mer uforutsigbar arbeidshverdag. Flere studier og rapporter peker på at administrative oppgaver i økende grad tar tid fra pedagogisk ledelse, og at delegering fremstår som en nødvendig – men samtidig krevende – strategi for å håndtere ansvar og oppgaver knyttet til barnehagens daglige drift.

Forståelsen av barnehagen som en lærende organisasjon står sentralt i kvalitetsutviklingsarbeidet. Studier viser at styrere har ulike oppfatninger av begrepet, men at felles refleksjon og erfaringsdeling trekkes frem som kjerneelementer. Aktiv deltakelse fra styrer i kompetanseutvikling framstår som viktig for kvalitet, mens begrensede ressurser, tidspress, variert kompetanse i personalgruppen og motstand mot endring beskrives som sentrale utfordringer. For å lykkes trekkes blant annet tydelige

strategier, langsiktige mål, profesjonelle læringsfellesskap og trygg tilbakemeldingskultur frem, med vekt på tillit, inkludering og synlig progresjon.

Flere undersøkelser, deriblant *TALIS Starting Strong* (Gjerustad et. al, 2025), viser at et flertall av barnehagestyrere etterlyser mer støtte fra eiernivået. Her fremkommer også forskjeller mellom kommunale og private barnehager: styrere i større private barnehagekjeder rapporterer at de har flere rutiner for problemløsende strategier og opplever i større grad enn styrere i kommunale barnehager å bli fulgt opp av eiernivået. Forskningen viser generelt variasjon i eiers involvering og støtte, som påvirker styrernes rammebetingelser og handlingsrom. Private kjeder beskrives ofte som mer støttende enn kommunale eiere, samtidig som forskjellene også kan knyttes til størrelse og kapasitet. Økt eieransvar kan på den ene siden avlaste styrere, men kan samtidig bidra til ulikhet mellom barnehager.

Kommunene har en krevende dobbeltrolle som både barnehagemyndighet og ofte barnehageeier. Selv om kravet om organisatorisk skille mellom myndighets- og eierrollen ble lovfestet i 2020, viser undersøkelser at mange kommuner fortsatt ikke har innført dette, ofte på grunn av begrenset kapasitet og barnehagefaglig kompetanse – spesielt i små kommuner. Forskningen peker på at dobbeltrollen skaper dilemmaer knyttet til lojalitet, prioriteringer og rollekonflikter mellom veiledning og kontroll. Tilsyn er et sentralt virkemiddel, men studier viser stor variasjon i hvordan kommuner følger opp regelverk og rammeplan. Noen er aktive gjennom tilsyn og systematisk støtte, mens andre har en mer begrenset rolle og overlater mye til barnehagene. Samtidig peker evalueringer på at kommunene ofte vektlegger kontroll framfor veiledning, og at det er usikkert om kompetansen er tilstrekkelig til å ivareta begge deler.

2.5 Arbeidssituasjonen til skoleledere

I de forrige seksjonene omtalte vi arbeidssituasjonen til ledere i norske barnehager. I de neste seksjonene ser vi nærmere på hvordan nyere forskningslitteratur og rapporter beskriver arbeidssituasjonen til norske skoleledere.

Først beskriver vi arbeidssituasjonen til skoleledere i lys av funn som omhandler arbeidsbelastning og støttefunksjoner. Deretter tar vi for oss forskjeller mellom skoleledere i grunnskolen og videregående opplæring. I videre seksjoner løfter vi frem funn fra nyere forskning og rapporter som omhandler kvalitetsutvikling i skolen og samhandling mellom leder- og eiernivået i skolen.

Balanse mellom arbeidskrav og støtte?

Balansen mellom arbeidskrav og tilgjengelig støtte er avgjørende for hvordan skoleledere opplever arbeidssituasjonen, og for om de har mulighet og motivasjon til å stå i jobben over tid. Forskning og nyere rapporter viser at skolelederrollen innebærer høye krav og et stort arbeidspress (Baldersheim et al., 2023; Kirkhaug, 2021; Tangen et al., 2025; White et al., 2025). Belastninger i stillingen henger sammen med emosjonell utmattelse og lavere jobbtilfredshet, mens spesifikke jobbressurser og støttefunksjoner kan bidra til trivsel og utholdenhet i lederrollen (Skaalvik, 2020; Tiplic & Elstad, 2021).

Skaalvik (2020) viser, i tråd med internasjonale studier, korrelasjoner mellom arbeidsbelastning og emosjonell utmattelse blant norske rektorer. Særlig tidspress og krevende foreldre trekkes fram som sentrale belastningsfaktorer, og emosjonell utmattelse er videre koblet til økt tilbøyelighet til å ville slutte som rektor (Skaalvik, 2020). På den andre siden framstår jobbressursene *personlig utvikling* og

kompetente lærere som viktige forklaringer på høyere trivsel i skolelederrollen (Skaalvik, 2020). Tiplic og Elstad (2021) finner tilsvarende mønstre: høyere opplevd stress henger sammen med lavere opplevd støtte til innovasjon, svakere støtte til undervisning og lavere jobbtilfredshet, noe som understreker betydningen av både strukturell og kollegial støtte for skoleledere.

I en rapport for Skolelederforbundet konkluderer Baldersheim, Øgård og Hye (2023) med at den samlede balansen mellom stress og støtte i skolelederes arbeidshverdag så vidt kan karakteriseres som positiv. Konklusjonen bygger på en spørreundersøkelse blant 539 rektorer i grunnskole og videregående opplæring (Baldersheim et al., 2023). Rektorene peker særlig på krevende elevsaker knyttet til elevenes rettigheter etter daværende §9A om skolemiljø som den største belastningsfaktoren (Baldersheim et al., 2023). I tillegg løftes utfordringer med å håndtere komplekse lover og forskrifter, for eksempel i situasjoner der arbeidsmiljøloven oppleves å stå i et spenningsforhold til opplæringsloven. Sentrale kilder til belastning er også rapporteringskrav, personalsaker og skole-hjem-samarbeid. (Baldersheim et al., 2023). Også tidligere undersøkelser viser at skoleledere bruker mer tid på administrative oppgaver enn ønsket, og de gir uttrykk for behov for mer tid til kjerneoppgaver knyttet til ansatte, elever og opplæring (Kirkhaug, 2021).

Til tross for de omfattende belastningsfaktorene finner Baldersheim et al. (2023) at skoleledere har tilgang til ulike støttefunksjoner, og at skolelederne i undersøkelsen er mest fornøyd med støtten de får i krevende juridiske spørsmål. Dette kan bidra til å forklare at den samlede balansen mellom belastning og støtte beskrives som svakt positiv i rapporten (Baldersheim et al., 2023). Samtidig viser rapporten betydelige lokale variasjoner, eller et «strekk i laget», i hvordan arbeidsmengde og støttefunksjoner oppleves. Mens flere rektorer rapporterer om gode arbeidsvilkår, opplever omtrent en tredjedel en tydelig ubalanse der belastningsfaktorene er større enn den støtten de mottar. Over to tredjedeler vurderer arbeidspresset som uforsvarlig høyt (Baldersheim et al., 2023).

Med ny opplæringslov i 2024 er tidligere §9A om skolemiljø flyttet til kapittel 12 i opplæringsloven, med enkelte justeringer i rettigheter og plikter. Blant annet presiseres det at rektor ikke lenger har plikt til å melde til kommunen eller fylkeskommunen dersom en melding om krenkende atferd åpenbart er grunnløs. Læreres handlingsrom er også nylig utvidet til å kunne foreta forholdsmessige og nødvendige inngrep for å forhindre skade, fornedrende behandling, psykiske krenkelser og vesentlige forstyrrelser av opplæringen. Samtidig er elevrettighetene og skoleledernes plikter når det gjelder skolemiljø i hovedsak videreført.

En fersk NIFU-rapport viser at den nye opplæringsloven ikke har lettet arbeidsbelastningen til skoleledere. Mange skoleledere og et flertall av skoleeiere opplever at den nye opplæringsloven har ført til økt dokumentasjon, byråkrati og et behov for juridisk kompetanse (Borg et al., 2025).

Skoleledere og skoleeiere fremhever også at flere bestemmelser er vanskelige å tolke. Dette gjelder blant annet regelverk knyttet til tilpasset opplæring, individuell tilrettelegging, meldeplikt ved krenkelser og skolens oppfølgingsansvar, som skal iverksettes i praktiske og situasjonsbestemte sammenhenger. (Borg et al., 2025). Gjennom spørreskjema uttrykker flere rektorer at den nye opplæringsloven er forståelig, men en rektor påpeker at det ikke er tydelig hvordan eksempelvis fjernundervisning skal praktiseres, noe som skaper vanskeligheter med å iverksette lovverket i praksis:

[...] Dermed hjelper det ikke at den er språklig forståelig når alle fylker sliter med å operasjonalisere loven, og når noen av lovforslagene virker umulige å

gjennomføre uten å bryte tariffavtaler, slik som tilgang på vikarer. (Borg et al., 2025, s. 62)

Nyere publikasjoner utdyper også flere utfordringer i skolelederes arbeidssituasjon. Tangen, Mordal og Smedsvik (2025) undersøker kvantitativt og kvalitativt hvordan arbeidstidsavtalen SFS 2213 fungerer for skoleledere, og finner at skolelederne i liten grad opplever avtalen som tilpasset deres behov og arbeidsvilkår (Tangen et al., 2025). Informantene beskriver en arbeidshverdag preget av økt ansvar, økt administrativt arbeid og færre ressurser. En av lederne uttrykker: «Jeg jobber cirka 60 timer i uken, har ikke sjans å avspasere» (Tangen et al., 2025). Rapporten konkluderer med å påpeke en tydelig ubalanse mellom krav og ressurser. Resultater fra TALIS 2024 (White et al., 2025) underbygger dette bildet: skoleledere rapporterer om høyt stressnivå, der særlig fravær av personell, omfattende administrativt arbeid og behovet for å imøtekomme elevenes behov for tilpasning framstår som særlige belastningsfaktorer.

Forskjeller mellom grunnskoler og videregående skoler

Baldersheim et al. (2023) sin undersøkelse viser noen forskjeller mellom arbeidssituasjonen til skoleledere i grunnskolen og videregående skole. For det første oppgir skoleledere på videregående å ha noe større grad av frihet og handlingsrom enn skoleledere i grunnskolene. Dette gjelder særlig rundt organisasjonsspørsmål som å utforme arbeidsinstruksjoner, omplassere personalet og delegering av myndighet til andre på enheten. Forskjellene er imidlertid ikke store, og hovedtendensene er de samme på tvers av grunnskoler og videregående skoler. Skoleledere har større handlingsrom når det gjelder personalet, organisasjonsspørsmål og utviklingsarbeid og lite handlingsrom når det gjelder økonomiske disposisjoner (Baldersheim m. fl., 2023).

Når det gjelder belastninger og støtte i stillingen som skoleleder, ser vi også noen forskjeller mellom skoleslagene. For grunnskoleledere er det oftest elevsaker som utgjør den største belastningen, mens for videregående skoler er det personalsaker som er den største belastningen (Baldersheim et al., 2023). Forklaringen på dette kan tenkes å ligge i et ulikt antall elevsaker, eller forskjeller i sakenes kompleksitet. Elever i grunnskoler er naturligvis også yngre og mindre selvstendige, som kan føre til at skolen og skoleledere generelt sett er «tettere på» elevsaker.

Belastningen på ulike områder er samlet sett noe lavere for ledere i videregående enn for ledere i grunnskolen. Det kan være flere og sammensatte grunner til denne forskjellen. Som nevnt ovenfor, ser vi variasjoner i opplevelsen av handlingsrom, og det kan også tenkes at svakere kommuneøkonomi fører til mer press på skoleledelsen i grunnskolen. Skoleledere i videregående skole er også mer fornøyde med støtten de har tilgang på i juridiske spørsmål og med systemer for drift og vedlikehold av bygg og uteområder, enn ledere i grunnskolen (Baldersheim et al., 2023). Samlet sett finner rapporten at skoleledere er middels fornøyde med støttesystemene de har, og at støtten kunne vært forbedret særlig når det gjelder drift og vedlikehold, samt støtte i vanskelige pedagogiske spørsmål.

Når det gjelder skoleutvikling, oppgir skoleledere på videregående skoler at de rapporterer noe oftere om utviklingsarbeid ved skolen, enn hva grunnskoleledere gjør (Baldersheim et al., 2023). Det er usikkert hvorvidt dette skyldes forskjeller i skolelederes oppmerksomhet mot skoleutvikling eller ulikheter mellom fylkeskommunene og kommunene som skoleeiere. Rektorer på videregående skoler oppgir samtidig å ha noe mer tid til utviklingsarbeid enn grunnskoleledere, og at et høyt faglig nivå er en større motivasjonsfaktor for stillingen (Baldersheim et al., 2023).

Om opplevelsen av skolekultur finner Kirkhaug (2021) en forskjell mellom grunnskoler og videregående skoler, hvor grunnskolelederne i større grad gir uttrykk for en tolerant, støttende, enhetlig og sterk kultur. Kirkhaug (2021) sin undersøkelse viser også at grunnskoleledere opplever å ha sterkere innflytelse på både skolekulturen og undervisningspraksis enn skoleledere i videregående skole. Skoleledere i videregående skoler oppgir derimot å trives noe bedre og opplever et noe mindre arbeidspress enn grunnskoleledere (Baldersheim et al., 2023). Et stort arbeidspress og god trivsel er imidlertid gjennomgående tendenser for begge skoleslag.

2.6 Kvalitetsutvikling i skolen

I skolesektoren har skoleeier, kommuner og fylkeskommuner, ansvaret for at skolene jevnlig vurderer kvaliteten i opplæringen ved den enkelte skole. Skoleeier skal også støtte skolelederne i arbeidet med kvalitetsutvikling. Skoleledere er forpliktet til å inkludere elever og foreldre i dette arbeidet, og de skal rapportere om kvalitetsutviklingen i dialog med skoleeier. Kommunestyret eller fylkestinget skal minst én gang per år motta informasjon om elevenes læringsmiljø, resultater og gjennomføring. Videre i denne seksjonen ser vi nærmere på faktorene som spiller inn for kvalitetsutviklingsarbeidet i skolen.

Tid og kapasitet til utviklingsarbeid

I overordnet del av LK20 omtales skolen som et sted hvor kontinuerlig utvikling skjer i et profesjonsfaglig fellesskap. Skoleledelsen skal lede det faglige og pedagogiske samarbeidet. Opplæringsloven (2024, §17-2) understreker også rektors helhetsansvar for skoleutvikling lokalt.

Vi finner flere faktorer som fremmer eller hemmer kvalitetsutvikling i nyere publikasjoner på skolefeltet. Ekspertgruppen for skolebidrag, ledet av Lillejord et al. (2021), peker i *En skole for vår tid* på systematisk vurdering og kontinuerlig forbedring som viktig for kvalitetsutvikling i skolen. På den andre siden kan manglende oppfølging av vurderingsresultater og uklare prioriteringer være faktorer som hinder kvalitetsutviklingsarbeidet (Lillejord et al., 2021). Systematisk bruk av data kan bidra til informerte strategier, rask respons på utfordringer og kontinuerlig kvalitetsoppfølging (Jenssen & Paulsen, 2022). Nordahl et al. (2021) fremhever dessuten at datadrevet forbedring kan bidra til å heve elevresultater.

Systematisk kvalitetsutvikling er fremhevet i NOU 2023: 27 *Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel*. I lys av tidligere utredninger (NOU 2023: 1) fremhever utvalget imidlertid problematiske konsekvenser av at kvalitetsutvikling har blitt forstått og målt i kvantitative størrelser, og at utviklingen i større grad bør vektlegge og gi legitimitet til kvalitative kilder og erfaringsbasert kunnskap for å unngå et snevert syn på skolens samfunnsmandat (NOU 2023: 27).

Datadrevne utviklingsprosjekter kan tilnærmes ulikt. Internasjonalt har forskning påpekt at datadrevet utvikling i skolen fungerer dårlig dersom databruken er styrt av kontroll og ansvarliggjøringskrav. Dette skjer også når skolene ikke tar eierskap til dataen, og dersom data kun blir brukt strategisk og symbolsk i stedet for i reelle praktiske endringer (Schildkamp & Datnow, 2020). Gjennom en casestudie av norske skoler problematiserer Kirkerud (2021) både en ren datadrevet utvikling og en utvikling basert på erfaringskunnskap alene. Hun viser hvordan skoler kan kombinere erfaringsbasert kunnskap og systematisk bruk av data og forskning for meningsskapende lokal skoleutvikling. En slik kombinasjon synes å være i tråd med forståelsen av kvalitetsutvikling i NOU 2023: 27.

NOU 2023: 27 fremhever en målsetting om å redusere omfanget av rapporteringer og dokumentasjonskrav for å i større grad vektlegge det faglig-pedagogiske arbeidet og sikre bedre oppfølging av elevenes læring og utvikling. Behovet for dette sammenfaller med Baldersheim et al. (2023) sine funn, som samlet konkluderer med at summen av belastningsfaktorer kommer i veien for skolelederes muligheter til utviklingsarbeid. Et aksjonsforskningsprosjekt, som involverte 13 norske skoleledere, finner også at administrative eller daglige praktiske oppgaver får forrang over skoleutvikling:

The [school] leaders described a stressful everyday working life where administration or daily practical tasks took precedence over school development. (Abrahamsen & Aas, 2024, s. 555)

Manglende tid til å prioritere utviklingsspørsmål synes å være en betydelig utfordring for skoleledere. Gjennom åpne svar i et spørreskjema til skoleledere beskrives omfattende rapporteringer til eiernivået på flere områder som en barriere for å fokusere på utviklingsarbeidet lokalt (Hye et al., 2023). En rektor i undersøkelsen antyder også at skoleeier ikke er like opptatt av utviklingsarbeidet som den økonomiske driften:

«Det er eit stort fokus på økonomi og halde budsjett. Det blir mindre fokus på utviklingsarbeid i skulen» (Hye et al., 2023, s. 4)

Videre formidler rektorene at rapporteringene i stor grad omhandler økonomi, personal og organisering, men det vises også til rapporteringskrav knyttet til elevundersøkelser, HMS, vold og trusler, mobbesaker, hærverk m.m. (Hye et al., 2023).

Hye et al. (2023) fremhever at det totale omfanget av rapporteringer til skoleeier oppleves som tidkrevende for skoleledere. Skoleledere opplever også rapporteringene knyttet til økonomi som lite meningsfulle fordi de omhandler et område hvor de selv har svært lite handlingsrom. Når det gjelder pedagogisk utviklingsarbeid, hvor skoleledere derimot har et større handlingsrom, rapporteres det sjeldnere, og flere opplever manglende oppfølging av skoleeier i etterkant (Hye et al., 2023). Omfanget av rapporteringer, områdene rapporteringskravene retter seg mot og måten de benyttes videre i utviklingsarbeidet, kan dermed påvirke kvalitetsutviklingsarbeidet lokalt på den enkelte skole.

I TALIS 2024 uttrykker rektorer begrenset tid til pedagogisk ledelse. De oppgir å bruke mer tid på administrative oppgaver og på å støtte lærere i arbeidet med å løse adferdsproblemer i klasserommet, mens de har mindre tid til å observere undervisning, gi tilbakemeldinger og ta konkrete grep for kvalitetsarbeidet tett på lærere og elever i klasserommet (White et al., 2025). Samtidig rapporterer lærerne i TALIS 2024 at mangel på tid og ressurser i betydelig og økende grad hinder deltakelse i faglig og yrkesmessig utvikling.

På bakgrunn av undersøkelsene omtalt i denne seksjonen ser vi dermed mangelen på tid og kapasitet, samt et økt omfang av rapporteringer og administrativt arbeid, som mulige barrierer for lokal kvalitetsutvikling i skolen.

Skolemiljø og involvering

En viktig forutsetning for å lykkes med kvalitetsutvikling er å skape et støttende og samarbeidsorientert miljø hvor elever og lærere inkluderes i utviklingsarbeidet (Lillejord et al., 2021; Jenssen & Paulsen, 2022; Forfang & Paulsen, 2021). På dette området uttrykker et representativt

utvalg på totalt 865 skoleledere at skolekulturen oftest er åpen, tolerant og støttende og bærer lite preg av splittelse og konkurranse (Kirkhaug, 2021). Som nevnt tidligere, finner undersøkelsen en forskjell mellom skoleslag, hvor skoleledere i grunnskolen rapporterer om en mer positiv skolekultur enn blant videregående skoler. Samlet rapporterer også rektorer om en mer positiv kultur enn det assisterende rektorer og avdelingsledere eller inspektører gjør, noe som kan indikere variasjoner i opplevelser blant personale på hver enkelt skole.

Skolelederes deltakelse i utvikling av undervisningspraksis i samarbeid med lærere fremheves som sentralt for å heve kvaliteten i skolen. Strukturert observasjon og veiledning fra skoleledere gir konkret innsikt i undervisningspraksis og legger grunnlag for målrettet forbedring (Jenssen & Paulsen, 2022). I en kvantitativ studie av distriktskoler finner Forfang & Paulsen (2021) klare sammenhenger mellom skoleledere som deltok i observasjon og veiledning av læreres undervisningspraksiser og gode elevprestasjoner på skolen. De fleste lærere i TALIS 2024 rapporterer at de regelmessig samarbeider, diskuterer utfordringer og utveksler undervisningsmaterieell (White et al., 2025). Men skoleledere oppgir å ha mindre tid enn de selv ønsker til pedagogisk ledelse og deltakelse i utviklingsprosesser tett på lærerne (Kirkhaug, 2021; White et al., 2025).

I nyere publikasjoner påpekes potensielle utfordringer med involvering av lærere i bestemmelser knyttet til utviklingsarbeidet. Avstanden mellom lærere og rektor blir forstått som stor og økende, mye på grunn av et økt omfang av administrative oppgaver for skoleledere (Øyum et al., 2022). Øyum et al. (2022) finner imidlertid et mulighetsrom for å i større grad utnytte tillitsvalgte som kanal for lærernes involvering og samarbeid med skoleledelsen om utviklingsarbeid. Dette er ønsket av både ledelsen og de tillitsvalgte i undersøkelsen, men forfatterne understreker samtidig at det krever endrede rolleforståelser og tidsressurser for å nyttiggjøre dialogen mellom tillitsvalgte og skoleledere bedre i skoleutviklingen. Når det gjelder elevenes involvering, oppgir skolelederne at de i stor grad har en åpen og konstruktiv relasjon til elevrådet (Kirkhaug, 2021), noe som kan være en arena for elevmedvirkning i kvalitetsutviklingen.

Skolen er også avhengig av velfungerende samarbeid med støttefunksjoner (Baldersheim et al., 2023). En forutsetning for at støtte fra eksterne instanser som eksempelvis PPT og barnevern skal fungere godt, er imidlertid at lærerne og rektor har tid til å delta og engasjere seg i tverrfaglige møter. Tid til skolelederes og læreres deltakelse i tverrfaglige samarbeid med eksterne instanser fremheves som en særlig utfordring for skoleledere (Gunnulfsen et al., 2024; Tangen et al., 2025). I Gunnulfsen et al. (2024) og Tangen et al. (2025) sine rapporter formildes skolelederes utfordringer med å få tid og rom for profesjonsfaglig samarbeid og skoleutvikling sammen med eksterne innsatser innenfor dagens rammevilkår

Skoleutvikling i lys av LK20

I en omfattende og longitudinell evaluering av fagfornyelsen, EVA2020, finner Gunnulfsen et al. (2024) en bred oppslutning om det nye læreplanverket (LK20) blant både skoleeiere, skoleledere og lærere. Arbeidet med realisering av intensjonene i LK20 oppfattes som et langsiktig og kontinuerlig utviklingsarbeid, men det er imidlertid variasjoner mellom kommuner og skoler. Særlig er utfordringene knyttet til tolkninger av sentrale begreper, så som dybdelæring, elevmedvirkning og tverrfaglighet, noe som skaper usikkerhet og variasjon i praksis (Gunnulfsen et al., 2024).

Skoleledere opplever et press mellom et stort handlingsrom og et utrygt tolkningsrom. De er forventet å drive arbeidet fremover og tillegges et stort ansvar i lokale beslutninger, samtidig som de er i tvil om

hva som er «riktig» forståelser av begrepene i LK20, ettersom begrepene kan tolkes ulikt (Gunnulfsen et al., 2024). Burner et al. (2025) finner også tolkningsutfordringer når det gjelder begreper som tverrfaglighet og programmering blant lærere i ungdomsskolen.

Ungdomsskolelærerne rapporterer likevel at de nye elementene i LK20 over tid har blitt godt integrert i undervisningen og blitt en naturlig del av skolens praksis, eksempelvis gjennom økt elevmedvirkning og tverrfaglig arbeid (Burner, 2025). Bruken av eksterne kompetansemiljø og Udirs kompetansepakker har samtidig endret seg og gått ned over tid. Eksterne aktører blir i større grad brukt i et samarbeid med skolen, og samarbeidet er oftere tilpasset skolens behov (Gunnulfsen et al., 2024). Skolene velger også i større grad hvilke ressurser de ønsker å benytte seg av.

Verdiene og prinsippene i overordnet del ser ut til å være godt mottatt, men har fått mindre fokus over tid sammenlignet med i oppstartsfasen (Gunnulfsen, et al., 2024). I tillegg finner evalueringen til Gunnulfsen et al. (2024) potensielle spenninger knyttet til verdiløftet og fagløftet, hvor dilemmaer er knyttet til å prioritere mellom dybdelæring, kjerneelementer i fag, de tverrfaglige temaene, elevmedvirkning, utforsking, trivsel og gode faglige resultater.

Den største utfordringen i arbeidet med implementeringen av LK20 er imidlertid at både skoleledere og lærere mangler tid til fortolkningsarbeidet og samarbeid i profesjonsfellesskapet, da andre uliklingsprosjekter, satsninger og oppgaver kan ta fokus fra læreplanarbeidet (Gunnulfsen et al., 2024; Burner, 2025). Funnene som omhandler fagfornyelsen, understreker at det er nødvendig med tilstrekkelig tid og ressurser i skolen til å videreutvikle skolens praksis, forankret i LK20. Samtidig fremheves strukturer for samarbeid og dialogbasert oppfølging fra skoleeier som sentralt for videre utvikling.

Ledelseskompetanse og eksternt samarbeid om utviklingsarbeid

Kvalitetsutvikling knyttes ofte til kompetanse hos skoleleder og skoleeier. Lederkompetanse innebærer å tilegne seg og basere ledelsen på oppdatert kunnskap om profesjonsledelse, herunder tillit, autoritet, makt, etikk og normative verktøy (Kirkhaug, 2021). Oppdatert kunnskap på disse områdene blir forstått som nødvendig for å lede og videreutvikle en så kompleks organisasjon som skolen er i dag. Rektorene i Kirkhaug (2021) sin undersøkelse oppgir i stor grad at stillingen deres krever spesifikk lederkompetanse. Samtidig finner hun gjennom regresjonsanalyser at skolelederutdanning ikke er en forklaringsfaktor for utviklingsprosesser. Kun på området pedagogisk ledelse, og kun for videregående skoler, synes skolelederutdanning å ha en tydelig innvirkning. I studien tolkes dette som at lederutdanningen ikke er godt nok innrettet mot lederfaglige områder.

Partnerskap mellom UH-sektoren og skoler forstås ofte som et tiltak for å utvikle, fornye eller forbedre ledelsespraksis og undervisningspraksis i skolen. Partnerskapene kan oppleves krevende og komplekse da skolen og universiteter til dels har ulike formål og roller i samfunnet. Gjennom en dokumentanalyse viser Ødegaard & Gunnulfsen (2023) hvordan UH-sektoren er forventet å tilby og utvikle forskningsbaserte praksiser som skolene skal iverksette for å heve kvaliteten. Det påpekes flere problematiske aspekter ved en slik tilbyder-tjenesteyter-relasjon i artikkelen. Blant annet er det en risiko for at erfaringsbasert kunnskap gis mindre legitimitet i utviklingsarbeidet på grunn av snevre oppfatninger av hva som anses som vitenskapelige praksiser. Det er en ubalanse i makt og ansvar fordi institusjonene er underlagt ulike systemer for kontroll, og at presset for deltakelse i partnerskap kan gå på bekostning av kapasitetsbygging, tillit og institusjonsspesifikke prioriteringer (Ødegaard & Gunnulfsen, 2023).

I en undersøkelse av partnerskapsordningen ReKomp (barnehage) og DeKomp (skole) finner Garmannslund (2024) lignende utfordringer. Her trekkes misoppfatninger av UH-sektoren som en «leverandør» frem, som en utfordring. Studien finner at kompetanseutviklingen dermed ofte blir «kursbasert» istedenfor samskaping mellom forskningsbasert og praksisbasert kunnskap. Det påpekes også manglende incentiver (for UH-ansatte) og tid (for både praksisfeltet og UH) til å prioritere utviklingsarbeidet. Garmannslund (2024) understreker at UH-sektoren bør involveres tidligere og i identifiseringen av kompetanseutviklingsbehov. I praksis kobles ofte UH-sektoren på etter at behovene er bestemt. Dette kan forsterke oppfatningen av en «bestilling» som UH skal levere til praksisfeltet, og dermed forhindre et likeverdig partnerskap og felles utvikling.

Samarbeidet med UH-sektoren kan være særlig utfordrende dersom det ikke finnes en tradisjon for samarbeid fra før (Høydal et al., 2024). Gjennom aksjonsforskning finner Abrahamsen & Aas (2024) at gode samarbeidsstrukturer mellom skoleledelsen og forskere, så vel som mellom og skoleledere og lærere, er en viktig forutsetning for at et felles utviklingsprosjekt skal fungere. Studien viser at en kritisk evaluering av praksis basert på observasjoner, kan møte motstand initialt fra skolen, selv om dette etterfølges med et samarbeid om utvikling og endring basert på funnene (Abrahamsen & Aas, 2024). Dermed fremheves en felles forståelse og et delt eierskap i utviklingsprosjekter som viktig for å lykkes. Gunnulfsen et al. (2025) viser også at partnerskap mellom UH-sektoren og skoleledere kan oppleves som nyttig, til tross for opplevde utfordringer. I den sistnevnte studien fremheves særlig verdien av praksisfeltet sitt eierskap og oppmerksomhet mot UH-institusjonene sine lærdommer.

2.7 Samhandling mellom ledere og eiere i skolen

Som skoleeiere har kommuner og fylkeskommuner det overordnede juridiske og økonomiske ansvaret for grunnopplæring og videregående opplæring. Skoleledelse er dermed en samhandlende aktivitet hvor rektor er posisjonert mellom lærerne og eiernivået (Aas et al., 2021). I denne seksjonen omtales funn fra forskning og publikasjoner som omhandler samhandlingen mellom ledernivået og eiernivået i skolen.

God skoleledelse krever at skoleeiere og skoleledere har kapasiteten, ressursene og kunnskapen som kreves for å lede kollektive lærings- og utviklingsprosesser og skape gode samarbeidskulturer, samt at skoleeier inntar en aktiv og støttende rolle (Yttergård & Vennebo, 2024; Lillejord et al., 2021). Skoleeiers rolle i å fremme utvikling er ansett som viktig for å opprettholde og styrke kvalitet i skolen (NOU 2023: 1).

En aktiv og støttende skoleeier?

Empiriske undersøkelser viser at skoleeiere flere steder tar en aktiv og støttende rolle i samarbeidet om skoleutvikling og tilrettelegger for profesjonelle læringsmiljøer (Hye & Øgård, 2023; Meidell et al., 2024; Forfang, 2021). Skoleledere rapporterer også ofte om en åpen og konstruktiv relasjon til skoleeier (Kirkhaug, 2021). Kirkhaug finner imidlertid en forskjell mellom skoleslag, hvor skoleledere på videregående skoler i større grad enn grunnskoleledere beskriver forholdet til skoleeier som formelt. Dette kan tolkes som at kontakten i videregående oftere går via faste strukturer, prosedyrer og rapporteringslinjer – og i mindre grad gjennom uformell dialog, nær relasjon og løpende drøftinger.

Rapporter og forskningsartikler påpeker også utfordringer ved samhandlingen mellom leder- og eiernivået. Baldersheim et al. (2023) finner eksempelvis at nærmere 60 prosent av skolelederne

opplever manglende tilbakemeldinger på prestasjoner som leder, og nær halvparten føler seg ikke verdsatt eller ivaretatt som leder, av eiernivået. I TALIS 2024 er det også omtrent en tredjedel av skolelederne som opplever at de ikke har reell innflytelse på beslutninger, og omtrent to av tre skoleledere trenger mer støtte fra kommunen. På begge områder ser vi dermed en økning fra forrige måling (White et al., 2025).

Flere undersøkelser antyder at eiernivået kan oppleves som distansert fra skolen (Baldersheim et al., 2023). Gjennom aksjonsforskning finner Yttergård & Vennebo (2023) at skoleeiers rolle i utviklingsarbeidet ikke gis oppmerksomhet, og at det først og fremst er lærerne som skal endre og utvikle undervisningspraksis, mens skoleleder gis en rolle som tilrettelegger. I Gunnulfen et al. (2024) sin evaluering av fagfornyelsen tyder også funnene på at den enkelte skole gis ansvaret for at LK20 realiseres i praksis.

Utvikling av felles praksis i et samspill mellom lærere, skoleledere og skoleeier er nødvendig for å lykkes med profesjonelle læringsfellesskap (Hye & Øgård, 2023). Øyum et al. (2022) påpeker i denne sammenhengen utfordringer med at dialogen mellom rektor, hovedtillitsvalgte og skoleeiere ikke er utnyttet godt nok til å utvikle undervisningspraksiser. Undersøkelsen viser at hovedtillitsvalgte kan ta en rolle som bindeledd mellom lærerne og skoleeier, og dermed bidra til å styrke skoleeiers situasjonsforståelse gjennom å formidle lærernes synspunkter og behov. Dette krever imidlertid en ny rolleforståelse og et samarbeid utover forhandlinger om lønn- og arbeidsvilkår, noe skoleledere og tillitsvalgte i undersøkelsen ønsker mer av (Øyum et al., 2022).

De siste årene er det gjort endringer i oppfølgingsordningen som tilbys kommuner som har svake resultat på indikatorer for læringsmiljø og læringsutbytte, for å gjøre denne mer treffsikker. Ordningen skal bidra til at kommunen som skoleeier har kompetanse og kapasitet til å drive kvalitetsutvikling. En evaluering av ordningen viser at skoleeierne er godt fornøyde, mens flere skoleledere opplever at de blir for lite involvert (Høydal et al., 2024). Skolelederne mener at de særlig mangler involvering i den innledende fasen med å definere utfordringer i kommunen, noe som kan føre til manglende eierskap til tiltakene. Evalueringen til Høydal et al. (2024) viser at aktørene er positive til at ordningen har en betydning for læringsmiljøet, men effekten på læringsresultater er mer usikker. Lokale forhold, som eksempelvis bemanningssituasjonen på skolene, påvirker også i hvilken grad skolene opplever utbyttet av ordningen.

Skoleeiers styringsrolle

Den demokratiske ledelsestradisjonen i Norge står i et spenningsforhold til kontroll og resultatstyring (Aas & Törnsten, 2016). Som tidligere påpekt, fremheves gjerne systematisk vurdering, rapporteringer og datastyrt forbedring som viktig for kvalitetsutviklingsarbeidet. Fra et skolelederperspektiv påpekes det imidlertid at slike strategier også kan skape utfordringer som hemmer utvikling lokalt.

Utfordringer oppstår særlig dersom skoleeiers vektlegging av krav til dokumentasjon og resultatforbedring baseres på bruk av kartlegginger, målinger og sammenlignende statistikk som ikke tar høyde for den enkelte skoles kontekst, forutsetninger og behov (Yttergård, 2025). For å lykkes med å realisere endringer i skolen fremhever forskningslitteratur en tillits- og dialogbasert oppfølging fra skoleeier, fremfor detaljstyring (Gunnulfen et al., 2024; Henriksen & Paulsen, 2021).

Gjennom aksjonsforskning i en mellomstor norsk kommune viser Henriksen & Paulsen (2021) at regelmessige dialogmøter mellom skoleledere og skoleeiere kan være et effektivt virkemiddel i

kommunal skoleledelse, når de brukes til å balansere kontroll med tillit. For at dialogmøter skal fungere godt, påpeker Henriksen & Paulsen (2021) at dette forutsetter en klar agenda og gode forberedelser til møtene, at skoleeiere fasiliteter uten å dominere samtalene, at det er rom for spørsmål, uenighet og refleksjon, og at det som kommer frem i møtene følges opp med en klar handlingsplan.

For at samhandlingen mellom ledernivået og eiernivået skal fungere godt, er det samtidig viktig at styringssignalene er tydelige. Her ser skolelederes oppfatninger ut til å variere. I en undersøkelse fra 2023 delte flere skoleledere utfordringer knyttet til opplevelser av skiftende mål og utydelig retning fra skoleeierne. Hele 40 prosent av rektorene i Baldersheim et al. (2023) sin undersøkelse opplever at deres kommune ikke har noen klar skolepolitikk, noe som vanskeliggjør samhandlingen og et felles eierskap til overordnede strategier. Konklusjonen i rapporten fremhever som viktig, at kommunene utvikler en skolepolitikk i samspill med skolene:

Mange kommuner har med andre ord en jobb å gjøre med å utvikle en skolepolitikk i samspill med skolene slik at det finnes noe å ha som referanse for utviklingstiltak på den enkelte skole. (Baldersheim et al., 2023, s. 29)

Videre viser rapporteringer at skoleledere kan oppleve, at tydelige mål og forutsigbar styring mangler i samhandlingen med eiernivået, og at resultatet av samhandlingen kan bli personavhengig, noe som skaper lokale variasjoner (Hye et al., 2023).

En gjennomgang av forskning på skoleeiere i kommuner og fylkeskommuner påpeker et behov for å utvikle et helhetlig og sammenhengende system for skoleeierskap. For å unngå fragmentering peker Hye, Øgård & Baldersheim (2025) på en rekke kompetanser for fremtidens lokale skolemyndighet. Kompetansene deles inn i fire områder som omhandler 1) arbeidsgiveransvaret og ansvaret som kunnskapsforvalter, 2) utviklingsansvaret, 3) finansiering- og resultatansvaret og 4) organiseringsansvaret. Hovedpoenget er imidlertid ikke bare at det er behov for kompetanse, men at skoleeier også må evne å skape sammenheng mellom disse områdene.

Forfang (2021) finner også at den kommunale styringsstrukturen og god systemledelse er viktig for å lykkes med skoleutvikling. Hennes studie undersøker samarbeidet mellom skoleledere og skoleeiere i tre små og rurale kommuner i Norge, som til tross for begrensede ressurser og risiko for profesjonell isolasjon har lykkes med å oppnå stabilt høye skoleprestasjoner. Kommunene har over tid utviklet en felles styringsstruktur og samarbeidsavtaler. Strukturen vektlegger en felles tillitskultur og en sammenheng i styringskjeden, og den beskrives som velfungerende og utviklende. Rektorene i de tre kommunene rapporterer m.a. om høy jobbtilfredshet og gode muligheter for faglig utvikling (Forfang, 2021). Slike nettverk på tvers av kommuner er fremhevet som et tiltak for å fremme skoleutvikling i mindre kommuner med begrensede utviklingsressurser.

2.8 Oppsummering skolefeltet

Oppsummert finner vi, i en gjennomgang av relevante publikasjoner på skolefeltet, at arbeidssituasjonen til skoleledere fremstår som krevende og kompleks. Dette kommer særlig til uttrykk gjennom et høyt arbeidspress og en betydelig belastning knyttet til administrative oppgaver og rapporteringskrav.

Nyere rapporter viser relativt små forskjeller mellom skolelederes arbeidssituasjon i grunnskolen og i videregående skoler. I videregående opplæring opplever likevel rektorer et noe større handlingsrom enn i grunnskoler, særlig når det gjelder organisering og personalforvaltning. Videre trives skoleledere i videregående skoler litt bedre, de er noe mer fornøyde med støttesystemer og har noe mer tid til skoleutvikling. Grunnskoleledere beskriver imidlertid oftere en positiv skolekultur enn ledere i videregående skoler.

Samhandlingen med skoleeier ser ut til å variere. De fleste skoleledere rapporterer om en god relasjon med skoleeier, men mange opplever utfordringer rundt utydelig og skiftende skolepolitikk, og enkelte forskningsbidrag påpeker utfordringer knyttet til at skoleeiers ansvarsområder fremstår fragmenterte. Forskningslitteraturen påpeker at skoleeier bør ta høyde for skolenes kontekst, forutsetninger og behov i utviklingen av en felles skolepolitikk og praksis. Det påpekes at skolelederes og læreres involvering er viktig, og at dialogen heller bør baseres på trygghet og tillit enn kontroll og detaljstyring. Samtidig kan dialogen mellom skoleleder og skoleeier i større grad nyttiggjøres til utvikling av undervisningspraksis, slik at dette ikke blir opp til hver enkelt skole eller lærer.

Når det gjelder kvalitetsutvikling i skolen, viser forskningslitteraturen at det er flere faktorer som påvirker dette. Blant annet fremheves systematisk vurdering og kontinuerlig forbedring, et støttende og samarbeidsorientert skolemiljø og involvering av lærere og elever i utviklingsarbeidet, som drivende faktorer. Rektorer opplever at skolene ofte har et godt og åpent miljø, men de gir selv et mer positivt bilde av skolekulturen enn avdelingsledere og inspektører. Avstanden mellom lærere og skoleledere blir forstått som stor, og skoleledere uttrykker at de har mindre tid til utviklingsarbeid enn de selv ønsker, herunder å følge opp undervisningskvaliteten sammen med lærere.

Selv om forskningslitteraturen fremhever kontinuerlig, systematisert og datadrevet vurdering som viktig for å bedre elevresultater, ser vi i lys av skolelederes arbeidssituasjon at å øke rapporteringskrav og administrative oppgaver ytterligere er lite hensiktsmessig. Skoleledernes arbeidssituasjon preges av at skolen i større grad rettsliggjøres i form av en økt vekt på individuelle rettigheter, krav til dokumentasjon og klageadgang, noe som skaper en økt belastning for skoleledere og lærere. Å øke den administrative byrden går på bekostning av skolelederes involvering i skolens kjerneoppgaver og deltakelse i den lokale utviklingen som skjer i samarbeid med lærere og elever. Dette reflekteres i NOU 2023: 27, som understreker at det nye systemet for kvalitetsutvikling fremover skal legge større vekt på det faglig-pedagogiske arbeidet på hver enkelt skole, enn på rapportering som styringsverktøy for kontroll og rangering.

Med bakgrunn i publikasjoner som omhandler skolelederes arbeidssituasjon, oppfatter vi også en spenning knyttet til rapporteringer om økonomisk drift til skoleeier, og involvering i det lokale utviklingsarbeidet. Forskning har over tid problematisert konsekvenser av en markedsorientert tilnærming, kjennetegnet av styring mot best mulig resultater med minst mulig ressursinnsats og økte krav til effektivitet og rapportering. Flere har påpekt at en markedsorientering kan bidra til å skape konflikter mellom skoleeiere, skoleledere og praksisutøvere, at det kan utfordre fellesskolen som politisk prosjekt og potensielt gå på bekostning av elevenes læring (Bjordal & Haugen, 2021; Irgens, 2018; Møller, 2022; Postholm et al., 2018).

Med økte krav og forventninger til lederrollen i oppvekstsektoren er det hensiktsmessig å følge opp hvorvidt ledere opplever å ha forutsetninger for og kapasitet til å oppfylle lovverk og forventninger, samt hvilke tiltak som kan være relevante for å forbedre arbeidssituasjonen. I neste kapittel tar vi for oss resultater fra Spørsmål til Barnehage- og Skole-Norge høsten 2025 som omhandler

arbeidssituasjonen til ledere og styrere, hvilke tiltak som oppfattes som relevante for å forbedre situasjonen, samt hvordan samhandlingen med eiernivået oppleves.

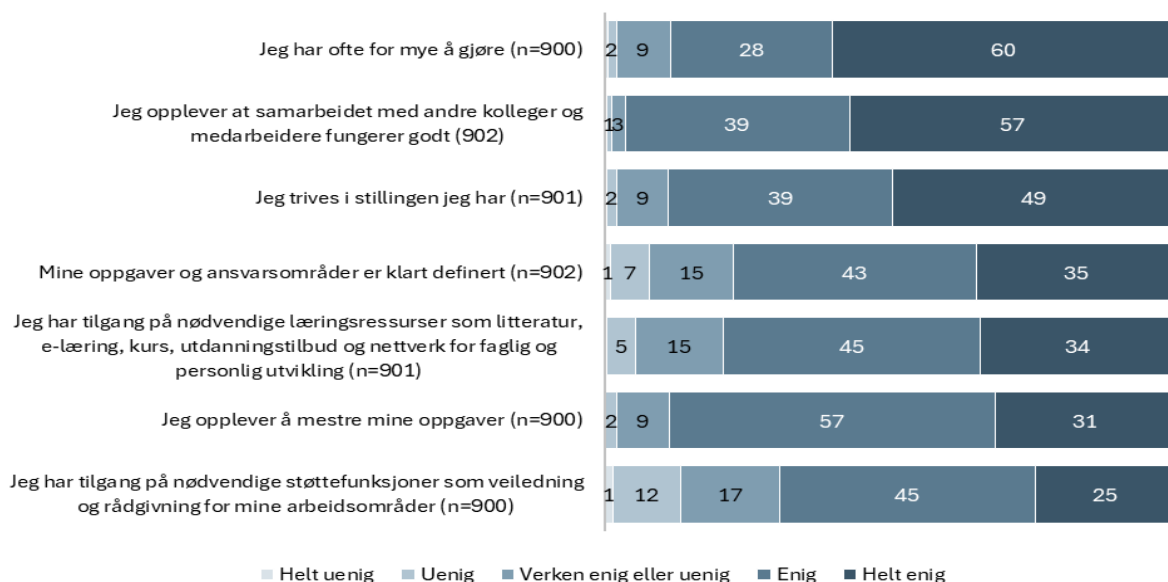
Kapittel 3: Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og barnehageeiere, høsten 2025

I Spørsmål til Barnehage-Norge høsten 2025 fikk barnehagestyrere spørsmål om hvordan de opplever sin arbeidssituasjon, og de har gitt innspill til tiltak for å forbedre sin arbeidssituasjon. Barnehageeierne har fått spørsmål om samhandling og dialog med barnehagestyrere og tiltak for å forbedre egen arbeidssituasjon. I tillegg fikk kommunen som barnehagemyndighet spørsmål om deres vurdering av rolleavklaring opp mot kommunal barnehageeier og samhandling med barnehagestyrere. I dette kapittelet presenteres funn fra undersøkelsen som omhandler dette temaet.

3.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere

I Spørsmål til Barnehage-Norge ble barnehagestyrerne bedt om å ta stilling til en rekke påstander vedrørende sin arbeidssituasjon, ved å rangere hvor enig eller uenig de var i noen påstander. Som fremstilt i figur 3.1 svarer nesten ni av ti barnehagestyrerne at de opplever at de ofte har for mye å gjøre (88 prosent).

Figur 3.1: Barnehagestyreres svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om din arbeidssituasjon». Prosent



Nesten alle barnehagestyrerne svarer at de opplever at samarbeidet med andre kollegaer og medarbeidere fungerer godt (96 prosent). Et stort flertall svarer også at de trives i stillingen de har (88 prosent) og at de opplever å mestre sine oppgaver (88 prosent). Et mindretall på 13 prosent svarer at

de ikke opplever å ha tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning innen sine arbeidsområder (13 prosent).

Nærmere analyser viser at det det er lite variasjoner i svar på påstandene, basert på barnehagens eierform (kommunale eller private), eller avhengig av barnehagestørrelse, landsdel, kommunestørrelse eller sentralitet. Det er likevel noen unntak, som det går frem av tabell 3.1. Det er en noe større andel barnehagestyrere i små kommuner og i mindre sentrale områder som oppgir at de ikke har tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning, sammenlignet med barnehagestyrere i større kommuner og mer sentrale områder. Barnehagestørrelse ser også ut til å i noen grad påvirke styrenes svar på dette spørsmålet. Det er en mindre andel barnehagestyrere i store barnehager (flere enn 75 barn) som oppgir at de ikke har tilgang på nødvendige støttefunksjoner enn barnehagestyrerne som arbeider i barnehager med færre barn.

Tabell 3.1: Barnehagestyrernes svar på påstanden "Jeg har tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning for mine arbeidsområder". Prosent.

	Verken enig eller				
	Helt uenig	Uenig	uenig	Enig	Helt enig
Total (n=899)	1 %	12 %	17 %	45 %	25 %
Målgruppe					
Barnehageleder (n=899)	1 %	12 %	17 %	45 %	25 %
Kommunal (n=464)	1 %	12 %	17 %	47 %	24 %
Privat (n=435)	2 %	12 %	18 %	42 %	26 %
Barnehagestørrelse					
< 26 barn (n=112)	3 %	13 %	21 %	38 %	24 %
26 – 50 barn (n=308)	1 %	15 %	18 %	46 %	20 %
51 – 75 barn (n=277)	2 %	11 %	21 %	43 %	23 %
> 75 barn (n=187)	1 %	6 %	9 %	50 %	35 %
Landsdel					
Oslo-området (n=206)	2 %	14 %	22 %	40 %	23 %
Øst-Norge (n=223)	2 %	12 %	15 %	46 %	26 %
Sør- og Vest-Norge (n=276)	1 %	12 %	15 %	45 %	28 %
Midt- og Nord-Norge (n=194)	2 %	11 %	18 %	49 %	21 %
Kommunestørrelse					
< 5.000 innbyggere (n=99)	1 %	17 %	14 %	44 %	23 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=191)	2 %	12 %	18 %	42 %	26 %
≥ 20.000 innbyggere (n=609)	1 %	11 %	17 %	46 %	24 %
Sentralitet					
Minst sentrale (n=171)	1 %	16 %	16 %	42 %	25 %
Mellomsentrale (n=353)	1 %	12 %	16 %	47 %	24 %
Mest sentrale (n=375)	2 %	10 %	19 %	44 %	25 %

Analysen viser at barnehagestørrelse også har noe innvirkning på hva barnehagestyrere svarer på påstanden om klart definerte oppgaver og ansvarsområder (se tabell 3.2) En noe større andel barnehagestyrere i mindre og mellomstore barnehager (færre enn 75 barn) oppgir at dette er uklart, sammenlignet med barnehagestyrerne i de største barnehagene. Det er også noe større andel barnehagestyrere i de mindre kommunene som oppgir at de ikke opplever at oppgaver og ansvarsområder er klart definert, sammenlignet med barnehagestyrere i større kommuner.

Tabell 3.2: Barnehagestyrernes svar på påstanden "Mine oppgaver og ansvarsområder er klart definert". Prosent.

	Verken enig eller				
	Helt uenig	Uenig	uenig	Enig	Helt enig
Total (n=901)	1 %	7 %	15 %	43 %	35 %
Målgruppe					
Barnehageleder (n=901)	1 %	7 %	15 %	43 %	35 %
Kommunal (n=464)	1 %	8 %	17 %	46 %	29 %
Privat (n=437)	1 %	6 %	13 %	39 %	41 %
Barnehagestørrelse					
< 26 barn (n=112)	2 %	8 %	17 %	46 %	28 %
26 – 50 barn (n=309)	0 %	8 %	17 %	48 %	27 %
51 – 75 barn (n=277)	1 %	9 %	14 %	38 %	39 %
> 75 barn (n=188)	2 %	2 %	12 %	40 %	45 %
Landsdel					
Oslo-området (n=206)	1 %	5 %	19 %	40 %	35 %
Øst-Norge (n=225)	0 %	8 %	14 %	40 %	38 %
Sør- og Vest-Norge (n=276)	1 %	5 %	12 %	45 %	37 %
Midt- og Nord-Norge (n=194)	2 %	11 %	15 %	45 %	27 %
Kommunestørrelse					
< 5.000 innbyggere (n=99)	2 %	10 %	14 %	46 %	27 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=191)	0 %	10 %	13 %	43 %	34 %
≥ 20.000 innbyggere (n=611)	1 %	6 %	15 %	42 %	36 %
Sentralitet					
Minst sentrale (n=171)	1 %	9 %	13 %	47 %	30 %
Mellomsentrale (n=354)	1 %	8 %	14 %	40 %	37 %
Mest sentrale (n=376)	1 %	5 %	15 %	44 %	35 %

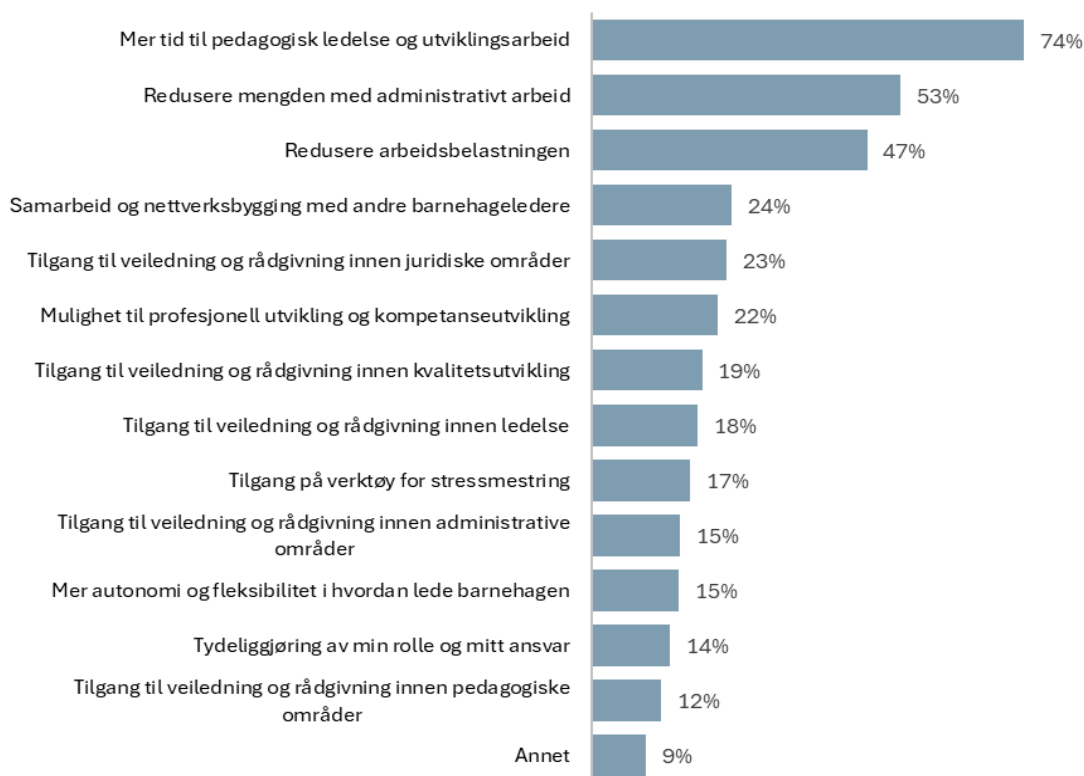
3.2 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen til barnehagestyrere

I Spørsmål til Barnehage-Norge ble barnehagestyrerne presentert for en rekke mulige tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen, og bedt om å velge de tiltakene de selv vurderte som mest relevante (alternativene fremgår av figur 3.2). Hver styrer kunne velge inntil fem av tiltakene. Fordelingen av svar fra barnehagestyrerne viser at flest styrere oppgir at mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid (74 prosent) og redusert mengde administrativt arbeid (53 prosent) er tiltak som kan forbedre deres arbeidssituasjon. Nesten halvparten av barnehagestyrerne svarer også at redusert arbeidsbelastning er et tiltak som kan bedre deres arbeidssituasjon (47 prosent).

Nesten en av ti barnehagestyrere velger også alternativet «annet» i listen over tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen.³ 45 av de 84 respondentene som svarer «annet», peker i fritekstkommentarer på behov for mer bemanning i barnehagene. I svarene viser blant annet flere av respondentene til behov for økt bemanningsnorm og bedre tilgang på vikarer, og noen peker også på behov for flere ressurser til å håndtere ledelsesoppgaver i barnehagen (innleie av vikarer, oppfølging av ansatte, oppfølging av sykefravær mv.). Noen av barnehagestyrerne kommenterer også at mer tid til administrativt arbeid ville ha forbedret deres arbeidssituasjon. Det blir blant annet vist til at administrativ tid utgår på grunn av at man må håndtere oppgaver på avdelingene, eller gå inn som vikar i barnehagen.

³ 9 prosent, N=84

Figur 3.2: Barnehagestyrernes svar på spørsmålet «Hva mener du kan forbedre din arbeidssituasjon?» Prosent. (N=895)



Analysen viser at det er små forskjeller mellom barnehagestyrernes svar basert på bakgrunnsvariabler som kommunistørrelse, landsdel, sentralitet mv., men med noen unntak som fremgår av tabell 3.3. Det er noe større andel barnehagestyrere i kommunale enn i private barnehager som svarer at det å redusere mengden administrativt arbeid er et tiltak som kan forbedre arbeidssituasjonen. Det er også noe større andel barnehagestyrere i de mest sentrale områdene og de største kommunene som svarer dette, sammenlignet med de mindre kommunene og mindre sentrale områdene.

Når det gjelder alternativet «samarbeid og nettverk med andre barnehageledere», er det en større andel barnehagestyrere i private enn i kommunale barnehager som svarer dette. Det er også en større andel barnehagestyrere i de minste barnehagene som oppgir dette som tiltak enn barnehagestyrere i større barnehager. Analysen viser videre at barnehagestørrelse ser ut til å ha betydning for hvorvidt barnehagestyrerne ser behov for tilgang til veiledning og rådgivning innen administrative områder, tilgang til veiledning og rådgivning innen ledelse og tydeliggjøring av rolle og ansvar. Det fremgår videre at en noe større andel barnehagestyrere i mindre kommuner (under 5000 innbyggere) peker på tilgang til veiledning og rådgivning innen kvalitetsutvikling som et tiltak for forbedring av deres arbeidssituasjon, sammenlignet med barnehagestyrere i større kommuner.

Tabell 3.3: Barnehagestyrernes svar på seks av fjorten svaralternativer på spørsmålet «Hva mener du kan forbedre din arbeidssituasjon» fordelt på bakgrunnsvariabler. Prosent.

	Redusere mengden med administrativt arbeid	Samarbeid og nettverksbygging med andre barnehageledere	Tilgang til veiledning og rådgivning innen administrative områder	Tilgang til veiledning og rådgivning innen kvalitetsutvikling	Tilgang til veiledning og rådgivning innen ledelse	Tydeliggjøring av min rolle og mitt ansvar
Totalt (n=895)	53 %	24 %	15 %	19 %	18 %	14 %
Målgruppe						
Barnehageleder (n=895)	53 %	24 %	15 %	19 %	18 %	14 %
Kommunal (n=466)	61 %	19 %	17 %	18 %	16 %	15 %
Privat (n=437)	44 %	30 %	13 %	20 %	21 %	12 %
Barnehagestørrelse						
< 26 barn (n=111)	48 %	35 %	26 %	21 %	24 %	17 %
26 – 50 barn (n=307)	50 %	24 %	17 %	19 %	22 %	15 %
51 – 75 barn (n=276)	54 %	22 %	12 %	18 %	17 %	14 %
> 75 barn (n=186)	58 %	22 %	9 %	19 %	11 %	9 %
Landsdel						
Oslo-området (n=204)	53 %	23 %	17 %	22 %	18 %	10 %
Øst-Norge (n=222)	55 %	22 %	16 %	21 %	19 %	11 %
Sør- og Vest-Norge (n=275)	52 %	25 %	12 %	17 %	16 %	14 %
Midt- og Nord-Norge (n=194)	53 %	26 %	18 %	15 %	21 %	19 %
Kommunestørrelse						
< 5.000 innbyggere (n=99)	51 %	20 %	17 %	26 %	16 %	20 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=192)	46 %	25 %	17 %	16 %	18 %	16 %
≥ 20.000 innbyggere (n=604)	56 %	24 %	14 %	19 %	19 %	12 %
Sentralitet						
Minst sentrale (n=172)	50 %	22 %	17 %	22 %	19 %	18 %
Mellomsentrale (n=353)	50 %	26 %	16 %	20 %	18 %	14 %
Mest sentrale (n=370)	57 %	23 %	14 %	17 %	18 %	11 %

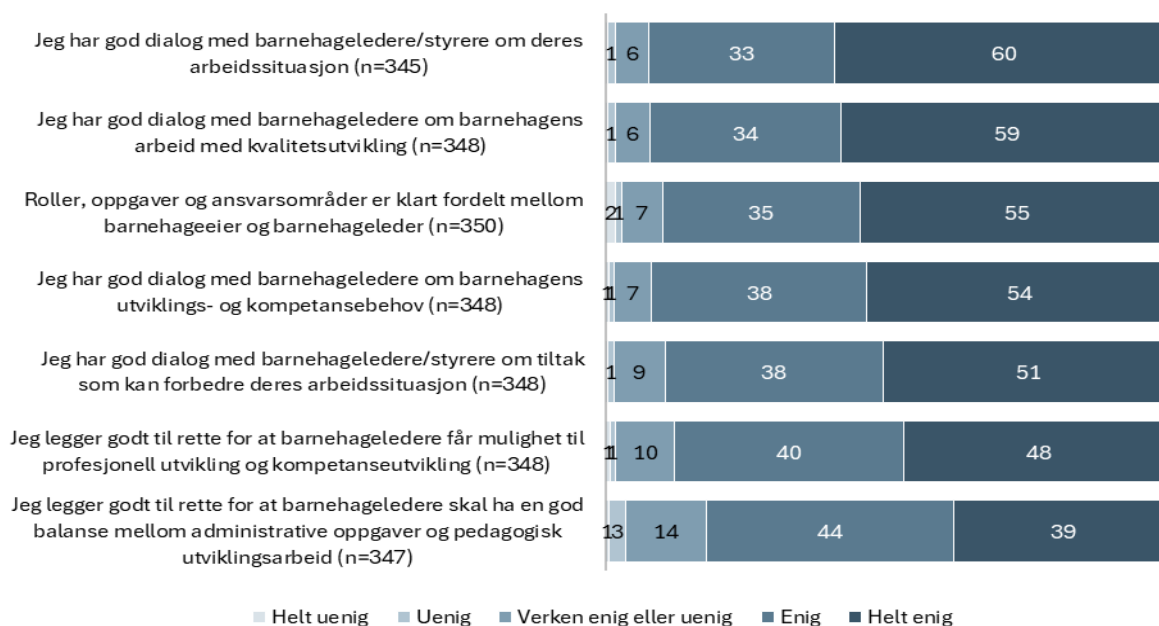
3.3 Barnehageeieres vurdering av dialog og samhandling med barnehagestyrere

Barnehageeierne som deltok i spørreundersøkelsen, ble bedt om å ta stilling til noen påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehageeier og barnehagestyrer(ne). Som fremstilt i figuren under svarer omtrent ni av ti barnehageeiere (93 prosent) at de har god dialog med barnehagestyrere om henholdsvis styrernes arbeidssituasjon og barnehagens kvalitetsutvikling. Ni av ti barnehageeiere svarer at oppgaver, roller og ansvarsoppgaver er klart fordelt mellom barnehageeier og barnehagestyrer(e) og det er også et stort flertall av barnehageeierne som svarer at de har god dialog med styrerne om deres utviklings- og kompetansebehov (92 prosent), samt tiltak som kan forbedre arbeidssituasjonen til barnehagestyrere (89 prosent).

14 prosent av barnehageeierne svarer at de verken er enige eller uenige i påstanden om at de legger til rette for god balanse mellom styrernes administrative og pedagogiske utviklingsarbeid, og en av ti barnehageeiere oppgir samme svar på påstanden om tilrettelegging for profesjonell utvikling og kompetanseutvikling for barnehagestyrerne.

Analysen viser at det ikke er vesentlige forskjeller i fordelingen av svar fra barnehageeierne på de ulike påstandene brutt ned på kommunale/private barnehager, antall barnehager eid, landsdel, kommunestørrelse og sentralitet.

Figur 3.4: Barnehageeierne svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehageeier og barnehageleder(e)». Prosent.



3.4 Tiltak for forbedring av barnehageeiers arbeidssituasjon

Barnehageeierne som deltok i spørreundersøkelsen, fikk presentert flere påstander om tiltak for å forbedre deres arbeidshverdag. Barnehageeierne kunne velge opptil fem av tiltakene de mente var mest relevant for deres egen situasjon. Som fremstilt i figur 3.5, svarer halvparten av barnehageeierne at samarbeid og nettverksbygging med andre kan forbedre deres arbeidssituasjon. Omtrent fire av ti svarer at tilgang til juridisk veiledning og rådgivning (42 prosent), redusert mengde administrativt arbeid (39 prosent) og redusert arbeidsbelastning (38 prosent) kan forbedre deres arbeidssituasjon.

En av ti barnehageeiere valgte alternativet «annet», der man kunne legge inn fritekst for å utdype svaret.⁴ Av de som svarte på dette spørsmålet, viser syv respondenter til at mer bemanning i barnehagene kan forbedre deres arbeidssituasjon og åtte peker på bedret økonomi som tiltak. Noen av respondentene knytter også disse to tiltakene sammen og etterlyser bedre økonomiske rammer for å ansette flere i barnehagene. Enkelte påpeker også at mer tid avsatt til å utføre oppgaver som barnehageeier ville ha vært en forbedring.

⁴ N=32

Figur 3.5: Barnehageeierne svar på spørsmålet «Hva mener du kan forbedre din arbeidssituasjon?». Prosent. (n=333)



Nærmere analyser viser at det er noe forskjell i svarene fra barnehageeierne brutt ned på variablene kommunestørrelse, antall barnehager eid, privat/kommunal eier og sentralitet. Som fremstilt i tabellen under er det blant annet større andel private enn kommunale barnehageeiere som svarer at samarbeid og nettverksbygging med andre ville ha bedre arbeidssituasjonen, og det er også større andel barnehageeiere som eier én eller to til tre barnehager som svarer dette, sammenlignet med de som eier flere enn fire barnehager. Her kan det bemerkes at svarene på dette spørsmålet i stor grad er sammenfallende, da det i all hovedsak er private barnehageeiere som har svart at de kun eier én barnehage. Det er dermed en stor andel eiere av private enkeltstående barnehager som peker på at samarbeid og nettverksbygging med andre ville ha bedret deres arbeidssituasjon.

Det er videre noe større andel kommunale enn private barnehageeiere som viser til at mindre administrativt arbeid vil bedre deres arbeidssituasjon, og det er størst andel barnehageeiere i sentrale områder, i de største kommunene og som eier flere enn 15 barnehager, som svarer dette. Det er også større andel kommunale enn private barnehageeiere som oppgir at det ville ha vært en forbedring med tilgang til juridisk veiledning og rådgivning. Analysen viser videre at kommunestørrelse og sentralitet ser ut til å ha betydning for hvorvidt dette ses på som et relevant tiltak, da det er størst andel barnehageeiere i mindre kommuner og i de minst sentrale områdene som mener at dette er et nyttig tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen.

Det er en noe større andel barnehageeiere som eier 2-3 barnehager som peker på behov for tydeliggjøring av sin rolle og ansvar, sammenlignet med eierne av én barnehage eller flere enn 4 barnehager. Videre er det en større andel barnehageeiere i mindre sentrale områder som peker på tiltaket om tydeliggjøring av barnehageeiers rolle og ansvar, sammenlignet med barnehageeiere i de mest sentrale områdene.

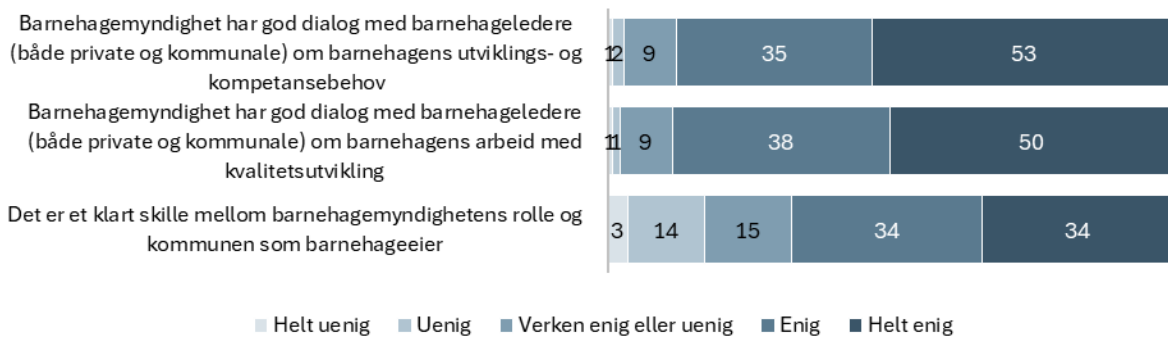
Tabell 3.4: Barnehageeierne svar på spørsmålet «Hva mener du kan forbedre din arbeidssituasjon?» brutt ned på bakgrunnsvariablene. Prosent.

	Annet	Mulighet til profesjonell utvikling og kompetanseutvikling	Redusere arbeidsbelastningen	Redusere mengden med administrativt arbeid	Samarbeid og nettverksbygging med andre	Tilgang til veiledning og rådgivning innen administrative områder	Tilgang til veiledning og rådgivning innen juridiske områder	Tilgang til veiledning og rådgivning innen ledelse	Tydeliggjøring av min rolle og mitt ansvar	
Totalt (n=333)	10 %	37 %	38 %	39 %	50 %	29 %	42 %	29 %	19 %	
Målgruppe										
Barnehageeier (n=333)	10 %	37 %	38 %	39 %	50 %	29 %	42 %	29 %	19 %	
Kommunal (n=108)	5 %	40 %	40 %	50 %	42 %	22 %	54 %	23 %	21 %	
Privat (n=243)	12 %	36 %	37 %	34 %	54 %	31 %	36 %	32 %	18 %	
Antall barnehager eid										
1 barnehage (n=214)	11 %	35 %	38 %	34 %	56 %	32 %	36 %	33 %	19 %	
2 – 3 barnehager (n=31)	6 %	32 %	32 %	42 %	48 %	23 %	52 %	19 %	32 %	
4 – 15 barnehager (n=60)	7 %	45 %	37 %	47 %	40 %	27 %	53 %	23 %	18 %	
> 15 barnehager (n=28)	7 %	43 %	46 %	61 %	36 %	14 %	50 %	25 %	11 %	
Landsdel										
Oslo-området (n=58)	16 %	41 %	28 %	36 %	47 %	31 %	36 %	29 %	12 %	
Øst-Norge (n=89)	10 %	35 %	40 %	40 %	54 %	25 %	39 %	34 %	18 %	
Sør- og Vest-Norge (n=114)	8 %	35 %	36 %	37 %	51 %	31 %	42 %	25 %	24 %	
Midt- og Nord-Norge (n=71)	7 %	41 %	46 %	44 %	49 %	28 %	48 %	30 %	18 %	
Kommunestørrelse										
< 5.000 innbyggere (n=51)	6 %	29 %	39 %	29 %	53 %	22 %	47 %	27 %	24 %	
5.000 – 19.999 innbyggere (n=82)	11 %	39 %	35 %	37 %	48 %	29 %	45 %	29 %	20 %	
≥ 20.000 innbyggere (n=199)	10 %	39 %	39 %	43 %	51 %	30 %	39 %	30 %	18 %	
Sentralitet										
Minst sentrale (n=78)	8 %	33 %	37 %	33 %	51 %	26 %	50 %	29 %	21 %	
Mellomsentrale (n=159)	9 %	36 %	36 %	40 %	54 %	29 %	37 %	31 %	22 %	
Mest sentrale (n=95)	13 %	42 %	41 %	43 %	44 %	31 %	42 %	26 %	13 %	

3.5 Kommunal barnehagemyndighets vurdering av dialog og roller

Kommunal barnehagemyndighet ble bedt om å ta stilling til tre påstander relatert til dialog og samhandling med barnehagestyrere og rolleavklaring mellom barnehagemyndighet og kommunen som barnehageeier. Som fremstilt i figuren under, svarer et klart flertall at det er god dialog med barnehagestyrere om barnehagens utviklings- og kompetansebehov (89 prosent) og om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling (88 prosent). 17 prosent av barnehagemyndighetene mener at det ikke er et tydelig nok skille mellom kommunen som barnehageeier og barnehagemyndighetens rolle, mens flertallet svarer at dette er tydelig i deres kommune (68 prosent).

Figur 3.6: Barnehagemyndigheters svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehagemyndighet, barnehageeier, barnehageledere i din kommune». Prosent. (n=302)



Analysen viser at svarfordelingen på spørsmålet om det er et klart skille mellom rollene som barnehageeier og barnehagemyndighet i kommunen, varierer basert på kommunestørrelse, landsdel og sentralitet. Det er større andel barnehagemyndigheter i mindre kommuner og i mindre sentrale områder som viser til uklar rolledeling enn i større og mer sentrale kommuner. Det er også en større andel barnehagemyndigheter i Øst-Norge som svarer at skillet mellom rollene er uklart, sammenlignet med øvrige landsdeler.

Tabell 3.5: Barnehagemyndigheters svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehagemyndighet, barnehageeier, barnehageledere i din kommune: Det er et klart skille mellom barnehagemyndighetens rolle og kommunen som barnehageeier». Brutt ned på bakgrunnsvariablene. Prosent.

	Verken enig eller				
	Helt uenig	Uenig	uenig	Enig	Helt enig
Total (n=300)	3 %	14 %	15 %	34 %	34 %
Landsdel					
Oslo-området (n=31)	0 %	0 %	10 %	32 %	58 %
Øst-Norge (n=83)	2 %	25 %	16 %	33 %	24 %
Sør- og Vest-Norge (n=96)	4 %	11 %	19 %	30 %	35 %
Midt- og Nord-Norge (n=90)	4 %	10 %	13 %	39 %	33 %
Kommunestørrelse					
< 5.000 innbyggere (n=133)	5 %	16 %	23 %	38 %	19 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=97)	2 %	14 %	10 %	33 %	40 %
≥ 20.000 innbyggere (n=70)	1 %	9 %	9 %	27 %	54 %
Sentralitet					
Minst sentrale (n=163)	4 %	15 %	18 %	39 %	23 %
Mellomsentrale (n=102)	3 %	14 %	14 %	26 %	43 %
Mest sentrale (n=35)	0 %	6 %	6 %	31 %	57 %

Et fåtall av respondentene viser til at det ikke er god dialog mellom barnehagemyndigheten og barnehagestyrere om barnehagens utviklings- og kompetansebehov (se tabell 3.6). Det er i hovedsak barnehagemyndigheter i Oslo-området som er uenige i denne påstanden (6 prosent). Det er ingen barnehagemyndigheter i Sør- og Vest-Norge som svarer at de er uenige i påstanden, og analysen viser at det er størst andel barnehagemyndigheter i de største kommunene og i mest sentrale områder som opplever at denne dialogen ikke er god nok.

Tabell 3.6: Barnehagemyndigheters svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehagemyndighet, barnehageeier, barnehageledere i din kommune: Barnehagemyndighet har god dialog med barnehageledere (både private og kommunale) om barnehagens utviklings- og kompetansebehov». Brutt ned på bakgrunnsvariablene. Prosent.

	Verken enig eller				
	Helt uenig	Uenig	uenig	Enig	Helt enig
Total (n=300)	1 %	2 %	9 %	35 %	53 %
Landsdel					
Oslo-området (n=32)	3 %	3 %	19 %	41 %	34 %
Øst-Norge (n=83)	1 %	2 %	8 %	25 %	63 %
Sør- og Vest-Norge (n=96)	0 %	0 %	8 %	43 %	49 %
Midt- og Nord-Norge (n=89)	0 %	3 %	8 %	33 %	56 %
Kommunestørrelse					
< 5.000 innbyggere (n=132)	0 %	2 %	8 %	30 %	60 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=97)	0 %	0 %	8 %	33 %	59 %
≥ 20.000 innbyggere (n=71)	3 %	4 %	14 %	45 %	34 %
Sentralitet					
Minst sentrale (n=162)	0 %	2 %	9 %	35 %	54 %
Mellomsentrale (n=102)	1 %	1 %	6 %	33 %	59 %
Mest sentrale (n=36)	3 %	6 %	19 %	39 %	33 %

Brutt ned på kommunestørrelse, landsdel og sentralitet viser analysen videre at det er størst andel barnehagemyndigheter i Oslo-området som er nøytrale (verken enig eller uenig) i spørsmålet om det er god dialog mellom barnehagemyndighet og barnehagestyrere om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling. Omtrent to av ti barnehagemyndigheter i Oslo-området oppgir at de er nøytrale i

dette spørsmålet, sammenlignet med omtrent en av ti i henholdsvis Midt- og Nord-Norge (9 prosent) og Sør- og Vest-Norge (10 prosent) og 4 prosent i Øst-Norge.

Tabell 3.7: Barnehagemyndigheters svar på spørsmålet «Ta stilling til følgende påstander om dialogen og samhandlingen mellom barnehagemyndighet, barnehageeier, barnehageledere i din kommune: Barnehagemyndighet har god dialog med barnehageledere (både private og kommunale) om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling». Brutt ned på bakgrunnsvariablene. Prosent.

	Verken enig eller				
	Helt uenig	Uenig	uenig	Enig	Helt enig
Total (n=300)	1 %	1 %	9 %	38 %	50 %
Landsdel					
Oslo-området (n=32)	3 %	0 %	22 %	41 %	34 %
Øst-Norge (n=83)	0 %	4 %	4 %	33 %	60 %
Sør- og Vest-Norge (n=96)	0 %	0 %	10 %	41 %	49 %
Midt- og Nord-Norge (n=89)	1 %	1 %	9 %	40 %	48 %
Kommunestørrelse					
< 5.000 innbyggere (n=132)	1 %	2 %	8 %	35 %	54 %
5.000 – 19.999 innbyggere (n=97)	0 %	0 %	5 %	36 %	59 %
≥ 20.000 innbyggere (n=71)	1 %	1 %	17 %	48 %	32 %
Sentralitet					
Minst sentrale (n=162)	1 %	2 %	9 %	38 %	50 %
Mellomsentrale (n=102)	0 %	0 %	5 %	38 %	57 %
Mest sentrale (n=36)	3 %	3 %	22 %	39 %	33 %

3.6 Oppsummering

Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere

Undersøkelsen av barnehagestyrernes arbeidssituasjon viser at omtrent ni av ti barnehagestyrere oppgir at de ofte har for mye å gjøre. Et stort flertall av barnehagestyrerne svarer også at de opplever at samarbeidet med andre kollegaer og medarbeidere fungerer godt, at de trives i stillingen de har og at de opplever å mestre sine oppgaver. Det er lite variasjoner i svarene på disse påstandene brutt ned på bakgrunnsvariablene eierform, barnehagestørrelse, landsdel, kommunestørrelse og sentralitet. Et mindretall på 13 prosent av barnehagestyrerne svarer at de ikke opplever å ha tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning innen sine arbeidsområder, og analysen viser at det er en noe større andel barnehagestyrere i de mindre barnehagene i små kommuner og mindre sentrale områder som oppgir at de ikke har tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning.

Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen til barnehagestyrere

Flest barnehagestyrere oppgir at mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid og redusert mengde administrativt arbeid er tiltak som kan forbedre deres arbeidssituasjon. Nesten halvparten av barnehagestyrerne svarer også at redusert arbeidsbelastning vil være et tiltak som bedrer deres arbeidssituasjon. Det er små forskjeller mellom barnehagestyrernes svar brutt ned på bakgrunnsvariablene, men det er en noe større andel barnehagestyrere i kommunale barnehager som peker på redusert mengde administrativt arbeid som tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen, sammenlignet med barnehagestyrere i private barnehager. Det er også noe større andel barnehagestyrere i de mest sentrale områdene og de største kommunene som svarer dette.

En av ti barnehagestyrere kommer i fritekskommentar med egne innspill til tiltak for å bedre deres arbeidssituasjon, og over halvparten av disse viser til økt bemanning og bedre tilgang på vikarer som tiltak for å bedre deres arbeidssituasjon.

Barnehageeieres vurdering av dialog og samhandling med barnehagestyrere

Ni av ti barnehageeierne oppgir å ha god dialog med barnehagestyrere om tema som arbeidssituasjon og kvalitetsutvikling, og like mange oppgir at det er en klar rolledeling mellom barnehageeier og barnehagestyrer. Omtrent en av ti barnehageeierne svarer at de verken er enige eller uenige i at de tilrettelegger for god balanse mellom styrernes administrative og pedagogiske utviklingsarbeid, og for profesjonell utvikling og kompetanseutvikling for barnehagestyrerne. Det er små forskjeller i fordelingen av svar fra barnehageeierne på de ulike påstandene brutt ned på bakgrunnsvariablene.

Tiltak for forbedring av barnehageeiers arbeidssituasjon

Halvparten av barnehageeierne oppgir at samarbeid og nettverksbygging med andre vil forbedre deres arbeidssituasjon. Analysen viser at det er en stor andel eiere av private enkeltstående barnehager som peker på dette som et tiltak som ville ha bedret deres arbeidssituasjon. Omtrent fire av ti barnehageeiere svarer at tiltakene «tilgang til juridisk veiledning og rådgivning», «reduert mengde administrativt arbeid» og «reduert arbeidsbelastning» kunne ha bedret deres arbeidssituasjon. Det er en større andel kommunale enn private barnehageeiere som oppgir at mindre administrativt arbeid er et nyttig tiltak. Det er videre størst andel barnehageeiere i sentrale områder, i de største kommunene og som eier flere enn 15 barnehager, som peker på redusert arbeidsbelastning som tiltak.

En av ti barnehageeiere valgte alternativet «annet», der man kunne legge inn fritekstkommentar for å utdype svaret. Av de 32 som svarte på dette spørsmålet, viser omtrent halvparten av respondenter til at bedret økonomi og mer bemanning i barnehagene er tiltak som kan forbedre deres arbeidssituasjon.

Kommunal barnehagemyndighets vurdering av dialog og roller

Et klart flertall av kommunal barnehagemyndighet svarer at det er god dialog mellom barnehagemyndigheten og barnehagestyrere angående barnehagenes utviklings- og kompetansebehov (89 prosent) og om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling (88 prosent). Det er i hovedsak barnehagemyndigheter i Oslo-området som er uenige i påstanden om god dialog mellom barnehagemyndigheten og barnehagestyrer om barnehagens utviklings- og kompetansebehov (6 prosent). Brutt ned på kommunestørrelse, landsdel og sentralitet viser analysen videre at det er størst andel barnehagemyndigheter i Oslo-området som er nøytrale (verken enig eller uenig) i spørsmålet om det er god dialog mellom barnehagemyndighet og barnehagestyrere om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling.

17 prosent av barnehagemyndighetene mener at det ikke er et tydelig nok skille mellom kommunen som barnehageeier og barnehagemyndighetens rolle. Det er større andel barnehagemyndigheter i mindre kommuner og i mindre sentrale områder som viser til uklar rolledeling enn i større og mer sentrale kommuner. Det er også en større andel barnehagemyndigheter i Øst-Norge som svarer at skillet mellom rollene er uklart, sammenlignet med øvrige landsdeler.

Kapittel 4: Arbeidssituasjonen til skoleledere og samhandlingen med skoleeiere, høsten 2025

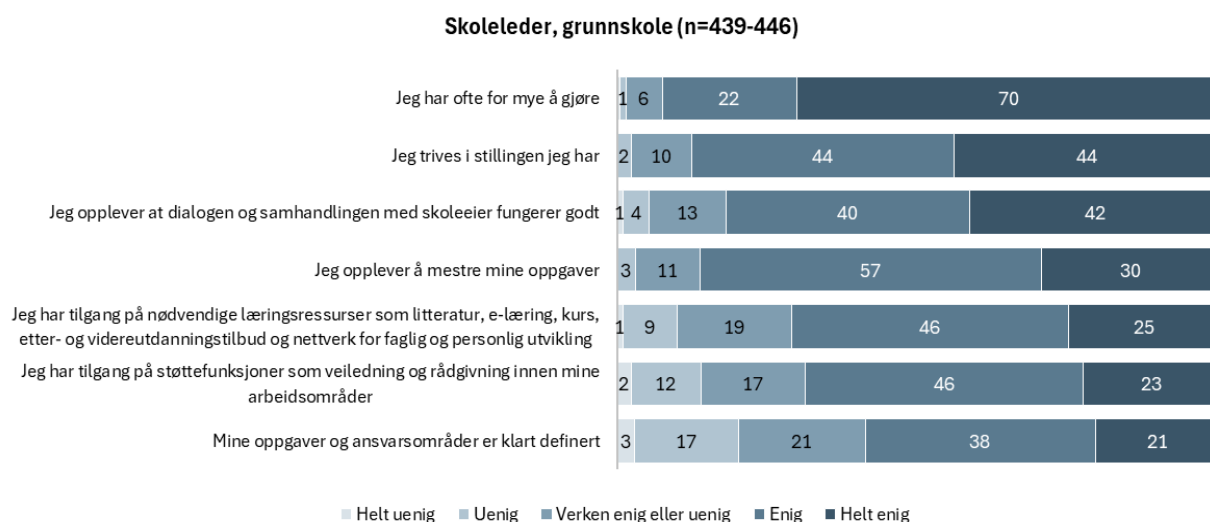
I Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025 fikk ledere i grunnskoler og videregående skoler spørsmål om hvordan de opplever sin arbeidssituasjon og samhandlingen med skoleeierne. Tilsvarende fikk skoleeierne spørsmål om deres samhandling med skolelederne. Begge målgrupper fikk også muligheter til å peke på tiltak som kan forbedre arbeidssituasjonen til skolelederne og dialogen og samhandlingen mellom eier og leder. I dette kapittelet presenterer vi funn fra denne undersøkelsen.

4.1 Arbeidssituasjonen til ledere i grunnskole

I kunnskapssammenstillingen fant vi at flere tidligere studier har vist at skoleledere opplever en høy arbeidsbelastning.⁵ I Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025 ble skoleledere bedt om å ta stilling til ulike påstander om egen arbeidssituasjon. Analysen av svarene viser at over ni av ti skoleledere i grunnskolen opplever at de ofte har for mye å gjøre (92 prosent svarer dette). Samtidig svarer nesten like mange at de trives i stillingen de har, at de mestrer arbeidsoppgavene, og at de har en god dialog, eller samhandling, med skoleeier (Figur 4.1).

Færre opplever imidlertid at oppgavene og ansvarsområder er klart definert, omtrent seks av ti skoleledere svarer bekræftende på dette. Et fåtall, én av ti skoleledere, oppgir også å mangle tilgang på nødvendige læringsressurser eller støttefunksjoner til sine arbeidsområder.

Figur 4.1: Ta stilling til følgende påstander om din arbeidssituasjon, skoleleder grunnskole.



⁵ Se eksempelvis Baldersen, Øgård & Hye, (2023) eller Tangen, Mordal & Smedsvik (2025).

Videre analyser av spørsmålene i figur 4.1 viser generelt små variasjoner når vi sammenligner svarene mellom skoler av ulik type, størrelse eller geografisk plassering. Det er likevel noen unntak. Rektorer i ungdomsskolen oppgir noe oftere å mestre sine arbeidsoppgaver enn rektorer i barneskoler og skoler med 1-10. trinn. Vi ser også at skoleleders opplevelse av mestring øker noe med skolestørrelsen. Rektorer ved sentrale skoler og store skoler med over 300 elever oppgir i noe større grad å mestre arbeidet enn hva rektorer ved små og mindre sentrale skoler gjør (Tabell 4.1).

Tabell 4.1: Påstand «Jeg opplever å mestre mine oppgaver», skoleleder grunnskole (n=446).⁶

	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=446)	3 %	11 %	57 %	30 %
Skoletype				
Barneskole 1-7 (n=222)	4 %	9 %	61 %	25 %
Ungdomsskole 8-10 (n=96)	1 %	5 %	49 %	45 %
1-10-skoler (n=128)	2 %	17 %	54 %	27 %
Skolestørrelse				
< 100 elever (n=132)	5 %	11 %	64 %	20 %
100-299 elever (n=172)	2 %	13 %	53 %	31 %
≥ 300 elever (n=142)	2 %	8 %	54 %	37 %
Sentralitet				
Minst sentrale (n=117)	3 %	19 %	56 %	23 %
Mellomsentrale (n=194)	5 %	10 %	57 %	28 %
Mest sentrale (n=135)	1 %	5 %	56 %	38 %

Når det gjelder skoletype, finner vi de samme variasjonene i vurderinger av påstanden «*jeg trives i stillingen jeg har*». Her sier flere ungdomsskoleledere seg enige i påstanden, sammenlignet med skoleledere ved barneskoler og 1-10-skoler.

Tabell 4.2: Påstand «Jeg trives i stillingen jeg har», skoleleder grunnskole (n=443).⁷

	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=443)	2 %	10 %	44 %	44 %
Skoletype				
Barneskole 1-7 (n=222)	2 %	10 %	46 %	42 %
Ungdomsskole 8-10 (n=94)	2 %	6 %	38 %	53 %
1-10-skoler (n=127)	3 %	13 %	43 %	42 %

4.2 Arbeidssituasjonen til ledere i videregående

Svarene fra skoleledere på videregående skoler viser flere av de samme tendensene. Flertallet av lederne har ofte for mye å gjøre, men trives likevel i stillingen (Figur 4.2). Likevel ser vi en noe større grad av trivsel blant rektorer på videregående. Hele seks av ti rektorer er *helt enige* i at de trives i jobben som leder for en videregående skole. Til sammenligning oppgir omtrent fire av ti det samme blant grunnskoleledere.

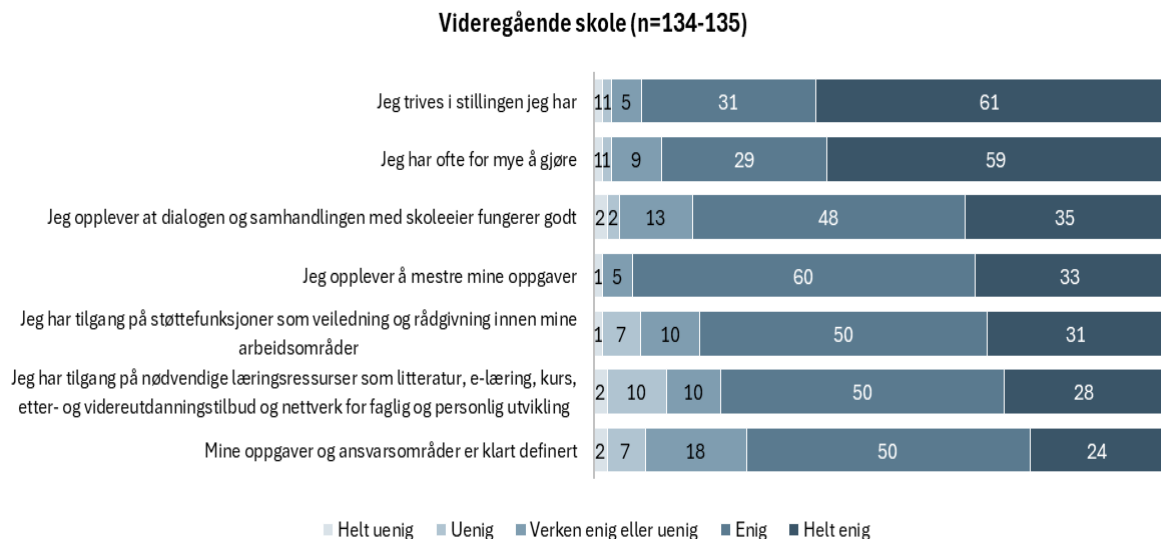
Selv om flertallet av ledere på videregående skoler også oppgir å ha for mye å gjøre, er andelen som svarer *helt enig* noe lavere enn for rektorer i grunnskolen. Vi finner også at flertallet oppgir at

⁶ Ingen av skoleeierne svarte alternativet «helt uenig» på denne påstanden, derfor er denne kolonnen fjernet.

⁷ Ingen av skoleeierne svarte alternativet «helt uenig» på denne påstanden, derfor er denne kolonnen fjernet.

arbeidsoppgavene er klart definert, samt at de har tilgang på nødvendige læringsressurser og støttefunksjoner. Andelen skoleledere som svarer dette, er litt høyere på videregående enn for grunnskolen. Åtte av ti rektorer på videregående skoler oppgir samtidig en god dialog og samhandling med sine eiere.

Figur 4.2: Ta stilling til følgende påstander om din arbeidssituasjon, skoleleder videregående skole.



Også blant skoleledere i videregående skoler finner vi relativt små forskjeller mellom ulike skoletyper, kommuner og landsdeler. Det er likevel noen forskjeller i opplevelsen av arbeidsmengde. Skoler med yrkesfaglige utdanningsprogrammer, enten rent yrkesfaglige skoler eller kombinerte skoler, oppgir i høyere grad at de ofte har for mye å gjøre (Tabell 4.3).

Tabell 4.3: Påstand «Jeg har ofte for mye å gjøre», skoleleder videregående skole (n=135).

	Helt uenig	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=135)	1 %	1 %	9 %	29 %	59 %
Skoletype					
Studieforberedende (n=33)	0 %	6 %	15 %	36 %	42 %
Yrkesfaglig (n=84)	2 %	0 %	7 %	27 %	63 %
Kombinerte skoler (n=18)	0 %	0 %	6 %	22 %	72 %

Samtidig finner vi at skoleledere på videregående skoler med kun studieforberedende utdanningsprogrammer oppgir å ha noe mindre tilgang på støttefunksjoner som veiledning og rådgivning (Tabell 4.4). Dobbeltså mange (15 prosent) av skolelederne på slike skoler oppgir at de mangler tilgang på støttefunksjoner, sammenlignet med rektorer på videregående skoler med kun yrkesfaglige utdanningsprogrammer (7 prosent). Ingen skoleledere på kombinerte skoler gir uttrykk for å mangle veiledning og rådgivning på sine arbeidsområder.

Tabell 4.4: Påstand «Jeg har tilgang på støttefunksjoner som veiledning og rådgivning innen mine arbeidsområder», skoleleder videregående skole (n=135).

	Helt uenig	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=135)	1 %	7 %	10 %	50 %	31 %
Skoletype					
Studieforberedende (n=33)	3 %	12 %	12 %	45 %	27 %
Yrkesfaglig (n=84)	1 %	6 %	10 %	49 %	35 %
Kombinerte skoler (n=18)	0 %	0 %	11 %	67 %	22 %

Vi finner også noen variasjoner når det gjelder påstanden «*mine oppgaver og ansvarsområde er klart definert*». Skoleledere ved små skoler og skoler i Øst-Norge utenom Oslo-området opplever noe oftere at dette *ikke* er klart definert, sammenlignet med store skoler og de øvrige regionene. I Oslo-området er det klart flere som oppgir at de er helt enige i at oppgavene og ansvaret er klart definerte.

Tabell 4.5: Påstand «Mine oppgaver og ansvarsområde er klart definert», skoleleder videregående skole (n=135)

	Helt uenig	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=135)	2 %	7 %	18 %	50 %	24 %
Skolestørrelse					
< 250 elever (n=56)	4 %	11 %	18 %	46 %	21 %
250-499 elever (n=50)	2 %	4 %	22 %	60 %	12 %
>= 500 elever (n=25)	0 %	4 %	8 %	44 %	44 %
Landsdel					
Oslo-området (n=26)	4 %	4 %	15 %	35 %	42 %
Øst-Norge (n=25)	4 %	12 %	20 %	40 %	24 %
Sør- og Vest-Norge (n=48)	0 %	6 %	17 %	58 %	19 %
Midt- og Nord-Norge (n=36)	3 %	6 %	19 %	56 %	17 %

4.3 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen – ledere i grunnskole

Det finnes flere tiltak som kan tenkes å bedre arbeidssituasjonen til skoleledere. I høstens undersøkelse ble skoleledere bedt om å velge inntil fem tiltak blant alternativene som er vist i figur 4.3. Figuren viser hvor stor andel av skolelederne som har valgt hvert enkelt alternativ.

Alternativene som er valgt av flest grunnskoleledere, er *mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid* (78 prosent) og *mindre administrativt arbeid* (72 prosent). Det er med andre ord forhold knyttet til balansen mellom administrative oppgaver, og oppgaver knyttet til pedagogisk utviklingsarbeid som opptar skolelederne i grunnskolen mest.

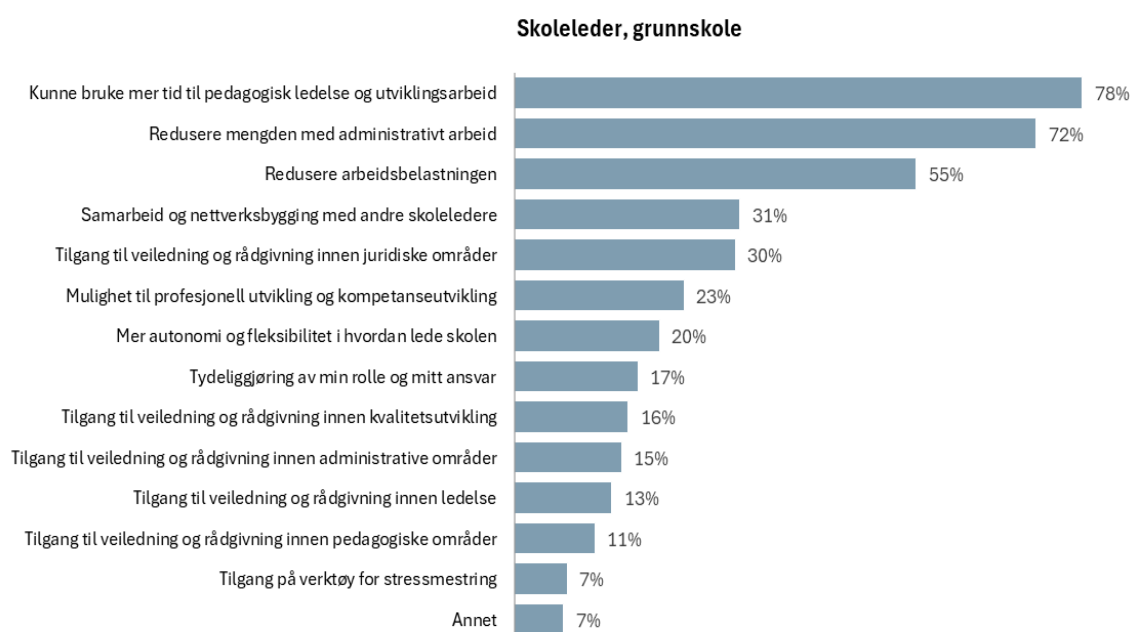
Litt over halvparten av skolelederne (52 prosent) mener også at å *reducere arbeidsbelastningen* mer generelt ville være et godt tiltak, mens en knapp tredjedel har krysset av for tiltak knyttet til *samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere* (31 prosent) og *veiledning og rådgivning innen juridiske områder* (30 prosent).

Bare én av fem skoleledere har krysset av for *muligheter til profesjonell utvikling og kompetanseutvikling* (23 prosent) og *mer autonomi og fleksibilitet i ledelsesarbeidet* (20 prosent).

I den nederste delen av prioriteringslisten finner vi *verktøy for stressmestring* (7 prosent), samt *rådgivning og veiledning innen ledelse* (13 prosent), *pedagogiske områder* (11 prosent) og *kvalitetsutvikling* (16 prosent).

Alt i alt vurderer derfor rektorene i grunnskolen tiltak knyttet til arbeidsbelastning og oppgavefordeling som viktigere for å forbedre egen arbeidssituasjon, enn tilgang til ulike former for veiledning og rådgivning. Unntaket er i noen grad tilgang til veiledning og rådgivning på det juridiske området, som er valgt av en knapp tredjedel. Det er rimelig å se dette i sammenheng med større oppmerksomhet rundt elevs rettigheter (blant annet knyttet til § 12 (tidligere §9 A) i opplæringsloven) og et økende antall saker knyttet til utagerende adferd i klasserommet.

Figur 4.3: Tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen, skoleleder grunnskole (n=440).



Fordelingen av svarene på undergrupper viser at det er små variasjoner mellom ulike regioner, kommuner og skoletyper når det gjelder synspunkt på tiltak, som kan forbedre skolelederens arbeidssituasjon i grunnskolen. Et unntak finner vi når det gjelder behovet for mer *samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere*. Her viser undersøkelsen at skoleledere i grunnskoler med mindre sentral beliggenhet og med under hundre elever i større grad oppgir dette som et relevant tiltak, enn hva skoleledere i sentrale og store skoler gjør. Rundt 40 prosent av skolelederne på små skoler og med mindre sentral beliggenhet oppgir mer samarbeid og nettverksbygging som viktig, versus bare rundt 25 prosent av lederne på store skoler med mer sentral beliggenhet (Tabell 4.6 på neste side). Det er rimelig å tro at ledere ved små skoler i mindre sentrale strøk i større grad føler at de står alene om lederoppgavene og har et svakere nettverk å bygge på enn sine kollegaer ved større og mer sentrale skoler.

Når det gjelder ønsker om mer *autonomi og fleksibilitet*, oppgir skoleledere noe oftere dette alternativet i store kommuner og ved store skoler, enn i små kommuner og små skoler. Forskjellene er imidlertid relativt små.

Av de som har benyttet muligheten til å formulere et åpent tekstsvare, påpekes særlig behovet for bedre økonomiske rammer. De økonomiske vilkårene for skoleledere i grunnskolen har også blitt

omtalt i nylige undersøkelser gjennomført av Utdanningsforbundet, som i starten av skoleåret 2025/2026 ble besvart av 721 skoleledere. Her rapporterer et stort flertall om dårligere økonomi som går ut over opplæringen ved skolene.⁸ I Spørsmål til Skole-Norge påpekes også økonomi i relasjon til behov for økt bemanning, mindre byråkrati, samt større ressurser og bedre støtte til arbeidet med administrasjon og skoleledelse. Utvalgte kommentarer nedenfor illustrerer disse synspunktene.

Økonomi til at det er nok ansatte i klasserommene slik at man ikke må inn å delta aktivt pga. elever som trenger støtte, og som det ikke er økonomi til å ansette. (Skoleleder, barneskole 1-7 trinn)

Det er skrikende ressursmangel i Helse, og skole blir stadig pålagt oppgaver og ansvar knytt til helseutfordringer. Til dels svært syke elever skal ha en plass på "nærskolen" noe vi verken har ressurser eller kompetanse til å løse på en god måte. BTI gir gjerne enda mer koordineringsansvar til skole, og "helsevedtak i skole" er nær umulig å få. (Skoleleder, ungdomsskole 8-10 trinn)

Større lederressurs i skolene, slik at arbeid kan fordeles. (Skoleleder, barneskole 1-7 trinn)

Tabell 4.6: Tiltakene «Samarbeid og nettverksbygging» og «Mer autonomi og fleksibilitet», skoleleder grunnskole (n=440)

	Samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere	Mer autonomi og fleksibilitet i hvordan lede skolen
Totalt (n=440)	31 %	20 %
Skoletype		
Barneskole 1-7 (n=220)	32 %	17 %
Ungdomsskole 8-10 (n=96)	29 %	21 %
1-10-skoler (n=124)	31 %	25 %
Skolestørrelse		
< 100 elever (n=129)	43 %	16 %
100-299 elever (n=170)	25 %	20 %
≥ 300 elever (n=141)	28 %	23 %
Landsdel		
Oslo-området (n=73)	19 %	19 %
Øst-Norge (n=98)	28 %	20 %
Sør- og Vest-Norge (n=164)	33 %	22 %
Midt- og Nord-Norge (n=105)	40 %	17 %
Kommunestørrelse		
< 5000 innbyggere (n=58)	43 %	10 %
5 000 - 19 999 innbyggere (n=131)	28 %	20 %
≥ 20 000 innbyggere (n=251)	30 %	22 %
Sentralitet		
Minst sentrale (n=116)	39 %	16 %
Mellomsentrale (n=190)	32 %	22 %
Mest sentrale (n=134)	24 %	21 %

⁸ Undersøkelsen er gjennomført av Respons analyse og er m.a. omtalt på Utdanningsforbundet sine nettsider jf. Korsmo, E. K. (4. desember, 2025) *Skuleleiarar uroar seg over stadig dårlegare økonomi*. <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2025/skuleleiarar-uroar-seg-over-stadig-darlegare-okonomi/#:~:text=Respons%20har%20f%C3%A5tt%20svar%20fr%C3%A5%20721%20skuleleiarar%2C%20av,november%202025%2C%20og%20hadde%20ein%20svarprosent%20p%C3%A5%2035.>

4.4 Tiltak for forbedring av arbeidssituasjonen – ledere i videregående skole

Når det gjelder hvilke tiltak skoleledere i videregående skole ser som relevante for å forbedre sin arbeidssituasjon, finner vi flere av de samme tendensene som i svarene fra grunnskolelederne (jfr. figur 4.4). De høyest prioriterte tiltakene er også her å kunne bruke *mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid* (76 prosent) og å *redusere mengden administrativt arbeid* (65 prosent).

Vi ser også at 45 prosent av skolelederne i videregående skole ønsker å *redusere arbeidsbelastningen* mer generelt. Dette er en noe lavere andel enn blant grunnskolelederne. Vi tolker dette i sammenheng med en noe sterkere opplevelse av høy arbeidsbelastning blant rektorer i grunnskolen, som fremhevet tidligere (jfr. figur 4.1). Samtidig er det noen flere skoleledere i videregående (40 prosent) som oppgir *veiledning og rådgivning innen juridiske områder* som et relevant tiltak, sammenlignet med rektorer i grunnskolen.

Det er bare ni av skolelederne som har valgt å formulere et åpent svar. Her påpeker skolelederne blant annet at det er krevende å ha mange ansvarsområder på små skoler, og at de ønsker reduksjon i administrative krav og mer tid til å være blant elever og lærere. De har også et ønske om mindre detaljstyring og anledning til å bruke skjønn i håndhevingen av regelverket, mer ressurser til administrasjon og ledelse, samt en bedre struktur for faglig arbeid og oppfølging hos skoleeier.

Figur 4.4: Tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen, skoleleder videregående skole (n=133).



I fordelingen av svarene til skoleledere i videregående skole ser vi flere variasjoner mellom ulike undergrupper (jfr. tabell 4.7). Blant annet finner vi et noe større ønske om autonomi og fleksibilitet for rektorer ved skoler med kun yrkesfaglige utdanningsprogrammer og ved skoler i små og mer perifere kommuner. Når det gjelder kommunestørrelse, oppgir 21 prosent av rektorene i kommuner med

under 5 000 innbyggere mer autonomi og fleksibilitet som et relevant tiltak, mens bare 5 prosent av rektorer i kommuner med over 20 000 innbyggere oppgir dette.

Ifølge tabell 4,7 er det også mindre behov for å redusere arbeidsbelastningen på videregående skoler med kun studieforberevende utdanningsprogrammer, enn på rent yrkesfaglige og kombinerte skoler. Omtrent halvparten av lederne ved skoler med kun yrkesfaglige utdanningsprogrammer oppgir dette som et relevant tiltak, versus bare i underkant av en tredjedel av lederne ved skoler med kun studieforberevende utdanningsprogrammer. Dette samsvarer med funnene fra tabell 4.3 hvor rektorer ved rene studieforberevende skoler i mindre grad enn sine kollegaer ved skoler med yrkesfaglige program rapporterer at de har for mye å gjøre.

Blant rektorer på videregående skoler med kun studieforberevende utdanningsprogrammer ser vi også et større ønske om *rådgivning innen juridiske områder*. Her er også forskjellen mellom landsdeler stor. Mens 76 prosent av skolelederne i Øst-Norge oppgir dette som et relevant tiltak, gjelder dette bare 25 prosent av skolelederne i Sør- og Vest-Norge.

Tabell 4.7: Tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen, skoleleder videregående skole (n=133).

	Mer autonomi og fleksibilitet i hvordan lede skolen	Redusere arbeidsbelastningen	Tilgang til veiledning og rådgivning innen juridiske områder	Samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere
Totalt (n=133)	9 %	45 %	40 %	32 %
Skoletype				
Studieforberevende (n=32)	3 %	28 %	56 %	34 %
Yrkesfaglig (n=83)	12 %	51 %	34 %	34 %
Kombinerte skoler (n=18)	6 %	50 %	39 %	22 %
Skolestørrelse				
< 250 elever (n=55)	5 %	40 %	45 %	38 %
250-499 elever (n=50)	14 %	48 %	34 %	34 %
>= 500 elever (n=24)	4 %	54 %	42 %	21 %
Landsdel				
Oslo-området (n=26)	4 %	42 %	42 %	31 %
Øst-Norge (n=25)	12 %	36 %	76 %	16 %
Sør- og Vest-Norge (n=48)	8 %	48 %	25 %	40 %
Midt- og Nord-Norge (n=34)	12 %	50 %	32 %	35 %
Kommunestørrelse				
< 5000 innbyggere (n=14)	21 %	50 %	29 %	21 %
5 000 - 19 999 innbyggere (n=40)	13 %	58 %	33 %	38 %
≥ 20 000 innbyggere (n=79)	5 %	38 %	46 %	32 %
Sentralitet				
Minst sentrale (n=32)	16 %	47 %	28 %	38 %
Mellomsentrale (n=50)	6 %	54 %	32 %	40 %
Mest sentrale (n=51)	8 %	35 %	55 %	22 %

I likhet med det vi så for grunnskolelederne, varierer ønsket om mer samarbeid og nettverksbygging med andre ledere, med sentralitet, kommunestørrelse og skolestørrelse. Blant ledere ved små skoler og i mindre kommuner er ønsket om dette sterkere enn ved store skoler med mer sentral beliggenhet. Andelen er også markert lavere i Øst-Norge enn i de andre landsdelene.

4.5 Vurdering av dialog og samhandling – eiere i grunnskolen

Så langt har vi belyst funn knyttet til skoleledernes arbeidssituasjon, sett fra ledernes eget perspektiv. Som påpekt, svarer omtrent åtte av ti skoleledere at de er *enige* eller *helt enige* i at dialogen og samhandlingen med skoleeier fungerer godt. I Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025 fikk også skoleeierne spørsmål om hvordan de oppfatter samhandlingen og dialogen med skolelederne. Denne seksjonen, og videre seksjoner, tar for seg skoleeieres perspektiver.

Skoleeierne ble bedt om å ta stilling til ulike påstander om dialogen og samhandlingen mellom skoleeier og rektorene. Blant skoleeiere i grunnskolen er det stor enighet om at dialogen og samhandlingen med rektorene fungerer godt. Hele 97 prosent er *enig* eller *helt enig* i denne påstanden (Figur 4.5). Nesten like mange skoleeiere svarer at de er *enige* eller *helt enige* i at dialogen med rektorene rundt *arbeidssituasjon, utviklings- og kompetansebehov og kvalitetsutvikling* er god.

Figur 4.5: Dialog og samhandling mellom skoleeier og rektorer, skoleeier grunnskole.



Når det gjelder andre forhold, som *tilrettelegging for profesjonell utvikling og kompetanseutvikling og fordeling av roller og ansvar*, er vurderingene noe mer delte, selv om det også her er et klart flertall som mener at dette fungerer godt. Forholdet hvor det er mest tvil, gjelder *tilrettelegging for en god balanse mellom administrative oppgaver og pedagogisk utviklingsarbeid*, hvor 8 prosent er uenig og 19 prosent verken enig eller uenig.

I tabell 4.8 er spørsmålet om tilrettelegging for en god balanse mellom administrativt og pedagogisk arbeid brutt ned på noen relevante bakgrunnsvariabler. Vi ser at det er blant skoleeierne i Oslo-området at andelen som er i tvil eller er uenig i, er størst (merk likevel at det er få enheter i denne kategorien). I Sør- og Vest-Norge er det derimot sterkest enighet blant skoleeierne om at det legges godt til rette for dette.

Vi ser også en svak tendens til at skoleeiere i de største og mest sentrale kommunene i mindre grad sier seg *helt enig* i at tilretteleggingen for en god balanse mellom administrative oppgaver og pedagogisk utviklingsarbeid er god.

Tabell 4.8: God tilrettelegging for balanse mellom administrativt og pedagogisk arbeid? Skoleeier grunnskole (n=125).⁹

	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=125)	8 %	19 %	48 %	25 %
Landsdel				
Oslo-området (n=8)	13 %	38 %	38 %	13 %
Øst-Norge (n=42)	5 %	24 %	43 %	29 %
Sør- og Vest-Norge (n=37)	3 %	16 %	57 %	24 %
Midt- og Nord-Norge (n=37)	16 %	14 %	49 %	22 %
Kommunestørrelse				
< 5000 innbyggere (n=61)	8 %	18 %	46 %	28 %
5 000 - 19 999 innbyggere (n=40)	8 %	20 %	45 %	28 %
≥ 20 000 innbyggere (n=23)	9 %	22 %	61 %	9 %
Sentralitet				
Minst sentrale (n=73)	8 %	16 %	49 %	26 %
Mellomsentrale (n=39)	10 %	23 %	41 %	26 %
Mest sentrale (n=12)	0 %	25 %	67 %	8 %

Også når det gjelder spørsmålet om *fordeling av roller, oppgaver og ansvar mellom skoleeier og rektorer*, finner vi noe variasjon mellom landsdelene (jfr. tabell 4.9). Sør- og Vest-Norge, samt Øst-Norge (utenom Oslo-området) uttrykker større enighet om at roller, oppgaver og ansvar er klart fordelt. Også her er det skoleeierne i Oslo-området som uttrykker sterkest tvil. Omtrent halvparten av disse er verken enig eller uenig i dette spørsmålet (merk lavt antall enheter i denne kategorien).

Tabell 4.9: Klar fordeling av roller, oppgaver og ansvar? Skoleeier grunnskole (n=125).¹⁰

	Uenig	Verken enig eller uenig	Enig	Helt enig
Total (n=125)	3 %	11 %	56 %	30 %
Landsdel				
Oslo-området (n=8)	0 %	50 %	25 %	25 %
Øst-Norge (n=42)	2 %	7 %	50 %	40 %
Sør- og Vest-Norge (n=37)	3 %	5 %	62 %	30 %
Midt- og Nord-Norge (n=37)	3 %	14 %	65 %	19 %

4.6 Vurdering av dialog og samhandling – eiere i videregående

Skoleeierne for de videregående skolene fikk de samme spørsmålene som de kommunale skoleeierne, om hvordan de opplever ulike aspekter ved dialogen og samhandlingen med rektorene. Antallet respondenter er her lavt. Tretten av femten fylkeskommunale skoleeiere svarte på undersøkelsen, og av disse har tolv til tretten gitt sine vurderinger av de enkelte påstandene som inngår i spørsmålsbatteriet. Svarfordelingene som er presentert i figur 4.6 bør derfor tolkes med den største forsiktighet.

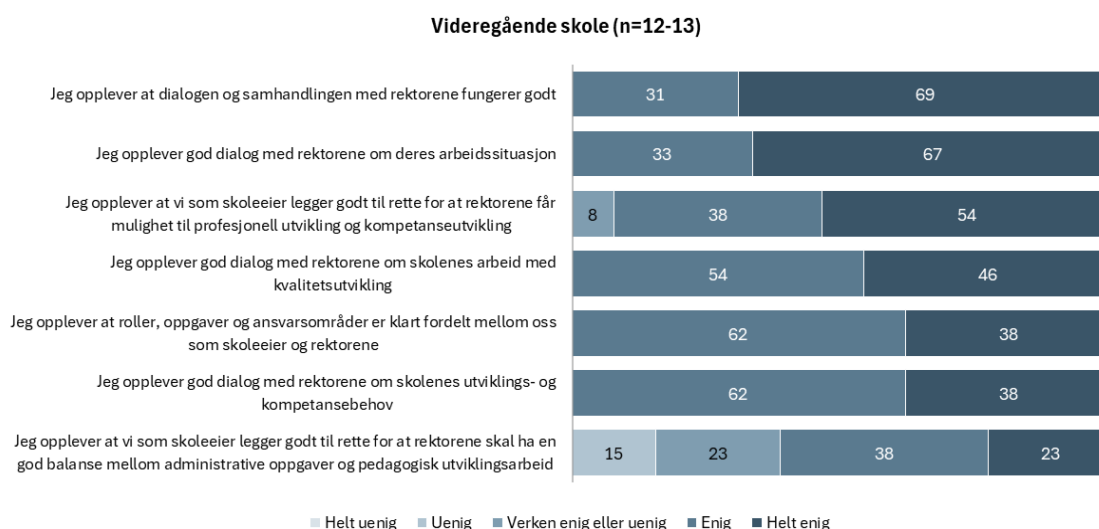
⁹ Ingen av skoleeierne svarte alternativet «helt uenig», derfor er denne kolonnen fjernet.

¹⁰ Ingen av skoleeierne har svart alternativet «helt uenig», derfor er denne kolonnen fjernet.

Som blant grunnskoleeierne, finner vi stor grad av enighet rundt påstanden som omhandler *god dialog og samhandling med skolelederne*. Skoleeierne for videregående skoler er enten *enige* eller *helt enige* i denne påstanden. Det samme finner vi når det gjelder *dialogen om rektorenes arbeidssituasjon, kvalitetsutvikling ved skolene, fordeling av oppgaver og ansvar, samt utviklings- og kompetansebehov*.

Bare en av påstandene skiller seg markert fra dette hovedmønsteret. Det gjelder spørsmålet om *tilrettelegging for god balanse mellom administrativt og pedagogisk arbeid*, hvor tre skoleeiere verken er enig eller uenig, og to skoleeiere er uenige. Andelen som sier seg helt enig, er også desidert lavest for denne påstanden. Dette samsvarer med de tilsvarende vurderingene til de kommunale skoleeierne, hvor det også var for denne påstanden at tvilen og uenigheten var størst.

Figur 4.6: Dialog og samhandling mellom skoleeier og rektorer, skoleeier videregående.



4.7 Tiltak for forbedring av dialog og samhandling – eiere i grunnskole

Skoleeiere ble også bedt om å vurdere hvilke tiltak som de mener kan forbedre dialogen og samhandlingen med rektorene. Tiltakene de kunne velge mellom, er oppgitt i figur 4.7, og hver respondent fikk muligheten til å velge fem av disse. Figuren viser hvor stor andel av skoleeierne i grunnskolen som har valgt hvert enkelt av tiltakene.

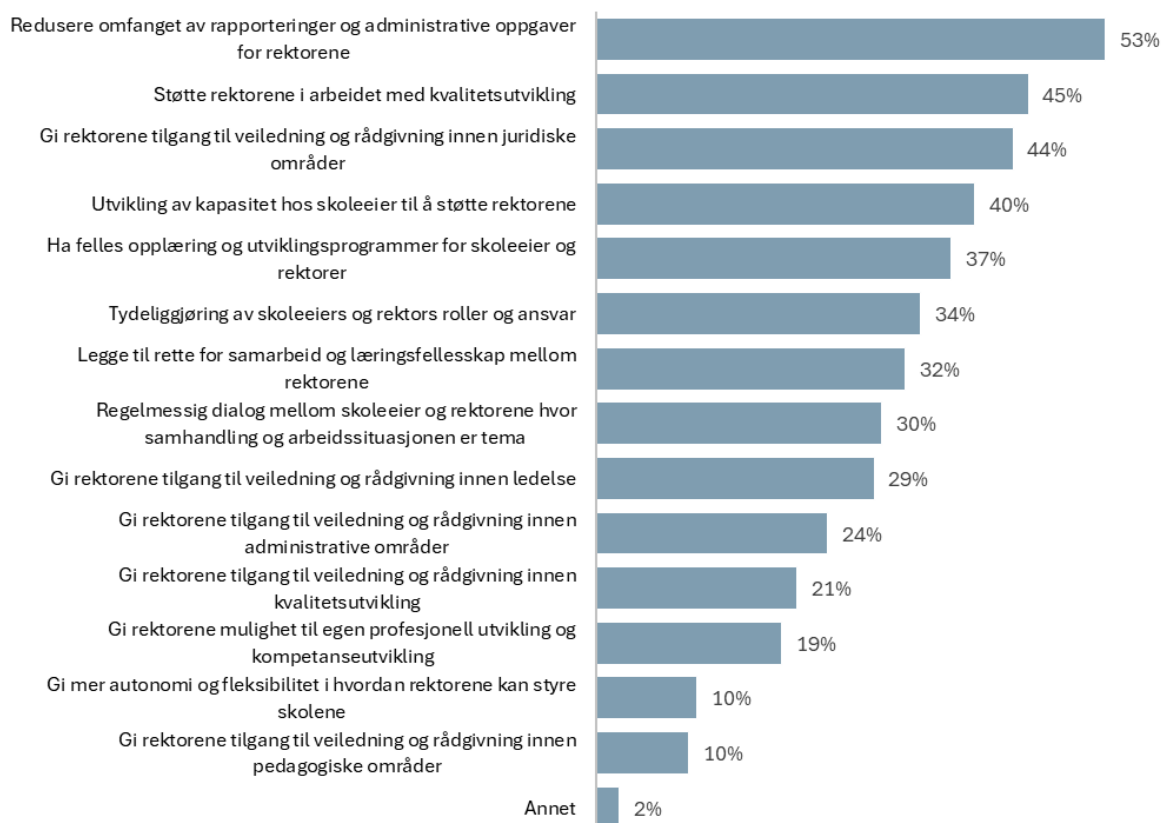
Som nevnt over, finner vi at tilrettelegging for en god balanse mellom administrativt arbeid og pedagogisk utviklingsarbeid oppleves som mer utfordrende enn andre sider ved dialogen og samhandlingen med skolelederne. Resultatene i figur 4.7 bygger i noen grad opp under denne situasjonsbeskrivelsen. Tiltaket som er valgt av den største andelen skoleeiere (53 prosent), handler nettopp om å *reducere omfanget av rapportering og administrative oppgaver for rektorene*. Skoleeierne vurderer at det kan være utfordrende å finne en god balanse mellom administrativt og pedagogisk arbeid, men mangler kanskje virkemidlene til å redusere de administrative oppgavene og rapporteringstrykket. Vi ser også at 45 prosent av skoleeierne vurderer at å *støtte rektorene i arbeidet med kvalitetsutvikling* er et viktig tiltak.

Det er også interessant å notere at 44 prosent av skoleeierne vurderer at *veiledning og rådgivning på det juridiske området* er et viktig tiltak. Dette samsvarer med skoleledernes vurderinger som også gav uttrykk for et behov for juridisk rådgivning. Veiledning og rådgivning på andre områder, blant annet ledelse, kvalitetsutvikling og pedagogikk, rangeres derimot lavt, både hos skoleeiere og skoleledere.

En forholdsvis stor andel (40 prosent) ser *utvikling av kapasitet hos skoleeier til å støtte rektorene*, som et relevant tiltak. Vi tolker dette som et uttrykk for at også skoleeierne opplever kapasitetsutfordringer og ikke alltid klarer å gi skolelederne den støtten det er behov for. Nesten like mange mener det er behov for *felles opplæring og utviklingsprogrammer for skoleeiere og rektorer*. Vi finner også at 34 prosent mener at det er ønskelig med en *tydeliggjøring av skoleeiers og rektors rolle og ansvar*, mens 30 prosent ser *regelmessig dialog hvor samhandling og arbeidssituasjonen er et tema*, som et relevant tiltak. Alle disse er tiltak som på ulike måter omhandler relasjonen mellom eier- og lederrollen.

I denne sammenheng er det verdt å notere at bare 10 prosent av eierne oppgir *mer autonomi og fleksibilitet til rektorene i hvordan de styrer skolene*, som et relevant tiltak. Som vist i figur 4.3, var dette et tiltak som var etterspurt av 20 prosent av rektorene.

Figur 4.7: Tiltak for å forbedre dialogen og samhandlingen med rektorer, skoleeier grunnskole (n=124).



I undersøkelsen er det kun tre skoleeiere som har valgt å benytte seg av muligheten til å formulere et åpent svar. Disse nevner utfordringer knyttet til økonomi og sykefravær, samt at et større individfokus i skolen har gått på bekostning av å ivareta helheten.

Tabell 4.10 viser mer detaljerte analyser av utvalgte tiltak fra figur 4.7. Når det gjelder ønsket om å gi mer autonomi til skolelederne, er dette nevnt av flest skoleledere fra små og perifere kommuner, og

langt sjeldnere i Øst-Norge enn i andre deler av landet. Av de åtte skoleeierne i Oslo-området er det ingen som har valgt dette tiltaket.

Skoleeierne i Oslo-regionen ser derimot et betydelig større behov for å gi rektorene rådgivning på det juridiske området enn skoleeiere i andre landsdeler. Det samme gjelder ønsket om å redusere omfanget av rapporteringer og administrative oppgaver.

Når det gjelder behovet for å utvikle kapasiteten hos skoleeier til å støtte rektorene, er dette høyest prioritert i de minste og mest perifere kommunene. Det er også høyere prioritert i Midt- og Nord-Norge enn i de andre delene av landet. En mulig hypotese er at dette i noen grad kan være relatert til den administrative kapasiteten hos skoleeier.

Tabell 4.10: Tiltak for å forbedre dialogen og samhandlingen med rektorer, variasjoner, skoleeier grunnskole.

	Gi mer autonomi og fleksibilitet i hvordan rektorene kan styre skolene	Gi rektorene tilgang til veiledning og juridiske områder	Redusere omfanget av rapporteringer og administrative oppgaver for rektorene	Støtte rektorene i arbeidet med kvalitetsutvikling	Tydeliggjøring av skoleeiers og rektors roller og ansvar	Utvikling av kapasitet hos skoleeier til å støtte rektorene
Totalt (n=124)	10 %	44 %	53 %	45 %	34 %	40 %
Landsdel						
Oslo-området (n=8)	0 %	75 %	75 %	25 %	38 %	25 %
Øst-Norge (n=42)	5 %	36 %	57 %	48 %	29 %	40 %
Sør- og Vest-Norge (n=37)	14 %	43 %	51 %	38 %	27 %	30 %
Midt- og Nord-Norge (n=36)	17 %	44 %	47 %	56 %	44 %	50 %
Kommunestørrelse						
< 5000 innbyggere (n=60)	15 %	43 %	57 %	43 %	38 %	40 %
5 000 - 19 999 innbyggere (n=4)	8 %	45 %	48 %	48 %	28 %	40 %
≥ 20 000 innbyggere (n=23)	4 %	39 %	57 %	48 %	30 %	35 %
Sentralitet						
Minst sentrale (n=72)	15 %	42 %	50 %	46 %	39 %	42 %
Mellomsentrale (n=39)	5 %	44 %	59 %	44 %	23 %	38 %
Mest sentrale (n=12)	0 %	50 %	58 %	50 %	33 %	25 %

4.8 Tiltak for forbedring av dialog og samhandling – eiere i videregående skole

Skoleeiere i videregående skole ble også bedt om å oppgi inntil fem tiltak som de mente kunne forbedret dialogen og samhandlingen med rektorene. Listen av tiltak er den samme som ble presentert for skoleeierne i grunnskolen. I analysene av disse resultatene må vi igjen ta høyde for at tallet på respondenter er lavt (N=13).

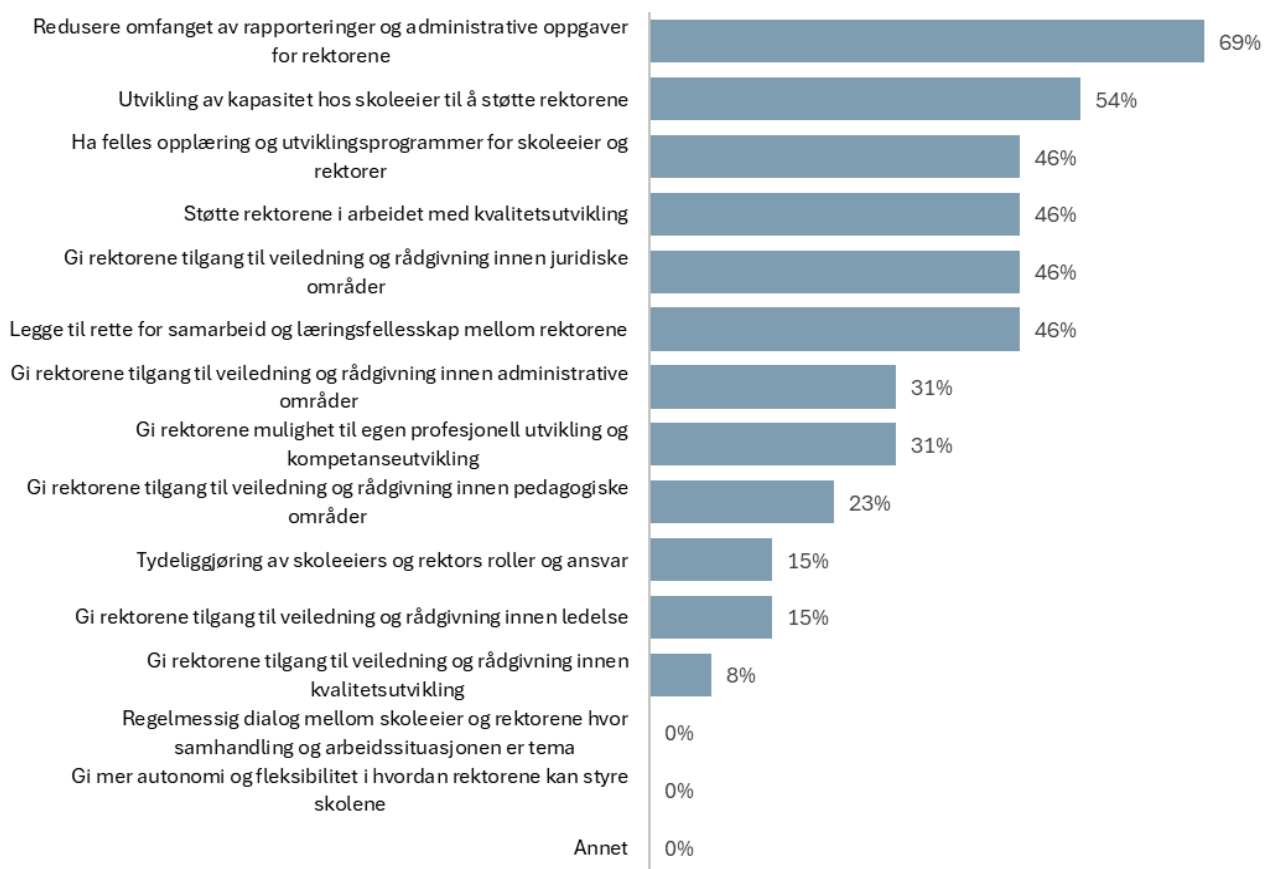
Tiltaket som er høyest prioritert (69 prosent), er også her å *redusere omfanget av rapportering og administrative oppgaver for rektorene*. Det er tydelig at den administrative belastningen oppleves som en utfordring, og kanskje i enda større grad i den videregående skolen enn i grunnskolen. Vi noterer også at vel halvparten av skoleeierne (54 prosent) ser et behov for utvikling av kapasitet i egen administrasjon for å støtte opp om rektorenes arbeid, og mer eksplisitt å støtte opp om rektorenes arbeid med kvalitetsutvikling (46 prosent).

Eierne av de videregående skolene er i likhet med eierne av grunnskolen opptatt av behovet for å gi rektorene juridisk rådgivning (46 prosent). Rådgivning på andre områder er derimot lavere prioritert.

Det er også verdt å påpeke at ingen av eierne i den videregående skole har nevnt behovet for regelmessig dialog mellom skoleeier og rektorene. En rimelig tolkning er at dialogen, slik den er i dag, oppleves som tilfredsstillende, sett fra skoleeiers synspunkt.

Det er heller ingen av skoleeierne som har nevnt behovet for å gi rektorene større autonomi og fleksibilitet i hvordan skolene styres. Som vist i figur 4.4, var dette heller ikke et høyt prioritert tiltak hos rektorene.

Figur 4.8: Tiltak for å forbedre dialogen og samhandlingen med rektorer, skoleeier videregående (n=13).



Siden det er så få skoleeiere i videregående, er det ikke hensiktsmessig å bryte ned svarene på ulike bakgrunnsvariabler.

4.9 Oppsummering

Arbeidssituasjonen til skolelederne

Undersøkelsen av skolelederes arbeidssituasjon viser at ni av ti skoleledere i grunnskolen oppgir at de ofte har for mye å gjøre. Samtidig oppgir omtrent like mange at de trives i stillingen de har, at de mestrer arbeidsoppgavene, og at de har en god dialog eller samhandling med skoleeier. Dette bekreftes av skoleeierne som også i all hovedsak er enige om at dialogen fungerer godt.

De samme tendensene finner vi blant skoleledere i videregående skole. Også her opplever ni av ti at de ofte har for mye å gjøre, men at de trives godt i stillingen de har. Det uttrykkes noe høyere trivsel og noe svakere arbeidspress enn blant grunnskolelederne. Når det gjelder arbeidspress, oppleves dette sterkere på skoler med yrkesfaglige studieprogram enn på rene studieforberevende skoler.

Nesten alle skoleeiere og det store flertallet av skoleledere er enige om at dialogen og samhandlingen mellom dem fungerer godt. Vi ser imidlertid noen mulige utfordringer på enkelte områder. Det å tilrettelegge for en god balanse mellom administrativt og pedagogisk arbeid beskrives av skoleeiere som det mest utfordrende aspektet ved samhandlingen med rektorene. To av ti skoleledere i grunnskolen opplever også at oppgaver og ansvarsområder ikke er klart definert. Blant ledere i videregående skole fremheves dette av færre, om lag én av ti.

Tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen

Når det gjelder ulike tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen, peker det store flertallet av skoleledere i grunnskole og videregående på å redusere mengden administrativt arbeid og kunne bruke mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid. Å redusere omfanget av rapporteringer og administrative oppgaver for rektorer er også det tiltaket som flest skoleeiere fremhever, etterfulgt av ulike typer støtte til rektorene. Av tiltakene som omhandler tilgang til veiledning og rådgivning på ulike områder, er det hovedsakelig rådgivning på det juridiske området som ansees relevant, både blant skoleledere og skoleeiere. Særlig ser vi et stort ønske om juridisk støtte blant videregående skoler i Øst-Norge og til dels Oslo-området.

Omtrent halvparten av alle skolelederne oppgir redusert arbeidsbelastningen som et relevant tiltak. På videregående skole gjelder dette særlig skoler med yrkesfaglige utdanningsprogram. Skoleeierne, særlig i den videregående skolen, er også opptatt av å utvikle kapasitet i egen administrasjon for å kunne støtte rektorene i deres arbeid.

Undersøkelsen viser samtidig noen variasjoner mellom ledernivået og eiernivået. Blant annet ønsker to av ti grunnskoleledere og én av ti ledere i videregående skole mer autonomi og fleksibilitet. Blant eierne er det derimot ingen som har fremhevet dette tiltaket.

Kapittel 5: Sammenfattende analyser

I dette avsluttende kapittelet oppsummerer vi rapportens funn. Vi ser her funn fra Spørsmål til Barnehage-Norge og Skole-Norge høsten 2025 som omhandler arbeidssituasjonen til styrere og ledere i barnehage og skole, samt samhandling med eiernivået, i lys av funn fra kunnskapssammenstillingen på samme tema.

I kapittelet tar vi først for oss en oppsummering av barnehagefeltet, deretter oppsummerer vi skolefeltet, før vi avslutter rapporten med en kort konkluderende bemerkning.

5.1 Arbeidssituasjonen til barnehagestyrere og samhandlingen med eiernivået

Forskningen vi har gjennomgått viser at barnehagestyreres arbeidshverdag er preget av høy arbeidsbelastning og et omfattende administrativt ansvar. Bøe et. al (2020) beskriver hvordan omfanget av styreroppgaver har økt uten tilsvarende økning i administrativ støtte eller andre ressurser. Rambøll (2023) viser videre til at styrere bruker omtrent 34 prosent av sin arbeidstid på administrative oppgaver, og peker samtidig på at mange styrere opplever at de bruker mye tid på oppgaver som ikke direkte hever kvaliteten i barnehagen.

Videre viser forskningen til Bøe et al. (2020) at hverdagen til barnehagestyrere er hendelsesstyrt i større grad enn intensjonsstyrt. Styrerne agerer på hendelser som oppstår, snarere enn å arbeide systematisk mot planlagte mål. Dermed tegner det seg et bilde av at barnehagestyrere har en arbeidshverdag som er både overbelastet og uforutsigbar. Styrerne har ikke bare for mye å gjøre, men de vet heller ikke alltid hvilke oppgaver som dukker opp i løpet av en arbeidsdag eller -uke. Rambøll (2023) bekrefter dette ved å vise at styrerne opplever arbeidsmengden som stor, og at bredden i kompetanse som kreves for å løse oppgaver, samt hyppige avbrytelser og uforutsigbarhet i arbeidshverdagen, virker belastende for rollen.

Flere studier peker på administrative oppgaver som en sentral kilde til stress og utilfredshet hos barnehagestyrere. Gjerustad et al. (2020) finner at det å ha for mye administrativt arbeid er en av de forholdene som flest styrere opplever som kilde til stress. Bøe et al. (2022) viser at barnehagestyrere ivaretar oppgaver innenfor fire ulike ledelsesfunksjoner: integrasjon, ekstern ledelse, administrasjon og produksjon. Studien avdekker en tydelig overvekt av administrative oppgaver, som også identifiseres som en sentral kilde til stress. Rambøll (2023) spesifiserer hvilke administrative oppgaver som er mest tidkrevende. HMS-arbeid, personalmøter og økonomisk administrasjon er blant de oppgavene som tar mest tid. Disse oppgavene er viktige for barnehagens drift, men de er ikke direkte knyttet til det pedagogiske arbeidet med barna eller til kvalitetsutvikling.

Resultatene fra Spørsmål til Barnehage-Norge bekrefter og utdypet dette bildet. Omtrent ni av ti barnehagestyrere oppgir at de ofte har for mye å gjøre, og at denne opplevelsen er konsistent på tvers av alle bakgrunnsvariablene (eierform, barnehagestørrelse, landsdel, kommunestørrelse og

sentralitet). Dette viser at problemstillingen ikke er begrenset til små/store barnehager, private/kommunale eierformer, regioner eller lignende, men at dette er en systematisk og strukturell utfordring som preger hele barnehagesektoren.

I forskningsgjennomgangen finner vi flere bidrag som vektlegger betydningen av at styrer har tilstrekkelig tid til pedagogisk arbeid og er aktivt til stede i barnehagens kvalitetsutviklingsarbeid. Sønsthagen og Glosvik (2020) viser at styrers aktive og støttende rolle er avgjørende for å utvikle barnehagen som en lærende organisasjon, der personalets kompetanseutvikling står sentralt. Tilsvarende finner Jensen og Bråten (2024) at en tilstedeværende styrer har stor betydning for kvalitetsutvikling i barnehagen. De fremhever særlig styrerens rolle i å samle barnehagen som en helhetlig organisasjon, der personalet arbeider mot felles mål. Disse forskningsfunnene gir et viktig bakteppe for å forstå barnehagestyrernes egne vurderinger av arbeidssituasjonen. Når barnehagestyrerne i Spørsmål til Barnehage-Norge blir spurt om hva som kan forbedre deres arbeidssituasjon, svarer flest barnehagestyrere at mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid, samt redusert mengde administrativt arbeid, er tiltak som kan forbedre situasjonen. Nesten halvparten svarer også at redusert arbeidsbelastning vil være et tiltak som bedrer deres arbeidssituasjon. Dette viser at barnehagestyrerne ikke nødvendigvis peker på færre oppgaver totalt som tiltak, men heller en omfordeling av tid fra administrasjon til pedagogisk ledelse.

Videre viser svarene fra styrere i Spørsmål til Barnehage-Norge små forskjeller mellom eierformer når det gjelder opplevelse av arbeidsbelastning og mestring, men det er en noe større andel barnehagestyrere i kommunale enn i private barnehager som peker på redusert administrativt arbeid som tiltak for å bedre sin arbeidssituasjon. Det er også en noe større andel barnehagestyrere i de mest sentrale områdene og største kommunene som svarer dette, sammenlignet med barnehagestyrere i mindre sentrale områder og små kommuner.

I Spørsmål til Barnehage-Norge svarer et stort flertall av barnehagestyrerne at de opplever at samarbeidet med andre kollegaer og medarbeidere fungerer godt, at de trives i stillingen de har, og at de opplever å mestre sine oppgaver. Svarene fra barnehagestyrerne på disse spørsmålene viser liten variasjon på tvers av bakgrunnsvariablene. Dette skaper et interessant paradoks: Styrerne har for mye å gjøre, men de mestrer oppgavene. De trives i stillingen, selv om de opplever høy arbeidsbelastning. De har gode samarbeidsforhold, selv om de er stresset. En mulig måte å tolke dette på er at styrerne håndterer komplekse oppgaver under vanskelige betingelser. Funn fra evalueringen av Nasjonal lederutdanning for styrere kan være med på å belyse dette. Studier viser at utdanningen bidrar til økt profesjonell trygghet, autonomi og evne til å håndtere komplekse og kryssende krav i arbeidshverdagen (Jensen et al., 2025; Madsen et al., 2024). Lederutdanningen ser dermed ut til å styrke styrernes mestringsevne. Videre kan vi anta at styrerne har kompetanse, motivasjon og gode samarbeidsforhold, og disse faktorene gjør at de klarer å mestre oppgavene selv når betingelsene er utfordrende. Imidlertid betyr ikke dette at betingelsene er bærekraftige på lang sikt.

Manglende støttefunksjoner

I Spørsmål til Barnehage-Norge finner vi at et mindretall på 13 prosent av barnehagestyrere oppgir at de ikke opplever å ha tilgang på nødvendige støttefunksjoner som veiledning og rådgivning innen sine arbeidsområder. Analysen viser at det er en noe større andel barnehagestyrere i de mindre barnehagene i små kommuner og mindre sentrale områder som opplever dette, sammenlignet med barnehagestyrerne i større barnehager i større kommuner og mer sentrale områder. Dette indikerer at

tilgang på støtte ikke er jevnt fordelt på tvers av barnehagesektoren. Samtidig finner vi ikke variasjon basert på eierform i svarene fra barnehagestyrerne på disse spørsmålene.

Funnene fra Spørsmål til Barnehage-Norge står bare delvis i samsvar med funnene fra forskningsgjennomgangen, som viser at eierform har betydning for støtten som blir gitt barnehagene. Blant annet finner Bøe et al. (2020) i sin forskning at det er forskjell mellom kommunale og private barnehager når det gjelder organisatoriske støttesystemer. Styrere i større private barnehagekjeder melder at de har flere rutiner for problemløsende strategier, og opplever i større grad å bli fulgt opp av ledelsen enn det som er tilfelle for styrere i kommunale barnehager. Deloitte (2024) finner videre, gjennom en evaluering av implementeringen av kapittel 8 i barnehageloven om psykososialt barnehagemiljø, at de private barnehagekjedene og de største kommunene i stor grad bisto barnehagene i implementeringen av nytt regelverk. Barnehageeiere i små kommuner og private enkeltstående barnehager bisto derimot i liten grad med implementeringen. Sammen tegner disse funnene et bilde av ulik tilgang på støtte basert på barnehagens størrelse, eierform og geografisk plassering.

Homme et al. (2021) viser at styrere i private barnehager i noe mindre grad enn styrere i kommunale barnehager opplever tid, økonomi, organisatoriske rammer og tilgang på kompetanse som begrensende faktorer. I Spørsmål til Barnehage-Norge ble ikke barnehagestyrerne konkret spurt om hvorvidt manglende ressurser i form av bemanning og/eller økonomi er tiltak som kan forbedre deres arbeidssituasjon. Samtidig la en av ti barnehagestyrere inn fritekskommentar med egne innspill til tiltak for å bedre deres arbeidssituasjon. Her viser over halvparten av styrerne til økt bemanning og bedre tilgang på vikarer som tiltak for å bedre deres arbeidssituasjon.

TALIS Starting Strong Survey fra 2024 viser samtidig at mer enn 60 prosent av norske styrere etterlyser mer støtte fra lokale/kommunale eller nasjonale myndigheter.¹¹ Dette er en bemerkelsesverdig mye høyere andel enn det som kommer frem av Spørsmål til Barnehage-Norge, når vi spør om tilgang på støttefunksjoner. Denne forskjellen kan forklares av ulike tolkninger av spørsmålsstillingene. TALIS S3 undersøkelsen fokuserer på etterspørsel etter støtte fra både lokale, regionale og nasjonale myndigheter, mens Spørsmål til Barnehage-Norge måler faktisk tilgang på konkrete støttefunksjoner som veiledning og rådgivning. Dermed reflekterer de to undersøkelsene potensielt ulike fenomener: Den første handler om styrernes ambisjonsnivå for sektoren nasjonalt, den andre om deres erfaringer og opplevelse av tilgjengelig støtte i hverdagen.

Barnehageeierens perspektiv på dialog og samhandling

Det er barnehageeier som har det juridiske ansvaret for kvaliteten i barnehagen. Dette innebærer å legge til rette for kompetent pedagogisk personale og å kunne gjøre lokale tilpasninger innenfor regelverkets rammer (Kunnskapsdepartementet, 2017). Gjennom innføring av gjeldende rammeplan har barnehageeiers ansvar blitt tydeliggjort, og det er lagt til rette for en mer samordnet styring gjennom samarbeid mellom eier, styrer og pedagogisk leder (Ludvigsen et al., 2023).

Spørsmål til Barnehage-Norge viser at ni av ti barnehageeierne oppgir å ha god dialog med barnehagestyrere om tema som arbeidssituasjon og kvalitetsutvikling. Dette er en høy andel, noe som indikerer at kommunikasjonen mellom eiere og styrere generelt fungerer godt. Like mange barnehageeiere (ni av ti) oppgir at det er en klar rolledeling mellom barnehageeier og

¹¹ Til sammenlikning svarer henholdsvis 37 og 36 prosent av barnehagestyrere det samme i Sverige og Danmark.

barnehagestyrer. Spørreundersøkelsen viser små forskjeller i fordelingen av svar fra barnehageeierne på de ulike påstandene brutt ned på bakgrunnsvariablene. Dette kan tolkes som at opplevelsen av dialog og rolledeling er relativt konsistent på tvers av eiertyper.

Imidlertid viser Spørsmål til Barnehage-Norge også at omtrent en av ti barnehageeierne svarer at de verken er enige eller uenige i at de tilrettelegger for god balanse mellom styrernes administrative og pedagogiske utviklingsarbeid og for profesjonell utvikling og kompetanseutvikling for barnehagestyrerne. Dette kan antyde at selv om dialogen er god, er det usikkerhet omkring hvorvidt eierne faktisk tilrettelegger for den balansen som styrerne i spørreundersøkelsen oppgir at de har behov for. Tidligere forskning peker også på at dette kan være en utfordring. Ludvigsen et al. (2023) finner at barnehageeierne i stor grad oppfatter seg som ansvarlige for at rammeplanen blir tatt i bruk i barnehagene, og at de benytter seg av et bredt spekter av tiltak som varierer i omfang, form og innhold. Forskerne tolker denne variasjonen som et uttrykk for betydelig mangfold blant eierne når det gjelder både ambisjoner og kapasitet til styring. Eierne oppfatter seg som ansvarlige, men de har ulike oppfatninger av hva dette ansvaret innebærer, og de har ulik kapasitet til å oppfylle det. Dette gir styrerne i barnehagen ulike rammebetingelser for arbeidet, og innebærer forskjeller i grad av støtte, styring og forventninger.

Barnehageeieres behov for støtte og samarbeid

Spørsmål til Barnehage-Norge viser at halvparten av barnehageeierne oppgir at samarbeid og nettverksbygging med andre vil forbedre deres arbeidssituasjon. Analysen viser at det er en særlig stor andel eiere av private enkeltstående barnehager som peker på dette som et tiltak som ville ha bedret deres arbeidssituasjon. Dette funnet indikerer at private barnehageeiere med få barnehager ikke har tilgang på det nettverket som private kjeder eller kommunale eierstrukturer tilbyr.

Forskningsgjennomgangen viser at små, private eiere i større grad har utfordringer med å støtte barnehagene i deres arbeid, og at de ofte har lavere kapasitet enn større eiere (Deloitte, 2024; Bøe et al, 2020). Dette kan henge sammen med at slike eiere har svakere støtte- og oppfølgingsstrukturer enn større eierkonstellasjoner, og dermed et større behov for nettverk og støtte.

Omtrent fire av ti barnehageeiere svarer at tiltakene «tilgang til juridisk veiledning og rådgivning», «reduert mengde administrativt arbeid» og «reduert arbeidsbelastning» kunne ha bedret deres arbeidssituasjon. Det er en større andel kommunale enn private barnehageeiere som oppgir at en redusert mengde administrativt arbeid er et nyttig tiltak. Dette funnet speiler svarene til barnehagestyrerne i Spørsmål til Barnehage-Norge: Også blant barnehagestyrerne er det en større andel styrere i kommunale enn i private barnehager som peker på redusert administrativt arbeid som tiltak for å bedre sin arbeidssituasjon. Det er interessant at det også er en større andel kommunale eiere som peker på dette. Dette kan skyldes at kommunale eiere har mer omfattende administrative oppgaver knyttet til kommunal styring og rapportering. Samtidig viser Spørsmål til Barnehage-Norge at det er størst andel barnehageeiere i sentrale områder, i de største kommunene og som eier flere enn 15 barnehager, som peker på redusert arbeidsbelastning som tiltak. Dette indikerer at arbeidsbelastningen øker med størrelse og kompleksitet — jo flere barnehager man eier, jo større er arbeidsbelastningen.

Kommunal barnehagemyndighets perspektiv på dialog og roller

I Spørsmål til Barnehage-Norge svarer et klart flertall av kommunale barnehagemyndigheter at det er god dialog mellom barnehagemyndigheten og barnehagestyrere om barnehagenes utviklings- og

kompetansebehov (89 prosent) og om barnehagens arbeid med kvalitetsutvikling (88 prosent). Dette indikerer at barnehagemyndigheter mener kommunikasjonen med styrere fungerer godt. Det er imidlertid verdt å merke seg at barnehagemyndigheter i Oslo-området er uenige i eller nøytrale til påstanden om god dialog. Dette kan indikere at større og mer komplekse kommuner har større utfordringer med dialog mellom barnehagemyndigheten og barnehagestyrerne.

I henhold til § 11 i barnehageloven skal kommunen organisere oppgavene den har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier, når dette er egnet til å ivareta tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet. Bestemmelsen om organisatorisk skille ble tatt inn i barnehageloven fra 2020, men Børhaug et.al. (2023) peker på at det i 2023 bare var 42 prosent av kommunene som hadde gjennomført dette skillet. Ytterligere 23 prosent hadde løst kravet gjennom interkommunalt samarbeid, mens 35 prosent av kommunene ikke hadde gjort noen av delene.

Utdanningsdirektoratet anerkjenner at kommunens dobbeltrolle som barnehageeier og -myndighet kan være en krevende balansegang for kommunene. I en tolkningsuttale fra Udir i 2020 (ref. 2020/12734) blir det også påpekt at kravet til uavhengighet i kommunens rolle som barnehagemyndighet kan være spesielt krevende for små kommuner som har få personer ansatt for å jobbe med barnehagefeltet. Haukedal et al. (2024) peker også på hvordan den kommunale dobbeltrollen kan skape dilemma og krysspress, og at kombinasjonen av veileder- og kontrollørrollen kan gi opphav til rollekonflikter.

Svar fra barnehagemyndigheten i Spørsmål til Barnehage-Norge bekrefter langt på vei denne utfordringen. 17 prosent av barnehagemyndighetene mener at det i deres kommune ikke er et tydelig nok skille mellom kommunen som barnehageeier og kommunen som barnehagemyndighet. Det er en større andel barnehagemyndigheter i mindre kommuner og i mindre sentrale områder som viser til uklar rolledeling enn det som er tilfelle for barnehagemyndigheter i større og mer sentrale kommuner. Det er også en større andel barnehagemyndigheter i Øst-Norge (Buskerud, Innlandet, Telemark, Vestfold og Østfold) som svarer at skillet mellom rollene er uklart, sammenlignet med øvrige landsdeler. Dette funnet indikerer at det er systematiske uklarheter omkring rollen som barnehagemyndighet opp mot rollen som barnehageeier, særlig i mindre kommuner og mindre sentrale områder.

Børhaug et. al (2023) påpeker at den administrative kapasiteten og den barnehagefaglige kompetansen er nokså avgrenset i mange kommuner i landet, og at kravet om organisatorisk skille mellom rollene dermed er krevende å implementere. De slår videre fast at det særlig i små kommuner kan være relevant å spørre om hvor realistisk kravet om et organisatorisk skille faktisk er.

5.2 Arbeidssituasjonen til skoleledere og samhandlingen med eiernivået

Forskning på norske skolelederes arbeidssituasjon understreker betydningen av å tilrettelegge for en balanse mellom arbeidsbelastning og støtte for å sikre rekruttering og ivaretagelse av kompetente ledere som trives og ønsker å fortsette i stillingen (Skaalvik, 2020; Tiplic & Elstad, 2021).

Flere tidligere undersøkelser finner at norske skoleledere vurderer arbeidspresset og stressnivået som høyt (Baldersheim et al., 2023; White et al., 2025; Tangen et al., 2025). Dette sammenfaller med funn fra Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025, hvor hele ni av ti skoleledere oppgir at de ofte har for mye å gjøre (jfr. figur 4.1 og 4.2). Samtidig oppgir omtrent halvparten av alle skolelederne redusert arbeidsbelastningen som et relevant tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen (jfr. figur 4.3 og 4.4).

Nyere forskningslitteratur og rapporter betegner arbeidssituasjonen til skoleledere som krevende og kompleks, hvor belastningsfaktorer ofte blir knyttet til et høyt omfang av administrative oppgaver, samt håndtering av komplekse lovverk og forskrifter i elev- og personalsaker (Baldersheim et al., 2023; White et al., 2025; Borg et al., 2025). Litteraturen vi har gjennomgått, viser at norske skoleledere bruker mer tid på administrative oppgaver enn ønsket, og uttrykker et behov for mer tid til kjerneoppgaver knyttet til ansatte, elever og opplæring (Kirkhaug, 2021). Dette gjenspeiler resultater fra Spørsmål til Skole-Norge, hvor det store flertallet av skoleledere i grunnskole og videregående skole peker på å redusere mengden administrativt arbeid og å kunne bruke mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid som relevante tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen (jfr. figur 4.3 og 4.4). Å redusere omfanget av rapporteringer og administrative oppgaver for rektorer er også det tiltaket som flest skoleeiere fremhever i Spørsmål til Skole-Norge, etterfulgt av ulike typer støtte til rektorer (jfr. figur 4.7 og 4.8).

Norske rektorer har i tidligere studier oppgitt at de har tilgang til ulike støttefunksjoner, og blant disse er rektorer mest fornøyde med støtten i juridiske spørsmål (Baldersheim et al., 2023). Likevel ser vi i Spørsmål til Skole-Norge at av tiltakene som omhandler tilgang til veiledning og rådgivning på ulike områder, uttrykkes støtte på det juridiske området som det klart mest relevante. Dette gjelder både blant skoleledere og skoleeiere (jfr. figur 4.3, 4.4, 4.7 og 4.8). Det er vanskelig å vurdere om dette betyr at behovet for juridisk støtte og veiledning har økt siden Baldersheim et al. (2023) gjennomførte sine undersøkelser. I tilfelle ja, kan Borg et al. (2025) sin påpekning av økt behov for juridisk kompetanse som følge av ny opplæringslov, være en mulig forklaring. Alternativt er juridisk kompetanse et område hvor skolelederne opplever et mer konstant behov for veiledning og støtte, så selv om de er jevnt over fornøyd med den støtten de får fra sine eiere, er dette et tiltak som de fortsatt mener må gis høy prioritet framover.

Til tross for høy arbeidsbelastning viser tidligere rapporteringer (Baldersheim et al., 2023; Kirkhaug, 2021) at skoleledere ofte trives godt og ofte opplever skolekulturen som positiv. Også på dette området finner vi støtte i Spørsmål til Skole-Norge, høsten 2025. Omtrent ni av ti skoleledere oppgir at trives i stillingen (jfr. figur 4.1 og 4.2). Samtidig ser vi at det uttrykkes noe sterkere trivsel, og noe svakere arbeidspress, blant ledere i videregående skole enn blant grunnskoleledere. Den samme, riktignok svake, forskjellen er også dokumentert i flere tidligere studier (Baldersheim et al., 2023; Kirkhaug, 2021).

Selv om *høyt arbeidspress* og *stress* blir framhevet i en rekke studier av skoleledernes arbeidssituasjon (Baldersheim et al., 2023; White et al., 2025; Tangen et al., 2025), er tilgang på *verktøy for stressmestring* et tiltak få skoleledere i Spørsmål til Skole-Norge er opptatt av. Det er under 10 prosent på begge nivå (jfr. figur 4.3 og 4.4) som har krysset av for dette tiltaket. Om dette betyr at andelen skoleledere som opplever stress i arbeidssituasjon er lav, eller alternativt at de ikke har tiltro til at verktøy for stressmestring er det mest adekvate svaret på en stressende arbeidshverdag, er vanskelig å avgjøre utfra disse dataene.

I Spørsmål til Skole-Norge finner vi relativt små lokale variasjoner, med noen unntak. Skoleledere på store og sentrale grunnskoler opplever å mestre sine oppgaver noe bedre enn skoleledere på lite sentrale og små skoler (jfr. tabell 4.1). Samtidig ønsker skoleledere på små og mindre sentrale skoler (både grunnskoler og videregående skoler) i større grad mer samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere. Vi har tolket dette som et uttrykk for at skoleledelse på små og perifere skoler oftere oppleves som en jobb hvor det er mindre støtte å hente fra omgivelsene, og hvor behovet for nettverk og arenaer for samarbeid med andre er særlig stort.

Når det gjelder forskjeller mellom skoleledere på videregående skole og i grunnskolen kan tidligere studier (Baldersheim et al., 2023; Kirkhaug, 2021) gi utfyllende forklaringer. Skoleledere i videregående skole er, ifølge disse studiene, mer fornøyde med støttefunksjonene, opplever et lavere arbeidspress og oppgir å ha mer tid til utviklingsarbeid enn grunnskoleledere. Forskjellene er imidlertid små. Skoleledere i grunnskolen forteller derimot om en mer tolerant og støttende skolekultur og de opplever å ha sterkere innflytelse på både skolekulturen og undervisningspraksis, enn skoleledere på videregående skoler.

Tidligere undersøkelser viser også at skoleledere i videregående skole oppgir å ha noe større grad av frihet og handlingsrom når det gjelder organisasjonsspørsmål, enn skoleledere i grunnskolen (Baldersheim et al., 2023). I Spørsmål til Skole-Norge er det relativt få skoleledere som oppgir mer autonomi og fleksibilitet som et relevant tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen - to av ti grunnskoleledere og én av ti ledere i videregående (jfr. figur 4.3 og 4.4). Ingen skoleeiere fremhever dette som et relevant tiltak (jfr. figur 4.7 og 4.8).

Videre viser resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge at skoleledere på videregående skoler som tilbyr yrkesfaglige utdanningsprogram gir uttrykk for et større arbeidspress, enn skoleledere på videregående med kun studieforberedende program (jfr. tabell 4.3). Tilsvarende er det en større andel skoleledere ved de yrkesfaglige skolene som oppgir redusert arbeidsbelastning som et relevant tiltak for å forbedre arbeidssituasjonen (jfr. tabell 4.7). Ingen av de tidligere studiene vi har gjennomgått i kapittel 2 har studert forskjeller mellom studieforberedende og yrkesfaglige skoler utfra dette perspektivet. Det er derfor vanskelig å avgjøre som er de bakenforliggende årsakene til disse forskjellene.

Konsekvenser for arbeid med kvalitetsutvikling

At arbeidssituasjonen til skoleledere er preget av høy arbeidsbelastning, og et stort omfang av administrative oppgaver og rapporteringskrav, kan ha konsekvenser for skolenes arbeid med kvalitetsutvikling. Dette kommer frem i tidligere forskning og studier som omhandler kvalitetsutvikling i skolen.

Kvalitetsutvikling i skolen er i forskningen på skoleledelse både knyttet til *systematisk bruk av data og forskning*, og til bruk av *erfaringsbasert eller lokalt situert kunnskap* (Kirkerud, 2021; Schildkamp & Datnow, 2020; Nordahl et al., 2021; Jenssen & Paulsen, 2022). En sentral utfordring for skoleledere er imidlertid kapasitet og tid til å prioritere utviklingsarbeid i en hektisk hverdag preget av andre administrative og praktiske oppgaver (Abrahamsen & Aas, 2024; Hye et al., 2023; White et al., 2025). Mangel på kapasitet og tid til felles faglig fortolkning er også fremhevet som en utfordring i arbeidet med å realisere intensjonene i læreplanverket LK20 (Gunnulfsen et al., 2024; Burner, 2025).

En annen viktig faktor for å lykkes med kvalitetsutvikling er å skape et støttende og samarbeidsorientert miljø hvor skoleledere, lærere og elever deltar aktivt i utviklingsarbeidet (Lillejord et al., 2021; Jenssen & Paulsen, 2022; Forfang & Paulsen, 2021). Skoleledere opplever ofte skolekulturen som positiv, men har mindre tid enn de selv ønsker til pedagogisk ledelse og deltakelse i utviklingsprosesser tett på lærerne (Kirkhaug, 2021; White et al., 2025). Avstanden mellom skoleledere og lærere har blitt større, i takt med et økende omfang av administrative oppgaver for rektorene (Øyum et al., 2022). Skoleledere har også fremhevet manglende tid til tverrfaglig samarbeid med eksterne instanser, som eksempelvis PPT (Gunnulfsen et al., 2024; Tangen et al., 2025), samt til å prioritere skoleutvikling i partnerskap med UH-sektoren (Garmannslund, 2024).

Dersom mangel på tid og kapasitet fører til større avstand mellom skoleledere, lærere og støttetjenester, og skoleledere får færre muligheter til å delta tett og aktivt i utviklingsarbeidet, kan dette gå på bekostning av kvalitetsutviklingen i skolen. Strukturert observasjon og veiledning fra skoleledere har blitt understreket som nødvendig for at skoleledere skal få konkret innsikt i undervisningspraksis, som et grunnlag for målrettet forbedring (Jenssen & Paulsen, 2022). I en kvantitativ studie av distriktskoler finner dessuten Forfang & Paulsen (2021) klare sammenhenger mellom skoleledere som deltar i observasjon og veiledning av læreres undervisningspraksiser og gode elevprestasjoner på skolen. Dette understreker at kvalitetsutvikling i et profesjonsfelleskap med en aktiv og deltakende ledelse kan ha klare fordeler.

Resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge understreker at lederne har et sterkt ønske om å delta mer aktivt i det lokale kvalitetsutviklingsarbeidet. Av alle tiltakene som lederne kunne velge mellom, er det muligheten for *å kunne bruke mer tid til pedagogisk ledelse og utviklingsarbeid* som kommer overlegent på topp. Hele 78 prosent av lederne i grunnskolen (jfr. figur 4.3), og 76 prosent av lederne i videregående skole (jfr. figur 4.4), har nevnt dette tiltaket som viktig for å forbedre sin egen arbeidssituasjon.

Samtidig formidler undersøkelsen et inntrykk av at det er mangel på tid som er utfordringen, ikke tilgang på relevant kompetanse. Bare 16 prosent av grunnskolelederne oppgir *tilgang til veiledning og rådgivning innen kvalitetsutvikling* som et tiltak som vil forbedre deres arbeidssituasjon (jfr. figur 4.3). Andelen blant lederne i videregående skole er omtrent den samme, 17 prosent (jfr. figur 4.4)

Rektorenes nøkkelrolle i arbeidet med kvalitetsutvikling er også erkjent av skoleeierne. Blant grunnskoleeierne oppgir 45 prosent *støtte til rektorenes arbeid med kvalitetsutvikling* som et sentralt tiltak for å forbedre dialogen og samhandlingen mellom skoleeier og -leder. Dette er det nest høyest prioriterte tiltaket blant de kommunale skoleeierne. Blant eierne i videregående skole er den tilsvarende andelen 46 prosent.

Samhandling mellom skoleeiere og skoleledere

I Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025 svarer nesten alle skoleeiere og det store flertallet av skoleledere at dialogen og samhandlingen dem imellom fungerer godt (jfr. figur 4.1, 4.2, 4.5 og 4.6). Tidligere empiriske studier viser også at skoleeiere flere steder tar en aktiv og støttende rolle i samarbeidet om skoleutvikling og tilrettelegger for profesjonelle læringsmiljøer (Hye & Øgård, 2023; Meidell et al., 2024; Forfang, 2021). Skoleledere opplever også ofte en åpen og konstruktiv relasjon til skoleeier (Kirkhaug, 2021).

Andre studier peker likevel på noen utfordringer, blant annet at skoleledere ønsker bedre ivaretagelse, innflytelse, støtte og tilbakemeldinger på sine prestasjoner fra eiernivået, samt at skoleeiernivået kan oppleves som distansert (Baldersheim et al., 2023; White et al., 2025; Yttergård & Vennebo, 2023). Det er også framholdt at skoleledere opplever at kommunene noen steder kan mangle en klar skolepolitikk, og at mangel på tydelige mål kan føre til at resultatet av samhandlingen mellom eier- og ledernivået risikerer å bli personavhengig (Baldersheim et al., 2023; Hye et al. 2023). Videre blir en helhetlig og sammenhengende styringsstruktur fremhevet som viktig for å styrke resultatet av samhandlingen mellom skoleeiere og skoler (Forfang, 2021; Hye et al., 2025).

Spørsmålsbatteriene i Spørsmål til Skole-Norge gir oss begrensede muligheter til å undersøke i hvor stor grad samhandlingen mellom skoleeier og skoleleder er preget av de konkrete utfordringene som er nevnt i avsnittet over. I beskrivelsen av samhandlingen med skolelederne er eierne likevel mest kritisk til sin evne til å *legge til rette for at lederne skal ha en god balanse mellom administrative oppgaver og pedagogisk utviklingsarbeid*. Balansen mellom administrativt og pedagogisk arbeid er et gjennomgangstema i denne rapporten, og vi ser at skoleeierne i noen grad har et kritisk blikk på sin evne til å hjelpe skolelederne med denne balansen. Dette gjelder i noe større grad i videregående skole, enn i grunnskolen (jfr. figur 4.5 og 4.6).

Resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge viser også at mange skoleeiere ønsker *mer kapasitet i egen administrasjon til å støtte skolelederne*. Blant de kommunale eierne er det 40 prosent som ser dette som et relevant tiltak, og blant de fylkeskommunale 54 prosent (jfr. figur 4.7 og 4.8). I sistnevnte gruppe er dette det nest høyest rangerte tiltaket for å forbedre samhandlingen med skolelederne. Det er naturlig å tolke dette som et uttrykk for at skoleeierne gjerne ønsker å gjøre mer for å støtte opp under skoleledernes arbeid, men at de kanskje mangler kapasitet og ressurser i egen organisasjon til å få dette til.

For å lykkes med skoleutvikling fremhever forskningslitteraturen en tillits- og dialogbasert oppfølging fra skoleeier som tar høyde for den enkelte skoles forutsetninger og behov, fremfor detaljstyring (Gunnulfsen et al., 2024; Henriksen & Paulsen, 2021; Yttergård, 2025). Dermed fremstår kapasitet hos skoleeier til å støtte hver enkelt skole ut fra kontekstuelle behov som viktig. Resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge viser også at mange skoleeiere ønsker *felles opplæring og utviklingsprogrammer med rektorer* (jfr. figur 4.7 og 4.8). Dette er særlig høyt prioritert blant de fylkeskommunale eierne, hvor 46 prosent har krysset av for dette tiltaket. Felles opplæring og utviklingsprogrammer kan bidra til tettere kontakt mellom eier- og ledernivået, som kan nyttiggjøres i utviklingen av *en felles skolepolitikk og undervisningspraksis*. Det kan også bidra til å skape felles referanserammer og en felles forståelse av problemer og muligheter.

Som nevnt over, blir en helhetlig og sammenhengende styringsstruktur fremhevet som viktig for å styrke resultatet av samhandlingen mellom skoleeiere og skoler (Forfang, 2021; Hye et al., 2025). I Spørsmål til Skole-Norge finner vi at to av ti skoleledere i grunnskolen opplever at deres *oppgaver og ansvarsområder ikke er klart definert* (jfr. figur 4.1). I den videregående skolen er andelen noe lavere, rundt en av ti (jfr. figur 4.2). Også skoleeierne er opptatt av roller og arbeidsdeling. Hele 34 prosent av skoleeierne i grunnskolen ser en *tydeliggjøring av skoleeiers og rektors roller* som et viktig tiltak for å for å forbedre dialogen og samhandlingen med sine skoleledere (jfr. figur 4.7). Også her er andelen lavere i den videregående skolen, 15 prosent (jfr. figur 4.8). Tydelige roller og ansvarsforhold er en viktig side ved et helhetlig styringssystem, og våre data kan tyde på at det særlig på kommunalt nivå er rom for forbedringer.

Et annet funn i Spørsmål til Skole-Norge gjelder ønsket om mer *samarbeid og nettverksbygging med andre skoleledere*. Dette er et høyt prioritert tiltak både blant skoleledere i grunnskolen (31 prosent) og den videregående skolen (32 prosent) (jfr. figur 4.3 og 4.4). Det samme gjelder eiernivået, hvor 32 prosent av eierne i grunnskolen og hele 46 prosent i den videregående skolen har krysset av for dette tiltaket (jfr. 4.7 og 4.8). Resultatene viser at dette ønskes av flere rektorer ved små skoler og i små kommuner, enn større og mer sentrale skoler. Dette er særlig interessant med tanke på Forfangs studie (2021) som undersøker samarbeidet mellom skoleledere og skoleeiere i tre små og rurale kommuner i Norge, som til tross for begrensede ressurser og risiko for profesjonell isolasjon, har lyktes med å oppnå stabilt høye skoleprestasjoner. Hun finner at nettopp slike samarbeidsnettverk, også på tvers av kommuner, kan fremme skoleutvikling i mindre kommuner med begrensede utviklingsressurser.

5.3 Konklusjon

Spørreundersøkelsen til Barnehage-Norge bekrefter og utdyper flere sentrale funn fra nyere forskning og rapporter om arbeidssituasjonen til barnehagestyrere. Undersøkelsen viser at barnehagestyrere står overfor en kompleks og krevende arbeidshverdag preget av høy arbeidsbelastning, administrative oppgaver som dominerer og et stort behov for bedre ressurser og støtte. Behovet for bedre støtte og ressurser understekes av flere studier som peker på at tydelig og tilstedeværende ledelse er avgjørende for kvalitetsutvikling i barnehagene. I tillegg påvirker styrers engasjement og deltakelse i utviklingen av barnehagens pedagogiske kvalitet personalets vurderinger av ledelsen. Samtidig rapporterer styrere i Spørsmål til Barnehage-Norge om gode samarbeidsforhold og mestring av oppgavene, noe som indikerer at barnehagestyrerne finner måter å håndtere utfordringene på, på tross av krevende rammebetingelser.

Selv om et klart flertall av barnehageeierne i Spørsmål til Barnehage-Norge oppfatter dialogen med barnehagestyrerne som god, viser undersøkelsen at eiernes opplevelse av ansvar ikke alltid samsvarer med deres faktiske kapasitet til å yte støtte. Noen av eierne peker også på behov for bedre nettverksstrukturer og administrative ressurser, og dette er noe som særlig påvirker små og private barnehager som ikke har tilgang på større organisasjonsstrukturer. Kommunenes dobbeltrolle som både barnehageeier og barnehagemyndighet skaper videre uklarhet omkring roller og ansvar, og denne uklarheten er mer utbredt i mindre kommuner. Strukturelle og ressursmessige forhold synes således å være sentrale utfordringer for barnehagesektoren, med betydelige variasjoner mellom større og mindre eierstrukturer.

Skolelederes arbeidssituasjon speiler flere av de samme kjennetegnene som man finner i barnehagesektoren. Skoleledere opplever også høy arbeidsbelastning, men trives godt i stillingen. Resultater fra Spørsmål til Skole-Norge og kunnskapssammenstillingen av tidligere funn peker særlig på utfordringer knyttet til et stort omfang av administrative oppgaver, noe som kan gå på bekostning av pedagogisk ledelse og lokalt utviklingsarbeid i skolen. Forskningslitteraturen understreker at mangel på tid og kapasitet til utviklingsarbeid kan få konsekvenser på en rekke ulike områder og svekke resultatet av reformer, tiltak og kunnskapsutvikling i eksterne partnerskap.

Forskningslitteraturen løfter frem flere utfordringer knyttet til samhandlingen mellom ledernivået og eiernivået i skolesektoren. Dialogen og samhandlingen mellom skoleledere og -eiere oppleves derimot som god, sett i lys av resultatene fra Spørsmål til Skole-Norge høsten 2025. Ledere og eiere er samstemte om et behov for å redusere omfanget av rapporteringer for å sikre en bedre balanse

mellom administrative oppgaver og pedagogisk ledelse. Dette oppleves som det mest relevante tiltaket for å forbedre dagens arbeidssituasjon for skoleledere.

Litteratur

- Aas, M. & Törnsten, M. (2016). Examining Norwegian and Swedish leadership training programs in the light of international research. *Nordic Studies in Education*, 36(2), s. 173–187.
<http://doi.org/10.18261/issn.1891-5949-2016-02-07>
- Aas, M., Andersen, F. C., Vennebo, K. F. & Dehlin, E. (2021). *Forskning på den nasjonale skolelederutdanningen*. OsloMet. <https://kudos.dfo.no/documents/249639/files/43692.pdf>
- Aas, M. (2023). Ledelse av skoleutvikling – en kunnskapsoversikt. *Bedre skole*, 1/2023.
<https://utdanningsforskning.no/artikler/2023/ledelse-av-skoleutvikling--en-kunnskapsoversikt/>
- Abrahamsen, L. & Aas, M. (2024). Supporting school leaders in leading school development: an action research project. *Educational Action Research*, 32(3), s. 548-563.
<http://doi.org/10.1080/09650792.2023.2186459>
- Baldersheim, H., Øgård, M. & Hye, L. (2023). *Rektors handlingsrom: Er vi styrt eller støttet?* (Rapport, UiA/Skolelederforbundet). https://skolelederforbundet.no/wp-content/uploads/2023/08/skolelederen_rapport_2023-web.pdf
- Ballangrud, B. B. (2022). Ledelse av lokalt læreplanarbeid i LK06 og LK20. I M. Aas & J. M. Paulsen (Red.), *Ledelse i fremtidens skole* (s. 115–140). Fagbokforlaget
- Bergsli, A. T. (2020, 5. februar). *Gryende lederkrise i skolen*. forskning.no.
<https://forskning.no/fafo-ledelse-og-organisasjon-partner/gryende-lederkrise-i-skolen/1632185>
- Berta, O. G., Sæterstad, T., Tollnes, I. J., & Bøe, M. (2024). Alle må med: Styreres erfaringer med å etablere og utvikle profesjonelle læringsfellesskap i barnehagen. *Nordisk barnehageforskning*, 21(3), 340–359.
- Bjordal, I. & Haugen, C. (2021). *Fra fellesskole til konkurranseskole. Markesetting i grunnskolen – sentrale virkemidler og lokale erfaringer*. Universitetsforlaget.
- Borg, E., Dahl, T., Korseberg, L., Tahir, H. & Smedsrud, J. (2025). *Ny opplæringslov i praksis: Delrapport 1. Erfaringer fra første implementeringsår*. (NIFU-rapport 2025:24). <https://hdl.handle.net/11250/5331120>
- Borgund, S. M. & Børhaug, K. (2016). Statleg styring av barnehagesektoren. I K. H. Moen, K.-Å. Gotvassli & P. T. Granrusten (Red.), *Barnehagen som læringsarena: Mellom styring og ledelse*. Universitetsforlaget.
- Bråten, M., Steen Jensen, R., & Svalund, J. (2024). Lederutdanning for barnehagestyrere i et karrieresperspektiv. *Nordisk barnehageforskning*, 21(2), 100–117.
- Burner, T., Gustavsen, G. S., Husebæ, Ø., Kacerja, S., Rubilar, K., Ruud, L. C., Salvesen, G. S., Schipor, D. & Bergsgard, N. A. (2025) *EvaFag 2025: Evaluering av Fagfornyelsen – “Nå skal det jo sitte litt mer i ryggraden”: Implementering av LK20 i en ny fase* (Rapport, USN/Udir).
- Bøe, M., Tholin, K. R., & Kristiansen, E. (2020). Barnehagestyreres opplevelse av stress i det komplekse lederarbeidet. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 26(3), 49–69.
- Børhaug, K. & Lotsberg, D. Ø. (2016). *Barnehageleing i praksis*. Det norske samlaget.
- Børhaug, K. (2016). Ulike eigarar – ulike læringssyn? I K.H. Moen, K.-Å. Gotvassli & P.T. Granrusten (Red.), *Barnehagen som læringsarena. Mellom styring og ledelse* (s. 107–122). Universitetsforlaget.
- Børhaug, K. (2021). *Barnehageeigarar mellom stat, marknad og sivilsamfunn*. Universitetsforlaget.
- Børhaug, K. & Helsvig, K. G. (2023). Kampen om samfunnsfaget – eit forskingsoversyn med vekt på lærarane si rolle. *Nordidactica – Journal of Humanities and Social Science Education*, 13(2), s. 28-48.
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1750518/FULLTEXT01.pdf>
- Børhaug K., Homme, A., Olsen, T. & Ludvigsen, K. (2020). Barnehageeigarane og rammeplanen. I A. Homme, H. Danielsen og K. Ludvigsen (Red.), *Implementeringen av rammeplan for barnehagen. Underveisrapport fra prosjektet Evaluering av implementering av rammeplan for barnehagen* (s. 107-145) (Rapport nr. 37/2020). NORCE Samfunn.
- Børhaug, K. Nordø, Å. D. & Rydland, H. T. (2023). Barnehagetilsynet i den kommunale oppfølginga av

- rammeplanen. I A. Homme, H. Danielsen og K. Ludvigsen (Red.), *Fra «bør» til «skal»: Rammeplan for barnehagen i et implementeringsperspektiv* (s.263-294). Fagbokforlaget.
- Deloitte. (2024). *Evaluering av barnehagesektorens forståelse, implementering og etterlevelse av barnehageloven kapittel VIII: Psykososialt barnehagemiljø*. Utdanningsdirektoratet.
- Forfang, H. (2020). Relationships and interactions between school owners and school principals: A case study of a Norwegian school district programme. *Educational Management Administration & Leadership*, 49(6), 904-920. <https://doi.org/10.1177/1741143220919766>
- Forfang, H., & Paulsen, J. M. (2021). Linking school leaders' core practices to organizational school climate and student achievements in Norwegian high-performing and low-performing rural schools. *Educational Management Administration & Leadership*, 52(1), s. 99-115. <https://doi.org/10.1177/17411432211064424>
- Garmannslund, P. E. (2024). Partnerskap som strategi for kompetanseutvikling. I E. Larsen, J. Gilje og K. S. Haukedal (Red.), *Samhandling, kompetansebygging og ledelse i barnehage og skole* (Kap. 2, s. 25–42). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/cdf.224.ch2>
- Gunnulfsen, A. E., Abrahamsen, H. N., Jensen, R. & Helstad, K. (2025). Langvarige partnerskap som mulighetsrom for utviklingsarbeid i ledelsesverksteder. *Uniped* 48(2-3), s. 153-164. <https://doi.org/10.18261/uniped.48.2-3.7>
- Gjerustad, C., Opheim, V., Hjetland, H. N., Rogde, K., & Bergene, A. C. (2020). *Trivsel, læring og utvikling i barnehagen: Resultater fra TALIS Starting Strong Survey, Foreldreundersøkelsen i barnehage (FUBA) og BASIL*. NIFU.
- Gjerustad, C., Esmaeeli, S., Stangeland, E. B., Samuelsen, Ø. A., & Vika, K. S. (2025). *TALIS Starting Strong Survey 2024: Hovedfunn fra den internasjonale rapporten*. NIFU.
- Hargreaves, A. (2018). Collaborative professionalism: When teaching together means learning for all. Corwin.
- Haugset, A. S., Sivertsen, H., & Naper, L. R. (2022). *Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage* (Sluttrapport). SINTEF.
- Haukedal, K. S., Reigstad, E., & Reigstad, I. (2024). «En må se opp, en må se ned, en må balansere». Kommunen som barnehageeier og barnehagemyndighet – kommunalsjefers beskrivelse av egen rolleutøvelse. I E. Larsen, J. Gilje og K. S. Haukedal (Red.), *Samhandling, kompetansebygging og ledelse i barnehage og skole* (s. 43–60). Cappelen Damm Akademisk.
- Helstad, K. & Mausestaden, S. (2019). *Nye lærer- og lederroller i skolen*. Universitetsforlaget.
- Henriksen, Ø. H., Paulsen, J. M. (2021). Balancing trust and control through dialogue meetings in Norwegian school district governance. *Educational Research for Policy and Practice* 20, s. 349–365. <https://doi.org/10.1007/s10671-020-09287-1>
- Homme, A., Danielsen, H., & Ludvigsen, K. (Red.). (2023). *Fra «bør» til «skal»: Rammeplan for barnehagen i et implementeringsperspektiv*. Fagbokforlaget.
- Homme, A., Danielsen, H., & Ludvigsen, K. (Red.). (2021). *Implementeringen av rammeplan for barnehagen: Underveiserapport fra prosjektet Evaluering av implementering av rammeplan for barnehagen* (Rapport nr. 37/2020). NORCE.
- Hye, L., Salvesen, C. & Øgård, M. (2023). *Rektors lederhverdag – et dypdykk i kompleksitet*. (Rapport, UiA/Skolelederforbundet). https://www.skolelederforbundet.no/wp-content/uploads/2023/11/skolelederen_delrapport_2023-web.pdf
- Hye, L. & Øgård, M. (2023). Administrative skoleeiere: Bidragsyttere til et profesjonelt læringsfellesskap? I Roland, P., Hye, L. og Øgård, M. (red.) *Kapasitetsbygging i barnehage, skole og PPT. Profesjonelle lærende fellesskap og ledelse*. Cappelen Damm Akademisk.
- Hye, L., Øgård, M. & Baldersheim, H. (2025). *Lokal skolemyndighet - Jakten på systembalanse* (Rapport, UiA/Skolelederforbundet). https://www.skolelederforbundet.no/wp-content/uploads/2025/08/skolelederen_rapport_2025-web.pdf
- Høydal, Ø. S., Myrvold, T., Lyng, S. & Borg, E. (2024). *Evaluering av ny kompetansemodell Delrapport 3: Har endringene i oppfølgingsordningen bidratt til å gjøre ordningen mer treffsikker?* (AFI-rapport 2024:04) <https://kudos.dfo.no/documents/249650/files/43695.pdf>
- Irgens, E. J. (2018). Historical amnesia: On improving Nordic schools from the outside and forgetting

- what we know. *Nordic Journal of Comparative and International Education*, 2(2–3), 25–38.
<https://doi.org/10.7577/njcie.2806>
- Jensen, R. S., Svalund, J., & Bråten, M. (2023). *Organisering av barnehagehverdagen – noen idealtyper* (Fafo-rapport 2023:19). Fafo.
- Jensen, R. S., Bråten, M., & Svalund, J. (2025). *Den nasjonale lederutdanningen for barnehagestyrere: Sluttrapport* (Fafo-rapport 2025:04). Fafo
- Jensen, R. S., & Bråten, M. (2024). *Erfaringer med ulike måter å organisere barnehagehverdagen på: Sluttrapport* (Fafo-rapport 2024:41). Fafo.
- Jenssen, M. M. F., & Paulsen, J. M. (2022). Combining capacity for instructional leadership with individual core practices in the Norwegian policy context. *Educational Management Administration & Leadership*, 52(2), 475-492. <https://doi.org/10.1177/17411432221084155>
- Jøsendal, J., S., Langfeldt, G. & Roald, K. (2012). *Skoleeier som kvalitetsutvikler*. Kommuneforlaget.
- Kirkerud, G. (2021). Kompetanseutvikling som rekontekstualisering: Skoleledelse i spennet mellom horisontale og vertikale kunnskapsdiskurser. *Nordisk tidsskrift for utdanning og praksis*, 15(2), 1–18.
<https://doi.org/10.23865/up.v15.2750>
- Kirkhaug, R. (2021). *Hva betyr lederskap i skolen?* (Rapport UiT/Skolelederforbundet).
https://www.skolelederforbundet.no/wp-content/uploads/2021/10/Skolelederforbundets-lederundersokelse_2021.pdf
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Rammeplan for barnehagen: Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/rammeplan-for-barnehagen/>
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *Kompetanse for fremtidens barnehage. Revidert Strategi for kompetanse og rekruttering 2018–2022*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kompetanse-for-fremtidens-barnehage/id2933368/>
- Larsen, E., Gilje, J. & Haukedal, K. S. (2024). Introduksjon: Samhandling, kompetansebygging og ledelse i skole og barnehage. I E. Larsen, J. Gilje og K. S. Haukedal (Red.), *Samhandling, kompetansebygging og ledelse i skole og barnehage* (Kap. 1, s. 7–22). Cappelen Damm Akademisk.
- Lillejord, S., Bolstad, A. K., Fjeld, S-E., Isaksen, L.S., Lund, T. Myhr, L. A. & Ohm, H. M. (2021). *En skole for vår tid*. Ekspertgruppe for skolebidrag. Kunnskapsdepartementet.
https://www.regjeringen.no/contentassets/0f38964bb67f4259b74967911799bdac/en-skole-for-var-tid_v5.pdf
- Ludvigsen, K., Kvilhaugsvik, H., Homme, A., & Rydland, H. T. (2023). Ny styringsstruktur og styrket eierrolle. I A. Homme, H. Danielsen, & K. Ludvigsen (Red.), *Fra «bør» til «skal»: Rammeplan for barnehagen i et implementeringsperspektiv* (s. 227–262). Fagbokforlaget.
- Meld. St. 21 (2016–2017). *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*. Kunnskapsdepartementet.
- Moen, I. Ø. (2025). Pedagogisk ledelse i en ny tid? Pedagogiske lederes erfaringer med å lede barnehagebasert kompetanseutvikling. *Nordisk barnehageforskning*, 22(2), 260–280
- Madsen, S. S., Kleiven, H. M. H., Mørreaunet, S., Antonsen, Y., & Steinsvik, B. (2024). Nasjonal lederutdanning for styrere i barnehagen – en arena for kvalifisering, sosialisering og subjektivering. *Nordisk barnehageforskning*, 21(2), 1–19. <https://doi.org/10.23865/nbf.v21.468>
- Møller, J. (2022). Skoleutvikling i et ledelsesperspektiv – spenninger, strategier og dilemmaer. I K. Helstad & S. Mausethagen (Red.), *Skoleutvikling i forskning, politikk og praksis* (s. 74–89). Cappelen Damm Akademisk.
- Naper, L. R., Myhr, A., & Haugset, A. S. (2023). *Spørsmål til Barnehage-Norge 2023* (Rapport). SINTEF.
- Naper, L. R., Myhr, A. R., Janninger, L., & Løe, I. C. (2021). *Spørsmål til Barnehage-Norge 2020: Analyse og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til barnehagesektoren* (Forskningsrapport). SINTEF.
- NOU 2012: 1 (2012). *Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2023:1 (2023). *Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2023:27 (2023). *Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel*. Kunnskapsdepartementet.
- Nordahl, T., Gustavsen, A. M., Myhr, L. A., Nordahl, S. Ø., Stranger-Johannessen, E., & Løken, G. H. (2021).

- Skoleutvikling i 22 kommuner. Evalueringsrapport for «Kultur for læring». Resultater fra T1, T2 og T3, 2016 - 2020.* Høgskolen i Innlandet. Skriftserien nr.24-2021.
- Omdal, H., & Roland, P. (2020). Possibilities and challenges in sustained capacity-building in early childhood education and care (ECEC) institutions: ECEC leaders' perspectives. *European Early Childhood Education Research Journal*, 28(4), 568–581.
- Opplæringsloven (2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (LOV-2023-06-09-30). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-09-30>
- Paulsen, J., M. (2017). Norske skolesjefer er bindeledd i formelle og uformelle styringsnettverk. I Moos, L., Nihlfors, E. & Paulsen, J.M. (Red.), *Nordiske skolesjefer. Aktør i en brutt kjede*. Fagbokforlaget.
- Paulsen, J. M. (2021). Profesjonelle fellesskap i løst koblede systemer. I M. Aas & K. F. Vennebo (Red.), *Ledelse av profesjonelle læringsfellesskap i skolen* (s. 35–56). Fagbokforlaget.
- Postholm, M. B., Normann, A., Dahl, T., Dehlin, E., Engvik, G., & Irgens, E. J. (2018). *Skole- og utdanningssektoren i utvikling*. Fagbokforlaget.
- Prøitz, T. S., & Mausestagen, S. (2022). Mellom administrasjon og faglig-pedagogisk arbeid - rektorrollen i reformtid i Norge. *Paideia*, (23), s. 7–20. <https://tidsskrift.dk/Paideia/article/view/135034>
- Rambøll Management Consulting. (2023). *Barnehagestyrers arbeidsoppgaver* (Rapport på oppdrag fra Utdanningsforbundet). Utdanningsforbundet
- Sivertsen, H., Janninger, L., Ljunggren, B., & Lorentzen, R. (2021). *Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage: Oppsummeringsrapport*. SINTEF.
- Schildkamp, K., & Datnow, A. (2022). When Data Teams Struggle: Learning from Less Successful Data Use Efforts. *Leadership and Policy in Schools*, 21(2), s. 147–166. <https://doi.org/10.1080/15700763.2020.1734630>
- Skaalvik, C. (2020). Emotional exhaustion and job satisfaction among Norwegian school principals: relations with perceived job demands and job resources. *International Journal of Leadership in Education*, 26(1), s. 75–99. <https://doi.org/10.1080/13603124.2020.1791964>
- St.meld. nr. 31 (2007–2008). *Kvalitet i skolen*. Kunnskapsdepartementet.
- St.meld. nr. 41 (2008–2009). *Kvalitet i barnehagen*. Kunnskapsdepartementet.
- Svendsen, P. (2024, 18. Mars). *Mobbesaker fører til at mange rektorer slutter*. Utdanningsnytt. <https://www.utdanningsnytt.no/mobbing-reaktor-skoleledelse/mobbesaker-forer-til-at-mange-rektorer-slutter/393895>
- Sønsthagen, A. G. & Glosvik, Ø. (2020). 'Learning by talking?' – The role of local line leadership in organisational Learning. *Forskning & Forandring*, 3(1), s. 6-27.
- Sønsthagen, A. G. (2024). Lærande linjeleiarar si rolle i utviklinga av barnehagen som ein lærande organisasjon – eit krysspress mellom institusjonelle omgivningar sine krav og forventningar og eigen autonomi. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 108, 140–152.
- Tangen, S., Mordal, S. & Smedsvik, B. (2025). *Skolelederens arbeidshverdag - Arbeidstidsavtalen SFS 2213 sett fra et skolelederperspektiv* (Rapport, Samfunnsforskning NTNU/Skolelederforbundet). https://samforsk.no/uploads/files/NTNU_Samforsk_Skolelederns-arbeidshverdag_UU.pdf
- Tiplic, D. & Elstad, E. (2021). Forhold ved skolen som påvirker skolelederens tilfredshet med jobben. I J. K. Björnsson (Red.), *Hva kan vi lære av TALIS 2018? Gode relasjoner som grunnlag for læring* (Kap. 2, s. 21–33). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.123.ch2>
- Utdanningsdirektoratet. (2020, 17. desember). *Kommunens uavhengighet og organisering* (Tolkningsuttalelse ref. 2020/12734). <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/kommunens-ansvar/kommunens-uavhengighet-og-organisering---ny--11-andre-ledd-i-barnehageloven-de/>
- Utdanningsdirektoratet. (2023, 17. oktober). *Kommunens rolle som barnehagemyndighet*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/barnehage/kommunens-rolle-som-barnehagemyndighet/>
- Vedvik, K. O. (2020, 26. oktober). *Stort gjennomtrekk av rektorer i Trondheim*. Utdanningsnytt. <https://www.utdanningsnytt.no/kommune-reaktor/stort-gjennomtrekk-av-rektorer-i-trondheim/259163>
- Wadel, C. C. (2024). Endringer i barnehagers organisering: Konsekvenser for samhandling om ledelse. I *Samfunn og samhandling under press: Betydning for pedagogisk praksis og teori* (s. 133–147). Cappelen Damm Akademisk/NOASP. <https://doi.org/10.23865/cdf.227.ch9>
- Wadel, C. C. & Knaben, Å. D. (2021). Barnehagen – en lærende organisasjon? *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 105(4), s. 397–408.

- White, M., Nortvedt, G.A., Rohatgi, A., & Bjørnsson, J.K. (2025). *Den norske lærerrollen i endring: Resultater fra TALIS 2024*. Universitet i Oslo. <https://www.talis2024.no/downloads/TALIS%202024.pdf>
- Yttergård, V. A. O. & Vennebo, K. F. (2024). Ledelsespraksis i oppstarten av skolers arbeid for utvikling av tilpasset opplæring. *Forskning og Forandring*, 7(1), 72–91. <https://doi.org/10.23865/fof.v7.5099>
- Yttergård, V. A. O. (2025). Arbeid i skolers profesjonsfellesskap for å utvikle tilpasset opplæring: Hvordan fungerer utfordringer som drivkrefter i arbeidet? *Nordisk tidsskrift for utdanning og praksis* 19(2) s. 77–94.
- Ødegaard, K. L. & Gunnulfsen, A. E. (2023). Policy pressure on partnerships: intentions, expectations and legitimization of Norwegian educational reform policy. *Journal of Educational Administration and History* 56(2), s. 220-240. <https://doi.org/10.1080/00220620.2023.2236962>
- Øyum, L., Fjørtoft, S., Letnes, M.-A., Dahl, T., og Caspersen, J. (2022). *Fagfornyelsen, profesjonsfellesskap og partssamarbeid*. Rapport 2022: 00963, SINTEF/KS/Utdanningsforbundet.



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap