

# Skoleledelse og vurdering - 30 år med utdanningspolitisk forming av et handlingsrom

*Jorunn Spord Borgen og Tine S. Prøitz*

HVORDAN HAR 30 ÅR MED UTDANNINGSREFORMER ENDRET HVA VI FORVENTER AV NORSKE SKOLELEDERE? EN NY ANALYSE AV 12 STORTINGSMELDINGER VISER AT VURDERING HAR GÅTT FRA Å VÆRE ET TEKNISK VERKTØY TIL Å BLI EN DRIVKRAFT FOR BÅDE LEDELSE, KULTUR OG PROFESJONSUTVIKLING I SKOLEN. UNDERVEIS HAR SKOLELEDERROLLEN BLITT STRAMMERE STYRT, MER KOMPLEKS – OG VIKTIGERE ENN NOEN GANG FOR ELEVENES LÆRING.

## BAKGRUNN

Vurdering har de siste 30 årene gått fra å være et relativt begrenset tema i norsk skolepolitikk til å bli et av de mest sentrale styringsverktøyene i utdanningssektoren. Samtidig har skolelederrollen blitt tydeligere formulert og stadig mer knyttet til vurderingsarbeid - fra praktiske oppgaver og ansvar i det daglige, til overordnede føringer for kvalitet, utviklingsarbeid og profesjonsfelleskap.

Teoretisk brukes særlig Cheng et al. (2016) sitt rammeverk for å analysere skolelederes handlingsrom gjennom tre typer initiativ: Funksjonelle initiativ, som gjelder beslutninger, daglig drift, ressursbruk, vurderingspraksis, strukturelle initiativ som gjelder endringer i skolens organisering, systemer og rutiner, og kulturelle initiativ, som gjelder verdier, normer og profesjonskultur.

**CLASS er et forskningsprosjekt ved Universitetet i Sørøst-Norge, Oslo Metropolitan, Uppsala universitet og Gøteborg universitet støttet av Norges forskningsråd #315147.**

## MÅL/PROBLEMSTILLING(ER)

I studien analyseres 12 stortingsmeldinger fra 1990 til 2020, for å forstå hvordan vurdering er blitt omtalt og endret gjennom politiske dokumenter, hvordan politiske forventninger til skoleledelse har endret seg over tid, og hvordan dette har rammet inn skoleledernes handlingsrom.

## METODE/DATA

Studien bygger på en praksisorientert dokumentanalyse av stortingsmeldinger, der forskerne undersøker *hvordan dokumentene selv er med på å forme politikken*. Dette innebærer å se etter endringer i begrepsbruk, og nye måter å beskrive ansvar, roller og forventninger på, for å identifisere retoriske skift som kan signalisere politiske dreininger.

## RESULTATER

### **1990–2000: Etablering av systemer – vurdering som struktur**

Dette tiåret preges av målstyring, strukturutvikling og ønske om mer informasjon om kvalitet. En velkjent OECD-rapport fra 1988 setter retning for å utvikle mer målorientert styring i denne perioden. Viktige trekk er at vurdering omtales som en del av systembyggingen i skolen. Kommunale ledere og skoleledere nevnes, men mest i generelle formuleringer om ansvar. Fokuset ligger på elevene som vurderes, og behovet for nasjonale data.

Konsekvenser for skoleledelse er at skolelederne forventes å ta *funksjonelle initiativ*: håndtere nye rapporteringskrav og sikre “god vurdering”, men uten tydelig definerte lederroller.

### **2000–2010: Ansvarliggjøring og reform – vurdering som styringsverktøy**

I dette tiåret representerer Kunnskapsløftet (2006) en sentral endring ved at det etableres et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, nasjonale prøver og tydeligere mål for elevenes læringsutbytte. Meldingene omtaler vurdering som sentral for læringsutbytte og kvalitet. PISA-sjokket (2001) skaper en sterk dreining mot skolelederens ansvar for å bruke resultater til kvalitetsutvikling, og bruker i økende grad forskning og internasjonale referanser (OECD, PISA) som begrunnelse. Vurderingsansvaret knyttes tydelig til både kommuner (som «skoleeiere») og skoleleder.

Konsekvenser for skoleledelse er at skolelederrollen blir tydeligere definert gjennom forventninger om *strukturelle initiativ* og bygge systemer, sikre kvalitet, følge opp resultater og profesjonisere personalet.

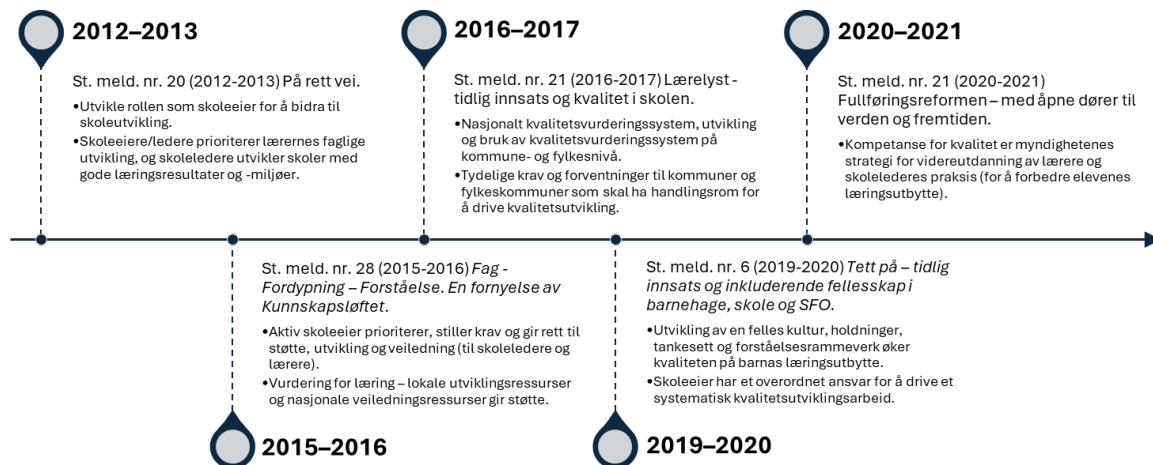
## 2010–2020: Konsolidering – vurdering som felles kultur og profesjonsarbeid

Her utvikles vurderingspolitikken videre i retning av mer vektlegging av samarbeid og profesjonsfellesskap og aktivt skoleeierskap. Sammen med et mer komplekst og omfattende kvalitetsvurderingssystem er det også økt fokus på rettferdig, objektiv og faglig vurdering. Et nytt tyngdepunkt oppstår ved at skoleledelse nå omfatter et arbeid med *kulturelle initiativ* – å bygge felles forståelser, verdier og normer knyttet til vurdering og kvalitet.

Konsekvenser for skoleledelse er at skoleledere får ansvar for å utvikle en lærende organisasjon, bygge en felles vurderingskultur og sikre profesjonalisering og forskningsbasert praksis.

I studien finner vi tre overordnede utviklingstrekk i perioden 1990–2020. Det er en bevegelse gjennom de 30 årene fra vektlegging på struktur til vekt på kultur. Studien viser at vurdering i løpet av 30 år har gått fra å være et administrativt anliggende til å bli en av skolens mest sentrale praksiser – og en viktig dimensjon av skoleledelse. Politikken har gradvis formet skoleledelse gjennom funksjonelle forventninger (1990–2000), strukturelle forventninger (2000–2010), og kulturelle forventninger (2010–2020).

Figur: Skoleledelse og vurdering i perioden 2010–2020 (Borgen & Prøitz 2025)



Politikken går fra å bygge systemer, til å beskrive vurdering som et kollektivt profesjonsarbeid. Skolelederrollen følger samme utvikling: fra forvaltning til utviklingsledelse. Det er også en endring fra diffuse forventninger til et normativt språk om «god» skoleledelse. Når språket blir stadig mer normativt, skaper dette både tydelig retning og risiko for idealiserte forventninger. I meldingene er det snakk om “gode skoleledere”, “gode verktøy”, “god vurdering”, “god kvalitet”.

Vi ser også en bevegelse fra vektlegging av lokalt handlingsrom til komplekse krav. Til tross for politiske intensjoner om lokal autonomi, bygges det stadig flere systemer, det er økende forventninger til profesjonalisering og rapporteringsoppgaver som samlet sett utgjør nye mekanismer for ansvarliggjøring.

## KONKLUSJON OG IMPLIKASJONER

Vi vil spesielt peke på følgende implikasjoner: Handlingsrommet er reelt – men komplekst. Skoleledere må navigere mellom nasjonale krav, lokale prioriteringer og profesjonskultur. Dette krever både strukturell og kulturell kompetanse.

Kulturen har blitt like viktig som systemet. Vurdering fungerer ikke uten en felles forståelse blant lærere, ledelse og skoleeier. Skoleledere blir “kulturbærere” i vurderingsarbeidet.

Vi vil også peke på at lokalt selvstyre krever kapasitet. Forventningene om strategisk, forskningsbasert og kollektivt forankret vurderingsarbeid krever høy kompetanse, tid og støtte—noe som varierer mellom kommuner og skoler.

Vurdering er fortsatt et politisk felt i bevegelse. Nye NOU-er (2023, 2024) tyder på at vurderingsfeltet fortsatt er under utvikling, nå med en dreining mot mer utviklingsorientert kvalitetsarbeid. Resultatene tyder på at skoleledere i dag forventes å være strategiske, profesjonsorienterte og kulturbyggende, og slik sett ha en bred tilgang til vurderingsarbeidet. Resultatet kan være et mer begrenset *praktisk* handlingsrom, selv om det *formelt* ser stort ut.

### Referanse

Borgen, J. S. & Prøitz, T. S. (2026) Skoleledelse og vurdering - 30 år med utdanningspolitisk forming av et handlingsrom, i Prøitz, Borgen & Mausethagen (red.) Autonomi og skoleledelse i tid og rom – relasjonell og flerdimensjonal, Fagbokforlaget (i fagfellelvurdering).

Borgen, J. S. & Prøitz, T. S. (2026) Conceptualizations of educational leadership in the context of assessment policy, Vitenskapelig presentasjon på 2. nasjonale konferanse for utdanningshistorie, BARNkunne – Senter for Barnehageforskning ved Høgskolen på Vestlandet, Bergen.