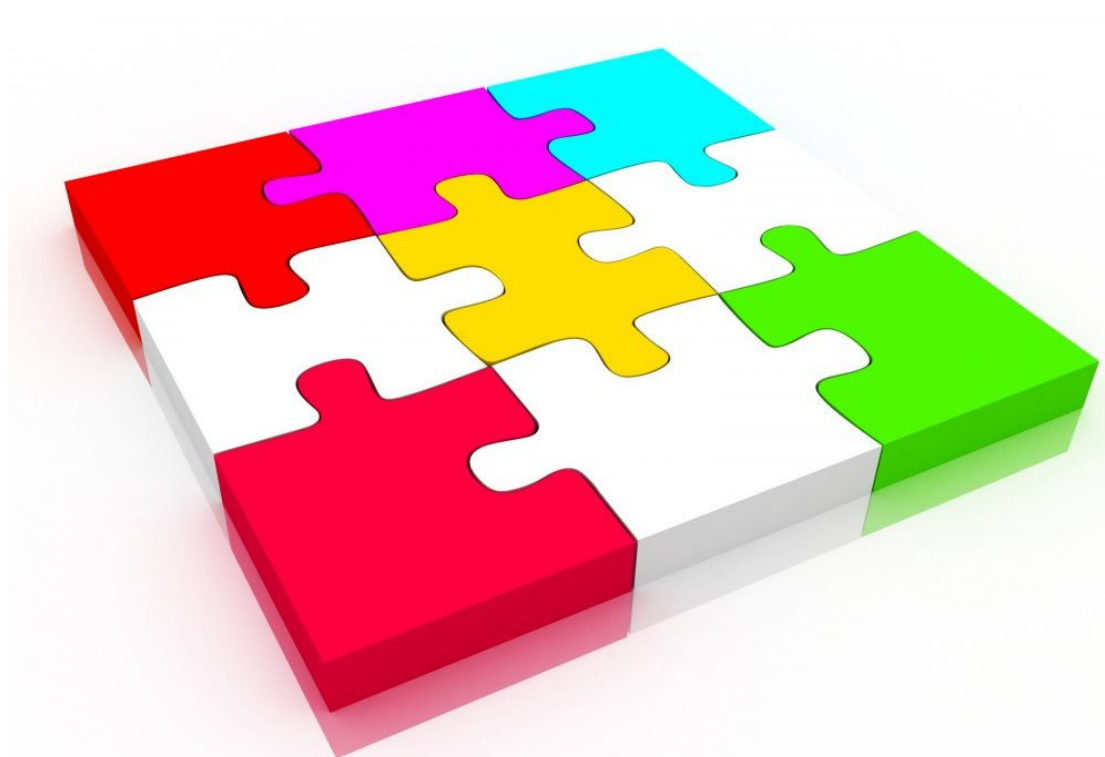


# Leiarspenn og organisering

## Samanhengar med sjukefråvær og turnover

Kari Anne Holte, Tor Helge Holmås, Karin Monstad og Olaug Øygarden



Prosjekttittel: Leiarspenn og organisering, samanhengar med sjukefråvær og turnover  
Prosjektnummer: 101752  
Institusjon: NORCE  
Oppdragsgjevar: KS  
Gradering: Åpen  
Rapportnr.: RAPPORT 33–2019, NORCE Samfunn  
ISBN: 978-82-8408-054-3  
Talet på sider: 81  
Publiserings mnd.: Desember

Stavanger, 13.12.2019



Kari Anne Holte  
prosjektleder



Kristiane Lindland  
kvalitetssikrar



Ingrid Helgøy  
leder

©Kopiering er kun tillatt etter avtale med NORCE eller oppdragsgiver.  
Vår forskning er sertifisert etter et kvalitetssystem basert på NS-EN ISO 9001 og NS-EN ISO 14001:2004

# Forord

Prosjektet «Leiarspenn og organisering» vart på oppdrag for KS gjennomført av NORCE Samfunn, hausten 2019, med formål å skaffa til vegar kunnskap om leiarspenn, i tydinga talet på tilsette ein leiar har ansvaret for. Konkret har vi:

- kartlagt leiarspenn gjennom å undersøkje korleis leiarspenn varierer etter kommunale og fylkeskommunale tenesteområde
- analysert om det er nokon samheng mellom leiarspenn, organisatorisk struktur, sjukefråvær og turnover
- utforska korleis leiarar sjølve erfarer eige handlingsrom i utøvinga av leiarrolla, gitt talet på tilsette dei har personalansvar for, for tenesteområda barnehage og helse og omsorg.

Prosjektgruppa har vore tverrfagleg, med desse forskarane: Tor Helge Holmås og Karin Monstad frå forskingsgruppa Helsetenester og Helseøkonomi og Kari Anne Holte og Olaug Øygarden frå forskingsgruppa Arbeidsliv og Innovasjon. Kari Anne Holte har vore prosjektleiar. Thomas Volden Åse har vore fagleg ansvarleg hjå KS.

Prosjektgruppa vil retta ein stor takk til alle som har bidratt til gjennomføring av prosjektet. Mellom anna har tre kommunar velvillig stilt opp og lagt til rette for intervju av leiarar innanfor dei valde tenesteområda. Vi vil retta ein stor takk til alle leiarar som stilte opp for prosjektet og delte eigne erfaringar med oss.

Vi vil òg retta ein stor takk til KS for god dialog og hjelp gjennom heile prosjektet.

# Innhald

<b>FORORD</b>	<b>1</b>
<b>FIGURLISTE</b>	<b>4</b>
<b>TABELLISTE</b>	<b>5</b>
<b>SAMANDRAG</b>	<b>6</b>
<b>1. INNLEIING</b>	<b>9</b>
<b>2. TEORI</b>	<b>10</b>
2.1 LEIARSPENN	10
2.1 EIN MÅTE Å FORSTÅ ORGANISERING: SOSIOTEKNISK SYSTEMTEORI	12
<b>3. DEFINISJONAR</b>	<b>14</b>
<b>4. METODE</b>	<b>14</b>
4.1 ARBEIDSPAKKE 1: KARTLEGGING AV LEIARSPENN	15
4.2 ARBEIDSPAKKE 2: UTFORSKING AV LEIARERFARING INNOM TENESTESEKTORANE HELSE OG OMSORG OG BARNEHAGE	23
4.3 ETIKK	25
<b>5. RESULTAT</b>	<b>26</b>
5.1 KARTLEGGING AV LEIARSPENN, BASERT PÅ REGISTERDATA	26
5.2 LEIARANE SI ERFARING MED LEIARSPENN	36
<b>6. DISKUSJON</b>	<b>55</b>
6.1 METODISKE UTFORDRINGAR	55
6.2 DISKUSJON AV FUNN	55
<b>7. KONKLUSJON</b>	<b>61</b>
<b>8. REFERANSAR</b>	<b>61</b>
<b>9. VEDLEGG</b>	<b>66</b>



## Figurliste

Figur 1: Vår analytiske modell, basert på Carayon et al., 2006.....	13
Figur 2: Fordelinga av leiarspenn i primærkommunane 2012-2018, på tvers av tenesteområde.....	26
Figur 3: Samanheng mellom leiarspenn og kompleksitet, oppgåver og leiarskapsprosessar. .....	51
Figur 4: Samanheng mellom støttefunksjonar, oppgåver og leiarskapsprosessar.....	53

## Tabelliste

Tabell 1: Oversikt over utvalet av leiarar/mellomleiarar og andre tilsette, samla og per tenestesektor, for perioden 2012-2018. ....	17
Tabell 2: Deskriptiv statistikk for leiarar/mellomleiarar og andre tilsette i primær- og fylkeskommunar.....	19
Tabell 3: Deskriptiv statistikk for tilsette og leiarar/mellomleiarar i primær- og fylkeskommunar, andelar eller gjennomsnitt med standard avvik i parentes.....	21
Tabell 4: Oversikt over informantar innom dei ulike tenestesektorane. ....	24
Tabell 5: Leiarspenn i primærkommunar, etter fylke. ....	28
Tabell 6: Leiarspenn i primærkommunar, etter tenestesektor.....	29
Tabell 7: Leiarspenn i fylkeskommunar, etter tenestesektor. ....	29
Tabell 8: Leiarspenn i vidaregåande skular og i tannhelsetenesta, etter fylkeskommune..	30
Tabell 9: Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane. Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar. ....	31
Tabell 10: Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane, når leiarspennet er målt i år t-1. <i>Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.</i> ....	33
Tabell 11: Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane, når leiarspenn er ein kategorisk variabel. Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.....	34

## Samandrag

Denne rapporten presenterer funn knytt til storleiken på leiarspenn i kommunar og fylkeskommunar, i tydinga talet på tilsette ein leiar har ansvaret for, samanhengar mellom leiarspenn, organisering, sjukefråvær og turnover, og erfaringar knytt til korleis leiarar innanfor barnehagesektor og helse- og omsorgstenester opplever handlingsrommet sitt for leiing.

Forventningar om reduserte økonomiske rammer i framtida, og fleire tenestemottakarar som treng fleire tenester, tvingar kommunal sektor til å effektivisera og innovera. Samstundes fører truleg samanslåingsprosessar i kommunar og fylkeskommunar til endringar for tenesteområda og utforming av tenestene. Det kan vera grunn til å tru at leiarrolla vert utfordra spesielt med tanke på forventningar til omstilling og fleire og meir komplekse oppgåver.

Det er forska lite på temaet leiarspenn i ein norsk, kommunal samanheng. I den internasjonale forskingslitteraturen vert omgrepet «span of control» nytta for å beskriva det talet tilsette ein leiar har ansvar for, og det vert sett på som ein strukturell faktor som er viktig for å kunna vera ein god leiar. Denne forskinga peikar på at storleiken på leiarspenn bør henga saman med strukturelle faktorar som organisasjonsmål, diversitet i funksjonar, stabilitet i arbeidsstokk og arbeidsmiljø, geografisk spenn, og storleiken på heile organisasjonen. Studiar har vist at leiarspenn verkar inn på samhandling mellom leiar og tilsett, at leiarspenn påverkar medarbeidarane, og at både små og store leiarspenn har positive og mindre positive sider.

### Metode

Det er nytta ulike metodar og data for å koma fram til funna i dette prosjektet. KS sitt PAI-register er datagrunnlaget for å beskriva storleiken på og variasjonen i leiarspenn mellom einingar og tenesteområde, og samanheng mellom leiarspenn, organisering, sjukefråvær og turnover. Dette utgjer Arbeidspakke 1. I Arbeidspakke 2 er det gjennomført ein case-studie i tre kommunar med varierende storleik, struktur og sentralitet, og data er samla inn i kvalitative intervju.

### Funn

Kartlegginga av storleiken på leiarspenn i kommunale tenester sett under eitt viser at det er vanleg å ha eit nokså lite leiarspenn (10–20 tilsette under ein leiar), men mange leiarar har ansvar for langt fleire tilsette. Medianen er eit leiarspenn på 43 personar. Det vil seia at det er 50 prosent av utvalet som har personalansvar for *færre* enn 43 personar, og like mange som har ansvar for *fleire* enn 43 tilsette. Leiarspennet i primærkommunane varierer mellom fylka. I Hordaland finst det leiarar som ifølgje registeret har ansvar for 315 tilsette, medan det største leiarspennet i Finnmark er 85 tilsette. Det kan òg vera



systematiske skilnader i leiarspenn mellom sektorar. I våre data skil sjukeheimane og heimetenestene seg ut med høgt leiarspenn. Det lågaste leiarspennet finn vi i SFO og barnehagar.

Dei to fylkeskommunale sektorane som er analyserte – tannhelseteneste og vidaregåande skular – har svært ulik struktur med omsyn til leiarspenn, med medianar på respektive 17 og 121. Her finn me òg ein god del variasjon mellom fylka.

Funna i rapporten viser at leiarspenn og organisering ser i seg sjølv ut for å ha liten samanheng med fråvær og sannsynet for at tilsette sluttar i verksemda eller i kommunal/fylkeskommunal sektor. Denne konklusjonen byggjer på regresjonsanalysar der vi tek omsyn til ei rekke faktorar som kan tenkast å påverka utfalla, til dømes tenestesektor, ei rekke eigenskapar ved den tilsette og stillinga, og generelle trendar. For tilsette i fylkeskommunal sektor (i vidaregåande skular og tannhelsetenesta) er det ikkje påvist nokon statistisk signifikant samanheng, heller ikkje for leiarar i primærkommunane innanfor sektorane. For tilsette i primærkommunane som ikkje er mellomleiar/leiar i verksemda, finn vi rett nok ein statistisk signifikant samanheng mellom leiarspenn og fråvær, like eins mellom leiarspenn og sannsynet for å slutta i verksemda, eventuelt slutta i kommunal sektor. Men dei målte samhengane ber i seg sjølve ikkje sterke signal om at leiarspenn er viktig for korleis kommunal drift bør organiserast med tanke på sjukefråvær og turnover. Til det er utslaga av lågare leiarspenn for små, og det vi måler, er heller ikkje årsak/verknad-samanhengar.

Intervjua med leiarar viser at leiarane på einingsnivå i ganske liten grad hadde tenkt over leiarspennet sitt som ein faktor som påverkar leiarskapen. På direkte spørsmål der eksisterande leiarspenn vart sett opp mot eit tenkt mindre eller større leiarspenn og knytt til spesifikke leiaroppgåver, kom det likevel fram svar med refleksjonar om korleis leiarspenn kan sette grenser for eller opne moglegheiter for utføringa av leiingsoppgåvene. Fleire av desse refleksjonane er like på tvers av dei to studerte tenesteområda.

For det første vert nokre oppgåver meir krevjande å utføra ved større leiarspenn. Leiarane innanfor begge tenesteområda presenterer eit ideal om at ein leiar bør vera tett på dei tilsette, både ved å sjå den enkelte sin kompetanse og eventuelle behov, og ved å sjølv vera ein synleg leiar. Dette er leiaroppgåver som inngår i relasjonsorientert leiing, og informantane er tydelege på at dette er vanskeleg å få til å gjennomføra ved større leiarspenn. For det andre er leiarane innanfor begge områda tydelege på at større leiarspenn betyr meir av alt – det vert fleire av alle leiaroppgåvene. Leiarane sine erfaringar tyder på at dette kanskje aller mest gjeld oppgåver som er knytte til å administrera og oppfylla formelle krav ein leiar har ansvar for overfor ei gruppe tilsette. Større leiarspenn betyr til dømes fleire medarbeidarsamtalar å avvikla og følgja opp, fleire samtalar, møte og tilretteleggingstiltak knytt til sjukefråvær og fleire fråvær i bemanninga

å dekkja opp for frå dag til dag. Dette er leiaroppgåver vi kan knyta til administrasjon og oppgåveorientert leiing, og informantane definerer desse som umoglege å prioritera vekk.

Som ei følgje av at dei administrative oppgåvene knytte til personaloppfølginga veks ved større leiarspenn vert det lite tid til oppgåver som er mindre målbare på kort sikt. Dette gjeld til dømes oppgåver knytte til arbeidsmiljø. Det kjem òg tydeleg fram i intervju at det ved større leiarspenn vert mindre tid for leiaren til sjølv å vere tett involvert i fag-, teneste- og kvalitetsutviklingsarbeid i eininga, altså endringsorientert leiing.

Utover dette indikerer våre data stor variasjon mellom kommunane når det kjem til fokus på leiarrolla, opplevinga leiarane har knytt til om høgare organisasjonsnivå har innsikt i og forståing for rolla dei står i, tilbod om leiarutvikling og støtte til gjennomføring av ulike leiaroppgåver. Dette betyr at einingsleiarane på tvers av kommunane arbeider innanfor svært varierende organisatoriske rammer.

Sjølv om samanhengane med sjukefråvær og turnover er svake, er det difor all grunn til å konkludera med at organisering rundt leiar inklusive leiarspenn påverkar korleis ein leiar utøver rolla, med større grad av administrative oppgåver framfor relasjons- og endringsorienterte leiaroppgåver.

# 1. Innleiing

Utlysinga frå KS tek utgangspunkt i dei endringane som kommunar og fylkeskommunar står i og overfor og som innverkar på korleis dei kommunale og fylkeskommunale tenestene vert organiserte og leia.

Forventningar om reduserte økonomiske rammer i framtida, og fleire tenestemottakarar som treng fleire tenester, tvingar kommunal sektor til å effektivisera og innovera. Ein trend innanfor kommunale tenester er krav til meir saumlause tenester og auka brukarinvolvering. Målstyring, kontinuerleg forbetring og skreddarsydde løysingar for brukarane er sentrale element i dette. Samstundes stiller digitalisering og teknologisk utvikling store krav til kommunane sin endringskapasitet. Dette betyr at arbeidspraksisar endrar seg, forventningar til tilsette og brukarar endrar seg, og innverknad og ansvarsliner kan bli meir tvitydige (Lindland, Moberg & Hermansen, 2017). Dei som står nærmast tenesteutøvinga er dei tilsette og deira nærmaste leiarar. Det kan vera grunn til å tru at leiarrolla vert utfordra spesielt med tanke på forventningar til omstilling og fleire og meir komplekse oppgåver. Eit bakteppe her er vidare at kommunar og fylkeskommunar står framfor samanslåingsprosessar som vil ha innverknad på tenesteområda og utforming av tenestene. Helse- og omsorgstenestene kan vera særleg utfordrande på grunn av mange deltidsstillingar som bidrar til at leiarane har ansvar for eit stort tal tilsette.

Det er forska lite på temaet leiarspenn i ein norsk, kommunal samanheng. I den internasjonale forskingslitteraturen vert omgrepet «span of control» nytta for å beskriva det talet tilsette ein leiar har ansvar for, og det vert sett på som ein strukturell faktor som er viktig for utøving av leiing (Wallin et al., 2014). I det følgjande teori-kapittelet gjer vi kort greie for forskingslitteraturen knytt til «span of control», annan relevant litteratur knytt til leiing, og vår analytiske inngang og systemiske tilnærming for å forstå leiarane sitt handlingsrom.

## 2. Teori

### 2.1 Leiarspenn

#### Definisjon

I den internasjonale forskingslitteraturen vert leiarspenn ofte omtala som «span of control» (Wallin et al., 2014; Holm-Petersen et al., 2017). Omgrepet har mellom anna vore nytta til utforsking av kor mange leiarar det trengs for å leia eit gitt tal tilsette, eller sagt på ein annan måte: kor mange tilsette kan ein leiar effektivt leia, med tanke på å finna eit ideelt eller optimalt leiarspenn for å sikra god produktivitet (Holm-Petersen et al., 2017).

Det kan vera vanskeleg å finna ein eintydig definisjon på omgrepet leiarspenn. For studiar der omgrepet er brukt ser ein ulike definisjonar. Empiriske studiar inkluderer òg ulike grupper av leiarar. Til dømes inkluderer ein studie av skuleverket fire mål på leiarspenn, der desse måla inkluderer både talet på administrativt tilsette, talet på lærarar og talet på elevar (Theobald & Nicholson-Crotty, 2005). Andre studiar har inkludert både mellom-leiarar og førstelinjeleiarar (Wallin et al., 2014). Ei årsak til at forskinga ikkje er eintydig kan vera at leiarskap vert forstått og organisert ulikt i ulike organisasjonar (jf. Børhaug & Lotsberg, 2014), noko som òg kan verka inn på korleis leiarspenn vert studert. *For dette prosjektet har vi vald å definera leiarspenn som talet på tilsette ein leiar har personalansvar for<sup>1</sup>.*

#### Studiar av leiarspenn: Kva har vi av kunnskap?

Tidleg forskning viste at det optimale talet på tilsette per leiar varierte frå 3 til 30 (Bell, 1967; Gracunius, 1937; Gulick et al., 1937; Urwick, 1956). Nyare forskning gjer eit meir nyansert bilete. Mellom anna vert det peikt på strukturelle forhold som organisasjonsmål, diversitet i funksjonar, stabilitet i arbeidsstokk og arbeidsmiljø, geografisk spenn, samt storleiken på heile organisasjonen (t.d. Meier & Bohte, 2000; Mintzberg, 1993; Theobald & Nicholson-Crotty, 2005). Studiar har vist at leiarspenn verkar inn på samhandling mellom leiar og tilsett, der store leiarspenn mellom anna kan redusera kvaliteten på denne samhandlinga (Braizer, 2005; Lucas et al., 2008), og påverka gruppeprosessar, moglegheit for rettleiing, ansvarsgjering og støtte til tilsette negativt (Doran et al., 2004; Gittell, 2001; Harder et al., 2000; Lucas et al., 2008). Studiar peikar òg på at leiarspenn

---

<sup>1</sup> Datasetta som er nytta i prosjektet er ikkje er like. Dette har vi løyst ved at vi i den kvalitative delen har spurt etter informasjon om personalansvar, medan vi i kvantitativ del har basert oss på stillingskodar for å definera leiarspenn.

påverkar medarbeidarane. Mellom anna har store leiarspenn vist seg å henga saman med lågare engasjement, prestasjon og tilfredsheit, og høgare turnover (McCutcheon, 2009; Bohte & Meier, 2001; Meier & Bohte, 2000).

## Leiarspenn i det offentlege

Dette prosjektet er avgrensa til å studera leiarspenn i kommunar og fylkeskommunar, og det vil difor vera relevant å ta eit særskilt blikk på forskning på leiarspenn i offentleg sektor. Innom det offentlege er det helse og omsorg, og spesielt somatikk (sjukehus), det har vore forska på med omsyn til leiarspenn, som oftast då i samband med yrkesgruppa sjukepleiarar. Dette heng truleg heng saman med eit auka press på ressursar, noko som bidreg til færre leiarstillingar og dermed òg auka leiarspenn (Holm-Petersen et al., 2017). Forfattarane peikar òg på dette som ei grunngeving for kvifor leiarspenn er større i helsesektoren samanlikna med andre sektorar (ibid).

Dersom vi avgrensar oss til dei nordiske landa, og dermed land som har relativt lik oppbygging av velferdsstaten som Noreg (jf. den nordiske modellen), er leiarspenn lite forska på. Vi veit mellom anna lite om korleis leiarspenn varierer etter sektorar og tenesteområde. Eit unnatak er ein svensk rapport, basert på tal frå SCB (Statistiska Centralbyråen), som inkluderer heile arbeidsstyrken innom offentleg og privat sektor. Dei finn det høgaste leiarspennet innanfor sektorane helse og omsorg og sosiale tenester som har gjennomsnittleg leiarspenn på 30, og utdanning som har gjennomsnittleg leiarspenn på 27 (Regnö, 2016). Tala frå Sverige indikerer difor at dei største leiarspenna i ein nordisk kontekst kan vera i å finna i det offentlege og særskild i helse- og omsorgssektoren.

Det eksisterer òg nokre spørjeskjemabaserte studiar. Ein svensk studie har sett på leiarspenn blant operative leiarar i sju kommunar i Vest-Sverige, og fann at leiarspennet varierte mellom 2 og 105, med eit gjennomsnitt på 27. Dei fann størst skilnad mellom helse og omsorg (30) og tekniske tenester (16) (Wallin et al., 2014). Basert på denne studien kan ein difor rekna med at ein vil finna store variasjonar i leiarspenn, inklusive store variasjonar etter tenesteområde. Studien utført av Wallin og kollegaer (2014) undersøkte òg om det var ein samanheng mellom leiarspenn og ulike krav i arbeidet, og fann at høgare leiarspenn var ufordelaktig med omsyn til at større leiarspenn gav høgare krav. Ein dansk studie av leiarar i offentleg sektor fann at 77 prosent av leiarane som svarte på kartlegginga hadde opp til 30 tilsette dei var ansvarlege for. Òg her varierte leiarspennet, der ein for eldreomsorg fann at 15 prosent svarte dei hadde ansvar for over 100 tilsette, og for det sosialpedagogiske området fann ein at omtrent 20 prosent hadde fleire enn 100 tilsette. På spørsmål om optimalt leiarspenn var det 72 prosent av dei som svarte på kartlegginga som svarte at dette talet låg under 25 tilsette (Holm-Petersen & Rieper, 2013).

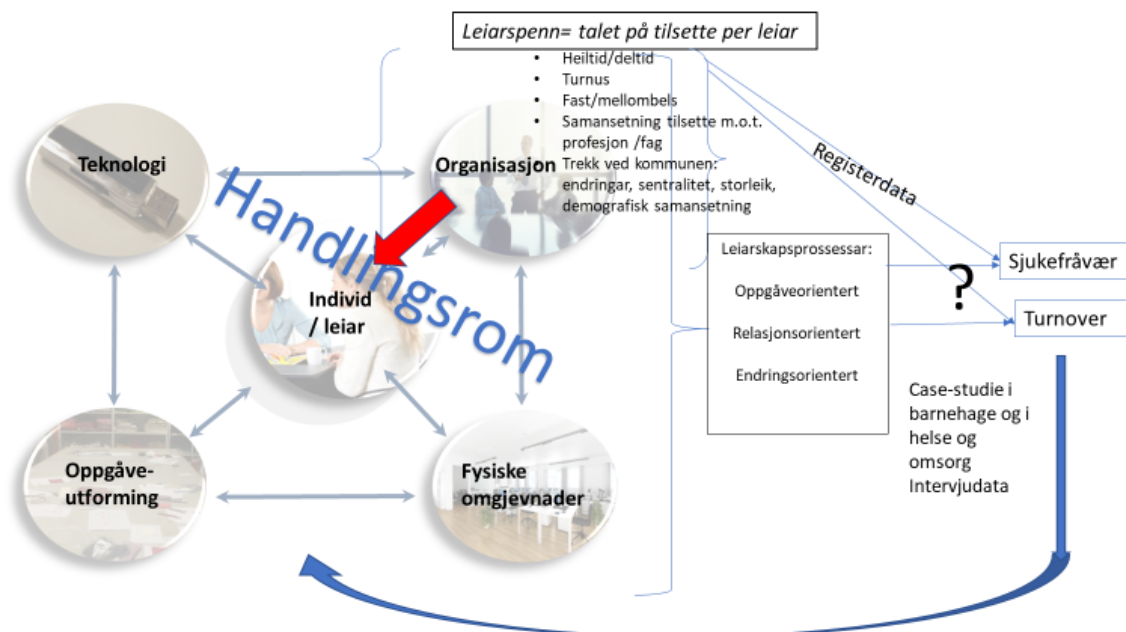
Det har òg vore utført fleire kvalitative studiar av leiarspenn, både i helse- og omsorgssektoren (inklusive sjukehus), og i barnehagesektoren. Dei finn at både små og store leiarspenn har positive og mindre positive sider. Ein dansk studie (Holm-Petersen et al., 2015) innanfor barnehageområdet fann at mindre leiarspenn gjorde leiarar i stand til å vera tett på dei tilsette, og la til rette for korte avgjersleveggar. På den andre sida gav store leiarspenn større fleksibilitet i bruken av tilsett-ressursane og slik meir robust drift, og større fagleg mangfald i avdelingane. Ein tilsvarande studie innanfor ein dansk helse- og omsorgskontekst fann tilsvarande refleksjonar blant leiarane (Holm-Petersen & Rieper, 2013).

## 2.1 Ein måte å forstå organisering: Sosioteknisk systemteori

Leiarspenn er ein del av organiseringa rundt leiar. Ein inngang til å forstå organisering, er det vi kallar sosioteknisk systemteori (STS). Ei enkel forståing av STS er at det finst bindingar mellom, og bør vera sameint utforming av, det menneskelege (sosiale) delsystemet, det teknologiske delsystemet og dei relevante omgjevnadene. Delsystema er gjensidig avhengige av kvarandre der ei endring i ein del av systemet (t.d. teknologi) verkar inn på andre delar av systemet (Hendrick, 2002). Denne systembaserte tilnærminga til organisering er eigna til å studera komplekse samanhengar og bindingar mellom ulike delar (inklusive delsystem) i ein organisasjon, og samanheng med ytre forhold og forventingar. I ei tid der digitalisering på ulike måtar påverkar organisasjonar og organisering av arbeid og tenester, er STS særskilt relevant, fordi den inkluderer slike endringar i studiar av organisering.

Innom den sosiotekniske tradisjonen finst ei rekke modellar som definerer eit system og korleis dei ulike delane av systema er bundne saman. Ein modell særskilt retta mot helse- og omsorgssektoren, og som omfattar brukarar, dei tilsette og organisasjonen, er «SEIPS-modellen» (Carayon et al. 2006). Modellen er eit rammeverk for å visa dynamikken mellom organisatoriske strukturar og den einskilde (t.d. leiar, tilsett, grupper eller brukar) sitt omliggjande arbeidssystem, der arbeidssystemet utgjer områda individ, oppgåveutforming, teknologi, fysiske omgjevnader og organisasjon (til venstre i figur 1), òg tidlegare omtalt som «balance-theory» (Carayon & Smith, 2000), dei prosessane som til ei kvar tid går føre seg (leiarskap, utviklingsprosessar), og dei utfalla dette kan ha som kvaliteten på arbeidsmiljø, sjukefråvær og turnover, brukartilfredsheit/ pasientkvalitet, eller økonomi (til høgre i modellen i figur 1). Seips-modellen kan nyttast som ein analytisk modell for å forstå organisering, men kan òg vera eit verktøy for å omforma organisasjonen (Carayon, 2009). Dette er illustrert ved tilbakeføringsløyfe mellom utfall og system i modellen. Dette er òg samanfallande med kva organisasjonar gjer i praksis. Sjølv om dei ikkje alltid er medvetne om kompleksiteten i eigne organisatoriske

strukturar, vil dei setta i verk endringar der dei tenker dette er naudsynt for å løysa spesielle utfordringar, til dømes gjera endringar basert på høgt sjukefråvær eller høg misnøye hos brukargruppene.



**Figur 1:** Vår analytiske modell, basert på Carayon et al., 2006.

Figur 1 viser ei spesifisering av denne modellen, tilpassa dette prosjektet. I den venstre delen av figuren finn vi det vi tidlegare har omtalt som arbeidssystemet og som er med på å definera leiarar sitt handlingsrom. Forhold som definerer dette arbeidssystemet innunder området *organisasjon*, kan vera avgjersler som angår den einkilde leiar tekne på eit overordna nivå. Dette kan vera mellom anna leiarspenn (definert som talet på tilsette ein leiar har ansvar for), og andre faktorar som kan seie noko om korleis tilsettgruppa ein er leiar for er sett saman med omsyn til stillingsprosent (heiltid/deltid), dei turnusordningane som vert nytta, og utdanningsnivå. Desse faktorane går inn i dei kvantitative analysane i dette prosjektet. Avgjersler tekne på det organisatoriske nivået vil variera etter tenesteområde, der ulike karaktertrekk ved målgruppa tenesta vert gitt til er ein del av dette. Avgjersler og endringar innanfor området *organisasjon* påverkar òg dei andre områda (boksane i figuren), og det motsette, dei andre områda påverkar til dømes *organisasjon*. Dette gjeld både bruk av *teknologi* (t.d. innføring av digitale verktøy) og *fysiske omgjevnader* (t.d. utforming av bygningsmasse, avstandar, plassering av kontor). Handlingsrommet bidreg vidare til å definera korleis leiarar kan utøva sine leiarprosessar, og såleis òg innverka på sjukefråvær og turnover.

KS sin «Guide til god leing» brukar mellom anna Yukl (1999) sin teoretiske modell som ramme for å definera god leing. I dette perspektivet forstår ein leing som ein balanse

mellom *oppgåveorientert*, *relasjonsorientert* og *endringsorientert* praksis. I tråd med dette nyttar vi denne tredelinga for å beskriva dei ulike delane som leiingsprosessen i vår analytiske modell består av. Oppgåveorientert praksis dreiar seg om å sørge for at oppgåvene til den eininga ein har ansvar for vert utførte på ein påliteleg og effektiv måte. Relasjonsorientert praksis handlar om å arbeida med å skapa gjensidig tillit, samarbeid og å få dei tilsette til å identifisera seg med eininga. Endringsorientert praksis dekkjer mellom anna alle oppgåver relaterte til å sjå endringsbehov, foreslå nye måtar å arbeida på og få dei tilsette med i gode endrings- og utviklingsprosessar.

### 3. Definisjonar

I denne rapporten brukar vi desse nemningane forstått som :

*Leiarspenn*: talet på tilsette ein leiar har personalansvar for. I arbeidspakkane er det nytta litt ulike metodar for å identifisera desse.

*Verksemd*: einingar som har eit unikt *bedriftsnummer*.

*Tenestesektor*: tenestestad eller grupper av tenestestader.

«*Andre tilsette*»: tilsette som ikkje er leiar eller mellomleiar.

*Median*: verdien til det talet som deler eit utval i to delar.

*Kvartil*: ei undergruppe som utgjer ein fjerdedel av utvalet.

### 4. Metode

Prosjektet har det ein kan kalla «mixed methods design» (Morse, 2016), i tydinga bruk av ulike metodar og data. I prosjektet nyttar vi KS sitt PAI-register, for å beskriva variasjon mellom einingar og tenesteområde, og samanheng mellom leiarspenn, organisering, sjukefråvær og turnover. Dette utgjer Arbeidspakke 1. I Arbeidspakke 2 gjennomfører vi ein case-studie i tre kommunar med varierende storleik, struktur og sentralitet, der vi nyttar kvalitative intervju. Nedanfor forklarar vi meir detaljert korleis kvar arbeidspakke er gjennomført.



## 4.1 Arbeidspakke 1: Kartlegging av leiarspenn

### Datakjelde

Analysen er bygd på data frå PAI-registeret (Personaladministrativt informasjonssystem), som er løns- og personaldata KS har samla inn for tilsette i kommunar, fylkeskommunar og verksemder som er ein del av KS sitt forhandlingsområde (KS, 2018). Vi har motteke informasjon for åra 2012–2018 .

I dette registeret skal kvar stilling som var aktiv på teljetidspunktet, 1. desember kvart år, rapporterast inn. Informasjonen om stillinga omfattar mellom anna stillingskode, stillingsprosent, om stillinga er hovudstilling, turnus, fast eller mellombels stilling eller vikariat. Vidare inneheld registeret tenestestad, bedriftsnummer og arbeidskommune, og månadsløna som gjeld i stillinga dersom den tilsette arbeidar fulltid. (Vi vil i denne rapporten bruka omgrepet «tenestesektor» for tenestestad eller grupper av tenestestader). For kvar tilsett er det opplyst lønsansiennitet, kjønn, alder og utdanningsnivå. KS sin fråværsstatistikk gjev informasjon mellom anna om fråværsdagar (KS, 2019).

### Metode for å identifisera verksemder og organisasjonsstruktur.

#### Verksemder

For å kunna analysera leiarspenn, må vi kartleggja organisasjonsstrukturen. I PAI-data er det registrert tre typar organisasjonsnummer som reflekterer tre nivå; juridisk nummer, organisasjonsledd- og bedriftsnummer. Kvar kommune/fylkeskommune vil – som juridisk eining – ha eitt juridisk nummer, registrert i Einings- og føretaksregisteret. Men med omsyn til talet på organisasjonsledd og bedriftsnummer, varierer det mykje korleis kommunane er organiserte. Bedriftsnummeret er det lågaste nivået kommunen brukar (og rapporterer til SSB), og vert tildelt når ei sjølvstendig juridisk eining har meir enn ein arbeidsplass (KS 2019, s.34). Bedrift (det vil seia verksemd) svarar såleis til kvar lokale arbeidsplass, slik at kvar institusjon, skule med meir vil ha sitt eige bedriftsnummer (KS 2019, s. 34). I denne analysen fokuserer vi på leiarspenn og organisering på bedriftsnivå.

PAI-registeret gjer informasjon om bedriftsnummer, tenestekode og stillingsnummer for i alt 25 301 verksemder for åra 2012–2018<sup>2</sup>. Nedanfor beskriv vi korleis vi identifiserer verksemder og leiarar i desse verksemdene.

---

<sup>2</sup> I 0,6 prosent av observasjonane (stillingane) for 2012–2018 manglar informasjon om bedriftsnummer og/eller tenestestad. Vi droppar observasjonar der stillingsnummeret manglar, eller personen er registrert

Vi avgrensar utvalet av verksemder på følgjande måte:

*Overordna avgrensingar, før vi avgrensar innanfor tenestesektorar:*

1. Bedriftsnummeret må vera observert i minst fem samanhengande år.
2. Det er minst fem stillingar innanfor bedriftsnummeret kvart år.  
Då står vi att med 14 803 verksemder.
3. Vi inkluderer følgjande tenestesektorar, som finst i dei fleste kommunar:  
grunnskule, barnehage, somatiske sjukeheimar, SFO, heimeteneste og bustader for psykisk utviklingshemma. Tilsvarende inkluderer vi vidaregåande skule og tannhelseteneste i fylkeskommunane.

*Avgrensingar innanfor kvar tenestesektor:*

4. Vi beheld bedriftsnummer der minst 95 prosent av stillingane innanfor bedriftsnummeret skal stå registrert med den aktuelle tenestestadkoden/-ane
5. Det let seg identifisera *ein* leiar for bedriftsnummeret. Sjå avsnittet om leiarhierarki nedanfor.

Dei to første avgrensingane er gjort for å kunna analysera samanhengane for verksemder av ein viss storleik over ein lengre observasjonsperiode. Sidan metoden for å identifisera leiarar og mellomleiarar vil variera noko mellom tenestesektorar, har vi måtta avgrensa talet på sektorar og har vald å ta med dei som er størst (målt etter talet på tilsette) og som finst i dei fleste kommunar. I tillegg til tenestesektorane nemnde under punkt 3, har vi òg prøvd å inkludera tekniske tenester. Her viste det seg at metoden for å identifisera leiaren og eventuelle mellomleiarar i verksemdene fungerte dårleg. Delen mellomleiarar var på over 22 prosent, noko som synest heilt urealistisk sidan delen i dei andre sektorane var i overkant av 3 prosent.

Den fjerde avgrensinga er gjort sidan enkelte tenestestader hadde (nokre få) arbeidstakarar med tenestestadkodar som naturleg høyrer heime innanfor andre tenestestader. Etter denne avgrensinga stod vi att med 5 723 verksemder i primærkommunane og 554 i fylkeskommunane.

Ei utfordring i dette prosjektet har vore å identifisera leiar/mellomleiarar i verksemdene. Nedanfor, under «Leiarhierarki», beskriv vi detaljert metoden vi har valt for dette. Etter den femte avgrensinga står vi att med eit utval av verksemder med èin (identifisert) leiar;

---

med meir enn tre stillingar samstundes (0,4 prosent av resterande stillingar). Innleiingsvis har vi tatt vekk stillingar der kommunenummeret ikkje er relevant (>2030 med 2017-struktur) eller den registrerte arbeidskommunen har færre enn 100 stillingar totalt i 2012–2018.

5 187 verksemder i primærkommunane og 376 (265+111) verksemder i fylkeskommunane, som vist i tabellen nedanfor (tabell 1).

**Tabell 1:** Oversikt over utvalet av leiarar/mellomleiarar og andre tilsette, samla og per tenestesektor, for perioden 2012-2018.

	Primærkommunar						Fylkeskommunar		
	I alt	Grunn- skule	Barne- hage	Sjuka- heim	Heime- tenester	Bustad HVPU	SFO	Vidare- gåande skular	Tannhelse tenesta
Talet på andre tilsette	253 151	115 553	48 685	45 758	31 759	19 117	5 182	36 320	2 476
Talet på observasjonar	928 318	455 158	167 961	142 044	89 617	58 637	14 901	124 862	8 379
Talet på leiarar/mellomleiarar	14 609	7 967	2 837	1 764	1 159	691	388	2 149	170
Talet på observasjonar	54 173	30 454	10 925	5 566	3 349	2 437	1 442	6 577	2 149
Talet på verksemder	5 187	2 012	1 696	377	435	409	258	265	111
Talet på kommunar	397	362	301	196	200	122	78	18	17

Det er i alt 253 151 «andre tilsette»<sup>3</sup>, det vil seia tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar, i primærkommunane innanfor dei seks tenestesektorane vi analyserer for åra 2012–2018, totalt 928 318 observasjonar. Talet på leiarar/mellomleiarar er sjølvstgåande lågare, med totalt 14 609 og 54 173 observasjonar. Den største tenestesektoren i utvalet er grunnskulen, deretter barnehagar og somatiske sjukeheimar.

Talet på kommunar som er med i utvalet varierer sterkt frå tenestesektor til tenestesektor. Medan det er 362 kommunar i underutvalet for grunnskulen, er det berre 78 kommunar i SFO-utvalet. Denne variasjonen kan ha med kommunane sin registreringspraksis å gjera, til dømes at SFO ved kvar skule ikkje vert skilt ut som eige bedriftsnummer. Ei anna årsak vil vera avgrensingar vi har gjort i utvalet, til dømes at det skal vera minst fem tilsette i verksemda kvart år og at verksemda må vera registrert i PAI-registeret fem samanhengande år, eller at det ikkje har lete seg gjera å identifisera leiaren i verksemdene.

Ingen verksemder innan tannhelsetenesta i Sogn og Fjordane og i Nord-Trøndelag kjem med i utvalet, som kan skuldast at desse har få tilsette. Vidaregåande skular i Nord-Trøndelag er heller ikkje med i utvalet, noko som skuldast at ingen skular hadde same bedriftsnummer i fem påfølgjande år.

<sup>3</sup> Om vi summerer talet på tilsette på tvers av tenestesektorar, vert talet høgare enn 253 151, sidan same person kan ha vore tilsett innanfor fleire tenestesektorar.

## Leiarhierarki

I PAI-data er det ikkje mogleg å lesa ut direkte kven som er nærmaste overordna med personalansvar til kvar stilling i ei verksemd, slik at omgrepet «leiar» må operasjonaliserast i analysen. For å kunna identifisera leiaren for kvar verksemd, brukar vi informasjon om stillingskode. Innanfor kvar tenestestad/-sektor vil det typisk vera fleire stillingskodar som kan vera aktuelle for leiaren av verksemda. Vi har, i samråd med oppdragsgjevar, lagt til grunn ei rangering av desse kodane, slik at vi for kvar verksemd undersøker om det finst ei stilling som har alternativ 1-koden. Dersom det gjer det, og verksemda berre har èin person med denne koden eit gitt år, er vedkomande definert som leiar for verksemda det året. Dersom det ikkje finst ein leiar med alternativ 1-koden, undersøker vi om data inneheld ei stilling med alternativ 2-koden, og så bortetter. Vi undersøker dette for kvar sektor for seg (grunnskule, .. osb) fordi det varierer mellom sektorane kva for stillingskode som er aktuell for ein leiar. Til dømes er rektor ei leiarstilling som vi berre finn i skuleverket. Denne framgangsmåten gjev eit hierarki på inntil seks alternativ, avhengig av sektor. Det lågast rangerte alternativet (bortsett frå i grunnskulen, barnehage og vidaregåande skule) byggjer på ein kombinasjon av informasjon om stillingskode og data om at stillingsinnehavaren har den høgaste løna i verksemda (målt som månadsløn i 100 prosent stilling utan tillegg). Stillingshierarkiet for dei ulike tenestesektorane går fram av tabell V1 i vedlegg.

Dersom ei verksemd, utifrå desse kriterier, ser ut til å ha meir enn èin leiar, må vi droppa den frå analysen. Dette kan til dømes vera tilfelle dersom ein sjukeheim har to avdelingar med kvar sin leiar. Grunnen er at vi manglar informasjon til å fordela dei underordna mellom leiarane, og å bruka eit gjennomsnitt vil vera vilkårleg. Like eins må verksemder slettast frå utvalet dersom ingen av dei tilsette har ein stillingskode som finst blant dei aktuelle kodane for leiarstillingar.

Framgangsmåten ovanfor definerer både eventuell(e) leiar(ar) og eventuell(e) mellomleiar(ar). Ein *mellomleiar* er definert som ein tilsett som har ein stillingskode innanfor settet av leiar-stillingskodar, men utan å vera utpeikt som leiar for verksemda. Ei verksemd kan ha fleire mellomleiarar. I tillegg har vi identifisert ei stillingsgruppe kalla *fagleiarar*. Døme på slike stillingar er stillingskode 7 453 for fagleiar og 7 003 for arbeidsleiar. Det er usikkert om fagleiarane er ein del av leiarhierarkiet, men dei kan likevel tenkast å avlasta leiaren for somme oppgåver.

## Utfall (avhengige variablar)

Utfallet turnover kan definerast på fleire måtar, det finst ingen internasjonalt avtalt statistisk definisjon (SSB, 2014). I denne analysen måler vi om ein arbeidstakar held fram i ei gitt verksemd frå eitt år til eitt anna, der måletidspunkt er 1. desember kvart år. Indikatorvariabelen *Sluttar i verksemda* er 0 dersom personen er tilsett i verksemda begge åra, og tek verdien 1 i eit gitt år dersom personen er registrert som tilsett dette året, men

ikkje per 1. desember neste år. At arbeidstilhøvet opphøyrer, kan òg skuldast alderspensjonering, ei årsak vi vil halda utanfor når vi analyserer samanhengen mellom leiarspenn og turnover. Difor gjev vi variabelen *Sluttar i verksemda* verdien 0 eit gitt år dersom ein eldre arbeidstakar (på 60 år og over) ikkje er å finna i PAI-registeret året etter. Utfallet *Sluttar i kommunal sektor* fortel om arbeidstakaren har slutta i kommunal sektor eit gitt år, det vil seia er å finna i PAI-registeret dette året, men ikkje året etter. Utfallet *fråværsdagar* er definert som talet på kalenderdagar i fråværsperioden minus laurdagar og søndagar. Variabelen måler sjukefråvær på 1–3 dagar med sjukmelding og alt sjukefråvær på minst 4 dagar (enten det knyter seg eigenmelding til fråværet eller ikkje, noko som avheng av om verksemda er omfatta av IA-avtalen). Generelt kan sjukefråværet skuldast eigen sjukdom eller at barn eller barnepassar er sjuk. Fråværet omfattar ikkje korte fråvær utan sjukmelding (1–3 dagar med eigenmelding), og heller ikkje permisjonar. Talet på fråværsdagar skil seg frå omgrepet «tapte dagsverk» ved at talet på fråværsdagar ikkje tek omsyn til stillingsprosent eller sjukmeldingsgrad.

I tabell 2 viser vi deskriptiv statistikk for dei tre utfalla for leiarar/mellomleiarar og andre tilsette i primær- og fylkeskommunar. Hovudbiletet er at leiar/mellomleiar-gruppa har lågare fråvær og turnover enn andre tilsette (som ikkje er leiar eller mellomleiar), og at fråvær og turnover er høgare i primærkommunane enn i fylkeskommunane. Nokre av desse skilnadene kan truleg forklarast med at dei inkluderte tenestene er ulike i kommunal og fylkeskommunal sektor.

**Tabell 2: Deskriptiv statistikk for leiarar/mellomleiarar og andre tilsette i primær- og fylkeskommunar**

	Leiarar i primær-kommunar	Andre tilsette i primær-kommunar	Leiarar i fylkes-kommunar	Andre tilsette i fylkes-kommunar
<b>Avhengige variablar</b>				
Fråvær pr år (talet på dagar)	16,40 (35,56)	23,46 (45,33)	12,91 (29,51)	18,44 (38,88)
Sluttar i verksemda <sup>1</sup>	0,092	0,145	0,050	0,084
Sluttar i kommunal sektor <sup>1</sup>	0,018	0,054	0,013	0,035
N	54 173	928 318	7 212	133 241

<sup>1</sup> Gjennomsnittleg andel som sluttar i verksemda/kommunal sektor kvart år.

## Forklaringsvariablar

Vi er interesserte i å måla samanhengen mellom leiarspenn og utfalla nemnde ovanfor. Den sentrale forklaringsvariabelen er difor *leiarspenn*, som svarar til talet på tilsette i verksemda. For å kunna undersøkje om leiarspennet påverkar utfalla på ein ikkje-lineær måte, har vi definert tre variablar som representerer ulike nivå: 5–24, 25–42, 43–66 og 67 eller fleire tilsette. Vi ønskjer òg å ta omsyn til andre sider ved organisasjonsstrukturen enn leiarspenn, og har definert ein variabel for *talet på mellomleiarar* og *talet på fagleiarar* i verksemda. Leiar, mellomleiar(ar) og fagleiar(ar) er definerte på bakgrunn av stillingskodar, sjå avsnittet om leiarhierarki ovanfor.

I analysane kontrollerer vi for følgjande eigenskapar ved den tilsette: kjønn, alder, utdanning og ansiennitet. Alder er inndelt i seks aldersgrupper og utdanningsnivå er inndelt i fire kategoriar: høgare grads universitets- og høgskuleutdanning (*høg utdanning*), lågare grads universitets- og høgskuleutdanning (*medium-høg utdanning*), vidaregåande skule (*medium-låg utdanning*) og grunnskule eller ubestemt utdanning (*låg utdanning*). Vi kontrollerer òg for ei rekke eigenskapar ved stillinga (som stillingsbrøk, turnusarbeid og månadsløn). Tabell 3 gjer ei oversikt over alle kontrollvariablar vi har brukt i analysane, og deskriptiv statistikk for leiarar/mellomleiarar og andre tilsette i primær- og fylkeskommunar. Tabellen viser andelar for alle variablar bortsett frå ansiennitet (år) og månadsløn (1 000 kr). Som venta ser vi at leiarar/mellomleiarar er eldre, har høgare utdanningsnivå, høgare stillingsprosent og høgare ansiennitet enn andre tilsette.

**Tabell 3:** Deskriptiv statistikk for tilsette og leiarar/mellomleiarar i primær- og fylkeskommunar, delar av totalen eller gjennomsnitt med standard avvik i parentes.

	Andre tilsette i primær-kommunar	Leiarar i primær-kommunar	Andre tilsette i fylkes-kommunar	Leiarar i fylkes-kommunar
<b>Tenestesektor</b>				
Grunnskule	0,490	0,562		
Barnehage	0,181	0,202		
Sjukeheim	0,152	0,103		
Heimetenester	0,097	0,062		
Bustad for psykisk utviklingshemma	0,063	0,045		
SFO	0,016	0,027		
Vidaregåande skule			0,937	0,912
Tannhelseteneste			0,063	0,088
<b>Eigenskapar ved den tilsette/stillinga</b>				
Mann	0,163	0,246	0,398	0,482
Yngre enn 20	0,011	0,000	0,002	0,000
20-29	0,167	0,009	0,065	0,002
30-39	0,228	0,147	0,185	0,081
40-49	0,264	0,382	0,293	0,301
50-59	0,223	0,312	0,285	0,373
60+	0,107	0,150	0,170	0,242
Låg utdanning <sup>1</sup>	0,204	0,060	0,089	0,038
Medium-låg utdanning <sup>1</sup>	0,308	0,036	0,179	0,067
Medium-høg utdanning <sup>1</sup>	0,448	0,845	0,463	0,521
Høg utdanning <sup>1</sup>	0,028	0,054	0,259	0,368
Ansiennitet (år)	17,88 (11,71)	22,66 (10,11)	21,20 (11,30)	25,43 (10,21)
Heil stilling (100 prosent)	0,398	0,830	0,623	0,919
50-99 prosent stilling	0,362	0,130	0,277	0,070
Mindre enn 50 prosent stilling	0,240	0,039	0,100	0,011
Månadsløn (ved 100 prosent stilling)	37,44 (14,72)	50,20 (7,15)	43,37 (12,35)	60,14 (9,76)
Hovudstilling	0,895	0,961	0,960	0,994
Turnus (0 eller 1)	0,287	0,033	0,003	0,003
Fast tilsett	0,922	0,998	0,977	0,998
N	928 318	54 173	133 241	7 212

<sup>1</sup> Låg utdanning: grunnskule eller ubestemt utdanning, Medium-låg utdanning: vidaregåande skule, Medium-høg utdanning: lågare grads universitets- og høgskuleutdanning, Høg utdanning: høgare grads universitets- og høgskuleutdanning.

## Analysar

Som nemnd tidlegare brukar vi data frå PAI-registeret for å kartleggja samanhengen mellom leiarspenn/organisering og fråvær/turnover. PAI-registeret inneheld detaljert informasjon om dei tilsette, men lite informasjon om sjølve verksemdene eller korleis desse er organiserte. Dette legg sjølvstøtt nokre føringar på kva type analysar det er mogeleg å gjennomføra. Vi har valt å operasjonalisera leiarspenn som talet på tilsette i verksemda, samstundes som vi i regresjonsanalysane kontrollerer for andre trekk ved organisasjonsstrukturen, nemleg talet på mellomleiarar og talet på fagleiarar. Vi tek òg omsyn til ei lang rekke karakteristika ved den tilsette og stillinga, som omtalt i avsnittet om forklaringsvariablar, og vi inkluderer faste effektar for kommune og år. Det siste inneber at vi berre brukar variasjonen i fråvær og turnover *innanfor* kommunar (og ikkje mellom kommunar) for å identifisere samhengane. Dette inneber vidare at alle eigenskapar ved kommunane som er (nokolunde) konstante over tid (som storleik, organisering av kommunal sektor, etterspurnad etter tenester, lokal arbeidsmarknad, osv.) er kontrollerte for i analysane.

Vi gjer separate analysar for tilsette og leiarar i kommunal og fylkeskommunal sektor. Observasjonseininga i regresjonsanalysane er stilling og vi inkluderer opptil tre stillingar per person per år.

Resultata i denne analysen ikkje kan tolkast som årsak-/verknad-samhengar. Det er det fleire årsaker til. Eit problem er det som kallast «omvendt kausalitet», det vil i dette tilfellet seia at talet på tilsette, i nokon grad, kan vera påverka av fråvær og turnover. I verksemdar med høgt fråvær kan det vera nødvendig å tilsetja fleire for å dekkja opp for fråværet, medan det i verksemdar med høg turnover kan vera færre tilsette om verksemda ikkje har makta å fylla opp dei ledige stillingane. Eit anna problem vi vil nemna, er at det neppe er tilfeldig korleis verksemdene er organiserte. Om ei verksemd til dømes har problem med høgt fråvær eller høg turnover, kan det vera at verksemda vel ei organisering/storleik som er eigna til å bøta på problema.

Eit openbert problem er dessutan at storleiken på verksemda i seg sjølv kan påverka fråvær og turnover. Til dømes kan det vera slik at fråværet minkar med leiarspennet pga. at fråvær er ei større belastning for kollegaene dess færre tilsette det er i verksemda. Det kan dermed vera vanskeleg å skilja ut effekten av leiarspenn frå den generelle effekten av storleiken på verksemda.

Det er viktig å understreka at det ikkje er mogeleg å løysa desse utfordringane ved hjelp av registerdata. Sjølv eit randomisert forsøk, som det er vanskeleg å tenka seg i denne samanhengen, ville støtt på somme av dei same metodiske problema som vi har skissert ovanfor. Det er heller ikkje mogleg å seia noko sikkert om desse problema (samla sett) vil føra til at ein over- eller undervurderer eventuelle effektar av leiarspenn/organisering på fråvær eller turnover.



## 4.2 Arbeidspakke 2: Utforsking av leiarerfaring innom tenestesektorane helse og omsorg og barnehage

Det vil vera komplekse samanhengar mellom overordna organisatorisk struktur, organisatoriske endringar og handlingsrommet som leiarar med personalansvar har. Vi nyttar difor eit design som kan bidra til å gje eit godt bilete av desse samhengane. Case-studiar er godt eigna for å fanga opp komplekse fenomen i ein såkalla «real-life context» (Yin, 2003). I eit slikt design kan ein nytte ulike metodar, men i denne studien vil vi basera oss på intervju i grupper og med einskilde leiarar. Gjennom intervju kan ein få fram omtalar av røyndommar slik dei vert forstått og opplevd av den einskilde leiaren (Thagaard, 1998).

### Utval og rekruttering av informantar

Vi valde tre kommunar basert på innbyggjartal, geografisk plassering (senter-periferi), og variasjon i organiseringa av tenesteområda. Ein av kommunane er ein bykommune, med eit stort omland rundt. Den andre kommunen er mellomstor, geografisk plassert i nærleiken av ein stor bykommune og har stor tilflytting, som òg gjer at særskilt skule- og oppvekstsektoren er i utvikling. Dette er òg ein relativt stor kommune i utstrekning. Den tredje kommunen er ein liten distriktskommune, med relativt store avstandar, og utfordringar med rekruttering.

I kvar kommune kontakta vi personalsjef. Personalsjefane i kvar av kommunane tok førespurnaden vår vidare til dei aktuelle tenesteområda. Basert på vår bestilling, vart kvar informant spurt om deltaking og gjort avtale med. Kommunane la til rette for gjennomføring av alle intervju på rådhuset i kommunen.

### Informantar

For *helse og omsorg* gjennomførte vi eit intervju i kvar kommune med leiing på overordna nivå innan helse og omsorg (til saman fem informantar). Deretter intervju vi elleve leiarar på einings- og/eller avdelingsnivå. Leiarspennet for dei vi intervju varierte frå 26 til 90, og inkluderer faste vikarar og personell som tek ekstravakter i dei tilfella der dette vart spesifisert. Nokre av leiarane har ansvar for ei eining utan avdelingsleiarar under seg, andre er avdelingsleiarar. Felles er at dei har personalansvar, som inkluderer oppfølging av sjukefråvær. I tillegg har vi intervju to einingsleiarar med fleire avdelingar, der einingsleiararen hadde delegert personalansvaret til avdelingsleiarane. Til saman utgjør utvalet leiarar for ulike typar einingar – omsorgssenter, behandlingssenter med korttidsopphald, heimeteneste, omsorgsbustad og bufellesskap med dagsenter. Leiarane for omsorgssentera hadde det største leiarspennet.

For området *oppvekst/barnehage* gjennomførte vi eit intervju i kvar av kommunane med leiing på overordna nivå (til saman fem informantar). Vi intervjuar vidare ni barnehagestyrarar. Det varierte frå to til åtte avdelingar i desse barnehagane, og leiarspennet varierte frå 11 til 36. Tabell 4 viser ei oversikt over talet på informantar.

**Tabell 4:** Oversikt over informantar innom dei ulike tenestesektorane.

Kommune	Personalavdeling	Helse og omsorg	Barnehage
Stor	Personalsjef (1)	Verksemdsleiar institusjon (1)	Verksemdsleiar Barnehage (1)
		Einings-/avdelingsleiarar (4)	Barnehagestyrarar (4)
Mellomstor	Personalsjef (1)	Kommunalsjef og verksemdsleiarar (3)	Kommunalsjef og barnehagesjef (2)
		Einingsleiarar (5)	Barnehagestyrarar (3)
Liten	Personalsjef (1)	Kommunalsjef (1)	Kommunalsjef og barnehagekoordinator (2)
		Einingsleiarar (2)	Barnehagestyrarar (2)
<b>Totalt</b>		<b>33 informantar (29 intervju)</b>	

## Intervjusituasjonen

Alle intervju vart utførte på dei respektive rådhusa. Informantane fekk innleiande informasjon om prosjektet, og om korleis prosjektet handterer personvern. Sjølv intervjuet vart gjennomført etter ein guide (vedlegg E). Intervjuguiden som vart brukt i intervju med einingsleiarar inkluderer innleiande spørsmål om leiaren sin bakgrunn og strukturen i den eininga dei har ansvar for. Vidare inneheld den spørsmål om kva storleiken på leiarspennet betyr for moglegheita til å utøva leiing, korleis leiarspenn og organisatorisk struktur verkar inn på opplevinga av å leia ulike utviklingsprosessar, å handtera arbeidsmiljø, arbeidet knytt til sjukefråvær og turnover, og korleis store leiarspenn kan handterast. Intervjuguiden som vart brukt i intervju med overordna leiing inneheldt i tillegg spørsmål om fokusområde i den einskilde kommunen og kva som ligg til grunn for val av organisatoriske strukturar. Intervju var tatt opp med lyd og dei vart transkriberte til tekst i etterkant. Denne teksten er grunnlaget for dei vidare analysane. Innanfor begge sektorane hadde fleire av leiarane erfaring med ulike storleikar på leiarspenn. Dette gjorde det mogleg for dei å reflektera rundt korleis leiarspenn kan påverka leiingsprosessen.

## Analyse

Analysen av dei kvalitative intervju vart utført etter prinsippa i det ein kallar *abductive template analysis* (King, 2012). Innleiingsvis las vi gjennom det skriftlege datamaterialet. Dei mest fylldige intervju vart analyserte i detalj. I denne analysen var teksten gitt ulike kodar og kategoriar baserte på modellen (figur 1). Dette inkluderer òg dynamikken mellom dei ulike domena i modellen. Basert på denne innleiande analysen vart det utvikla eit kodeskjema som vart brukt til å analysera dei resterande intervju.

## 4.3 Etikk

Prosjektet er søkt inn og godkjent av Norsk senter for forskingsdata (NSD). NSD vurderte at det måtte utarbeidast ein DPIA – det vil seie ei vurdering av personvernkonsekvensar. For å redusera personvernrisikoen har vi i samråd med NSD vald å redusera detaljeringsgraden i data vi har motteke frå PAI-registeret. Dette er gjort ved at enkelte variablar som alder, inntekt og stillingsbrøk er kategoriserte før utlevering. NORCE har òg inngått ein databehandlaravtale med KS før vi mottok data.

I intervjustudien har alle informantar gitt informert samtykke til å delta og data frå intervju er anonymiserte i framstillinga av resultat. Informasjonsskrivet til informantane er vedlagt (vedlegg C).

## 5. Resultat

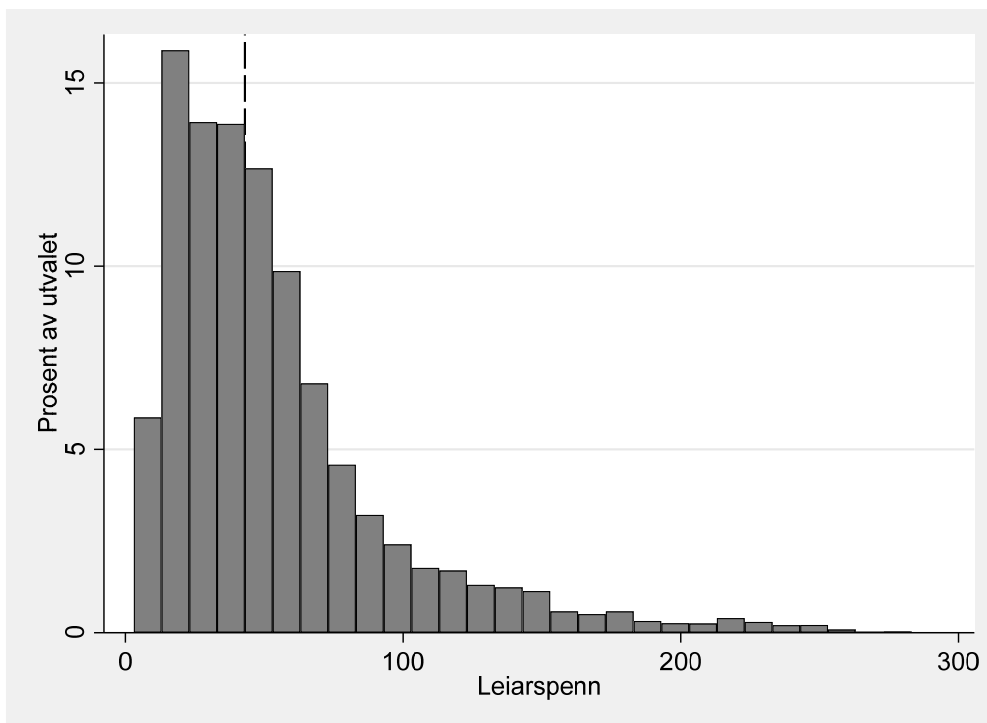
Resultata vert presenterte i to delar. Først kjem kartlegginga, basert på data frå PAI-registeret og funna frå analysane av samanhengar mellom leiarspenn, organisering, fråvær og turnover for både kommunar og fylkeskommunar. Deretter presenterer vi funna frå analysane av intervjua med leiarar i barnehage og helse- og omsorg. Etter å ha presentert nokre generelle funn, presenterer vi barnehage og helse og omsorg separat, før vi avsluttar med nokre oppsummerande analysar for begge tenesteområda.

### 5.1 Kartlegging av leiarspenn, basert på registerdata

Eitt av formåla med denne studien er å kartleggja kor store leiarspenna er i kommunale og fylkeskommunale verksemdar. Vi har valt å presentera storleiken på leiarspenna separat for primærkommunane og fylkeskommunane.

#### Storleiken på leiarspenn i primærkommunane

Nedanfor viser vi korleis leiarspennet varierer mellom verksemdene i utvalet vårt (figur 2).



**Figur 2:** Fordelinga av leiarspenn i primærkommunane 2012-2018, på tvers av tenesteområde.

Grafen viser korleis leiarspennet (talet på tilsette som leiaren har ansvar for) er fordelt når vi ser på primærkommunane (held fylkeskommunane utanfor). Vi ser då på desse tenestesektorane: grunnskule, barnehage, sjukeheim, heimetenester, bustad for psykisk

utviklingshemma og SFO. Data er frå åra 2012–2018. Grafen viser så godt som heile utvalet; unnataket er stillingar der leiarspennet er på over 300 personar (0,1 prosent av utvalet).

Kvar søyle i diagrammet står for eit leiarspenn på 10 personar. Det er vanleg å ha eit nokså lite leiarspenn (søyla for leiarspenn på 11–20 personar er den høgaste), men mange leiarar har ansvar for langt fleire tilsette. Det ser vi av den vertikale svarte streken i figuren, som viser medianen, og er teikna for eit leiarspenn på 43 personar. Det vil seia at det er 50 prosent av utvalet som har personalansvar for *færre* enn 43 personar, og like mange som har ansvar for *fleire* enn 43 tilsette.

Det er òg fylkesvis variasjon i leiarspennet i primærkommunane, noko som best let seg presentera i ein tabell (tabell 5).

Tabell 5 viser korleis leiarspennet i kommunal sektor varierer mellom fylka. Innanfor kvart fylke er dei seks tenestesektorane vurderte samla. Medan minimum leiarspenn er tilnærma likt (3–4 tilsette), viser tabellen svært stor regional variasjon når det gjeld det største leiarspennet innanfor kvart fylke. I Hordaland finst det leiarar som ifølgje registeret har ansvar for 315 tilsette, medan det største leiarspennet i Finnmark er 85 tilsette.

I vedlegg B, tabell B1 viser vi korleis leiarspennet i dei seks tenesteområda varierer mellom fylka.

**Tabell 5:** Leiarspenn i primærkommunar, etter fylke.

Fylke	Median leiarspenn	Minste leiarspenn	Største leiarspenn
Østfold	46	4	231
Akershus	45	4	249
Oslo	61	3	184
Hedmark	39	3	267
Oppland	37	4	151
Buskerud	36	4	165
Vestfold	47	3	248
Telemark	34	4	168
Aust-Agder	45	3	127
Vest-Agder	44	4	242
Rogaland	45	4	244
Hordaland	45	4	315
Sogn og Fjordane	33	4	127
Møre og Romsdal	38	3	213
Sør-Trøndelag	45	4	210
Nord-Trøndelag	41	4	103
Nordland	40	3	152
Troms	37	4	255
Finnmark	34	3	85

Det kan òg vera systematiske skilnader i leiarspenn mellom sektorar. Det går fram av tabell 6 nedanfor. Vi ser av tabellen at sjukeheimane skil seg ut med høgt leiarspenn. Leiarspennet er òg høgt i heimetenestene, jamfør medianen.

**Tabell 6:** Leiarspenn i primærkommunar, etter tenestesektor.

Tenestesektor	Median leiarspenn	Minste leiarspenn	Største leiarspenn
Grunnskule	46	3	184
Barnehage	19	3	173
Sjukeheimar	93	4	274
Heimetenester	59	4	315
Bustader psykisk utviklingshemma	30	4	211
SFO	12	3	47

## Storleiken på leiarspenn i fylkeskommunane

Som forventa har dei to fylkeskommunale sektorane svært ulik struktur med omsyn til leiarspenn, som tabell 7 (for tenestesektor) viser. Tabell 8 viser resultata når verksemdene er skilde både etter fylke og tenestesektor<sup>4</sup>.

**Tabell 7:** Leiarspenn i fylkeskommunar, etter tenestesektor.

Tenestesektor	Median leiarspenn	Minste leiarspenn	Største leiarspenn
Vidaregåande skular	121	4	368
Tannhelseteneste	17	4	152

<sup>4</sup> Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag har begge fått fylkesnummer 5000 etter samanslåinga til Trøndelag. Sidan det ikkje er mogeleg å skilja fylka etter samanslåinga, har vi vald å rapportera resultata samla for alle år.

**Tabell 8:** Leiarspenn i vidaregåande skular og i tannhelsetenesta, etter fylkeskommune.

	Vidaregåande skular			Tannhelseteneste		
	Median leiarspenn	Minste leiarspenn	Største leiarspenn	Median leiarspenn	Minste leiarspenn	Største leiarspenn
Østfold	171	31	264	21	4	35
Akershus	118	23	229	15	6	20
Oslo	106	10	228	10	6	20
Hedmark	125	6	216	17	10	20
Oppland	93	58	198	13	5	18
Buskerud	144	38	269	14	4	33
Vestfold	179	13	368	13	4	57
Telemark	132	28	170	16	6	46
Aust-Agder	135	8	143	14	4	29
Vest-Agder	153	14	267	15	4	24
Rogaland	137	18	296	24	6	152
Hordaland	18	4	26	14	5	67
Sogn og Fjordane	74	17	172			
Møre og Romsdal	109	7	240	9	4	22
Trøndelag	131	28	244	9	5	11
Nordland	163	36	332	19	4	43
Troms	93	46	177	36	9	78
Finnmark	113	33	151	20	13	34

Då vi såg på den fylkesvise variasjon i leiarspenn i primærkommunane, var det ein tendens til at leiarspennet var størst i fylka med størst folketal. Som vi ser frå tabellen ovanfor, ser vi ikkje same tendens for vidaregåande skular og tannhelseteneste. Det største leiarspennet i vidaregåande finn vi i Vestfold og Troms, medan Troms og Rogaland har det største leiarspennet innanfor tannhelsetenesta.

Ser vi på det lågaste leiarspennet for vidaregåande skular, syner resultatata at fleire fylke har vidaregåande skular med ti eller færre tilsette. Dette verkar ikkje realistisk, og kan tyda på at vi har inkludert verksemdar som ikkje er skular, men til dømes administrative einingar. Særleg gjer dette seg utslag for Hordaland, der vi mister svært mange skular fordi vi ikkje finn berre ein leiar i verksemdene, her er høgaste leiarspenn 26 tilsette.

Elles ser vi at Hordaland har eit urealistisk lågt leiarspenn for vidaregåande skular.



## Korleis heng leiarspenn, organisering, sjukefråvær og turnover saman i primærkommunar

Vi byrjar med å visa resultatata frå analysar av tilsette i primærkommunane som ikkje har mellomleiar- eller leiarstillingar (Tabell 9). I denne og dei komande analysane viser resultatata korleis organisering – leiarspenn, talet på mellomleiarar og talet på fagleiarar – heng saman med tre ulike utfall; fråværsdagar per år, sannsyn for å slutta i verksemda og sannsyn for å forlata kommunal sektor, når vi tek omsyn til ei rekke andre faktorar som kan påverka utfalla. Vi kontrollerer altså for alle forklaringsvariablar som er lista opp i tabell 3 i metodedel, men for å få fram hovudpoenget viser vi berre dei viktigaste variablane i tabellen nedanfor. I vedlegg B, tabell B2, viser vi den fullstendige resultatatabellen der estimat for alle forklaringsvariablane er med.

**Tabell 9:** Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane.  
Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.

	(1) Fråværsdagar	(2) Sluttar i verksemda	(3) Sluttar i kommunal sektor
<b>Eigenskapar ved arbeidsstaden</b>			
Leiarspenn	0.0159*** (2.92)	0.0004*** (3.42)	0.0002*** (4.09)
Talet på mellomleiarar	-0.2744*** (-3.05)	-0.0037*** (-2.73)	-0.0011** (-2.46)
Talet på fagleiarar	-0.1455 (-1.23)	0.0012 (0.60)	0.0004 (0.55)
<i>N</i>	928 318	789 756	789 756
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.057	0.173	0.113

*t*-verdiar i parentes. \*  $p < 0.10$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$

Vi ser at leiarspenn har ein signifikant positiv samanheng (signifikante samanhengar er merka med ei eller fleire stjerne(r)) med fråvær og med sannsynet både for å slutta i verksemda og å forlata kommunal sektor, medan variabelen *talet på mellomleiarar* har ein negativ samanheng med dei same utfalla. For *talet på fagleiarar* finn vi ingen signifikant samanheng.

Sjølv om vi finn at samhengane er statistisk signifikante, vil vi poengtera at dei er så små at dei synest å ha liten relevans for korleis verksemda bør organiserast. Her må vi igjen ta atterhald om at dette ikkje er kausale samanhengar (effektar). Dette betyr at dei estimerte koeffisientane mest sannsynleg er upresise, og samstundes kan vi ikkje seie om samhengane er over- eller underestimerte. Om vi likevel tek utgangspunkt i dei

estimerte koeffisientane, finn vi at om ein reduserer leiarspennet med  $10^5$ , inneber det at fráværet (i gjennomsnitt) minkar med 0,16 dagar per stilling per år. Sett i samanheng med at det gjennomsnittlege fráværet er 23,5 dagar, må dette seiast å vera svært lite (ein reduksjon i fráværet på 0,6 prosent). På same måte vil ein reduksjon i leiarspennet på 10 stillingar redusere sannsynet for å slutta i stillinga med 0,4 prosentpoeng, medan sannsynet for å slutta i kommunal sektor vert redusert med 0,2 prosentpoeng<sup>6</sup>. Dette må òg seiast å vera svake samanhengar.

Om ein aukar talet på mellomleiarar med 1, er samanhengane for dei tre utfalla: ein reduksjon i frávær på 0,27 dagar, ein reduksjon i sannsynet for å slutta i stillinga på 0,4 prosentpoeng og ein reduksjon i sannsynet for å forlata kommunal sektor på 0,1 prosentpoeng.

Som nemnd i metodeavsnittet kan leiarspennet truleg verta påverka av frávær og turnover, slik at leiarspennet (i gjennomsnitt) er høgare i verksemder med høgt frávær (til dømes på grunn av vikarar) og lågare i verksemder med høg turnover på grunn av ledige stillingar. Dette problemet (kalla omvendt kausalitet) er vanskeleg å løysa, men ei tilnærming er å definere leiarspennet ut i frå talet på tilsette året *før* vi måler frávær eller sannsyn for å slutta i verksemda.

I tabell 10 nedanfor viser vi resultatata frå slike analysar, og vi ser at samanhengen mellom leiarspennet og frávær er sterkare enn om vi måler tilsette og dei ulike utfall same året, medan sannsynet for å slutta i verksemda eller i kommunal sektor er noko lågare. Samanhengane er likevel framleis svake. Ein reduksjon i leiarspennet på 10 tilsette er assosiert med at gjennomsnittleg frávær per år er 0,3 dagar lågare. Sidan gjennomsnittleg frávær er på 23,5 dagar, utgjer dette ein prosentvis reduksjon i fráværet på omtrent 1,2 prosent.

---

<sup>5</sup> Koeffisienten 0,0159 viser auken i frávær om talet på tilsette aukar med 1. Ein auke på 10 tilsette skulle då gje ein auke i frávær på  $0,0159 \cdot 10$ .

<sup>6</sup> Når vi studerar om tilsette forlet stillinga/kommunal sektor, er den avhengige variabelen 0 eller 1, altså ein sannsynsmodell. Då viser den estimerte koeffisienten kor mange prosentpoeng den avhengige variabelen endrar seg om ein endrar ein forklaringsvariabel med ei eining.

**Tabell 10:** Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane, når leiarspennet er målt i år t-1. *Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.*

	(1) Fråværsdagar	(2) Sluttar i verksemda	(3) Sluttar i kommunal sektor
<b>Eigenskapar ved arbeidsstaden</b>			
Talet på tilsette i år t-1	0.0302*** (6.05)	0.0003*** (3.04)	0.0002*** (3.76)
Talet på mellomleiarar	-0.4794*** (-4.84)	-0.0030** (-1.99)	-0.0009** (-2.09)
Talet på fagleiarar	-0.2292** (-2.17)	0.0035* (1.68)	0.0007 (0.77)
<i>N</i>	791 929	653 367	653 367
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.059	0.176	0.119

*t*-verdiar i parentes. \*  $p < 0.10$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$ .

Hittil i analysen har vi føresett at samanhengen mellom leiarspenn (talet på tilsette) og utfalla er lineær. Ein måte å undersøka om denne føresetnaden held, er å kategorisera variabelen leiarspenn. Vi vel å dela utvalet inn i fire like store delar (kvartilar), basert på leiarspenn, noko som med dette utvalet vil seia at vi samanliknar verksemdar med 5–24 tilsette med følgjande tre kategoriar verksemdar: 25–42 tilsette, 43–66 tilsette og 67 eller fleire tilsette. Bortsett frå endringa i denne variabelen er regresjonslikningane dei same som i tabell 10 ovanfor. Tabell 11 viser resultatata frå desse analysane. Dei tilseier at fråværet aukar med leiarspennet, men at auken er avtakande.

Ser vi på sannsynet for å slutta i verksemda, verkar det som at denne er omtrent den same i dei tre minste kategoriane verksemdar. Det er berre verksemdar med 67 eller fleire tilsette som skil seg ut, arbeidstakarar i desse verksemdene har 2,4 prosentpoeng høgare sannsyn for å slutta samanlikna med tilsette i dei minste verksemdene. Biletet er noko annleis om vi ser på sannsynet for å slutta i kommunal sektor. Samanlikna med dei minste verksemdene har tilsette i verksemdar med høvesvis 25–42 og 43–66 tilsette, 0,3 og 0,4 prosentpoeng større sannsyn for å forlata kommunal sektor. Her òg er samanhengen sterkast for dei største verksemdene, tilsette i desse har 1,2 prosentpoeng høgare sannsyn for å slutta i kommunal sektor.

Det er liten eller ingen samanheng mellom talet på mellomleiarar og utfalla vi ser på. Ei mogeleg forklaring er at talet på mellomleiarar varierer relativt lite innanfor de fire kategoriane av verksemdar.

**Tabell 11:** Samanheng mellom organisering og fråvær/turnover i primærkommunane, når leiarspenn er ein kategorisk variabel. Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.

	(1) Fråværsdagar	(2) Sluttar i verksemda	(3) Sluttar i kommunal sektor
Leiarspenn (samanlikna med 5–24 tilsette):			
25–42 tilsette	1.3731*** (5.54)	0.0011 (0.52)	0.0034*** (2.62)
43–66 tilsette	1.8710*** (6.19)	0.0041 (1.42)	0.0041*** (3.57)
67 eller fleire tilsette	2.1521*** (5.47)	0.0237*** (4.61)	0.0121*** (3.85)
Talet på mellomleiarar	-0.1977* (-1.95)	-0.0012 (-1.08)	-0.0001 (-0.24)
Talet på fagleiarar	-0.1168 (-0.93)	0.0026 (1.22)	0.0009 (1.27)
<i>N</i>	928 318	789 756	789 756
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.057	0.173	0.113

*t*-verdiar i parentes. \*  $p < 0.10$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$ .

## Korleis er samanhengen mellom organisering og fråvær/turnover for leiarar i primærkommunane?

Vi har gjort tilsvarande analysar som ovanfor der vi studerer samanhengen mellom leiarspenn/organisering og fråvær/turnover for leiarar i primærkommunane. Her finn vi ikkje statistisk signifikante samanhengar i nokon av analysane, og vi har difor valt å ikkje presentera resultat i tabellar.

Det kan vera fleire årsaker til at samhengane ikkje er signifikante. Generelt vil det vera vanskeleg å påvisa statistisk signifikante samanhengar dersom utvala er små. Denne forklaringa synest ikkje så relevant her, sidan underutvala for tilsette i primærkommunane ikkje er små, heller ikkje når vi avgrensar utvalet til leiarstillingar. Ei anna forklaring på at samhengane ikkje er statistisk signifikante kan vera at leiarane er selekterte, leiarane vert rekrutterte over tid og dei som handterer store leiarspenn, vert verande. Det kan òg tolkast som at høgt leiarspenn ikkje er ei viktig arbeidsmiljø-belastning for dei.

## Samanhengar mellom organisering og frávær/turnover for tilsette i fylkeskommunal sektor.

For tilsette i vidaregåande skule og i tannhelsetenesta finn vi ingen signifikante samanhengar mellom organiseringa (leiarspenn, talet på mellomleiarar og talet på fagleiarar) og frávær/turnover. Dette gjeld enten vi ser på gruppa som ikkje har ei leiar-/mellomleiarstilling eller vi ser på leiarane separat (i det sistnemnde utvalet er utvalsstorleiken opplagt eit problem).

## Oppsummering

Leiarspenn og organisering ser i seg sjølv ut for å ha liten samanheng med frávær og sannsynet for at tilsette sluttar i verksemda eller i kommunal/fylkeskommunal sektor. Denne konklusjonen byggjer på regresjonsanalysar der vi tek omsyn til ei rekke faktorar som kan tenkast å påverka utfalla, til dømes tenestesektor, ei rekke eigenskapar ved den tilsette og stillinga, og generelle trendar. For tilsette i fylkeskommunal sektor (i vidaregåande skular og tannhelsetenesta) er det ikkje påvist nokon statistisk signifikant samanheng, heller ikkje for leiarar i primærkommunane innanfor sektorane. For tilsette i primærkommunane som ikkje er mellomleiar/leiar i verksemda, finn vi ein statistisk signifikant samanheng mellom leiarspenn og frávær, like eins mellom leiarspenn og sannsynet for å slutta i verksemda, eventuelt slutta i kommunal sektor. Men desse samhengane er så svake dei synest å ha liten relevans for korleis kommunal drift bør organiserast med tanke på sjukefrávær og turnover.

## 5.2 Leiarane si erfaring med leiarspenn

Leiarane som er intervjuar har personalansvar for eit svært varierende tal tilsette – mellom 11 og 36 i barnehagane, og mellom 26 og 75 innanfor helsetenestene<sup>7</sup>. Leiarspennet i einingane vart ikkje grunngjeve i vurderingar om kor mange ein enkelt leiar bør ha ansvar for, for å kunna leia desse på ein god måte. Dette gjaldt i intervju med einingsleiarane så vel som i intervju med leiing på høgare nivå i kommunane. Organiseringa av tilsette inn i ein einings-, avdelings- og leiarstruktur vart grunngjeve med korleis ein best og mest ressurseffektivt kan yta tenester til det talet mottakarar ein står overfor. Informantane var opptekne av at organisasjonseiningane skal ha nok tilsette til å løysa eininga sine oppgåver på ein god måte, og at det til dømes skal vera nok tilsette med rett kompetanse og til å ha nødvendig fleksibilitet til å dekkja opp vakante vakter.

På meir direkte spørsmål om ulike leiarspenn hadde informantane på både einingsnivå og høgare nivå tankar om konsekvensane av å leia svært få eller relativt mange tilsette. Funna tyder likevel på at sjølv om leiarspenn er eit tema leiarar kan reflektera over, så er ikkje leiarspenn og dei moglege verknadene av spennet på leiaren sitt handlingsrom for å leia argument som er vektlagde når kommunane vel einings- og avdelingsstruktur. Det er andre omsyn som er førande i desse vurderingane. Leiarspennet vert som det vert, med ein leiar for kvar eining eller i nokre høve kvar avdeling, uavhengig av kor mange tilsette som skal ivareta oppgåvene i desse.

Leiarane på einingsnivå hadde i ganske liten grad tenkt over leiarspennet sitt som ein faktor som påverkar leiarskapen. For det første visste leiarane kor mange årsverk eininga var budsjettert med, men dei færreste informantane kunne omgåande svara på kor mange individuelle tilsette dei hadde personalansvar for, og måtte ta ei oppteljing før dei kunne svara. Dei tok heller ikkje med lærlingar eller faste vikarar i dette reknestykket over kor mange ulike personar dei er sette til å leia. For det andre problematiserte leiarane i overraskande liten grad storleiken på leiarspennet med tanke på det å skulle utføra ulike leiaroppgåver på ein god måte. Mange svarte bekräftande på direkte spørsmål knytt til om leiarspennet deira kunne påverka moglegheitene til å fylla spesifikke leiingsfunksjonar, men her var det ikkje mogleg å finna systematiske mønster på tvers av informantane i kor stort – eller lite – spennet må bli før det eventuelt vert problematisk.

Grunnen til at leiarane ikkje hadde eige leiarspenn høgt på agendaen kan for det første vera at andre strukturar rundt leiarskapen opplevast meir presserande. Når det gjaldt rammene for å utøva god leiing var informantane meir opptekne av organisasjonsstrukturar som til dømes korleis einingar og avdelingar er inndelte både med tanke på storleik (forstått som talet på til dømes barn eller sengeplassar), innhald i

---

<sup>7</sup> Innanfor helsetenestene har leiarane i tillegg kontakt med relativt mange faste ekstravakter/vikarar.

tenestene ein skal yta (forstått som kompleksitet i krav ein skal møte og i brukarane sin problematikk), fysisk utforming og lokalisering, og støttefunksjonar i eiga eining eller på høgare nivå i kommunen. Dei var vidare opptekne av utfordringar med å leia grupper med tilsette i varierende stillingsprosent og som arbeidar i turnusar der både kveld, natt og helg inngår, og at det å skulle leia grupper samansett av tilsette med ulik kompetanse kan vera utfordrande.

*Det er forventningane. Dei er der frå dei tilsette om dei er fire eller tjue. Og krava frå leiar er der òg. Så eg tenker det er meir kva for ei samansetning ein har av personalet under seg og om ein klarar å bli ein del av det eller om ein set seg sjølv veldig på sida. (Leiar for omsorgsbustader, 29 tilsette.)*

*Det er klart til fleire du har til meir krevjande vert det jo, men sjølv sagt så har det noko med kven du har. Har du mange som fungerer veldig godt og er sjølvstendige og jobbar og er positive, så klart det går betre, men har du nokre.. du treng ikkje ha så veldig mange, eller dersom du har eit par som er strie og ikkje syns dette er greitt, så eg veit ikkje om det absolutt har noko med mengda å gjera. Det har med personane, ja. (Styrrar, 24 tilsette)*

*Eg veit ikkje kvifor, men eg kjenner ikkje på at det er verre eller vanskelegare eller noko som helst. Det er berre det at det er meir. Men det er greitt nok for det er slik det er. Så må eg berre forhalda meg til det. (Avdelingssjukepleiar omsorgssenter, 70 tilsette og 30 faste vikarar)*

Leiarspennet var noko informantane tar til etterretning som eit fastlagd premiss for utøvinga av leiing. Talet på tilsette vart omtala som eit trekk ved eininga som berre er som det er, og som ein må akseptera og handtera. Denne mangelen på spontan problematisering av leiarspenn i data frå intervjua kan ha samanheng med det innleiande poenget over: organiseringa av tilsette inn i ein einings-, avdelings- og leiarstruktur er først og fremt basert på korleis kommunane best og mest ressurseffektivt kan yta tenester til det talet mottakarar ein står overfor. Desse avgjerslene kan opplevast som så fastlagde på høgare leiingsnivå at leiarspenn i liten grad vert tenkt på som ein storleik som kunne eller burde vore annleis med tanke på einingsleiarrolla. Mange av informantane kunne ønske seg fleire tilsette for å løysa eininga sine eksisterande oppgåver på ein ennå betre måte, men i utgangspunktet ikkje verken fleire eller færre med tanke på korleis dei sjølve då ville kunne leia.

På meir direkte spørsmål der eksisterande leiarspenn vart sett opp mot eit tenkt mindre eller større leiarspenn og knytt til spesifikke leiaroppgåver, kom det likevel fram svar med refleksjonar om korleis leiarspenn kan setta grenser for eller opne moglegheiter for utføringa av leiingsoppgåvene. Dei neste avsnitta presenterer funn som beskriv korleis barnehage- og helse- og omsorgsleiarane som vart intervjua erfarer at leiarspenn

påverkar arbeidsoppgåvene dei har knytt til personaloppfølging, arbeidsmiljø og utviklingsarbeid i eininga.

## Barnehage

*Du har dei same problemstillingane uansett storleiken på barnehagane. Men med å ha ein stor barnehage så vert det meir av alt. Det er ei utfordring med tanke på kva du tenker du skal bruka tida på. (Styrar, 36 tilsette)*

### Leiaroppgåver knytte til personaloppfølging

Å sjå dei tilsette og vera ein synleg leiar

Barnehagestyrarane som er intervjuva framhevar at det er viktig for dei å vera tett på dei tilsette. Dette beskriv dei for det første som å vera merksame på å sjå dei tilsette sin arbeidssituasjon, kompetanse og den einskilde sine behov for oppfølging og støtte, å kjenna drifta i barnehagen og eventuelle utfordringar i denne godt, og å ha god innsikt i det faglege arbeidet som vert utført i avdelingane. For det andre går det ut på å vera synleg som leiar, dette løyser dei til dømes ved å vera fysisk til stades i avdelingane i løpet av dagen, hjelpa til med praktisk arbeid, og ved å vera tilgjengelege for dei tilsette òg når dei er inne på sine eigne kontor.

*Det er ikkje så lett å følgja opp dei tilsette heller dersom ikkje eg veit korleis det er ute. Korleis dei har det og kor travelt det er og sånn, for det ser eg jo når eg må ut og hjelpa dei, så ser eg jo at det er travelt og at det er slitsamt og kan få meir forståing for at.. ja den jobben dei gjer. (Styrar, 24 tilsette)*

Informantane var i hovudsak ikkje eintydige i å fastslå at store leiarspenn er meir utfordrande enn små, men akkurat det å vera tett på som leiar er det fleire informantar som vurderer som vanskelegare ved større leiarspenn. Ein styrar med stort leiarspenn vil ikkje kunne få til å kjenna like godt til den einskilde, eller til kva dei tilsette som gruppe står i i det daglege arbeidet. Ein styrar som tidlegare hadde ansvaret for ni tilsette, men som no har 19, samanliknar konsekvensane av større leiarspenn på andre leiaroppgåver (i dette dømet økonomioppfølging) med konsekvensane for personaloppfølginga:

*Det (økonomiarbeidet) er vel eigentleg det same stort sett. Du har jo eit budsjett og veit kva som kjem inn. Ein må passa på kva som går ut, på ein måte. Det er på ein måte ikkje den... det vert litt det same. Ser ikkje på det som ein meir-jobb. Personalet er jo sjølv sagt det, fordi der er jo mange fleire som ønskjer å bli sett og skal følgjast opp. (Styrar, 19 tilsette)*



Med større leiarspenn følgjer òg større variasjon i gruppa av tilsette, og ein skal kunne vita kven av desse som kan trenga ekstra oppfølging. Dette krev systematikk og rutinar, strukturar og system som sørgjer for at styraren får inn den informasjonen dei treng frå avdelingane. I barnehagane, der talet på tilsette er fast regulert basert på talet barnehageplassar, heng større leiarspenn òg tett saman med at det er fleire avdelingar og større bygg. Det er difor ikkje berre talet på tilsette som gjer det å vera tett på som leiar utfordrande:

*Det er jo mykje meir, tenker eg. Då kjem jo alt inn. Då har du sjukefråvær og det å klara å sjå alle når dei er så mange. Det er jo utfordrande fordi at det krev litt tid. Må på ein måte bestemma meg for å bruka tid på avdelingane. Er jo to etasjar og eg sit i andre. Så eg må jo passa på at eg òg ser dei i første. Det der med å gje tilbakemeldingar og at dei vert sett. Sjølv sagt heilt annleis når eg hadde ni og eg sat i nærleiken av alle, til at eg no sit i eit rom for meg sjølv. Berre det er jo litt spesielt. Då må eg gå ut i avdelingane for å sjå og eg må vera der for å vera ein synleg leiar. Ikkje lukka døra. (Styrrar, 19 tilsette)*

Oppfølging av sjukefråvær

Omfanget av leiaroppgåver knytt til å følgja opp sjukefråvær er kanskje det informantane ser tydelegast som påverka av leiarspenn. Her treng ikkje leiarspennet bli veldig stort før oppgåvene vert tidkrevjande.

*Desse samtalanene, ha dialogmøte, ha samtalar med bedriftshelseteneste og det, er det mest krevjande i forhold til å ha ansvaret for så mange tilsette, tenker eg. (Styrrar, 20 tilsette)*

Ansvar for fleire tilsette betyr nødvendigvis til tider fleire sjuke, større variasjon i diagnosar og problematikk, og meir arbeid for leiaren. Ein styrrar som no har 36 tilsette, men som før hadde betydeleg færre, seier:

*Det er jo ein stor forskjell på å ha ein tre-avdelingsbarnehage i forhold til å ha ein åtte-avdelingsbarnehage. Det vert meir. Det vert meir komplekst. Det vert fleire ulike problemstillingar. Det har vore heilt klart. (...) Det er ulike ting, men det eg kjenner mest på er nok talet. I periodar er det mange og du brukar mykje tid på oppfølgingsbiten som eg ikkje kjem utanom. For jo fleire det er, jo meir tid må eg bruka på det. (Styrrar, 36 tilsette)*

Informantane fortel at oppgåver knytt til å følgja opp tilsette som er sjuke er oppgåver dei ikkje kan prioritera ut. For det første er dei pålagde å følgja opp sjuke etter faste retningslinjer. For det andre er det oppgåver dei sjølv vurderer som ein viktig del av det å ivareta både eininga si tilsettgruppe og oppgåvene eininga skal ivareta ved at ein kan få

folk tilbake i arbeid, og det er ein del av det som inngår i å vera ein god leiar. Dei kan difor heller ikkje delegera desse oppgåvene til andre.

*Eg likar å gjera ting skikkeleg. Og det gjeld å følgja opp folk, visa respekt og omsorg. Det er ein del av den eg er som leiar. Og det tek tid. (Styrar, 20 tilsette)*

I tillegg til at sjukefråvær pålegg leiaren oppgaver med å følgja opp dei som er sjuke, skapar det òg behov for å bemanne dei vaktene som vert vakante. Ved store leiarspenn aukar naturlegvis òg desse oppgåvene. I nokre barnehagar er det daglege ansvaret for å sørgja for nok personell lagt til pedagogisk leiar på dei enkelte avdelingane. I barnehagar der styraren har stort leiarspenn, og då samtidig mange avdelingar, kan det likevel vera nødvendig at det er styrar som utførar desse oppgåvene, då det kan vera vanskeleg for ein pedagogisk leiar på avdelingsnivå å sjå heilskapen i bemanninga i barnehagen frå dag til dag. Stort leiarspenn påverkar altså ikkje berre kor stort omfanget av oppgåva med å bemanne vakante vakter er, men òg kven som kan utføra den.

*Det (ansvaret for å bemanne ved fråvær frå dag til dag) hadde eigentleg dei pedagogiske leiarane, men nå ser eg det er så stort at dei ikkje klarar å ha oversikt. Så no har eg teke det òg, og det brukar eg mykje tid på. (Styrar, 19 tilsette).*

Samtidig som informantane er tydelege på at dette er oppgaver dei merkar stor forskjell på omfanget av ved større leiarspenn, er utfordringa ikkje berre knytt til talet på tilsette. Omfanget av sjukefråvær vert òg forstått som eit utfall av kven dei tilsette er, særleg med tanke på alder og livsfase.

*(...) Det kan òg handla om endringane vi har hatt internt i personalgruppene; i frå godt vaksne folk som er over ein del ting, til at eg no ser at eg har fleire småbarnsforeldre. (Styrar, 36 tilsette)*

Til sist ligg det ikkje berre utfordringar, men òg moglegheiter i større leiarspenn med tanke på sjukefråvær:

*I ein liten barnehage så vert du meir sårbar dersom det er høgt sjukefråvær fordi du har færre å spela på. (Men) det er klart at i ein større organisasjon (der) det er ein leiar som har ansvaret for å følgja opp og du har eit høgt sjukefråvær, så kan ein bli matt og føla at ein gjer ikkje anna enn å følgja opp sjukemelde. Ofte er dette krevjande saker. (Styrar, 20 tilsette)*

Sjølv om både omfanget, forstått som talet på personar som vert sjuke, og kompleksiteten i problematikk aukar i større grupper med tilsette, så kan større leiarspenn gje spelerom og fleksibilitet med tanke på å dekkja opp for dei som er mellombels ute av drifta. Men det

er gjennomgåande i intervjudata at større einingar krev meir av den som skal ta hand om oppgåvene knytt til sjukefråvær.

### **Leiaroppgåver knytt til arbeidsmiljø**

Når det gjeld å ivareta eit godt arbeidsmiljø ser ikkje dei intervjuarane på storleiken på leiarspennet sitt som avgjerande for om dei kan arbeida godt med å påverka miljøet. Dette kan bety at dei ikkje nødvendigvis ser det å vera tett på dei tilsette, ei oppgåve det er vanskelegare å løysa ved store leiarspenn, som ein føresetnad for å ivareta arbeidsmiljøet. Refleksjonane går ut på at det finst fordelar og ulemper med både svært små og store leiarspenn. På den eine sida vurderer dei intervjuarane at for små grupper kan vera sårbare for konflikt, og at større grupper gjer leiaren fleksibilitet til å velje tiltak dersom konflikt oppstår i gruppa.

*Eg ser jo det at i den minste barnehagen kor dei berre er tre-fire tilsette, så er det ei utfordring å vera så få. (...) Det å avvikla møtetid, at dei er ofte litt små og er det nokre gnissingar der så er det veldig sårbart. (Overordna barnehageleiing i kommunen)*

*For stort for eit godt arbeidsmiljø? Nei, eg tenker ikkje det eg. Eg tenker det går an å jobba med viktige ting. Viktige prinsipp. Kjørereglar for eit godt arbeidsmiljø om ein så er stor eller liten (...).Det verste er jo om ein er for små og (det er) for lite, tenker eg. (Styrar, 20 tilsette)*

*Færre hadde nok vore verre om det var den same konflikten med mindre folk. Det er jo litt å vera styrar då, å berre miksa på og no prøvar vi noko nytt. (Styrar, 15 tilsette)*

På den andre sida kan mindre grupper òg verka dempende på konfliktnivå, nettopp fordi det er så sårbart og det vert viktig for dei tilsette å unngå konfliktrar. Dette kan gjera det enklare for leiaren å handtera arbeidsmiljøet. Leiarar med mindre leiarspenn, som er betre i posisjon til å vera tett på dei tilsette, kan òg fanga opp og ta tak i potensielle utfordringar for arbeidsmiljøet tidleg. To av styrarane med relativt små leiarspenn seier:

*Då kjenner du at den der kampen der, dersom det vert slik så treng eg ikkje gjera det på den måten, eg kan gjera det på ein annan måte, at folk tenker seg meir om før dei går i klinsj med nokon òg. At ein klarar å løysa det på ein annan måte. At du ikkje plumpar ut med noko usakleg, og dei har eigentleg ein sånn grunnleggande respekt for kvarandre. (Styrar, 11 tilsette)*

*Det er veldig sjeldan eg vert overraska når slike saker kjem opp. (Styrar, 14 tilsette)*

## Leiaroppgåver knytt til utviklingsarbeid

Barnehagane er i ein situasjon der krav til dei tilsette sin formelle kompetanse og kvalitet i tenestene har vore i stor endring dei siste åra. Dette er høgt på agendaen for alle styrarane som er intervjuet. Dei er opptekne av at forskning på barn, læring og utvikling peikar på viktigheita av innhaldet i barnehagen, og av å oppfylle bemanningsnorma for nok pedagogar i forhold til talet på barnehageplassar i eiga eining. Dei er difor òg opptekne av å stadig utvikla tenestene dei er ansvarlege for, ved å utvikla fagkompetansen til pedagogisk personell, fagarbeidarar og assistentar, og ved å gjennomføra satsingar på faglege tema i drifta.

På same måte som med tanke på arbeidsmiljø-relaterte oppgåver er gruppa av informantar delte i synet på korleis leiarspenn påverkar moglegheitene for å leia dette arbeidet på ein god måte. Store leiarspenn vert sett på som ein fordel på den måten at ein har meir og meir variert kompetanse å spela på, og ein har større moglegheiter for gode utviklingsprosessar.

*No har eg ei større gruppe pedagogiske leiarar, og mangfaldet er større. Det faglege innhaldet er breiare. (Styrar, 20 tilsette)*

*Det vert eit større fagmiljø, tenker eg. Det er mykje meir spennande når du skal reflektera over ting. Fleire kan bidra. (Styrar, 19 tilsette)*

Samstundes betyr større leiarspenn at leiaren ikkje alltid klarar å kjenna godt nok til kvar enkelt til at ein kan fanga opp kompetansen som finst i eininga, eller eventuelt manglar i kompetansen som bør utviklast vidare. Det kan òg vera vanskeleg å kunna tilby rett støtte til kvar enkelt.

*Det er klart at når du leiar ei lita personalgruppe så har du mykje større oversikt og du har høve til å vera mykje tettare på enn når du har mange fleire. Så du må på ein måte organisera ting på ein litt annan måte. Det må du. Eg har jo ein intensjon om at eg skal vera der ute og sjå. Det er klart at fem avdelingar kontra to avdelingar, det tek jo over dobbelt så mykje tid. Så tenker eg òg at for meg er det viktig å vera med på avdelingsmøter (...). Berre for å vera med og observera dei pedagogiske leiarane mine, korleis dei gjer jobben for å følgja opp dei. Så ser eg at det skal bli veldig travelt det òg, å få vera med på det, fordi eg er òg i ein større samanheng som òg krev tida min(...). Så det er klart det er meir krevjande jo fleire tilsette du har. (Styrar, 20 tilsette)*

*Det er noko med at jo større det er, jo meir krevjande vert det eigentleg å sikra den der utviklinga. At faktisk kvar medarbeidar får ei utvikling. (Styrar, 36 tilsette)*

Ein av informantane peikar tilsvarande på at nettopp eit relativt lite leiarspenn forenkler utviklingsarbeidet i barnehagen:

*Fordelen er jo at eg kjenner dei godt og veit kva slags type oppgåver dei likar. Det er nok fordi at dei ikkje er så mange fleire enn det dei er. Samtidig veit eg òg litt om korleis eg bør gå inn slik dei ikkje vert ein brems i utviklingsarbeidet. Dei får passe porsjonar med informasjon om kva vi skal inn i. Så eg tenker at personalgruppa er ikkje større enn at eg klarar å få til det. (Styrar, 14 tilsette)*

I tillegg kan store leiarspenn skapa utfordringar knytt til å få alle tilsette med seg på å dra i same retning når nye faglege fokus skal arbeidast inn i dagleg praksis i barnehagen. Fleire informantar seier at større leiarspenn gjer det meir krevjande for dei som styrarar å få til gode samarbeid på tvers av avdelingar, og det tek lengre tid å implementera nye faglege fokus og rutinar i heile eininga. Dette er ikkje berre ei følgje av storleiken på leiarspennet, altså talet på tilsette, men òg av at dei tilsette i ein barnehage er fordelte på ulike avdelingar.

*Til fleire du har, til meir krevjande er det. Klart hadde du hatt ein liten barnehage med berre nokre få, så hadde det vore mykje enklare. Når det er fleire avdelingar, som på ein måte skal samarbeida, for det må vi òg, så er jo det meir krevjande for mange. Vi vil vera i vår vesle verden og har det best. Det er vanskeleg å vera fleire og samarbeida med mange enn få. Det seier seg jo sjølv. (Styrar, 24 tilsette)*

## Helse og omsorg

*Det er eigentleg berre at det er meir. Det er meir arbeid. Sant, altså det er dobbelt opp av nesten alt. Alt eg skal gjera er det dobbelt opp av. Skal eg sitta og laga turnusar, så er det dobbelt så mange menneske, det er dobbelt så mange vakter, det er dobbelt så mykje å passa på at alt passar. (...) altså det er eigentleg berre at det er meir. (Avdellingssjukepleiar omsorgssenter, 70 tilsette og 30 faste vikarar)*

### Leiaroppgåver knytte til personaloppfølging

Å sjå dei tilsette og vera ein synleg leiar

Sitatet som innleiar desse avsnitta om leiarspenn i helse- og omsorgstenestene viser til sentrale refleksjonar mange av informantane innanfor desse tenestene gjer seg. Fleire tilsette betyr først og fremst meir arbeid og ein travlare kvardag med meir tidkrevjande oppgåver for leiaren. Når det gjeld personaloppfølging gjer desse informantane seg, på direkte spørsmål om korleis ein varetek spesifikke leiingsfunksjonar med tanke på eige leiarspenn, mange av dei same tankane som styrarane i barnehagane. Idealet om å vera ein leiar som er tett på dei tilsette, kjenner desse godt, har god oversikt over behov og er i stand til å dekkja dei tilsette sine behov, står sterkt òg for helse- og omsorgsleiarane.

Denne måten å leia på vert utfordra av større leiarspenn:

*Så er eg litt slik samvitsfull mor som ønskjer at alle skal ha det bra. Dersom eg tek med meg noko heim så er det ikkje brukarane fordi det har eg tillit til at dei tek seg av. Det går meir på personalproblematikken og ting ein får vita som eg ikkje kan dele med andre. Du veit mykje om dei og noko deler dei ikkje. Slike ting.*

*(Intervjuar): Synes du då at 32 hovud er mange å ha eit slikt ansvar for?*

*(Informant): Dersom det er ein plass eg må sei at 32 faktisk er mange, så er det der. (Leiar bufellesskap, 32 tilsette)*

*Det er ikkje alltid tida strekk til fordi at det er jo ikkje til å leggja skjul på at med fleire tilsette, så har du fleire samtalar, du har fleire som skal følgjast opp. Du har fleire som du må rettleia, nokre gonger i veldig sterk grad, så det er klart at det merkast jo. Det å ha 70 faste tilsette, det gjer jo noko med at du kan ikkje ha dei gode, djupe samtalene alltid. (Avdelingssjukepleiar omsorgssenter, 70 tilsette og 30 faste vikarar)*

I tillegg til dette, er dei intervjuar leiarane opptekne av å vareta det meir formelle personalleiaransvaret ved å gjennomføra medarbeidarsamtalar. Fleire uttalar at dette er svært omfattande arbeid ved større leiarspenn, det er vanskeleg å gjennomføra samtalene på ein måte som gjer at dei får den funksjonen dei er tiltenkt, og det er ikkje alltid mogleg å i det heile få til samtalar med alle tilsette.

*Eg veit at å ha 34 medarbeidarsamtalar, det er for mykje på ein. (...) Det tek tid å organisera det, logistikken i det, men du skal sitta i ei samtale og du skal ha tid til refleksjon etterpå. Kva var det som kom ut av den samtalen? Ikkje minst samle det etterpå. Ikkje minst visa at du faktisk har teke det til etterretning og gjort noko med det. Og der er ikkje eg. Og det syns eg.. sett veldig på spissen er å halda folk litt for narr og det er ikkje greitt. (Leiar omsorgssenter, 33 tilsette)*

*Det er jo ikkje alltid så lett fordi eg brukar så mykje tid på administrasjon og å halda drifta gåande slik at enkelte personar, til dømes dei som har berre helgestilling, dei ser eg ikkje så veldig mykje dersom dei ikkje tek mange vakter i vekedagar eller ekstravakter. Så eg opplever at eg til dømes har ikkje klart å gjennomføra medarbeidarsamtale med alle tilsette, så eg må plukka dei som treng det mest slik eg ser det. (Avdelingssjukepleiar omsorgssenter, 56 tilsette og 15 faste vikarar)*

Leiarane har nokre tillegg utfordringar knytt til personaloppfølging som er meir aktuelle innanfor helse og omsorg enn i barnehage. Den første utfordringa er knytt til at det er relativt mange tilsette i desse tenestene som har små stillingar, ofte i kombinasjon med at vaktene deira er på kveldstid, natt eller i helger, medan leiaren sjølv er til stades innanfor normal arbeidstid. Dette gjer det krevjande å både sjå desse tilsette og vera ein synleg leiar for dei. Utfordringa er delvis uavhengig av leiarspenn, då døgndrift er vanleg både i

små og større einingar for mange av tenestene, men er særleg vanskeleg i kombinasjon med at ein òg har mange tilsette.

*Det er mange å klara å få møta altså. Det hadde vore nok med halvparten. (Intervjuar): Er det variasjonen innan gruppa som gjer at det er mange å møta eller er det talet? (Informant): Mest talet og små stillingar. Treffer dei ikkje nok. Får ikkje den gode kontinuiteten. Den der «god morgon» kvar dag, og «det er lenge sidan sist». Mest det. (Leiar omsorgssenter, 33 tilsette)*

I og med at det å vera tett på og synleg som leiar er viktig for informantane, prioriterer mange å skapa kontakt òg med dei tilsette som er der på andre tider enn leiarane sjølve. Det vert omtalt som eit bevisst val som dei nyttar seg av handlingsrommet i leiarrolla til å ta, men dei er samstundes bevisste på at dette òg kan gå utover andre oppgåver som då vert prioriterte ned.

*Det handlar jo om korleis eg vel å disponere mi tid. Eg syns det er viktig å ivareta personalet. Å vera der og vera til stades. Men at det går ut over andre ting? Ja, det gjer det jo. Då får eg ikkje opna mail og sitta med PC og sånn. Eg vel å bruka tid på det. Å vera med på overlappinga på morgonen for å treffa nattevakta og høyra korleis diskusjonen går. Så er det å bevega seg i andre etasje for å høyra der. Det går ein del tid på det, men eg tenker at det er rom for meg til å gjera det. Eller, eg vel å prioritera på den måten fordi eg syns det er viktig å vera tett på personalet. (Leiar omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

*Moglegheita til å sjå dei, ja det er utfordrande. Med tanke på natt så er vi bevisst på det med å vera til stades på morgonen for då ser vi dei jo. (...) Den andre gruppa – slik som helgestillingar og sånn – er vanskeleg å sjå nok. (Leiar omsorgssenter, 75 tilsette)*

Den andre utfordringa dreiar seg om avdelingsstruktur. Styrarane i barnehage har òg ansvar for fleire avdelingar, men for leiarane i helse og omsorg har kvar avdeling gjerne både fleire tilsette og nokre gonger meir ulike tenester og brukarar. Det å ha, eller få, leiaransvar for fleire avdelingar betyr difor at det å følgja opp personalet og vera tett på det operative tek mykje tid, og arbeidskvardagen vert meir pressa:

*Eg kjenner jo heilt klart at det går meir tid no som eg fekk ei avdeling til. Sjølv kjenner eg i alle fall på at det vert travlare. Det ligg heile tida noko og eg får ikkje henta meg inn på same måten som før, fordi no er det to avdelingar som eg skal vera til stades i. (Leiar omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

### Oppfølging av sjukefråvær

Oppfølging av sjukefråvær er høgt på agendaen for dei intervjuar leiarane innanfor helse og omsorg. Det å førebygga sjukefråvær vert forstått som ein av grunnane til at det er viktig å vera tett på dei tilsette. Ved å ha god oversikt på det som rører seg i tilsettgruppa, sjå den enkelte sin situasjon og visa at fråvær vert lagt merke til og følgt opp, kan leiarane bidra til å forhindra langvarige fråvær. Ein av dei informantane forklarar det relativt låge sjukefråværet i eiga eining slik:

*(Eg) har vore på tidleg. Det tenker eg er viktig. Visa at ein får det med seg og ein ser det. (Leiar omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

På same måte som barnehagestyrarane, forstår leiarane innanfor helse og omsorg at oppgåver som den formelle oppfølginga av sjukefråvær og iverksetting av tiltak som oppgåver dei ikkje kan prioritera ut. Ved større leiarspenn vert desse oppgåvene tidkrevjande då ein, som i barnehagane, kan få fleire sjuke tilsette. Samtidig er det vanskeleg å vera tett på ei stor gruppe òg uavhengig av kor mange sjuke tilsette ein til ei kvar tid har å følgja opp. Fleire av leiarane opplever dette som eit dilemma. Dei ville gjerne hatt høve til å nettopp vera tett på for å sørgja for at dei tilsette som er friske og i fullt arbeid vert ivaretekne på ein måte som gjer at dei kan halda fram slik, samtidig som gruppa kan opplevast for stor til å få dette til og den tida oppfølginga av mange sjukemelde tek pressar på tida som er tilgjengeleg for meir forebyggjande arbeid.

*(Me har) hatt høgt sjukefråvær. Det har eg kjent på. Eg brukar så mykje tid på sjukemeldingsoppfølging og enkeltpersonar i form av personalsaker at det er mektig å gjera det samtidig som å sjå dei som er der kvar einaste dag og faktisk gjer som dei skal. Det kjenner eg er litt sånn: er det rett? Eg burde jo brukt meir tid på dei, men så skal du jo gjera (sjukemeldingsoppfølging) òg. (...) Dilemmaet med at ein brukar mykje tid på det. Ideelt sett så skulle ein brukt meir tid på det forebyggjande arbeidet. (Leiar omsorgssenter, 75 tilsette)*

*Eg har hatt mange samtalar når det er så høgt sjukefråvær, så det vert mykje samtalar, både med NAV og kanskje ein annan plass. Så då vert det mykje arbeid å utføra. Så ja, når det er mange tilsette, så kan det vera mange fleire som kan bli sjukemelde eller som er sjukemelde, så om eg hadde hatt færre tilsette, så kunne det kanskje det vore mindre sjukefråvær, for eg kunne ha følgt det tidlegare opp, før dei vert sjukemelde. (Avdelingssjukepleiar omsorgssenter, 56 tilsette og 15 faste vikarar)*

Større einingar med både fleire tilsette, pasientar og pårørande betyr òg at situasjonen frå dag til dag kan bli meir uføreseieleg:



*(Informant): Dersom du har ei mindre pasientgruppe og mindre tilsettgruppe, så er det mykje lettare å handtera det enn slik eg har det per i dag. Det er jo nokon avdelingar, dei har kanskje ni årsverk under seg. Det er mykje lettare å handtera. Då klarar du kanskje utføra alle desse oppgåvene fordi du har ikkje så mange usikre moment der å forventa når du kjem på jobb. Så kanskje det er lettare å halda seg til (...). (Intervjuar): Jo fleire tilsette du har jo fleire sjukemelde får du? (Informant): Ja. Og jo fleire usikre moment har du òg. Du har ei større gruppe pasientar og pårørande og tilsette. Men dersom du har færre pasientar og færre pårørande og tilsette, så er det lettare å halda kontroll. (Avdelingssjukepleiar, 56 fast tilsette og 15 vikarar)*

Samtidig gjev større leiarspenn og leiaransvar for større og meir mangfaldige einingar meir å spela på i situasjonar der sjukefråvær skapar behov for å leggja til rette arbeidet for tilsette som har særskilde behov grunna sjukdom eller plager. Det er òg enklare å få dekkja alle arbeidsoppgåvene i eininga ved sjukefråvær når ein har eit større leiarspenn og fleire tilsette som kan overta oppgåvene til den som er mellombels ute.

*No har eg (...) fleire grupper å spela på slik at eg tilbyr «korleis vil det vera for deg til dømes å koma ned i etasjen under i nokre månadar på ei anna gruppe kor det ikkje er på den måten og prøve det ut»? Får litt større spelerom. (...) Har du fem, og to av dei er sjuke, så har du ikkje fleire å spela på, mens eg har jo endå fleire å spela på. (Avdelingssjukepleiar omsorgssenter, 70 tilsette og 30 faste vikarar)*

### **Leiaroppgåver knytt til arbeidsmiljø**

Fleire av informantane innanfor helse og omsorg har opplevingar knytt til utfordringar i det psykososiale arbeidsmiljøet i einingane dei har ansvar for, og fleire har vore gjennom prosessar der ein aktivt har jobba med å forbetre arbeidsmiljøet ved hjelp av eksterne aktørar. Samstundes er dei opptekne av at einingar av ulik storleik kan vera sårbare for dette, og at det ikkje nødvendigvis er eit utfall av for store miljø. Fleire av tenestene er avhengige av at dei tilsette arbeidar svært tett, det kan mellom anna dreia seg om faste team av to tilsette som har heile vakta si i samarbeid rundt ein brukar. Dette kan vera krevjande med tanke på slitasje i relasjonane og negative utfall for arbeidsmiljøet, og leiarane sjølve ser dette som ein problematikk som kan vera relativt uavhengig av leiarspenn.

*Det er jo ikkje berre talet personar det handlar om. Det er jo korleis vi arbeider og korleis vi... vi arbeider veldig tett på kvarandre. (Leiar omsorgsbustader, 32 tilsette)*

Likevel målber òg mange av informantane at det å handtera problematiske arbeidsmiljø ved større leiarspenn er utfordrande. Dette grunngeve dei med at det er vanskeleg å vera tett nok på så mange tilsette og vera synlege nok sjølve i arbeidsmiljøet. Større leiarspenn

fører med seg mange administrative og personalrelaterte arbeidsoppgåver, som til dømes å sikra bemanning frå dag til dag og å ta seg av sjukefråværsoppfølging. Dette bind opp leiarane si tid. I tillegg gjer mange små stillingar og tilsette som er på jobb til andre tider enn leiarane at det er vanskeleg å ha oversikt over kva som rører seg i arbeidsmiljøet til ei kvar tid:

*Det er mykje under ein (leiar). Det er det altså. (...) i ein organisasjon så vil det alltid vera tilgang til dronningar som eg seier, eller kongar, det vil det alltid vera. Og mi oppgåve er å halda det nede då. Regulera det. Og det skal mykje til med så store grupper med såpass delte stillingar. (Leiar omsorgssenter, 33 tilsette)*

### **Leiaroppgåver knytte til utvikling**

Øg innanfor helse og omsorg er det store krav til omstilling, utvikling av tenestene og kvaliteten på desse, innføring av ny teknologi og kontinuerleg fagutvikling for dei tilsette. Fleire kommunar strevar med å rekruttera nok og rett kompetanse. Dette betyr at einingsleiarane, i tillegg til å sikra dagleg drift og ivareta dei tilsette, har ansvar for at både tilsette og tenestene dei tilbyr utviklar seg innanfor område som til ei kvar tid er nødvendige. På den eine sida ser leiarane på større leiarspenn som ei moglegheit i dette arbeidet, då fleire tilsette betyr meir mangfaldig kompetanse i eininga:

*(Intervjuar): Det er mange å spela på? (Informant): Ja. Så ein må sjå på moglegheitene. (...) Det er mange og dei er flinke. Dei har god kompetanse å bidra med inn i utøvinga (Leiar omsorgssenter, 75 tilsette).*

*Ja, altså då har du jo fleire. Ho kan det, han kan gå på det. Du har jo meir. Alle har jo sine ting dei gjerne kan betre enn andre. Så du har jo litt meir. (Leiar omsorgssenter og heimetenester, 38 tilsette).*

Samstundes, ved større leiarspenn og i grupper av tilsette som er samansette av både ulike typar formell kompetanse på høgskule- og fagutdanningsnivå og ufaglærte, kan det vera ei utfordring å sjå og handtera alle behov for kompetanseutvikling:

*Det er vel enklare om dei ikkje er fleire. Men det å sjå heile gruppa og passa på at alle skal få eit tilbod må eg ta meg sjølv i. Det er fort å tenke at dei skal inn på høgskule og få kurs og slik, men så gløymer ein gjerne at dei som har størst behov for det ikkje har nokon fagutdanning. (Leiar omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

I tillegg krev det å utvikla tenestene innanfor ei eining i ei tydeleg retning at leiarane får alle tilsette med seg på å einast rundt eit eller fleire felles fokusområde. Dette vert utfordra av større leiarspenn.

*Det er jo lettare å dra same veg når ein ikkje er ei for stor gruppe. Det er jo lettare å få dei klikkane eller smågruppene jo større ein er. Dei vert meir synlege når dei ikkje er fleire enn dei er og lettare kan fanga dei opp eller dra det inn då. (Leiar omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

*Det hadde vore mykje lettare med ei mindre personalgruppe. Det er så mange og mange personlegdomar. (Leiar omsorgssenter og heimetenester, 38 tilsette)*

Einingar samansette av tilsette med varierende stillingsstorleik, der mange stillingar er relativt små, og døgndrift som fordrar turnus-løysingar der fleire tilsette hovudsakleg kan vera til stade på arbeidsplassen utanom leiaren si ordinære arbeidstid er eit gjentakande punkt når informantane beskriv kva som kan utfordra arbeidet deira. Dette gjeld òg for leiaroppgåver knytt til utviklingsarbeid, særleg i kombinasjon med store leiarspenn og når leiaren si tid er pressa av andre oppgåver:

*Du skal ha med deg så mange, og så har du gjerne ikkje alle samla. Så du må på ein måte gjera ting mange gonger før det går av seg sjølv. Det kjenner eg. Eg må vera veldig tett på. Det handlar ikkje om at dei ikkje er flinke, men det er berre slik. Dei er så mange og dei er ikkje til stades på same tid. (Leiar omsorgssenter, 75 tilsette)*

*Det kan vera meir krevjande dersom ein skal ha store møter, (...) for å få folk med seg for du når ikkje alle då. Så det vil ta meir tid for du må ta det meir i små grupperingar. (...) Dersom det er informasjon som skal ut, så er det greitt å ha eit stort møte, men dersom det er noko vi skal finna ut av saman, så må eg ha småmøter, smågrupperingar. (Leiar omsorgssenter, 70 fast tilsette og 30 vikarar)*

*Det er vanskeleg å få informasjon og spreia kompetanse til alle når dei er på jobb så sjeldan, og eg opplever sjølv at eg har for lite tid og for lite pengar til å få det til. (Leiar omsorgssenter, 56 fast tilsette og 15 vikarar)*

## Oppsummering av fellestrekk

Som nemnt i innleiinga til dette kapittelet var leiarspenn ikkje det temaet som dei intervjuar leiarane sjølv var mest opptekne av knytt handlingsrommet for å handtera eigne leiaroppgåver og rolla som einingsleiar. Funna viser likevel at dei har tankar om korleis storleiken på leiarspenn spelar inn. Fleire av desse refleksjonane er like på tvers av dei to studerte tenesteområda. For det første vert nokre oppgåver meir krevjande å utføra. Leiarane innanfor begge tenesteområda presenterer eit ideal om at ein leiar bør vera tett på dei tilsette, både ved å sjå den enkelte sin kompetanse og eventuelle behov, og ved å sjølv vera ein synleg leiar. Dette er leiaroppgåver som inngår i relasjonsorientert leiing, og informantane er tydelege på at dette er vanskeleg å gjennomføra ved større leiarspenn. Innanfor helse- og omsorgstenestene er denne utfordringa ekstra stor då dei

tilsette i tillegg kan ha både svært låg stillingsprosent og hovudsakleg vera på jobb til andre tider enn leiaren sjølv er.

For det andre er leiarane innanfor begge områda tydelege på at større leiarspenn betyr meir av alt – det vert fleire av alle leiaroppgåvene. Leiarane sine erfaringar tyder på at dette kanskje aller mest gjeld oppgåver som er knytt til å administrera og oppfylle formelle krav ein leiar har ansvar for overfor ei gruppe tilsette. Større leiarspenn betyr til dømes fleire medarbeidarsamtalar å avvikla og følgja opp, fleire samtalar, møter og tilretteleggingstiltak knytt til sjukefråvær og fleire fråvær i bemanninga å dekkja opp for frå dag til dag. Dette er leiaroppgåver vi kan knytte til administrasjon og oppgåveorientert leiing, og informantane definerer desse som umoglege å prioritera vekk. Større leiarspenn betyr òg større variasjon og potensielt større kompleksitet i problematikane ein kan måtte handtera blant dei tilsette, til dømes når det gjeld sjukdom og personalsaker. Det er difor slik at det ikkje nødvendigvis vert berre fleire enkeltsaker, men òg fleire tidkrevjande saker. Særleg innanfor helse- og omsorgstenestene gjer kompleksiteten i einingane knytt til turnus og arbeid på ulike tider, større grad av deltidsstillingar, ofte stor variasjon i behov hos brukargruppene og i dei tilsette sin fagbakgrunn denne utfordringa ennå større.

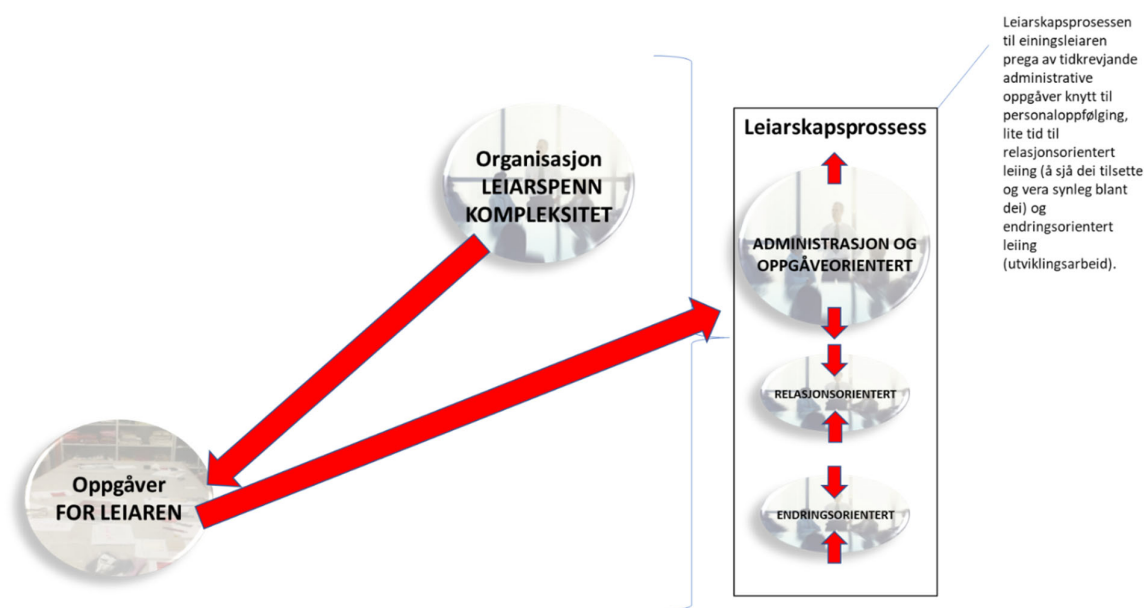
Som ei følgje av at dei administrative oppgåvene knytt til personaloppfølginga veks ved større leiarspenn vert det mindre tid til oppgåver som er mindre målbare på kort sikt. Dette gjeld til dømes oppgåver knytte til arbeidsmiljø. Eit fleirtal av leiarane nemner i intervjua at dei gjennomfører arbeidsmiljøundersøking i tråd med kommunen sine retningslinjer. Dette er ei oppgåve dei er pålagt, og som sannsynlegvis vert utført uavhengig av leiarspenn. Derimot er den meir relasjonsorienterte og daglege, tette kontakten med arbeidsmiljøet, og fanga opp eventuelle problem tidleg, vanskeleg å få til ved større leiarspenn. Dette vert meir synleg når den tilgjengelege tida i tillegg er pressa av eit større omfang administrative oppgåver.

Det kjem òg tydeleg fram i intervjua at det ved større leiarspenn vert mindre tid for leiaren til sjølv å vera tett involverte i fag-, teneste- og kvalitetsutviklingsarbeid i eininga, altså endringsorientert leiing. Dei har lite tid til å delta i og observera det daglege arbeidet, og lite tid til å drifta utviklingsprosessar. Kombinasjonen av tidkrevjande administrativt arbeid og det som kjem fram i sitata over knytt til at utviklingsprosessar òg tek meir tid og kan vera vanskelegare å fullføra med mange tilsette, gjer at einingsleiarane kan få ei rolle som liknar meir ein administrator enn ein utviklar. Ein av dei intervjua leiarane seier:

*Eg vil nesten seia det så kort at eg leiar jo ikkje folk, eg driftar dei no. (Leiar omsorgssenter, 33 tilsette)*

Ut frå den teoretiske modellen som beskriv arbeidssystemet har vi i denne delen fokusert spesifikt på dei organisatoriske faktorane leiarspenn og kompleksitet, leiaren sine oppgåver, og leiingsprosessen til einingsleiarane. Funna våre tyder på at større leiarspenn

og kompleksitet fører med seg fleire oppgåver for einingsleiarane, og det er særleg mengda av oppgåver knytt til personaloppfølging som aukar. Dette fører til ein leiingsprosess prega av at det er lite tid til meir langsiktige og mindre målbare leiingsoppgåver som relasjons- og utviklingsarbeid. Figuren beskriv korleis vi ser dette for oss.



**Figur 3:** Samanheng mellom leiarspenn og kompleksitet, oppgåver og leiarskapsprosessar.

Mønsteret som kjem fram i modellen er eit dilemma for leiing av tenester som står overfor store krav til utvikling frå fleire hald. I rapporten si innleiing er det gjort greie for fleire av desse krava, og dei intervjuar leiarane kjenner seg igjen i denne beskrivinga. Tenestene skal utviklast med tanke på at ressurstilgangen for kommunane framover ikkje vil auke i takt med auka behov for fleire og til tider meir komplekse tenester, samstundes med at nye forventningar og ny teknologi skal prega måten tenestene utviklar seg på. I tillegg til dette reflekterer fleire av leiarane over det dei opplever som eit aukande fokus frå brukarane på eigne rettar, dette gjeld både frå foreldre i barnehagar og for tenestemottakarar og pårørande innanfor helse og omsorg. Utviklingsprosessar som kan møte desse krava tek tid å realisera i kvar enkelt eining. Ved større leiarspenn er det mogleg å sjå for seg at einingsleiarane ikkje har ressursar til å handtera slike prosessar, då store delar av den tilgjengelege tida dei har går med til administrativt arbeid.

## Støttefunksjonar og delegering

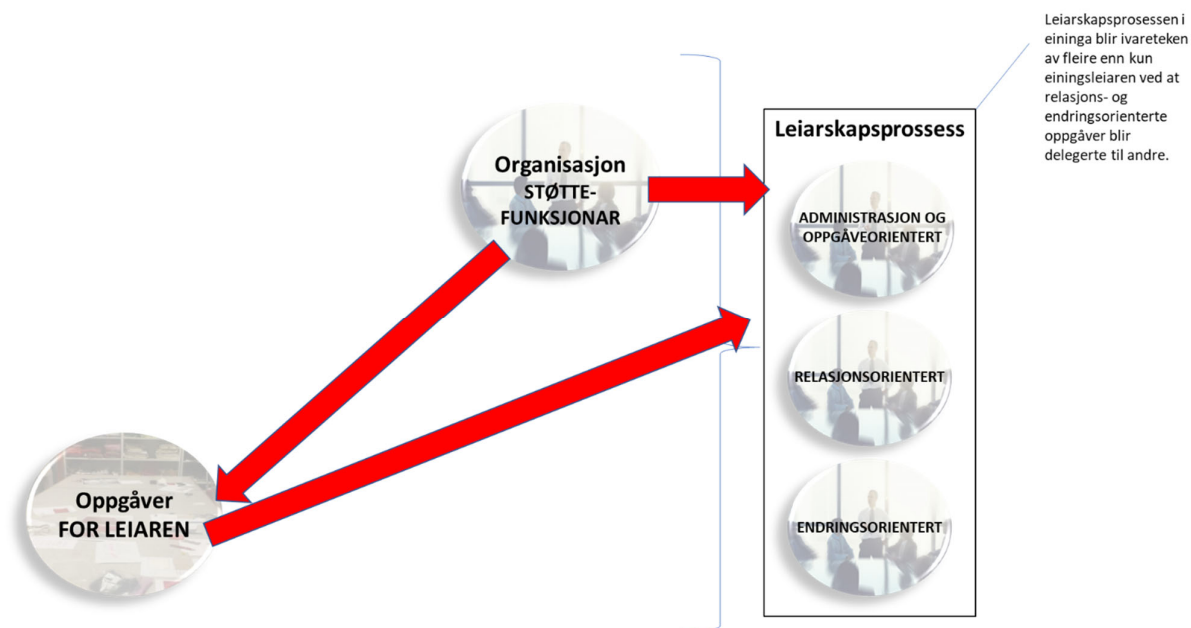
Informantane i intervjustudien beskriv alle at dei delegerer oppgåver til andre i eininga der det er mogleg, og at det å ha nokon å delegera til er nødvendig. Det kjem ikkje minst tydeleg fram i intervju med dei leiarane som manglar slike ressursar i eiga eining.

*Det er handterleg når det er bygd opp slik som no når eg har ei fagstilling under meg. Hadde eg ikkje den så hadde det vore verre. (Leiar for omsorgsbustader og timebaserte tenester, 29 tilsette)*

*Dersom det hadde vore dette med sjukefråværsoppfølging og vanlege ting som ikkje handla om alt i drifta, så hadde det vore handterleg. Hadde du til dømes hatt avdelingssjukepleiarar i større stillingar som på ein måte tok alt det er. Då hadde det vore handterleg. (Leiar omsorgssenter, 38 tilsette)*

*Det er nokre pedagogiske leiarar her som har eit ansvar for å følgja opp (arbeidsmiljøet). Ansvarslinja er klar og dei har ansvar for si avdeling. (Styrrar, 20 tilsette)*

Innanfor begge tenesteområda finn vi at det i stor grad er nettopp dei mindre målbare oppgåvene som vert delegerte til andre. Unntaket er i nokre tilfelle administrative oppgåver knytt til å sette opp turnus og vaktplanar, og merkantilt arbeid som ein innanfor helse og omsorg nokre stader kan ha eige personell til å utføra. Det kjem likevel tydeleg fram i intervjuat at det viktige relasjonsorienterte arbeidet knytt til arbeidsmiljø og utviklingsarbeidet knytt til fag, innføring av ny teknologi og vidareutvikling av tenester svært ofte er innanfor ansvarsområdet til pedagogiske leiarar og fagsjukepleiarar på avdelingsnivå. Sett frå einingsleiarane si side vert ikkje dette peikt på som særleg problematisk, då både pedagogiske leiarar og fagsjukepleiarar vert omtala som både fagleg kompetente og ikkje minst tettare på fagutøvinga i det daglege. Dersom ein forstår leiingsprosessen i eininga som ein prosess som kan bli ivareteken av fleire enn den formelle einingsleiaren kan ein òg forstå denne delegeringa som ein strategi som sørgjer for at alle leiingsoppgåvene vert utførte. Figuren under illustrerer korleis vi ser dette for oss. Sett opp mot dei store krava til utvikling, som begge tenesteområda står ovanfor, kan ein likevel stille spørsmål til om det er ein ideell modell at einingsleiaren sjølv ikkje har større moglegheit til å i praksis ha hovudansvaret for desse oppgåvene.



**Figur 4:** Samanheng mellom støttefunksjonar, oppgåver og leiarshipsprosesser.

## Støtte frå overordna leing

I innleiinga til gjennomgangen av funn frå intervjustudien er det peika på at leiarspennet i den enkelte eininga i stor grad er vald på bakgrunn av andre argument enn tydelege idear om kor mange tilsette ein enkelt leiar bør ha ansvaret for å kunna leia desse på ein god måte. Det er andre omsyn som ligg til grunn for avgjersler om organiseringsmodellar, og leiarspennet vert som det vert. I nokre tilfelle vert støttefunksjonar i form av assisterande leiarar og styrarar, fagsjukepleiarar eller merkantile stillingar tildelte for å avlasta leiaren. Barnehagane skil seg ut på leiarstøtte ved at alle enkeltavdelingar har minst èin pedagogisk leiar. Innanfor helse og omsorg er det ikkje gjennomgåande ei tilsvarande tildeling av til dømes fagsjukepleiarstillingar. Det er variasjon mellom kommunane med tanke på den støtta leiarane får rundt seg i eininga, men det samla biletet i våre data er at det ofte vert allokert ressursar til både fagsjukepleiarar, assisterande leiarar og styrarar og merkantilt personell først når behovet vert tydeleg heller enn at det er ein automatikk i at leiarspenn av visse storleikar utløyser tildeling av støttefunksjonar.

Utover dette indikerer våre data stor variasjon mellom kommunane når det kjem til fokus på leiarrolla, opplevinga leiarane har knytt til om høgare organisasjonsnivå har innsikt i og forståing for rolla dei står i, tilbod om leiarutvikling og støtte til gjennomføring av ulike leiaroppgåver. Dette betyr at einingsleiarane på tvers av kommunane arbeidar innanfor svært varierende organisatoriske rammer. Ein viktig faktor i dette biletet er vidare at kommunane sitt øvste leiande organ er kommunestyra. Fleire av informantane våre er tydelege på at dei ofte opplever manglande innsikt i og forståing for driftseiningane sine behov og oppgåvene dei som leiarar er sette til å utføra frå det politiske nivået. Medan

politikarane kan vera opptekne av mellom anna tenestetilgang og -kvalitet og å redusera sjukefråvær, er dei òg opptekne av å driva økonomisk og å bruka minst mogleg ressursar på administrasjon:

*“Det er mykje oppe politisk at det er for mykje administrasjon. Det er for mange høvdingar her og for lite indianarar som spring rundt, som han eine seier.”  
(Kommunalsjef)*

Einingsleiarane opplever at dei har relativt liten innverknad på avgjersler på dette nivået. I møte med denne logikken er det òg vanskeleg for leiarar på høgare nivå i kommunane å skapa forståing for eventuelle behov for fleire leiarstillingar og mindre leiarspenn, og å få gjennomslag for allokering av ressursar til andre støttefunksjonar.



## 6. Diskusjon

### 6.1 Metodiske utfordringar

Gitt definisjonen, viser det seg at det ikkje er eintydig korleis ein namngjev leiarar og korleis desse vert innplasserte i PAI-registeret. I kontakten med kommunane erfarte vi at ordbruk og dermed titlar varierte ein god del. Vi måtte difor vera klare i formidlinga på kva for informantgruppe vi var interesserte i å intervjuva då til dømes einingsleiar versus avdelingsleiar avhengig av kommune, organisering og storleik kunne vera det same.

Dette problemet var òg ei utfordring i analysane av data frå PAI-registeret. PAI-registeret er eit løns- og administrasjonssystem. Det betyr at ulike kommunar vil registrera og bruka kodesystemet ulikt, avhengig av korleis dei fastset løn. Dette vart forsøkt løyst med ei hierarkisk tilnærming, inntil ein sat att med èin mogleg leiar, og verksemder der det ikkje var mogleg vart tatt ut or utvalet.

Vi har òg tidlegare påpeikt at resultata av analysen ikkje kan tolkast som årsak-/verknad-samanhengar. Eit problem er det som kallast «omvendt kausalitet», det vil i dette tilfellet seia at talet på tilsette, i nokon grad, kan vera påverka av fråvær og turnover. Om ei verksemd til dømes har problem med høgt fråvær eller høg turnover, kan det vera at verksemda vel ei organisering/storleik som er eigna til å bøta på utfordringane. Vidare kan storleiken på verksemda i seg sjølv påverka fråvær og turnover. Til dømes kan det vera slik at fråværet minkar med leiarspennet pga. at fråvær er ei større belastning for kollegaene desto færre tilsette det er i verksemda. Det kan dermed vera vanskeleg å skilja ut effekten av leiarspenn frå den generelle effekten av storleiken på verksemda.

Intervjua er gjennomførte i tre kommunar i Rogaland, der vi valde desse tre kommunane etter sentralitet, storleik og organisering. Samstundes er dei valde ut med utgangspunkt i pragmatikk, og ikkje i representativitet. Vi kan difor ikkje seia at funna gjeld generelt for leiarar i norske kommunar. Kommunar står likevel overfor til dels same utfordringar uavhengig av region, med same nasjonale føringar, rammer og regelverk for alle. Vi trur difor at erfaringane som kom fram i denne rapporten speglar nokre generelle utfordringar i kommune-Noreg.

### 6.2 Diskusjon av funn

#### Leiarspenn, variasjon og samanheng med sjukefråvær og turnover

Registeranalysane viser at halvparten av alle leiarar har ansvaret for 43 tilsette eller færre. Samstundes varierer medianverdien etter geografi og etter tenestoområde. For kommunane fordelt etter fylke varierte median frå 34 i Finnmark til 61 i Oslo. Det er òg

stor variasjon i leiarspenn etter tenesteområde, der sjukeheimar hadde den høgaste median med 93 tilsette og SFO hadde den lågaste median med 12. Vi har ikkje så mange andre studiar å samanlikna med, men basert på eksisterande studiar i Norden, er det ikkje overraskande at sjukeheimar og heimetenester har det høgaste leiarspennet (Regnö, 2016; Wallin et al., 2014). Vi har ikkje tal for dei tekniske tenesteområda i kommunar og fylkeskommunar, men basert på anna forskning kan ein anta at dei vil ha leiarspenn nærare barnehage og SFO, enn heimetenester. Til dømes fann ein studie i Sverige at for tekniske tenester utgjorde leiarspennet berre halvparten av helse og omsorg (Wallin et al., 2014). Ser ein på dei fylkesvise forskjellane for leiarspenn i primærkommunane, så kan ein anta at den høgaste (Oslo) og lågaste (Finnmark) median er ein refleksjon av forskjellar i befolkningstettleik og kommunestorleik, der Finnmark har eit anna befolkningsgrunnlag å gje tenester til, noko som kan bety mindre einingar. Dei øvrige forskjellane er mindre, men ei grov inndeling er at fylke med store bykommunar har høgare median samanlikna med fylke med lågare folketal. Denne tendensen fann vi ikkje for dei fylkeskommunale tenestene. Det største leiarspennet i vidaregåande skule fann vi i Vestfold og Troms, medan vi fann at Troms og Rogaland hadde det høgaste leiarspennet innanfor tannhelsetenesta.

Basert på analysane av registerdata kan vi ikkje seia at det er samanheng mellom leiarspenn, organisering og fråvær/turnover for kommunar og fylkeskommunar. Samstundes fant vi ein svak samanheng for tilsette i primærkommunane. Vi er ikkje kjende med studiar som ser på organisering rundt leiar og korleis dette innverkar på tilsette sitt sjukefråvær. Vi kan difor ikkje underbygge våre funn med anna forskning. Frå anna forskning veit vi at leiing har ei viktig rolle å spela med tanke på sjukefråvær, noko vi vil koma tilbake til i drøftinga av resultatane frå intervjuet. Slik sett er funna noko overraskande, då ein skulle tru at organisering rundt leiar påverkar korleis ein leiar utøvar leiing, og indirekte påverkar tilsette sitt fråvær, og motsett, der fråvær kan bidra til at organisasjonen sjølv tek grep og endrar organiseringa (jf. tilbakeføringsplanane i modellen vår på side 13, og det som er omtalt som omvendt kausalitet i metodekapittelet og i diskusjonen om metodiske utfordringar). Ein norsk studie, nettopp i norske kommunar, fann at samanhengen mellom servant leiarstil og jobbtilfredsheit var signifikant moderert av leiarspenn, høgare leiarspenn svekka den positive samanhengen mellom servant leiarstil og jobbtilfredsheit (Thompson et al., 2019). Dei kvalitative intervjuet peikar òg på at organisering rundt leiar påverkar korleis leiarrolla vert utført, med ulike dilemma i tilknytning til prioriteringar dei erfarer at dei må gjera, basert på at talet på tilsette betyr noko for den totale arbeidsmengda. Samstundes fann vi òg at høge leiarspenn gjer god fleksibilitet og handlingsrom, noko som kan vera av betydning når dei skal leggja til rette for å få sjukemeldte tilbake på jobb.

Basert på at vi har avgrensa den kvalitative studien til tenestesektorane helse og omsorg og barnehage vert funna difor drøfta i separat del, for deretter å konkludera basert på både registerstudien og intervjuet.

## Leiarspenn og handlingsrom for leiing i helse og omsorg og barnehage

Funna frå intervju viser at leiarar i liten grad problematiserer eigne leiarspenn. Vi finn i større grad at leiarar med små leiarspenn finn sitt leiarspenn utfordrande, fordi det gjev dei mindre fleksibilitet og færre å spela på med omsyn til både arbeidsmiljøarbeid, utviklingsarbeid og tilrettelegging, samanlikna med leiarar med store leiarspenn. Samstundes finn vi at leiarar med store leiarspenn erfarer fleire oppgåver, det vert meir av alt, og dei må prioritera sterkare. Korleis leiarar med store leiarspenn prioriterer, kva det har å seia for oppgåvene deira og utøving av leiarrolla og korleis organiseringa rundt innverkar vert difor svært relevant å diskutera. I det følgjande vil vi først diskutera sjukefråvær og turnover i lys av leiarspenn, og dei mekanismane materialet vårt peiker på, for deretter å diskutera leiarrolla meir generelt.

## Sjukefråvær og turnover: utfordringar når leiaren vert administrator og oppgåveorientert

Forsking tyder på at leiing har ei viktig rolle å spela med tanke på sjukefråvær (Kuoppala, Lamminpää, Liira & Vainio, 2008). Funna frå den kvalitative studien der leiarane beskriv sin eigen leiarpraksis og handlingsrommet rundt denne kan knytast til faktorar vi veit påverkar sjukefråvær. Det er sterk evidens i forskingslitteraturen for at eit godt sosialt klima på arbeidsplassen reduserer risikoen for sjukefråvær (Knardahl, Sterud, Nielsen & Nordby, 2016). Dette er òg ein refleksjon fleire av informantane gjer seg. Eit godt arbeidsmiljø er ein positiv faktor som gjer at det skal litt meir til før dei tilsette vert heime. Dette kan vi knyta til at leiarane med stort spenn har mindre tid til å handtera arbeidsmiljøet. I denne rapporten har vi teke utgangspunkt i eit teoretisk rammeverk som beskriv god leiing som ein balanse mellom oppgåve-, relasjons- og endringsorientert leiing (Yukl, 1999). Dette er omgrep som òg KS nyttar i sin «Guide til god leiing», og funna våre tyder på at leiarar med store leiarspenn kan hamna i ei leiarrolle som i stor grad er administrativ og oppgåveorientert.

Relasjons- og endringsorientert leiing, derimot, er leiarstilar som beskriv fleire av leiarpraksisane som òg ligg i eit anna omgrep frå forskingslitteraturen, nemleg transformasjonsleiing. Transformasjonsleiing inneber at leiaren utøver ei positiv form for innverknad på dei tilsette, inspirerer og motiverer, stimulerer dei tilsette sin kompetanse og er tett på og tek omsyn til kvar enkelt. Transformasjonsleiing har vist seg å ha positive effektar mellom anna for kor nøgde dei tilsette er med arbeidsmiljøet (Malloy & Penprase 2010). Omgrepet meistringsorientert leiing inneber òg liknande element, som å definera retning, krav og mål, motivera og inspirera til å nå mål, og å gje individuell merksemd, støtte og omtanke (KS, Guide til god leiing). Både transformasjonsleiing og meistringsorientert leiing inneber altså at leiaren må vera tett på dei tilsette, det vil seia at leiar både er synleg i arbeidsmiljøet og i stand til å sjå den enkelte.

I dei kvalitative funna ser vi at ved store leiarspenn opplever informantane at dette er vanskeleg å få til, då administrative plikter og oppgåveorientert leiing kan fortrenge dei andre leiaroppgåvene. Her ligg det eit generelt poeng knytt til at det er utfordrande å sjå mange enkeltpersonar godt nok i det daglege og vanskeleg å få tid til å bevega seg nok ute i eininga til at dei tilsette vert kjende med leiaren. Dette kan bety at leiaren ikkje evnar å påverka arbeidsmiljøet i positiv retning i like stor grad som ein leiar som har det nødvendige handlingsrommet til å kunna utøva transformasjonsleiing. Det viser seg òg i meir konkrete døme, som når leiarane opplever at det å følgja opp sjukemeldingar tek så mykje tid ved store leiarspenn at det vert krevjande å klara å vera tett nok på og ta omsyn til dei tilsette som er friske og i arbeid. Dei opplever då at dei ikkje strekk til ved førebygging av framtidige sjukefråvær. Det er ei viktig presisering i denne samanhengen å understreka at på langt nær alt sjukefråvær er arbeidsrelatert eller mogleg for ein leiar å førebygga. Sjukefråværet kan drivast opp av at ein har mange eldre tilsette i fysisk krevjande jobbar, mange kvinnelege tilsette med sjukefråvær knytt til graviditet, og så vidare. Det er likevel verdt å tenka gjennom at eit stort leiarspenn betyr mange sjuke å følgja opp, og at dette kan føra til ein negativ spiral. Leiaren får ikkje høve til å fokusera på andre delar av sjukefråværsarbeidet enn dei tiltaka som er pålagde for oppfølging av dei sjuke. Mindre målbare oppgåver, som til dømes å handtera arbeidsmiljøet, vert prioriterte ned eller delegerte til andre. Samstundes kan dette òg vera ein medverkande grunn til at det er liten samheng mellom leiarspenn og sjukefråvær. Sjukefråværsarbeidet har gjennom IA-avtalen bidratt til stor grad av systematikk med mange pålagde oppgåver. Dersom ein legg til grunn at alle prioriterer desse oppgåvene, uavhengig av leiarspenn, vert det dermed liten skilnad på dei som har få og mange tilsette.

Tidlegare forskning har òg funne at transformasjonsleiing gjev lågare turnover (Caillier, 2017). Tilsvarande har ein meta-studie funne at endringsorientert leiing er den av dei tre leiingsstilane innanfor Yukl sitt rammeverk som er tettast kobla til jobbtilfredsheit (Yukl, 1999; Borgmann, Rowold & Bormann, 2016), ein faktor som forskinga viser reduserer turnover (Griffeth, Hom & Gaertner, 2000). Vi finn altså støtte i forskingslitteraturen om leiing for at leiarar som arbeider innanfor ein struktur med lite rom for å utøva desse leiarstilane i mindre grad er i stand til å påverka det psykososiale arbeidsmiljøet på optimalt vis, og å henta ut det positive potensialet som ligg i å vera tett på dei tilsette. Vi finn òg dette i litteraturen som spesifikt har sett på korleis store leiarspenn påverkar leiarrolla. Holm-Petersen og Rieper (2013) og Holm-Petersen med kollegaer (2015) fann at leiarar med store leiarspenn innanfor ulike kommunale velferdstenester og barnehageområdet opplevde å vera mindre synlege for medarbeidarane, vanskar med å få ut informasjon til alle tilsette, og at det kunne ta lang tid å plukka opp eventuelle problem knytt til den enkelt tilsette si arbeidsevne. Desse forskarane konkluderer med at det er ein samheng mellom leiarspenn og handlingsrom til å utøva ein leiarstil som både bidreg til god fagleg kvalitet i arbeidet til og trivsel for dei tilsette.

## Kva rolle skal einingsleiaren ha?

Funna i våre kvalitative data viser som tidlegare omtalt at einingsleiarane er avhengige av å kunna delegera nokre av oppgåvene dei er ansvarlege for til andre. Ved store leiarspenn tyder funna våre på at det særleg er arbeidet knytt til arbeidsmiljø og utviklingsarbeidet knytt til fag, innføring av ny teknologi og vidareutvikling av tenester som vert flytta til andre nivå i eininga, ofte til pedagogiske leiarar i barnehagar og assisterande avdelingsleiarar eller fagsjukepleiarar innanfor helse- og omsorgstenestene.

Ved store leiarspenn kan vi difor sjå teikn til at den relasjonsorienterte leiinga er distribuert til andre. Leiarane vi har intervjuet er sjølve stort sett svært opptekne av særleg det relasjonsorienterte, men opplever at dei ikkje strekk til i desse leiaroppgåvene ved store leiarspenn.

Tilsvarande ser vi teikn til at òg dei endringsorienterte leiingsoppgåvene vert delegerte ved store leiarspenn. I barnehagane er det dei pedagogiske leiarane som får dette ansvaret. Dette er tilsette som vil ha gode føresetnader for å driva tenesteutviklinga på avdelingsnivå i det daglege, då dei både har formell fagleg kompetanse og er tett på både dei andre tilsette og aktivitetane i kvar enkelt avdeling. Ein kan likevel stilla spørsmål om kva konsekvensane kan bli av at einingsleiaren ved store leiarspenn vert distansert frå dette arbeidet. For leiaren sjølv kan det bety at denne over tid får liten kontakt med det arbeidet som vert gjort i barnehagen i det daglege og får for stor distanse til det reelle utviklingsarbeidet. Det same kan vera tilfelle innanfor helse- og omsorgstenestene der fagsjukepleiarar får ansvaret for både å identifisera behov for kompetanse-, teneste- og kvalitetsutviklingsarbeid, og å gjennomføra tiltak som dekkjer behova. Igjen er desse høgt kvalifiserte og tett på den daglege drifta, og slik i stand til å gjera dette arbeidet på ein god måte, men einingsleiaren kan bli distansert frå endringsarbeidet.

I Holm-Petersen og Rieper sin danske rapport om leiarspenn i velferdstenester (2013) peikar dei på at leiarane nettopp ønskjer seg meir tid til å kunna driva strategi- og utviklingsarbeid, men at dei må prioritera dette ned fordi det går for mykje tid til administrative oppgåver. Forsking basert på den teoretiske leiingsmodellen til Yukl (1999) har vist at rein oppgaveorientert leiing gjev dårlegare resultat enn relasjons- og endringsorientert leiing med tanke på både utføring av arbeidet i eininga og dei tilsette sin jobbtilfredsheit (Mikkelsen & Olsen, 2019; Borgmann, Rowold & Bormann, 2016). Våre funn, som òg samsvarar med dei siterte danske studiane, viser i tillegg at reint administrative oppgåver, det vil seia leiaroppgåver som eigentleg ikkje er fanga i omgrepa oppgave-, relasjons- eller endringsorientert leiing, er ein stor del av leiarane sitt reelle arbeid. Dette er særleg markant ved større leiarspenn. Det er påfallande at administrasjonsoppgåvene vert peikt på som ein så stor del av leiingsprosessen, medan desse oppgåvene ikkje er definerte inn i den leiingsmodellen som blant anna vert brukt til å definere god leiing i kommunesektoren. Dersom ein legg denne modellen til grunn i beskrivinga av leiingsprosessen, driv einingsleiarane altså i stor grad med andre ting enn leiing.

I den offentlege samtalen om leiing i offentlege tenester vert det i mange samanhengar framheva at leiing og gode leiarar er løysinga på utfordringar tenestene står overfor. Dette perspektivet inneber ofte ei form av individualisert ansvar for den enkelte leiaren. Våre funn tyder på at dei organisatoriske strukturane rundt leiaren, som mellom anna inkluderer leiarspenn og støttestrukturar som avdelingsleiarar, assisterande leiarar eller fagleiarar er viktige for korleis leiingsprosessen vert. Dei er difor òg viktige for dei tilsette sitt arbeidsmiljø, og for kva handlingsrom ein leiar har til å driva utviklingsarbeid. Her kan det ligga hindringar i strukturen som gjer at viktige oppgåver enten vert prioriterte ned, eller delegerte til andre. Strukturen kan òg forme kva type utviklingsarbeid ein leiar er i stand til å driva. I ein arbeidskvardag der tidsressursen vert tappa av mange administrative oppgåver kan det vera mogleg å sette i gang og driva framover til dømes kompetanseutvikling av tilsette gjennom kurs eller intern undervisning ved at pedagogiske leiarar eller fagsjukepleiarar tek hand om dette. Men det er krevjande for den øvste leiaren i eininga å ha eit heilskapleg blikk på utviklingsbehov og å driva eit meir utoverretta og langsiktig utviklingsarbeid. Dette krev nettverksbygging med omgjevnadene på fleire organisatoriske og politiske nivå, å tolka signal om nye forventningar, krav og moglegheiter, å utvikla innhaldet i tenestene, knyta tett kontakt med andre aktørar som kan vera til hjelp i utviklingsarbeidet og så bortetter. I Yukl sin leiingsmodell (1999) er desse langsiktige og utoverretta leiaroppgåvene sentrale i endringsorientert leiing.

Ein kan difor med fordel reflektera over kva rolle ein ønskjer at einingsleiarar innanfor dei offentlege tenestene skal ha, og i kor stor grad oppgåvene deira pressar dei inn i ei administratorrolle heller enn inn i ei relasjons- og endringsorientert rolle. Den rolla leiarane reelt vert ståande i kan òg ha konsekvensar for rekruttering til desse stillingane på lang sikt, og leggja føringar for om leiarstillingane er attraktive for administratorar eller for dei strategane ein kan trenga for å møte dei store krava tenestene står overfor.

## 7. Konklusjon

Basert på funna i studien kan vi i liten grad konkludera med at det er samanheng mellom leiarspenn, organisering, sjukefråvær og turnover. Vi finn ein svært svak signifikant samanheng mellom leiarspenn og fråvær/turnover hos tilsette i kommunar, men som ikkje endrar sjukefråvær og turnover nemneverdig. I intervjustudien finn vi at leiarar føler seg sterkt forplikta til å prioritera oppgåvene som følgjer med tilsette sitt sjukefråvær, uavhengig av leiarspenn. Høge leiarspenn ser difor ikkje ut til å gå ut over det formaliserte sjukefråværsarbeidet. Leiarane peikar likevel på at høge leiarspenn utfordrar handlingsrommet deira. Vi ser teikn til at det er dei relasjons- og endringsorienterte leiaroppgåvene som vert nedprioriterte eller delegerte til andre ved høgare leiarspenn, og leiaren sjølv vert i større grad ein administrator og ein oppgåveorientert leiar.

Sjølv om samanhengane med sjukefråvær og turnover er svake, er det difor all grunn til å konkludera med at organisering rundt leiar inklusive leiarspenn påverkar korleis ein leiar utøvar rolla, med større grad av administrative oppgåver framfor relasjons- og endringsorienterte leiaroppgåver.

## 8. Referansar

Bell, G. (1967) Determinants of span of control. *American Journal of Sociology* 73(3), 90-101.

Bohte, J. & Meier, K.J. (2001) Structure and the performance of public organizations: Task difficulty and span of control. *Public Organization Review*, 1(3), 341-354.

Borgmann, L., Rowold, J., & Bormann, K. C. (2016). Integrating leadership research: A meta-analytical test of Yukl's meta-categories of leadership. *Personnel Review*, 45(6), 1340-1366.

Braizer, D.K. (2005). Influence of contextual factors on health care leadership. *Leadership and Organizational Development Journal*, 26(2), 128-140.

Børhaug, K. & Lotsberg, Ø. (2014). Fra kollegafelleskap til ledelseshierarki? De pedagogiske lederne i barnehagens ledelsesprosess. *Tidsskrift for Nordisk Barnehageforskning*, 7(13), 1-17.

Caillier, J. G. (2018). Can changes in transformational-oriented and transactional-oriented leadership impact turnover over time? *International Journal of Public Administration*, 41(12), 935-945.

- Carayon, P. & Smith, M. J. (2000). Work organization and ergonomics. *Applied Ergonomics*, 31(6), 649-662.
- Carayon, P. (2006). Human factors of complex sociotechnical systems. *Applied Ergonomics*, 37(4), 525-535.
- Carayon, P., Schoofs Hundt, A., Karsh, B-T., Gurses A. P., Alvarado CJ., Smith, M. & Flately Brennan P (2006). Work system design for patient safety: The SEIPS Model. *Qual Saf Health Care*, 15 (suppl 1), i50-i58.
- Carayon, P. (2009). The Balance Theory and the Work System Model ... Twenty Years Later. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 25(5), 313-327.
- Cathcart, D., Jeska, S., Karnas, J., Miller, S. E., Pechacek, J., & Rheault, L. (2004). Span of control matters. *JONA: The Journal of Nursing Administration*, 34(9), 395-399.
- Dorian, D., McCutcheon, A.S., Evans, M.G., et al. (2004). *Impact of the Manager's Span of Control on Leadership and Performance*. Ottawa: Canadian Health Services Research Foundation.
- Gittell, J. (2001) Supervisory span relational coordination and flight departure performance: A reassessment of post bureaucracy theory. *Organization Science*, 12(4), 468-483.
- Gracunius, V.A. (1937). Relationship in organization. In: Gulick, L. & Urwick, L. (Eds.) *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration, Columbia University.
- Gulick L., Urwick L., Mooney J., et al. (1937). *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration, Columbia University.
- Griffeth, R. W., Hom, P. W., & Gaertner, S. (2000). A meta-analysis of antecedents and correlates of employee turnover: Update, moderator tests, and research implications for the next millennium. *Journal of Management*, 26(3), 463-488.
- Harder, H., Svärd, E., Wigforss, A., & Hedén, K. (2000). *Stress och belastning i vård och omsorg* (No. 2000:8). Stockholm: Swedish Work Environment Authority.
- Hendrick, H.W. (2002). An overview of macroergonomics. In Hendrick, H.W. & Kleiner, B.M. (Eds). *Macroergonomics: Theory, Methods, and Applications*. Mahwah, N.J: Lawrence Erlbaum Associates.
- Holm-Petersen, C., Østergaard, S. & Andersen, P.B.N. (2017). Size does matter: Span of control in hospitals." *Journal of Health Organization and Management*, 31(2), 192-206.
- Holm-Petersen, C. & Rieper, O. (2013). *Når ledelsesspændet vokser: Lederes erfaringer fra social-og ældrområdet samt kommunal forvaltning*. Det Nationale Institut for Kommuner og Regioners Anlayse og Forskning (KORA).



Holm-Petersen, C., Andersen, L. B., Bjørnholt, B., Høybye-Mortensen, M., Bro, L. L., & Andersen, V. N. (2015). *Ledesspænd på daginstitutionsområdet: Størrelse, ledelsesstil, faglig kvalitet og trivsel*. Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (KORA).

King, N. (2012). Doing template analysis. In G. Symon & C. Cassell (Eds.), *Qualitative Organizational Research: Core Methods and Current Challenges* (pp. 426-450). London, UK: Sage Publications.

Knardahl, S., Sterud, T., Nielsen, M. B., & Nordby, K. C. (2016). Arbeidsplassen og sykefravær-Arbeidsforhold av betydning for sykefravær. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(02), 179-199.

KS (2018). Rundskriv B/200-2018. PAI, lønnsstatistikk for 2018, rettleiding og kodeoversikter for kontroll og nye oppgaver til PAI-registeret.

KS (2019). Veiledning for KS' fraværstatistikk for perioden 4. kvartal 2018 –3. kvartal 2019.

<https://www.ks.no/contentassets/71de3b2467904bb6917b6ed44384f09a/veiledning-del-1.pdf>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). Nye fylkes- og kommunenummer – Trøndelag fylke.

[https://www.regjeringen.no/contentassets/63a308c09b0d40ae96a51dd6393ed7c3/nye\\_fylkes\\_og\\_kommunenummer\\_trondelag\\_fylke.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/63a308c09b0d40ae96a51dd6393ed7c3/nye_fylkes_og_kommunenummer_trondelag_fylke.pdf)

KS. Guide til god leiing.

[https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks\\_guide-til-god-ledelse\\_low-res-nettversjon\\_f41.pdf](https://www.ks.no/contentassets/e4db465f05944806a5544d7fd6fc6025/ks_guide-til-god-ledelse_low-res-nettversjon_f41.pdf)

Kuoppala, J., Lamminpää, A., Liira, J., & Vainio, H. (2008). Leadership, job well-being, and health effects—a systematic review and a meta-analysis. *Journal of occupational and environmental medicine*, 50(8), 904-915.

Lindland, K.M.F., Moberg, H., & Hermansen, A-M. L. (2017). Securing employees against hazardous clients in challenging contexts, in Cepin, M. & Bris, R. (Eds.) *Safety and Reliability. Theory and Applications*. CRC Press.

Lucas, V., Laschinger, H., & Wong, C. (2008). The impact of emotional intelligent leadership on staff nurse empowerment: The moderating effect of span of control. *Journal of Nursing Management*, 16(8), 964-973.

Malloy, T., & Penprase, B. (2010). Nursing leadership style and psychosocial work environment. *Journal of Nursing Management*, 18(6), 715-725.

McCutcheon, A. S., Doran, D., Evans, M., Hall, L. M., & Pringle, D. (2009). Effects of leadership and span of control on nurses' job satisfaction and patient satisfaction. *Nursing Leadership*, 22(3), 48-67.

- Meier, K. & Bohte, J. (2000) Ode to Luther Gulick: Span of control and organizational performance. *Administration and Society* 32(2): 115-137.
- Mintzberg, H. (1993). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*. London: Prentice Hall.
- Mikkelsen, A., & Olsen, E. (2019). The influence of change-oriented leadership on work performance and job satisfaction in hospitals: The mediating roles of learning demands and job involvement. *Leadership in Health Services*, 32(1), 37-53.
- Morse, J. M. (2016). *Mixed method design: Principles and procedures*. New York: Routledge.
- Regnö, K. (2016). *Chefer i välfärdens tjänst: En forskningsrapport om hur personalgruppens storlek påverkar kvalitet och hälsa*. Stockholm: Vision
- SSB (2019). <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommunekatalog/endringer-i-de-regionale-inndelingene> (Oppdatert 25.januar 2019)
- SSB (2014). Turnover i det kommunale barnevernet. Rapport 2014/18. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/turnover-i-det-kommunale-barnevernet>
- SSB (2014). <https://www.ssb.no/informasjon/om-statistikkbanken/hvordan-ivareta-historikken-nar-kommune-og-fylkesstrukturen-endres> (Oppdatert 2.april 2019)
- Thagaard, T. (1998). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Theobald, N. & Nicholson-Crotty, S. (2005). The many faces of span of control: Organizational structure across multiple goals. *Administration and Society*, 36(6), 648-660.
- Thompson, G., Buch, R., & Glasø, L. (2019). Servant leadership, span of control, and outcomes in a municipality context. *Journal of General Management*, 44(2), 87–95.
- Yin, RK. (2003). *Case study research*. London: Sage Publications.
- Yukl, G. (1999). An evaluative essay on current conceptions of effective leadership. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8(1), 33-48.
- Urwick, L. (1956). The managers' span of control. *Harvard Business Review*, May-June, 39-47.
- Wallin, L., Pousette, A., & Dellve, L. (2014). Span of control and the significance for public sector managers' job demands: A multilevel study. *Economic and Industrial Democracy*, 35(3), 455-481.



## 9. VEDLEGG

## VEDLEGG A

### STILLINGSKODAR FOR Å DEFINERA LEIARAR OG MELLOMLEIARAR FOR KOMMUNALE VERKSEMDER

Utgangspunkt er data med bedriftsnummer og stillingar, inkludert stillingskodar og kodar for tenestestad. For kvart bedriftsnummer skal vi finna leiaren og ev. mellomleiarar for verksemda. Kodelista i B-rundskriv 200-2018 viser eit sett av stillingskodar som synest aktuelle for ei leiarstilling (vi kan kalla dette «leiarstillings-mengda»). For å studera leiarspenn og ta omsyn til organisasjonsstruktur, treng vi å identifisera leiar og mellomleiar(ar). Vi tenker oss altså at stillingskodane avspeglar eit hierarki, men at kommunane har ulik praksis m.o.t. kvar i hierarkiet leiaren er innplassert. Vi definerer seks ulike alternativ for leiarstillinga. Alternativa er rangerte, dvs. gjensidig utelukkande (alternativ La-Lf i tabellen nedanfor). Når leiaren er definert, vert mellomleiar(ane) identifiserte blant dei resterande stillingane i «leiarstillings-mengda». Vi analyserer berre verksemdar som har berre ein definert leiar (men vedkomande kan ha fleire mellomleiarar).

Døme: dersom ein sjukeheim har ein person med stillingskode lik 9451, vert han/ho definert som leiar. Talet på mellomleiarar vert då talet på personar som enten har stillingskode 9454, 8451 eller 7451. Dersom sjukeheimen *ikkje* har ei stilling med kode 9451, leitar vi etter ein leiar med kode 9454, som då kan ha eit talet på mellomleiarar innanfor kodane 8451 og/eller 7451, og så bortetter.

Kode for tenestestad	Grunnskule 2100	Barnehage 4300	Somatisk sjukeheim 3300-3399,4600-4699 <sup>8</sup>	Heimeteneste 4700
<i>Leiar for verksemda (kalla "L"), opptil seks rangerte alternativ (a-f):</i>				
La (t.o.m. 2015)	9450	9450	9450	9450
Lb	9951	9451	9451	9451
Lc	9451	9454	9454	9454
Ld	7951	8451	8451	8451
Le		7451	7451	7451
Lf, leiar er den med høgast månadsløn gitt bedriftsnummer		7637	7174	7174
<i>Mellomleiar (kalla "M"):</i>				
Ma, dersom talet på La=1	9951/9451/7951	9451/9454/8451/7451	9451/9454/8451/7451	9451/9454/8451/7451
Mb, dersom talet på Lb=1	9451/7951	9454/8451/7451	9454/8451/7451	9454/8451/7451
Mc, dersom talet på Lc=1	7951	8451/7451	8451/7451	8451/7451
Md, dersom talet på Ld=1		7451	7451	7451
Restkategori mellomleiar, kjem evt i tillegg til Ma,Mb,Mc, Md ovanfor	7451, 9954, 7954		7954/9954	7954/9954
<i>Fagleiar(ar)</i>	7453,7637	7453	7003,7453	7003,7453

<sup>8</sup> Tenestestad 4600-4699 omfattar kombinerte alders- og sjukeheimar.

	<b>SFO</b>	<b>Bustad psykisk utviklingshemma</b>
Kode for tenestestad	<b>4320</b>	<b>3610</b>
<i>Leiar for verksemda (kalla "L"), opptil seks rangerte alternativ (a-f):</i>		
La (t.o.m. 2015)	9450	9450
Lb	9951	9451
Lc	9451	9454
Ld	9454	8451
Le	8451	7451
	7451	
Lf, leiar er den med høgast månadsløn gitt bedriftsnummer	7003, 7453	7174
<i>Mellomleiar (kalla "M"):</i>		
Ma, dersom talet på La=1	9951/9451/9454/8451/7451	9451/9454/8451/7451
Mb, dersom talet på Lb=1	9451/9454/8451/7451	9454/8451/7451
Mc, dersom talet på Lc=1	9454/8451/7451	8451/7451
Md, dersom talet på Ld=1	8451/7451	7451
Me, dersom talet på Le=1	7451	
Restkategori mellomleiar, kjem evt i tillegg til Ma,Mb,Mc,Md, Me ovanfor	9954, 7954, 7003 <sup>9</sup>	7954/9954
<i>Fagleiar(ar)</i>	7453, 7003 <sup>10</sup>	7003,7453

<sup>9</sup> 7003 berre dersom stillinga ikkje er koda som leiar.

<sup>10</sup> Berre dersom stillinga ikkje er koda som leiar eller mellomleiar.

VEDLEGG B

Tabell B1: Variasjon i leiarspenn i primærkommunar, etter fylke og tenestesektor.

Fylke	Grunn- skule	Barnehage	Sjukeheim	Heime- teneste	Bustad psykisk utviklings- hemma	SFO
Østfold	43	19	118	70	41	9
Akershus	49	20	118	80	29	14
Oslo	73	19	11	41	37	8
Hedmark	39	16	108	49	30	10
Oppland	40	16	68	44	33	11
Buskerud	39	20	46	37	32	14
Vestfold	47	21	126	72	34	9
Telemark	36	18	85	35	31	11
Aust-Agder	51	17	54	45	30	12
Vest-Agder	44	22	84	40	152	9
Rogaland	48	23	93	98	28	14
Hordaland	42	18	110	99	21	11
Sogn og Fjordane	34	17	55	62	34	9
Møre og Romsdal	37	18	83	49	33	10
Sør-Trøndelag	46	17	73	54	51	15
Nord-Trøndelag	45	18	71	42	25	5
Nordland	42	14	67	43	25	12
Troms	40	18	44	126	39	11
Finnmark	38	14	36	48	29	11



Tabell B2: Samanheng mellom organisering og frávær/turnover i primærkommunane. Utval: tilsette som ikkje er leiar/mellomleiar.

	(1) Fráværds dagar	(2) Sluttar i verksemda	(3) Sluttar i kommunal sektor
<b>Eigenskapar ved verksemda</b>			
Leiarspenn	0.0159*** (2.92)	0.0004*** (3.42)	0.0002*** (4.09)
Talet på mellomleiarar	-0.2744*** (-3.05)	-0.0037*** (-2.73)	-0.0011** (-2.46)
Talet på fagleiarar	-0.1455 (-1.23)	0.0012 (0.60)	0.0004 (0.55)
<i>Tenestesektor (samanlikna med grunnskule)</i>			
Barnehage	8.6060*** (20.02)	0.0291*** (7.57)	0.0277*** (13.73)
Sjukeheim	1.4014** (2.25)	-0.0002 (-0.03)	0.0145*** (5.00)
Heimetenester	2.5493*** (4.75)	0.0261*** (3.71)	0.0212*** (7.45)
Bustad for psykisk utviklingshemma	2.8366*** (2.96)	0.0153 (1.39)	0.0139*** (5.17)
SFO	5.1374*** (6.76)	-0.0159 (-1.59)	0.0031 (0.69)
<b>Eigenskapar ved den tilsette/stillinga</b>			
Mann	-8.8425*** (-20.62)	0.0252*** (10.95)	0.0210*** (17.53)
<i>Alder (samanlikna med 40-49 år)</i>			
Yngre enn 20	-3.1309*** (-5.34)	0.3062*** (26.92)	0.2557*** (27.07)
20-29	1.9374*** (2.59)	0.1416*** (39.91)	0.0698*** (24.56)
30-39	10.1284*** (21.87)	0.0441*** (12.22)	0.0156*** (14.45)
50-59	-2.8637*** (-8.30)	-0.0264*** (-19.20)	-0.0028*** (-4.27)
60-69	-4.8931*** (-7.51)	-0.0902*** (-37.24)	-0.0451*** (-40.75)
<i>Utdanning (samanlikna med låg utdanning)</i>			
Medium-låg utdanning	4.4385*** (8.37)	-0.0176*** (-5.86)	-0.0189*** (-10.15)
Medium-høg utdanning	4.4381***	-0.0010	-0.0144***

	(7.40)	(-0.29)	(-7.24)
Høg utdanning	3.6085*** (3.10)	0.0252*** (3.03)	-0.0051 (-1.37)
Ansiennitet (år)	0.2702*** (12.98)		
<i>Stillingsbrøk (samanlikna med full stilling)</i>			
50-99 prosent	3.7435*** (5.05)	0.0427*** (16.28)	0.0171*** (11.10)
Mindre enn 50 prosent	-2.4062*** (-3.50)	0.1346*** (32.00)	0.0659*** (25.78)
Månadsløn (ved 100 prosent stilling)	0.0049 (0.44)	-0.0003** (-2.11)	-0.0002** (-2.04)
Hovudstilling	11.1418*** (16.80)	-0.1259*** (-24.83)	0.0638*** (26.33)
Turnus	0.8420 (1.46)	-0.0139*** (-3.49)	-0.0118*** (-5.88)
Fast tilsett	17.2440*** (26.75)	-0.2829*** (-34.22)	-0.1689*** (-21.86)
<b>År (samanlikna med 2012)</b>			
2013	2.4050 (1.18)	0.0002 (0.04)	0.0065*** (4.84)
2014	2.2248 (1.07)	0.0026 (0.45)	0.0129*** (6.65)
2015	4.2768** (2.31)	-0.0019 (-0.36)	0.0136*** (7.88)
2016	4.1599** (2.29)	0.0054 (1.08)	0.0241*** (10.40)
2017	4.4298** (2.35)	0.0317*** (5.95)	0.0487*** (19.71)
2018	4.7630** (2.59)		
Konstantledd	-17.7126*** (-8.48)	0.4657*** (62.95)	0.1113*** (12.51)
<i>N</i>	928 318	789 756	789 756
<i>R</i> <sup>2</sup>	0.057	0.173	0.113

t-verdiar i parentes. \*  $p < 0.10$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$ .

## **Forespørsel om deltakelse i FoU-prosjektet - Lederspenn og organisering i kommunal og fylkeskommunal sektor**

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke sammenhengen mellom lederspenn og organisatorisk struktur, sykefravær og turnover.

### **Bakgrunn og formål**

Norce gjennomfører høsten 2019 et prosjekt på oppdrag for KS (KS FoU-prosjekt nr 194004), der hovedformålet er å undersøke sammenhengen mellom lederspenn og organisatorisk struktur, sykefravær og turnover. I denne studien inngår en utforskning av lederes egne erfaringer og handlingsrom knyttet til det å utøve ledelse, gitt antall ansatte de har innenfor henholdsvis helse- og omsorgstjenestene og barnehagesektoren. Norce ønsker derfor å intervju representanter for ledere innen hvert av disse to tjenesteområdene i tre Kommuner.

### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Vi har valgt ut din kommune som en av flere kommuner der vi gjennom intervjuer skal utforske lederes egne erfaringer og handlingsrom knyttet til utøvelse av lederrollen i sammenheng med antall ansatte de har personalansvar for. I hver av disse kommunene ønsker vi å gjennomføre individuelle intervjuer med mellomledere innen tjenesteområdene helse- og omsorg og barnehagesektoren. I tillegg vil vi gjennomføre noen bakgrunnsintervjuer med overordnet ledelse innen disse tjenesteområdene for å forstå organisering og strategier på et overordnet nivå.

### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Deltakelse i studien innebærer et individuelt intervju med deg, av varighet 60-90 minutter. I dette intervjuet ønsker vi å snakke med deg om ansvaret og oppgavene dine, og om hvordan du opplever hvordan strukturene rundt og antall ansatte du har ansvar for påvirker hvordan du tilrettelegger for forhold som tjenesteutvikling, læring og arbeidsmiljø.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Ditt personvern - hva skjer med informasjonen om deg?**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Alle personopplysninger vil behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Intervjuet tas opp på lydopptaker og blir skrevet ut til tekst etterpå. Datamaterialet lagres

på passordbeskyttet forskningsserver, der kun prosjektdeltakerne vil få tilgang. Direkte personopplysninger (navn) og indirekte personopplysninger som alder og kjønn vil slettes eller omskrives for å sikre at personer ikke gjenkjennes i datamaterialet eller i publikasjonene.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Prosjektet skal etter planen avsluttes 30.03.2020. Resultatene vil resultere i rapport til KS. Resultatene vil ikke kunne knyttes til enkeltpersoner. Datamaterialet vil etter innlevering av rapport, anonymiseres og oppbevares til senere forskning inntil 31.12.2022. Det er kun forskere ved NORCE som vil ha tilgang til dataene. Etter 31.12.2022 vil dataene slettes.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. På oppdrag fra *NORCE Norwegian Research Centre* har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

NORCE Norwegian Research Centre ved Kari Anne Holte per e-post ([kaho@norceresearch.no](mailto:kaho@norceresearch.no)) eller telefon 51 87 51 81

Norce sin kontaktperson mot NSD: Renate Lien per e-post ([reli@norceresearch.no](mailto:reli@norceresearch.no)) eller telefon 56 10 76 20.

NSD – Norsk Senter for forskningsdata AS per epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon 55 58 21 17.

Mvh

Kari Anne Holte, Prosjektleder

e-post: [kaho@norceresearch.no](mailto:kaho@norceresearch.no)

Olaug Øygarden, Prosjektmedarbeider

E-post: [oloy@norceresearch.no](mailto:oloy@norceresearch.no)

### **Jeg samtykker med dette til å delta som informant i prosjektet:**

Dato:                      Signatur:

## VEDLEGG D

### INTERVJUGUIDE LEDERE

#### Innledende spørsmål

- 1.1 Navn, alder og yrkesbakgrunn **FØR LYDOPPTAK**
- 1.2 Hvilken virksomhet eller enhet er du leder for? **FØR LYDOPPTAK**
- 1.3 Hvor lenge har du jobbet i kommunen?
- 1.4 Har du hatt andre stillinger i kommunen før du ble ansatt i denne lederstillingen?
  - Hva gjorde du da?
  - Har du hatt andre lederstillinger?
- 1.5 Hvor lenge har du jobbet som leder?
- 1.6 Hvor lenge har du stått i denne lederstillingen?
- 1.7 Har du noen form for lederutdanning eller kurs? (Hvis ja – konkretisere type.)
- 1.8 Hvor mange ansatte har du personalansvar for?
- 1.8.1 Hvordan vil du karakterisere ansattgruppen din (alder, kjønn, stillingsandel (hel/del), turnus, utdanningsbakgrunn, kompetansenivå, yrkestilhørighet (tverrfaglighet), lokalisering)?
- 1.9 Hvordan er virksomheten du leder bygd opp i forhold til ledernivåer og avdelingsstruktur, og hvilke oppgaver og ansvar er lagt til hvert av nivåene?

#### Hva betyr størrelsen på lederspennet for muligheten til å utøve ledelse?

- 1.10 Hva er de viktigste ansvarsområdene og oppgavene for deg som virksomhetsleder?
- 1.11 (Knyttet til hver av de oppgavene/ansvarsområdene/innhold i å «utøve ledelse» som nevnes av informantene): Hva tenker du om mulighetene dine til å ivareta disse oppgavene med tanke på det antallet ansatte du har ansvar for (og hvordan ansattgruppen din er sammensatt)?
  - Dersom *utvikling* ikke er nevnt spesifikt som lederoppgave av informantene – spør om dette, hva legger informanten i utvikling, og hva er mulighetene for utvikling gitt lederspenn.
- 1.12 Er det noen dilemma knyttet til det å utøve ledelse, og ivareta oppgavene dine og de ansatte?

Hvordan virker lederspenn og organisatorisk struktur inn på lederens opplevelse av.....:

- 1.13 Hva tenker du om din rolle i det å legge til rette for **tjenesteutvikling** på arbeidsplassen?
  - 1.13.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven med tanke på hvor mange ansatte du har ansvar for og hvordan ansattgruppen din er sammensatt?
  - 1.13.2 Gir det lederspennet du har muligheter i forhold til denne lederoppgaven?
  - 1.13.3 Har dere noe spesielt eller formalisert fokus på innovasjon og tjenesteutvikling i virksomheten?
  - 1.13.4 Hvis ja: hva ligger konkret i dette? (Formalisert? Medarbeider-innvolvering? Brukerinnvolvering? Kvalitetsforbedring? Effektivisering?)
  - 1.13.5 Ny (velferds)teknologi, er dette et tema når det gjelder tjenesteutvikling? På hvilken måte?
  - 1.13.6 Har ny teknologi endret måten å jobbe på? Organiseringen av arbeidet?
    - 1.13.6.1 Skaper dette eventuelle utfordringer? Skaper det noen muligheter?
  - 1.13.7 Foregår det andre endringer i måte å jobbe på – for eksempel knytte til tverrfaglige team eller lignende?
    - 1.13.7.1 Skaper dette eventuelle utfordringer? Skaper det noen muligheter?
- 1.14 Hvordan jobber du som leder med å tilrettelegge for **læring og kompetanseutvikling** for de ansatte?
  - 1.14.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven i forhold til det lederspennet du har?
  - 1.14.2 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven i forhold til innføringen av ny teknologi og/eller nye arbeidsmåter?
  - 1.14.3 Kan ditt lederspenn gi muligheter i forhold til denne lederoppgaven?
  - 1.14.4 Kan ny teknologi og/eller nye arbeidsmåter gi muligheter i forhold til denne lederoppgaven?
- 1.15 Basert på **de endringene og den utviklingen** du nå har skissert, erfarer du at dine oppgaver har endret seg?
  - 1.15.1 Hva med de ansatte sine oppgaver?
  - 1.15.2 Tenker du at det òg har endret ditt syn på / erfaring med lederspenn?
  - 1.15.3 Burde du ha flere eller færre ansatte å ha ansvar for som en følge av disse endringene?
- 1.16 Hva er det viktigste du gjør for å sikre at oppgavene i virksomheten utføres **med god kvalitet**?
  - 1.16.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven med tanke på det antallet ansatte du har ansvar for?
  - 1.16.2 Ligger det noen muligheter i det lederspennet du har i forhold til denne lederoppgaven?
  - 1.16.3 Finnes det noen objektive kvalitetsmål for tjenesten?
  - 1.16.4 Er noen av disse særlig utfordrende å levere på med tanke på det lederspennet du har?
- 1.17 Hvilke oppgaver har du som leder i forhold til å bidra til **gode brukererfaringer**?
  - 1.17.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven ved store lederspenn?
  - 1.17.2 Kan store lederspenn gi muligheter i forhold til denne lederoppgaven?
- 1.18 Hvordan opplever du at **arbeidsmiljøet** er i virksomheten?

- 1.19 Hva er din viktigste rolle i forhold til å skape et godt **arbeidsmiljø (kultur, jobb trivsel, motivasjon, mm)**?
- 1.19.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven med tanke på ditt lederspenn?
- 1.19.2 Kan ditt lederspenn gi muligheter i forhold til denne lederoppgaven?
- 1.20 Hvordan jobber dere med **sykefravær**, og hva er dine oppgaver knyttet til det?
- 1.20.1 Er det spesielle utfordringer knyttet til denne lederoppgaven med tanke på lederspennet ditt?
- 1.20.2 Kan det lederspennet du har gi muligheter i forhold til denne oppgaven?
- 1.21 Har dere **god stabilitet i ansattgruppen**?
- 1.21.1 Hva tenker du at en leder kan gjøre for å sikre så liten utskiftning som mulig?
- 1.21.2 Er det spesielle utfordringer knyttet til å få dette til med tanke på lederspennet du har?
- 1.21.3 Kan store lederspenn gi muligheter i forhold til denne lederoppgaven?

Hvordan kan et stort lederspenn håndteres?

- 1.22 Hvordan er det å stå i den lederrollen du har?
- 1.22.1 Hva er de største utfordringene?
- 1.22.2 Er noen av disse utfordringene knyttet direkte til det antallet ansatte du har ansvar for?
- 1.22.3 Er noen av disse utfordringene knyttet direkte til den sammensetningen av ansatte du har ansvar for?
- 1.22.4 Er noen av disse utfordringene knyttet direkte til den organisatoriske strukturen din virksomhet er en del av?
- 1.23 Får du støtte av kommunen til det som eventuelt er utfordrende?
- 1.23.1 Hva innebærer eventuelt denne støtten?
- 1.23.2 Støtte fra nærmeste leder?
- 1.23.3 Støtte fra andre ledere på samme nivå?
- 1.23.4 Lederutviklingstilbud?
- 1.23.5 Hva slags type støtte tenker du at kunne hjelpet, utover den støtten du allerede har tilgang til?
- 1.24 Har du oppgaver som du kan delegere til andre?
- 1.24.1 Hvilke oppgaver er dette, og hvem er det som tar seg av dem?
- 1.24.2 Er dette en formell ordning, eller er det noe som løses underveis og mer uformelt?
- 1.25 Hvis ikke – hvordan tenker du når du skal prioritere mellom oppgavene dine?
- 1.25.1 Hvilke dilemmaer møter du på når du skal prioritere på denne måten?



NORCE Norwegian Research Centre AS, Postboks 22 Nygårdstangen, NO-5838 Bergen, Norway  
E-MAIL [post@norceresearch.no](mailto:post@norceresearch.no) | WEB [norceresearch.no](http://norceresearch.no) | TEL. +47 56 10 70 00 | ORG. NO. 919 408 049

