



## Spørsmål om tid

En studie av arbeidsbetingelser og tidsbruk for ledere  
av skoler og sykehjem

Idunn Seland, Marit Schei Olsen, Anniken Solem,  
Ingunn Hybertsen Lysø, Per Olaf Aamodt og  
Trude Røsdal

Rapport 18/2012

**NIFU**

 **NTNU**  
Samfunnsforskning AS



# Spørsmål om tid

**En studie av arbeidsbetingelser og tidsbruk for ledere  
av skoler og sykehjem**

Idunn Seland, Marit Schei Olsen, Anniken Solem,  
Ingunn Hybertsen Lysø, Per Olaf Aamodt og  
Trude Røsdal

Rapport 18/2012

Rapport 18/2012

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning  
Adresse PB 5183 Majorstuen, NO-0302 Oslo. Besøksadresse: Wergelandsveien 7, 0167 Oslo

Oppdragsgiver Utdanningsdirektoratet  
Adresse Postboks 9359, 0135 OSLO

Trykk Link Grafisk

ISBN 978-82-7218-831-2  
ISSN 1892-2597

[www.nifu.no](http://www.nifu.no)

---

# Forord

I Melding til Stortinget nr. 19 (2009-2010) *Tid til læring* tok Kunnskapsdepartementet initiativ til en undersøkelse for å dokumentere tid som blir brukt til ledelse i skolen sammenlignet med andre virksomheter. I undersøkelsen som den foreliggende rapporten bygger på, analyseres skolelederens arbeidsbetingelser og tid til ledelse, og sammenlignes med lederens arbeidsbetingelser i den kommunale pleie- og omsorgssektoren. I tillegg sammenlignes norske skolelederens arbeidsvilkår med internasjonale data.

Undersøkelsen er gjennomført på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet av NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS. Idunn Seland (NIFU) har vært hovedansvarlig for rapporten og medvirket i alle kapitler unntatt kapittel 4. Anniken Solem og Marit S. Olsen (NTNU Samfunnsforskning AS) har medvirket i kapittel 5 og 6 samt analysen i kapittel 7. Per Olaf Aamodt (NIFU) er ansvarlig for kapittel 4, mens Ingunn H. Lysø (NTNU Samfunnsforskning AS) har medvirket i kapittel 2 og kapittel 7. Trude Røsdal (NIFU) har levert bidrag til kapittel 5. Idunn Seland, Marit S. Olsen og Anniken Solem har gjennomført det empiriske arbeidet som ligger til grunn for rapporten. Alle forskerne har bidratt med kommentarer og innspill til kollegenes arbeid.

Prosjektleder for arbeidet har vært Berit Lødding (NIFU). Rapporten er gjennomgått av Jannecke Wiers-Jenssen, forskningsleder for studier av høyere utdanning (NIFU). I arbeidet vil vi takke Roger André Federici ved NTNU Samfunnsforskning AS for bidrag til utarbeidelse av resultater fra LEDE (kapittel 5). Vi vil også takke informantene i vår casestudie av fire kommuner.

Oslo, 15. juni 2012

Sveinung Skule  
Direktør

Jannecke Wiers-Jenssen  
Forskningsleder



# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>11</b>
1.1 Undersøkelsens problemstilling .....	11
1.2 Oppbygningen av rapporten .....	13
<b>2 Teoretiske perspektiver på tid til ledelse</b> .....	<b>14</b>
2.1 Ledelse i offentlig sektor .....	14
2.2 Lederes innsats: roller og kontekster .....	16
2.3 Sykehjem og skole: ledelse for omsorg og læring .....	20
2.4 Oppsummering .....	24
<b>3 Metodologisk tilnærming</b> .....	<b>25</b>
3.1 Case og komparasjon .....	25
3.1.1 Utvalg av case .....	27
3.2 Datainnsamling .....	30
3.2.1 Spørreskjema .....	30
3.2.2 Tidslogg .....	31
3.2.3 Intervjuguide .....	32
3.3 Oppsummering .....	33
<b>4 Internasjonalt perspektiv på skolelederes arbeidsbetingelser</b> .....	<b>35</b>
4.1 Noen bakgrunnsdata om skoleledere .....	35
4.2 Rektors autonomi .....	38
4.3 Trekk ved skolen .....	39
4.4 Arbeidsoppgavene .....	40
4.5 Vurdering av ressursituasjonen .....	41
4.6 Forskjeller mellom skoler i Norge .....	42
4.7 Oppsummering .....	42
<b>5 Empiriske beskrivelser av arbeidsbetingelser for ledelse av omsorg og læring</b> .....	<b>43</b>
5.1 Skolelederes egenrapporterte tidsbruk .....	43
5.2 Opplevelser av tid og tidsbruk .....	45
5.2.1 Ledelse for læring – spørreskjema til skoleledere .....	45
5.2.2 Ledelse for omsorg – spørreskjema til sykehjemsledere .....	48
5.3 Sammenligning med data fra LEDE – evalueringen av det nasjonale rektorprogrammet .....	49
5.4 Oppsummering .....	57
<b>6 Empiriske beskrivelser av ledelse for omsorg og læring i fire casekommuner</b> .....	<b>59</b>
6.1 Eksterne arbeidsvilkår for kommunal ledelse .....	59
6.1.1 Lokale ledelsesavtaler i Rød, Blå og Gul kommune .....	59
6.1.2 Registerdata fra Rød, Blå, Gul og Grønn kommune .....	61
6.2 Blå kommune .....	62
6.2.1 Blå barneskole .....	64
6.2.2 Blå ungdomsskole .....	66
6.2.3 Blå sykehjemsleder .....	67
6.2.4 Oppsummering: Blå kommune .....	69
6.3 Rød kommune .....	70
6.3.1 Rød barneskole .....	72
6.3.2 Rød ungdomsskole .....	74
6.3.3 Rødt sykehjem .....	76
6.3.4 Oppsummering: Rød kommune .....	77
6.4 Gul kommune .....	79
6.4.1 Gul barneskole .....	80
6.4.2 Gul ungdomsskole .....	82
6.4.3 Gult sykehjem .....	83
6.4.4 Oppsummering: Gul kommune .....	84
6.5 Grønn kommune .....	85
6.5.1 Grønn barneskole .....	86
6.5.2 Grønn ungdomsskole .....	87
6.5.3 Grønt sykehjem .....	89
6.5.4 Oppsummering: Grønn kommune .....	90
6.6 Oppsummering av casestudiene .....	91

<b>7</b>	<b>Tid til ledelse for omsorg og læring .....</b>	<b>95</b>
7.1	Fellestrekk og forskjeller mellom skole- og sykehjemslederens arbeidsbetingelser .....	95
7.2	Eksterne forhold som påvirker arbeidsbetingelser.....	98
7.3	Interne forhold som påvirker arbeidsbetingelser.....	101
7.4	Nye spørsmål om tid til ledelse for læring .....	103
	<b>Referanser .....</b>	<b>107</b>
	<b>Tabelloversikt.....</b>	<b>110</b>
	<b>Figuroversikt.....</b>	<b>110</b>
	<b>Vedlegg.....</b>	<b>111</b>



# Sammendrag

Grunnskoler og sykehjem er de to største og mest omfattende kommunale velferdsoppgavene målt i ressursbruk. Det knytter seg høye samfunnsmessige forventninger til resultatene av virksomheten i skolen og kvaliteten i pleie- og omsorgssektoren, og innsatsfaktoren består i stor grad av menneskelige ressurser i form av ansatte med behov for kompetanse, veiledning og støtte. Begge sektorer styres av et omfattende nasjonalt regelverk som fylles ut av politiske målsettinger og prioriteringer på lokalt nivå, og må administreres innenfor rammene av til dels stramme kommunale budsjetter. Det bør derfor ikke overraske når den foreliggende rapporten tegner et bilde av det å lede en skole eller et sykehjem som en svært krevende jobb. I denne rapporten presenterer vi data om skole- og sykehjemsledelse i fire casekommuner og analyserer hvordan lederne bruker tiden de har til rådighet i jobben sin, hvordan de tenker når de prioriterer oppgaver, hvordan de opplever arbeidsvilkårene sine og hvordan det kommunale eiernivået legger til rette for at disse virksomhetslederne skal få utrettet oppgavene sine på best mulig måte. Hensikten har vært å finne ut hvilke aspekter ved skolelederes opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet som kan sies å være styrt av særegne utfordringer i skolen og hva som kan henge sammen med generelle trekk ved lederrollen i kommunene.

## Bakgrunn

I de seneste årene har det vært en økende oppmerksomhet omkring betydningen av skoleledelse for kvaliteten i skolen, og ikke minst på om skoleledernes arbeidssituasjon gir rom for god nok oppfølging av lærernes arbeid. I Melding til Stortinget nr. 19 (2009-2010) *Tid til læring* tok Kunnskapsdepartementet initiativ til en undersøkelse for å dokumentere tid som blir brukt til ledelse i skolen sammenlignet med andre virksomheter. Meldingen var en oppfølging av rapporten fra Tidsbruksutvalget (2009), som kartla tidsbruk og organisering blant lærere, skoleledere og skoleansvarlige i kommunene, og foreslo tiltak for å avbyråkratisere skolen slik at tidsbruk kan rettes mot undervisning og læring.

I denne rapporten har vi gjort en kvalitativ analyse av spørreskjemabesvarelser fra åtte skoleledere og fire sykehjemsledere i fire kommuner, og vi har sammenlignet disse dataene med foreløpige resultater om tidsbruk fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen, som gjennomføres i et samarbeid mellom NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS. Vi har analysert tidslogger fra skoleledere som deltok i spørreundersøkelsen, og vi har intervjuet de samme skolelederne samt kommunalsjefene med ansvar for skolesektoren i de fire casekommunene. Vi har også intervjuet sykehjemsledere i de fire kommunene. Videre har vi samlet inn data fra nasjonale registre som kan si noe om arbeidsvilkår for skole- og sykehjemsledere, og vi har studert et utvalg innsamlede lederavtaler for virksomhetsledere på kommunalt nivå. Vi har også stilt data om norske skoleledere opp mot internasjonale data om skoleledelse fra OECDs TALIS-undersøkelse (2008).

### **Krevende lederstillinger i kommunal sektor**

Halvard Vike (2004) hevder at målene for kommunale velferdstjenester er uklare og preget av et svært høyt ambisjonsnivå, som har bakgrunn i velferdsstaten som redskap for nasjonsbygging, økonomisk vekst og sosial utjevning i etterkrigstiden. Dette gjør at ansatte særlig i skole og helsesektoren lever i en kontinuerlig pressituasjon der politiske føringer og prioriteringer samt økende grad av rettighetsfesting og krav fra brukergrupper skal møtes og dekkes med begrensede økonomiske og menneskelige ressurser. I kontrast peker Rune Sørensen (2009) på at utviklingen de siste tiår har gått i retning av å avgrense og klargjøre de offentlige organisasjonenes oppgaver. Dette har redusert kompleksiteten i målsettingene, og bidratt til å definere hva som regnes som «godt nok» utførte velferdstjenester, mener Sørensen. Vår studie viser hvordan arbeidstiden ikke strekker til selv med skriftlig nedfalte målsettinger og avtaler. Ansvarsområdet kan for enkelte synes urimelig stort, for eksempel når dette også omfatter ansvar for dårlig vedlikeholdt bygningsmasse. Skolelederne vi har snakket med, arbeider i snitt 50-timersuker. Sykehjemledere og skoleledere i vår undersøkelse ligner hverandre på den måten at de ser at de har mange oppgaver som de mener krever *mye* tid for at de skal kunne gjøre en god jobb. Hvilke oppgaver dette er, vil naturlig variere, men tid til pedagogiske oppgaver peker seg ut hos skoleledere og har en parallell i ønske om mer tid til faglig veiledning og kompetanseheving blant sykehjemlederne.

### **Hva kjennetegner norske skolelederes arbeidsbetingelser i et internasjonalt perspektiv?**

Hovedinntrykket av internasjonale data fra OECDs TALIS-undersøkelse (2008) er at norske rektorer bruker relativt sett mer tid på administrative oppgaver og mindre tid på pedagogiske oppgaver enn rektorer i andre land, og at dette i noen grad henger sammen med at mange beslutningsoppgaver er delegert til skoleledernivået i Norge. Den norske rektorrollen framtrer derfor som krevende, men kanskje også som spesielt interessant.

### **Hvilke hovedforskjeller finnes mellom skole- og sykehjemsledelse?**

Et overgripende fellestrekk mellom skoleledere og sykehjemledere er at de leder institusjoner der personalet har ansvar for tett og nær oppfølging av mennesker, og hvor relasjoner mellom lærere/elever og pleiere/pasienter får stor betydning. Imidlertid er mange (ikke alle) sykehjem kjennetegnet av en hierarkisk organisasjon som gjør det mulig for lederen å delegere oppgaver. Dette former også ledernes arbeidsvilkår. En forskjell mellom disse to gruppene av ledere er derfor at mens sykehjemslederne synes å ha forholdsvis lett for å skille ut, snakke om og vurdere sin innsats som faglig leder av institusjonen, opplever flere skoleledere at de administrative og de pedagogiske ledelsesoppgavene glir over i hverandre, slik at det blir vanskelig å trekke et klart skille mellom slike oppgaver i arbeidshverdagen.

Det synes typisk for de fleste virksomhetslederne i undersøkelsen at de verdsetter det å skaffe seg informasjon og spre den videre. Samtidig ser vi også forskjeller mellom de to ledergruppene når de snakker om hva slags kontakt de har med henholdsvis elever og pasienter. Rektorer uttrykker jevnt over et ønske om å være tett på elevhverdagen, mens de fleste sykehjemslederne sier at de ikke har så mye kontakt med pasienter og pårørende, og at dette skal være overlatt til dem som arbeider i avdelingene. Slik fremtrer en klar forskjell i hvordan en rektor kan sies å la seg «absorbere» av organisasjonen, mens sykehjemslederne trekker klarere grenser gjennom definisjonen av sine lederoppgaver.

En interessant forskjell er at skolelederne synes å ha en tettere og mer løpende kontakt med det kommunale nivået enn sykehjemlederne. Kontakten mellom virksomhetsleder og eiernivå varierer til en viss grad med kommunestørrelse, men først og fremst tyder våre data på at hyppighet og kvalitet av slike relasjoner varierer på tvers av sektorer. Dette ser ut til å skje uavhengig av kommuneadministrasjonens organisering. Hyppig kontakt mellom disse nivåene krever tid, men kan også bidra til større trygghet i lederrollen og gjøre det enklere å løse lederoppgavene. Vårt inntrykk er at skoleledernes tettere kontakt med skoleeier ikke ser ut til å gi dem mindre handlingsrom. Med hensyn til hvordan rektorenes handlingsrom kan økes, vil vi derfor peke på betydningen av tillit, hyppighet og kvalitet i kontakten mellom virksomhetsledernivå og det kommunale eiernivået.

Manglende kommunikasjon eller fravær av tillit i relasjonen synes å øke behovet for kontroll og rapportering fra eiernivået.

### **Hva påvirker skoleledernes opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet?**

I rapporten har vi særlig vurdert rektorenes mulighet til selv å påvirke arbeidssituasjonen, det vil si hvordan de bruker møter, fellestid, observasjon av læreres undervisning og informasjonskanaler for å utvikle virksomheten faglig og administrativt. Vårt inntrykk er at skole- og sykehjemlederne har høy grad av bevissthet om hva de må gjøre for at aktiviteten skal skje i tråd med målsettingene, men at ikke alle lederne har like høy bevissthet om hvordan de selv kan påvirke interne vilkår for ledelse. Vektlegging av å være tilgjengelig for andre kan skape mange avbrytelser i løpet av arbeidsdagen, og oppgaver må skyves på for så å tas igjen etter arbeidstid.

I avslutningen av diskusjonen i rapporten spør vi derfor hvordan administrative oppgaver kan fordeles oppover eller nedover i organisasjonen, hvordan rapporteringskrav kan reduseres, hvor viktig det er at rektor er tett på elevhverdagen i skolen, hvordan man kan styrke evnen til å prioritere og å delegere oppgaver – alt med tanke på å skape økt handlingsrom i rektorstillingen. Rektorenes primære mål med jobben handler om elevenes læring, og de ønsker å være tett på aktiviteten i skolen. Bortsett fra i svært små skoler, kan man stille spørsmål om dette er realistisk, og om ikke rektors bidrag til elevenes læring primært må gå gjennom lærerne.

Snarere enn å opprettholde et skille mellom pedagogiske og administrative ledelsesoppgaver i vår diskusjon, setter vi i siste del av rapporten fokus på alternative forståelser og beskrivelser av ledelse og ledelsesoppgaver som kan belyse skolelederrollen og problemer med arbeidstid fra nye vinkler. Lederrollen beskrives med Mintzberg (1973; 2009) som både sammensatt og komplementær, slik at enkelte aspekter ved den enkeltes utøvelse av lederrollen kan styrkes mens andre aspekter kan dempes og tilpasses de ulike situasjonene som lederen møter. Dette forutsetter at skolelederne klarer å prioritere mellom oppgaver og delegere arbeid til andre. Hvis alle oppgaver oppfattes som like viktige og man forsøker å rekke over alt, kan resultatet bli en «stundesløs» leder som ikke finner retning i arbeidet. I dette har vi pekt på noen alternative begreper og forståelser av ledelse som kanskje kan legge grunnlag for ny tenkning om mobilisering av lederes evner og egenskaper i prioritering av arbeidsoppgaver. Et sentralt poeng i dette er å mobilisere evner og faktorer som kan bidra til mer styring på egen tidsbruk, versus å la seg bli styrt av andre. Samtidig ser vi at oppgavene rektor er satt til å løse, må avgrenses tydelig for at ikke forventninger til resultatene av tjenestene de er satt til å administrere, skal sprenges de økonomiske og personalmessige rammene som står til rådighet. Skoleledere bør få hjelp til å bestemme når arbeidet de gjør, er «godt nok» utført. Her er hyppigheten og kvaliteten på kontakten med eiernivået av betydning. Dette handler mer om innretningen av velferdstjenestene enn et spørsmål om *tid* i seg selv.



# 1 Innledning

Tidsbrukutvalget, som avga sin rapport til Kunnskapsdepartementet i desember 2009, kartla tidsbruk og organisering blant lærere, skoleledere og skoleansvarlige i kommunene, og foreslo tiltak for å avbyråkratisere skolen slik at tidsbruken kan rettes mot undervisning og læring.<sup>1</sup> I rapporten anbefaler Tidsbrukutvalget at forholdene for norske skoleledere legges til rette slik at de kan bruke mer tid på pedagogiske oppgaver og mindre tid til administrative oppgaver. I melding til Stortinget nr. 19 (2009-2010) *Tid til læring*, som var en oppfølging av Tidsbrukutvalgets rapport, fastslo Kunnskapsdepartementet at rapportering og dokumentasjon er nødvendig for å styre opplæringen i tråd med overordnede målsettinger samtidig som elevenes rettigheter blir ivaretatt, men ville også at omfanget av slik rapportering vurderes opp mot hensynet til at skolene skal ivareta sine kjerneoppgaver. Departementet foreslo følgelig en undersøkelse for å dokumentere tid brukt til ledelse i skolen sammenlignet med andre virksomheter. Dette er bakgrunnen for denne rapporten fra NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS' rapport om arbeidsvilkår og tid til ledelse for norske skoleledere sammenlignet med ledere i den kommunale pleie- og omsorgssektoren. Rapporten er skrevet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.

## 1.1 Undersøkelsens problemstilling

De siste årene har oppmerksomheten rundt elevenes læringsutbytte vært økende både hos myndighetene og i grunnopplæringen. Et skjerpet fokus på elevenes læringsutbytte og læringsmiljø gjennom struktur- og læreplanreformen Kunnskapsløftet (2006) kombinert med større bevissthet om elevenes rettigheter har stilt skolene og skoleeierne overfor krav om tettere oppfølging av elevenes resultater. Utviklingen får konsekvenser for skolelederes tidsbruk og prioriteringer i ledelsesarbeidet (Federici 2011; Møller, Sivesind, Skedsmo og Aas 2006). På samme tid satses det på å utvikle skolesektoren gjennom flere tiltak som veilederkorps og den nasjonale rektorutdanningen (Utdanningsspeilet 2009; 2011).

Samtidig har det funnet sted en omorganisering av grunnskolesektoren i mange norske kommuner. Kartlegging har vist omfattende endringer i norske kommuners administrative organisering etter at Kommuneloven ble revidert i 1993. Flat struktur eller såkalt "tonivåmodell" – det vil si at hver enkelt enhetsleder har delegert ansvar for økonomi, personal og faglige prosesser og at det gamle skolesjefnivået er borte – var per 2009 den dominerende organisasjonsmodellen for norske kommuner. Reformen Kunnskapsløftet kom i forlengelsen av en desentraliseringstrend i grunnopplæringen som hadde vært der siden 1980-tallet med mer myndighet delegert til skoleeierne og skolenivået. Forhandlingsansvaret

---

<sup>1</sup> Tidsbrukutvalget ble nedsatt på bakgrunn av Stortingsmelding nr. 31 (2007-08) *Kvalitet i skolen* (Kunnskapsdepartementet).

ble overført fra staten til kommunesektoren, graden av øremerkede økonomiske ressurser ble redusert og klassesdelingstallet ble opphevet. Skolene har fått større frihet når det gjelder drift, organisering av undervisning og valg av undervisningsmetoder (Hovik og Stigen 2008; Brox 2010). I melding til Stortinget nr. 19 (2009-2010) vises det imidlertid til at disse mulighetene utnyttes ulikt av kommunene, og skaper variasjon lokalt. På den andre siden har skolene også blitt pålagt flere administrative oppgaver som skoleeier tidligere tok seg av. En konsekvens av dette kan være mer aktive skoleeiere som stiller større krav til skolene, blant annet gjennom evalueringer. Samtidig er det også mulig å se for seg at skolene, som følge av flat struktur i den kommunale administrasjonen, i større grad overlates til seg selv. Norske skoleledere er blant dem som opplever størst grad av autonomi (Vibe, Aamodt og Carlsten 2009), og spesielt varierer den faglige støtten de får fra skoleeier (Vibe og Sandberg 2010).

Skolen er, sammen med pleie- og omsorgssektoren, velferdsstatens største og viktigste ansvarsområde, målt i ressursbruk, antall ansatte og den samlede økte livskvalitet som oppleves av pasienter, elever og brukere. Samtidig er dette også de to lovpålagte, kommunale ansvarsområdene som oftest blir utsatt for økonomiske nedskjæringer og prioriteringer i kommunale budsjetter (Vike 2004). I denne rapporten er oppdraget beskrevet som å sammenligne arbeidsbetingelsene for skoleledere og virksomhetsledere i den kommunale pleie- og omsorgssektoren. Formålet er å kartlegge skolelederes arbeidsbetingelser sammenlignet med ledere innen den kommunale helsesektoren for å få bedre kunnskap om hva som virker inn på skoleledernes prioritering av arbeidsoppgaver.

Kompleksiteten i den norske kommunesektoren vanskeliggjør i utgangspunktet sammenligninger på tvers av sektorer og fag. Den kommunale helsetjenesten er sammensatt, og rommer mange ulike profesjoner og lederstillinger. Til helse- og omsorgstjenestene hører for eksempel fastlegeordningen, pleie- og omsorgstjenesten, helsestasjoner, rusforebyggende arbeid, fysioterapi med mer (Kommunehelsetjenesteloven). Meningsfylte sammenligninger fordrer som et minimum at man sammenligner ledere på samme nivå i den kommunale organisasjonen, i dette tilfelle det vi kan kalle enhetsledernivå. I kommunene er pleie- og omsorgssektoren og grunnskolesektoren de to største målt i ressursbruk. Ledere i den offentlige grunnskolen og sykehjemsledere er på samme nivå og har samme plassering i den kommunale organisasjonen. I den grad man kan sammenligne stillinger i det kommunale systemet, mener vi disse to skiller seg ut som mer sammenfallende enn de fleste andre stillingsalternativer innenfor den kommunale helsetjenesten. Problemstillingene for vår undersøkelse er som følger:

1. Hvordan skiller arbeidsbetingelsene for skoleledere seg fra arbeidsbetingelser for kommunale sykehjemsledere?
2. Hva kjennetegner arbeidsbetingelsene for norske skoleledere sammenlignet med skoleledelse i internasjonale studier?
3. Hva virker inn på skolelederes opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet?

Vi ser vårt prosjekt i lys av nasjonale myndigheters mål om at skoleledere bør bruke mer tid på pedagogisk ledelse (Meld. St. nr. 19 (2009-2010)), det vil si den type ledelse som er knyttet til elevenes læring. «Pedagogisk ledelse» i skolen handler slik om å lede, legge til rette for og involvere seg i skolens samlede læringsprosesser (Møller, Ottesen, Dyrdal og Aaserud 2000).

Formelt reguleres lønn og arbeidsvilkår i Norge i hovedsak gjennom lov og tariffavtale. Begrepet «arbeidsbetingelser» forstår vi i utgangspunktet bredt, som de forhold som lederen arbeider under og har større eller mindre selvstendig kontroll over. Generelt skiller man gjerne mellom interne og eksterne arbeidsbetingelser. De første kan lederen selv påvirke, de andre er utenforliggende forhold som i mindre grad kan kontrolleres. Til interne

arbeidsbetingelser regnes for eksempel personalressurser i form av ansattes kvalifikasjoner, varen som selges eller tjenesten som tilbys og servicen som ytes. Eksempler på eksterne arbeidsbetingelser kan være økonomi, politiske og juridiske forhold, brukere/kunder og konkurrenter (Nørgaard 2007).

Vårt oppdrag dreier seg både om å kartlegge formelle reguleringer av arbeidstiden og subjektive erfaringer av arbeidsbetingelser. I dette ligger en forventning om at det kan være forskjell på formelle, målbare arbeidsbetingelser og subjektivt erfarte arbeidsbetingelser. I kommunens helsetjeneste kan vi eksempelvis si at reelt tidspress innebærer at tiden man har til rådighet, ikke strekker til at oppgaver fullføres, gitt en viss bemanning og organisering (Vike 2004). Subjektivt tidspress er på den annen side den individuelle opplevelsen av mestring av arbeidsoppgaven i forhold til egne og andres forventninger, samt de ressurser man har til rådighet (Trygstad, Sollund og Johansen 2003). I denne rapporten identifiserer vi interne og eksterne arbeidsbetingelser som legger vesentlige føringer på ledernes tidsbruk, og undersøker om opplevelsen av slike betingelser varierer.

## **1.2 Oppbygningen av rapporten**

Etter denne innledningen om bakgrunn følger et kapittel om teoretisk grunnlag for analyse av skolelederes og sykehjemslederes arbeidsvilkår og tidsbruk. I kapittel 3 gjør vi rede for de kvalitative metodene vi har brukt i innsamlingen av data til vår undersøkelse. Kapittel 4 tar for seg data fra OECD-undersøkelsen TALIS (2008) som på et overordnet nivå kan bidra til å belyse arbeidsbetingelsene for norske skoleledere sammenlignet med skoleledelse i internasjonale studier. I kapittel 5 gjør vi en analyse av tidslogg og besvarelser av spørreskjema fra skole- og sykehjemsledere i de fire casekommunene som inngår i vår undersøkelse, samt en analyse av kommunale lederavtaler og utvalgte registerdata som kan fortelle om arbeidsbetingelsene for kommunale virksomhetsledere. Her presenterer vi også relevante funn fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen som gjennomføres i et samarbeid mellom NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS.

I kapittel 6 følger analyse av dybdeintervjuer med skoleledere, sykehjemsledere og kommunalsjefer/etatssjef i fire utvalgte casekommuner. Data og funn fra hele undersøkelsen oppsummeres og drøftes i kapittel 7, avslutningskapittelet i denne rapporten.

## 2 Teoretiske perspektiver på tid til ledelse

I denne rapporten skal vi beskrive norske skolelederes opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet, og diskutere ulike arbeidsbetingelser som virker inn på slike forhold. Den empiriske undersøkelsen vil sammenligne norske skolelederes arbeidsbetingelser med kommunale sykehjemsledere, men også med skoleledelse i internasjonale studier. I dette kapitlet gjør vi rede for to kontrasterende syn på ledelse i offentlig sektor, som vi utdypet med en drøfting av lederroller og kontekst for utøvelse av ledelse, samt mer spesifikke analyser av ledelse av skoler og sykehjem.

### 2.1 Ledelse i offentlig sektor

Eventuelle mangler ved kommunale tjenester blir ofte fremstilt som et *effektivitetsproblem*, skriver Halvard Vike (2004), mens han på sin side argumenterer for at den norske velferdsstatens innretning med kommunal tjenesteyting og tung vekt på kommunalt selvstyre peker mot et *kapasitetsproblem* i denne sektoren. I forskningen har antropologen Vike særlig interessert seg for den kommunale helsetjenestens vilkår, og han trekker paralleller til grunnskolesektoren når han diskuterer hvordan organiseringen av kommunale velferdstilbud blir stilt overfor stadig flere oppgaver og økt ansvar. Kapasitetsproblemet i kommunal sektor oppstår ifølge Vike fordi det synes vanskelig å avgrense det ansvaret kommunene blir pålagt. Den manglede avgrensningen henger sammen med de overordnede målene som har eksistert for den norske velferdsstaten siden etableringen, med økt vekst, økonomisk trygghet og sosial utjevning for alle innbyggerne.

Vike (2004) er derfor opptatt av de teoretiske og metodiske tilnærminger som tradisjonelt har vært brukt for å undersøke forhold ved kommunale velferdstjenester. Han etterlyser ny kunnskap om hvilke sosiale prosesser det kommunale byråkratiet faktisk utspiller seg i, hvilke betingelser som påvirker dem og hva de resulterer i. For å undersøke dette vil han at forskningen tar utgangspunkt i de betingelsene som det kommunale byråkratiet er underlagt. I dette inngår:

1. Kommunenes økonomiske betingelser
2. Kommunenes forhold til statsmakten
3. De trekk som skiller det offentlige byråkratiet fra tjenesteytere i privat sektor

Med hensyn til det sistnevnte hevder Vike (2004) at velferdsstatens målsettinger er tvetydige og foreskriver tilstander i samfunnet som det er vanskelig å definere presist. Dette vil ifølge Vike alltid invitere til ytterligere tiltak og forbedringer. Velferdsstatens ytelser karakteriseres



også av Vike som ustandardiserte og vanskelig å avgrense. Følgen for ledelsen så vel som for ansatte vil være at det hersker uenighet om krav til hva som skal til for at man gjør jobben godt nok. Endelig, skriver Vike, skiller velferdsstaten seg fra privat sektor ved at velferdsstaten ikke forholder seg til eksterne kunder med kjøpekraft og kjøpevillighet. Velferdsstaten responderer ikke bare på stadig nye behov fra sine omgivelser, men oppsøker dem også aktivt og yter assistanse til mennesker som kanskje ikke engang kjenner sine behov.

Denne karakteristikken av vilkårene for offentlig sektor må ikke oppfattes som enerådende. Utviklingen de siste tiår har gått i retning av å avgrense og klargjøre de offentlige organisasjonenes oppgaver, skriver statsviteren Rune J. Sørensen (2009), og hevder at dette har bidratt til å redusere kompleksiteten i målsettingene for offentlig sektor. Derimot vil ledere i offentlig sektor ifølge Sørensen være underlagt enkelte arbeidsbetingelser og organisasjonsmessige forhold som skiller disse fra privat sektor. Dette konkretiserer han som at en leder i offentlig sektor blir oppfattet mer som en tillitsvalgt for sine ansatte enn som en sjef som skal ta beslutninger og gjennomføre vedtak. Et uttrykk for vektleggingen av samarbeid med de ansatte kan være den innflytelse som fagforeninger har i offentlig virksomhet. Svakheten ved offentlig ledelse, skriver Sørensen, er tendenser til passivitet når medarbeiderne ikke presterer slik som avtalt eller forventet. Ledere i offentlig sektor, hevder han, har slik en sterkere tendens enn private ledere til passivitet ved svak resultatoppgjørelse. Graden av resultatoppgjørelse avhenger ifølge Sørensen av fire forhold:

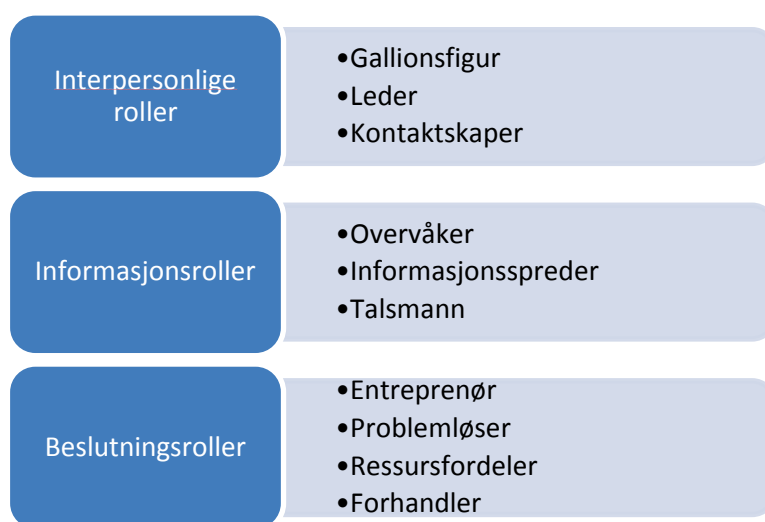
1. Lederes innsats. Med lederens innsats tenker vi på alt lederen bidrar med for å fremme resultatoppgjørelse: bruk av arbeidskraft og kapital, rekruttering og motivasjon av medarbeidere, alt som tilligger ledelsesfunksjonen.
2. Eksterne forhold
3. Lederens handlefrihet. Det er alltid begrensninger i hvordan en leder kan disponere innsatsfaktorene for å nå vedtatte mål. Overordnede instanser kan både benytte sin myndighet til å fastsette generelle lover og regler, og sin posisjon som eier til å gi styringsmessige pålegg i konkrete saker.
4. Ressurstilgang. Mål- og resultatstyring forutsetter at de offentlige bevilgningene dekker kostnadene ved et bestemt nivå på tjenesteproduksjonen og at dette nivået er tilstrekkelig for å nå fastsatte målsettinger.

Disse to tilnærmingene tar utgangspunkt i ulike forståelser av mål og vilkår for ledelse i offentlig sektor, hvor Vike (2004) særlig problematiserer målene og de ytre, ideologiske og velferdspolitiske rammer for virksomheten mens Sørensen (2009) i større grad synes å ta målene for gitt gjennom avklarte, politiske prioriteringer. Begge disse bidragene vektlegger imidlertid studier av ledernes handlefrihet og ressurstilgangen i sektoren. Sørensen svarer på et vis på Vikes etterlysning av mer kunnskap om forhold som skiller ledelse i privat og offentlig sektor ved å peke på at kompleksiteten i sektorens målsettinger er redusert, slik at forskjellene mellom de to sektorene kan bli mer sammenlignbare. Der Vike påpeker at velferdsstaten, spesifisert ved skolen og pleie- og omsorgssektoren, har et *kapasitetsproblem*, kan Sørensens ståsted synes å ligge nærmere det Vike omtaler som *effektivitetsspørsmålet* i velferdsforskningen. Dette handler ifølge Vike om tillit til at målinger og omstruktureringer kan få organisasjoner til å løse oppgaver på en mer effektiv måte, uten at rammebetingelsene og målsettingene for virksomheten blir gjort til gjenstand for gjennomgripende debatt. Én måte å anvende likhetene og forskjellene mellom disse to teoretiske bidragene på er derfor å spørre om det i det hele tatt er mulig for skolelederne å løse oppgavene sine innenfor arbeidstiden de har til rådighet, eller om skoleledernes bruk av tid avhenger av hvordan de navigerer og utnytter det handlingsrommet og de ressursene de har til rådighet i stillingen sin.

## 2.2 Lederes innsats: roller og kontekster

Sørensen (2009) vektlegging av lederes innsats knytter an til et stort felt av ledelsesteori, innrettet mot ledelse generelt. Vi skal se nærmere på noen bidrag i dette feltet, som kan ha relevans for analyse av ledelse i skole- og sykehjemssektoren. I dette står Henry Mintzbergs arbeid sentralt.

Basert på empiriske studier av hva ledere faktisk gjør, anvender Mintzberg (1973) rolleforståelse for å beskrive lederpraksis. Mintzberg argumenterer for at formell autoritet og status danner grunnlag for tre kategorier lederroller: 1) interpersonlige roller, 2) informasjonsroller og 3) beslutningsroller. De tre rollene er videre operasjonalisert i totalt ti roller, som illustrert i figur 2.1:



Figur 2.1 Lederroller (Mintzberg, 1973:59).

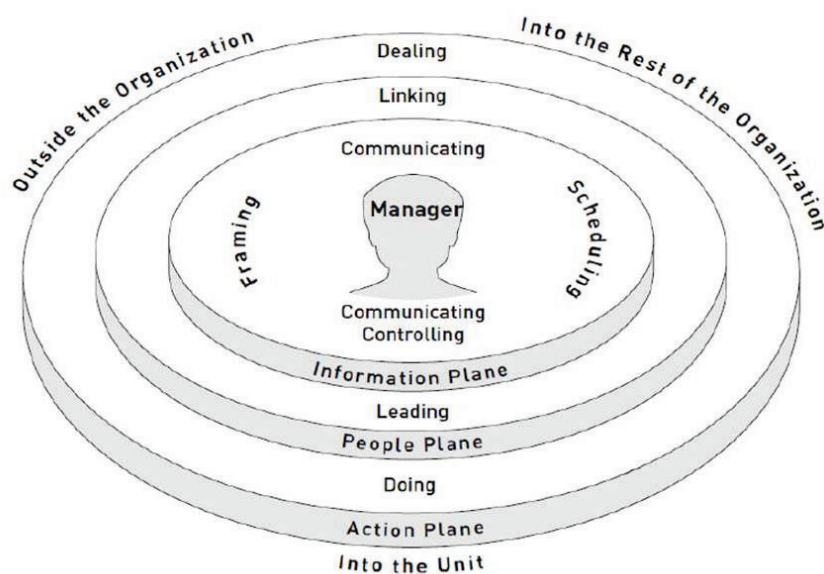
Den interpersonlige lederrollen involverer mellommenneskelige relasjoner til andre, og innebærer å være gallionsfigur, leder og kontaktskaper. Den første lederrollen, gallionsfiguren, fører med seg en del seremonielle plikter og det å være virksomhetens ansikt utad. Dette innebærer med seg en del forventninger som lederen må leve opp til. Rollen som leder omfatter det ansvaret lederen har for sine ansatte, relasjonelle aspekter ved at de ansatte gjør jobben sin og at forholdene legges til rette for at arbeidet blir gjort. En leders innflytelse kommer ifølge Mintzberg (1973) sterkest til syne i denne rollen. Den tredje rollen som kontaktskaper viser til måten lederen knytter kontakter ut over den vertikale kommandolinjen. Mintzbergs forskning viste at lederen brukte like mye tid med ledere utenfor organisasjonen som med sine underordnede. Ved bruk av sine interpersonlige roller fremstår lederen som selve "nervesenteret" i organisasjonen, både internt og eksternt.

De mellommenneskelige relasjonene åpner også for lederens informasjonsroller. Lederen både overvåker og søker i omgivelsene etter informasjon, får opplysninger fra sine underordnede og mottar forespørsler gjennom sitt nettverk av kontakter. Som informasjonsspreder formidler lederen denne informasjonen til sine underordnede. Som talsmann formidler lederen informasjon fra organisasjonen og ut til omverdenen. I følge Mintzberg (ibid.) gjør disse rollene lederen til en informasjonsbearbeider og til selve knutepunktet i organisasjonen, noe som igjen danner grunnlaget for de fire siste rollene i kategorien beslutningsroller. Lederen spiller hovedrollen i bedriftens beslutningssystem. Gjennom rollen som entreprenør forsøker lederen å forbedre organisasjonen ved å tilpasse den til eksterne krav, men vil også jakte etter nye ideer og impulser som kan være med å

utvikle organisasjonen. I motsetning til rollen som entreprenør med fokus på endringsvilje, omhandler rollen som problemløser å løse utfordringer som ligger utenfor lederens egen kontroll. Som ressursfordeler er lederen ansvarlig for beslutninger om hvem som får hva, og som forhandler har lederen ansvar for de avtaler bedriften gjør med tilknyttede aktører i organisasjonen.

Mintzberg (1973) nevner eksplisitt lederens tid som kanskje den viktigste ressursen en leder har til rådighet, hvilket sier noe om handlingsrommet lederen har. En leders tidsplan kan ha enorm innflytelse på andre i virksomheten, og det som settes på agendaen er et signal om hva som gjelder (Mintzberg 2009). Lederen må tilpasse tiden slik at de ansatte har muligheten til å komme i kontakt med selve "nervesenteret" i organisasjonen. God ledelse defineres derfor ut ifra hvordan lederen fordeler tiden sin utover de forskjellige rollene, som ifølge Mintzberg (1973) utgjør en integrert helhet. Man kan altså ikke forkaste en av rollene og forvente at lederjobben forblir intakt. Mintzbergs rolleinndeling forsøker å forklare all form for atferdsmønster en leder benytter seg av på tvers av ulike kontekster.

Basert på de tre lederrollene har Mintzberg videreutviklet sin teori og illustrerer denne i en modell som viser de ulike kontekstene hvor lederen utøver ledelse i praksis. I motsetning til tradisjonelle hierarkiske modeller, som har sitt utspring i «maskinbyråkratisk tenking» hvor hovedfokuset er på formelle strukturer (Mintzberg 2009), tar denne modellen utgangspunkt i lederen som et "nervesenter" i midten. Dette er illustrert i figur 2.2:



**Figur 2.2 "A model of managing" (Mintzberg 2009).**

Modellen inkluderer de ulike kontekstene lederen opererer i: enheten hvor lederen har formelt ansvar, resten av organisasjonen, og utenfor organisasjonen. Med utgangspunkt i enheten hvor lederen har det formelle ansvaret, viser Mintzberg (2009) at ledelse manifesteres gjennom tre plan – informasjon, menneske og handling – alt etter lederens nærhet til kjernevirksomheten. For en skole vil dette være elevers læring og på et sykehjem vil det være pasientpleie. Ut fra Mintzbergs modell blir skolen den enheten hvor rektor har det formelle ansvaret. I det følgende vil lederes ulike roller beskrives ut fra de tre planene i modellen.

Informasjonsdrevet ledelse kan beskrives gjennom kommunikasjon og kontroll. I Mintzbergs studie fra 1973 brukte lederne 40 prosent av tiden på å kommunisere den ene eller den andre

veien. Dette er bekreftet av Tengblad (2000) som fant at den hyppigste aktiviteten lederne rapporterte (23 prosent) er det å skaffe seg informasjon, supplert med det å informere og gi råd (16 prosent). Morris et al. (1981) fant at rektorer i videregående skole brukte mye tid "on the go" for å overvåke og skaffe seg informasjon. Også Alvesson og Svenningsson (2003) vektlegger viktigheten av lyttende og uformelle samtaler for ledelsesarbeid.

Lederen blir gjerne den best informerte personen internt i den enheten man leder, samtidig som man forholder seg til ledere eksternt – som er "nervesenteret" i sin enhet – og skaffer seg informasjon utenfra som de sprer i egen enhet. Gjennom å være en talsmann sprer man også informasjon til resten av organisasjonen og eksternt. Mintzberg (2009) hevder at styrken til en leder ikke ligger i skriftlig informasjon, men i muntlig informasjon som (ennå) ikke har blitt skriftliggjort. Aspektene ved informasjonsrollen representerer ledelse som kunst og håndverk mer enn vitenskap (Mintzberg 2009). Hvis man som leder oppfatter at man må være personlig til stede for å skaffe seg informasjon, kan det resultere i «mikroledelse» – å blande seg for mye i andres arbeid. Dette står i kontrast til det Mintzberg kaller «makroledelse» – hvor man i liten grad vet hva som skjer.

I tillegg til kommunikasjon handler informasjonsdrevet ledelse om å kontrollere enheten internt. Tidlig ledelsesteori (for eksempel Henry Fayol's bok fra 1916) så ledelse nesten synonymt med kontroll, som gjerne omhandler utøvelse av formell autoritet. Etter «human relation»-bølgen fra 1960-tallet og noen tiår hvor mennesket kom mer i fokus, er det i dag en dreining tilbake til et fokus på kontroll. Eksempler kan være kvalitet og rapportering. Administrasjon ses ofte som synonymt med kontroll, noe som har medført en distinksjon av ledelse for å unngå å redusere ledelse til administrasjon. Drucker gjorde på 1950-tallet et skille mellom «managers» og «administrators», på samme måte som man i dag har en tendens til å skille «leaders» fra «managers» (Mintzberg 2009). Selv om Mintzberg ikke inkluderte kontroll som en av de ti rollene, viser han til at kontroll er en uunngåelig komponent av effektivt lederskap. I en empirisk studie av nye ledere fant Hill (2003) at ledere gjerne har negative konnotasjoner av begrepet "administrasjon" som man motstrebende aksepterer som en del av jobben. Dette henger sammen med det formelle ansvaret. Utfordringen blir ikke å unngå den kontrollerende rollen, men å unngå å bli fanget av den. En sentral måte å kontrollere på er gjennom å anvende beslutningsrollene, og beslutningstaking kan ses som å omfatte de ulike aspektene av kontroll.

Ledelse ses ofte som synonymt med det å fatte beslutninger. Dersom beslutningstaking ses som et middel til kontroll, hevder Tengblad (2000) at bare 7 prosent av topplederes arbeid kan kategoriseres som beslutninger og at innflytelse er en mer sentral oppgave. Herbert Simon argumenterte i 1969 for at det å designe noe, det være seg å skape eller endre noe, er den mest sentrale delen av en leders jobb. Det kan være design av strategier (som andre skal implementere), strukturer (organisasjonskart) og systemer (planer, mål, budsjetter etc.) som understøtter kontrollen. Andre former for kontroll som Mintzberg (2009) beskriver er det å delegerer arbeidsoppgaver og ansvarliggjøre dem som pekes ut samt å distribuere ressurser som et resultat av beslutninger. En siste måte å utøve kontroll på, som vanligvis ikke kalles kontroll, er prestasjonsmål. På en skole kan dette være å forbedre elevers læringsresultater med et tallgitt mål, og for et sykehjem kan det være reduksjon av pasienters totale liggetid. Mintzberg (2009) påpeker at kontrollering gjennom informasjon er viktig, men at dette ikke må løsrives fra de to andre planene – mennesker og handlinger, eller i verste fall erstatte andre roller på disse planene.

På det andre planet som Mintzberg (2009) beskriver, skifter fokus fra å lede *gjennom* informasjon til å lede *med* mennesker. Her beveger man seg ett steg nærmere handling, og lederen hjelper andre mennesker til å utføre handling. Ledelse på dette planet krever en annen tilnærming enn det å lede gjennom informasjon – hvor aktivitetene er mer instrumentelle. I følge Mintzberg (2009) handler ledelsesrollene på dette planet om å lede

mennesker innenfor enheten og å skape koblinger til mennesker utenfor enheten. Når en spesialist blir en leder innebærer ofte den største endringen skiftet fra «jeg» til «vi» fordi man er ansvarlig for andres prestasjoner. Samtidig blir man mer avhengig av at andre får utført handlinger, og rollen med å lede gjennom andre trer inn.

Mintzberg (2009) viser til at begrepet lederskap har en tendens til å bli anvendt på to måter. Den første med hensyn til posisjon i forhold til de som ledes, hvor lederen er ansvarlig, motiverer og inspirerer, og bidrar til å endre på virksomheter. Her kommer distinksjonen mellom «leadership» og «management» inn, parallelt med fokus på lederkurs og programmer. I tillegg til Mintzbergs (2004) kritikk av antagelsen om at ledelse skapes i et klasserom, gjennom for eksempel MBA utdanninger, hevder Hill (2003) i sin studie av nye ledere at lederskap er (opp)tjent («earned») så vel som lært («learned»), og en utdanning er dermed ingen garanti. Gjennom denne tilnærmingen kan lederskap forstås bredere, og ofte utover formell autoritet; en leder er en som skaper ny grunn, setter retning og viser andre veien. Mintzberg (2009) beskriver imidlertid lederskap som en nødvendig komponent av «management», spesielt det å engasjere mennesker til å fungere mer effektivt innenfor enheten. Selv om man ikke nødvendigvis omtaler seg selv som leder i like stor grad som det å ta ledelse i spesifikke situasjoner, argumenterer Mintzberg (2009) for at «ledelse med mennesker» er kjernen i lederskap. Det være seg ledelse av enkeltindivider, av grupper gjennom bygging av team, eller ledelse av enheten for å bygge organisasjonskultur med tanke på at menneskene man leder kan utføre de handlinger som er nødvendig for kjernevirksomheten. Når det gjelder skoleledelse handler dette om pedagogiske ledelse, hvor man i henhold til Mintzbergs modell opererer på det midterste menneskeplanet.

Ledelse av individer omhandler i følge Raelin (2000) å hente ut energi og utvikle mennesker. Det første dreier seg om å hente ut energien som eksisterer naturlig i mennesker gjennom å motivere, overbevise, støtte og oppmuntre. Ledelse handler for det andre om å bidra til å utvikle mennesker i egen enhet gjennom coaching, mentoring, trening og rådgivning, også for at ansatte kan ta ansvar for å utvikle seg selv. På et gruppenivå handler ledelse ofte om å bygge og opprettholde team innenfor enheten, noe som kan innebære konflikter innad i og mellom grupper. Dette er gjerne noe som ledere i følge Hill (2003) trenger tid for å se viktigheten av, da man gjerne fokuserer på å bygge relasjoner til enkeltindivider mer enn team når man er ny som leder. Hill (2003) siterer Drucker (1992) på forskjellen mellom å lede mennesker som spiller *på et team* versus mennesker som spiller *som et team* og fremstår som en enhet. For å etablere og styrke organisasjonskultur innad i enheten spiller lederen en nøkkelrolle. I motsetning til beslutningstaking som en form for kontroll, hevder Mintzberg (2009) at kultur er beslutningsskaping som en form for ledelse. Lederen kan videre beskrives som energisenteret for enhetens kultur, og et fenomen som kan oppstå når lederen dukker opp, er at små grupper formes til en større gruppe som utøver mer enhetlige handlinger.

På menneskeplanet opererer lederen også med koblinger til mennesker utenfor enheten, og Sayles (1979) beskriver dette som at lederen kontrollerer en grense eller grenseflate gjennom de relasjonene man bygger og opprettholder eksternt. Ledere er ofte eksterne relasjonsbyggere like mye som de er interne ledere, noe som kan handle om nettverksbygging, representasjon, informasjonsarbeid og portvaktrolle («gatekeeping»). Ledelse i grenseflaten mellom det interne og det eksterne er en balansegang.

På handlingsplanet er lederen mer aktivt og konkret involvert i det som skjer for å «få jobben gjort» (Mintzberg 2009). Ledere skaper endringer, leder prosjekter, brannslukker og forhandler. Dette skjer både i form av handlinger innenfor egen enhet og forhandlinger utenfor enheten. Lederen kan dermed operere på handlingsplanet både internt og eksternt, og man er mer direkte involvert sammenlignet med indirekte involvering på menneskeplanet og informasjonsplanet. Man leder prosjekter proaktivt og håndterer forstyrrelser reaktivt. Lederes direkte involvering i prosjekter kan ha ulike hensikter, fra det å lære noe, å demonstrere noe,

til å være opptatt av resultatet. Prosjekter handler gjerne om å initiere og skape endring i enheten, mens å håndtere forstyrrelser handler ofte om å reagere på uforutsette endringer som påvirker enheten. For å beskrive håndtering av eksterne forhold på handlingsplanet fokuserer Mintzberg (2009) på det å bygge koalisjoner – noen ganger kalt mobilisering av støtte – og deretter anvende disse sammen med etablerte nettverk for å utføre forhandlinger.

Nøkkelen til å forstå ledelsesarbeid ligger imidlertid ikke bare i *hva* de gjør, men også *hvorfor* de gjør det de gjør. Balanse mellom mikroledelse og makroledelse er sentralt slik at handlinger er koblet til mennesker, som igjen er koblet til informasjon. Mintzberg (2009) beskriver også kollektive aspekter ved ledelse gjennom delegering av ansvar og myndighet til andre ikke-ledere, og diskuterer dette i form av begrepene deltakende, delt og distribuert lederskap. I tillegg til beskrivelser av hva ledere gjør, ulike roller ledere innehar og hvordan de opererer på ulike plan, kan slike begreper bidra til ytterligere forståelse for variasjoner i ledelsespraksis.

Mintzberg (2009) refererer til at siden 1950-tallet viser studie etter studie at karakteristika ved lederes arbeid i liten grad har endret seg, men antar samtidig at informasjonsteknologi vil føre til signifikante endringer i tiden framover. Ledere arbeider i et hurtig tempo med stadige skifter og forstyrrelser, hvor aktivitetene typisk er karakterisert av variasjon, fragmentering og diskontinuitet. Ledere har gjerne en sterk orientering mot handling, og favoriserer ofte uformelle og muntlige former for kommunikasjon. Ledelse handler like mye om laterale relasjoner mellom kolleger som hierarkiske relasjoner, og en god del av tiden styres av andres agenda, behov og prioriteringer, samt omgivelsene.

### 2.3 Sykehjem og skole: ledelse for omsorg og læring

Med bakgrunn i beskrivelsene som både Vike (2004) og Sørensen (2009) gir av ledelse i offentlig sektor skal vi se nærmere på noen særtrekk ved ledelse av skoler og sykehjem. Det å være en leder av sykehjem skiller seg fra skoleledelse ikke minst i form av målgruppe for tjenesten. Institusjonene legger til rette for mennesker i diametralt ulike livsfaser – innledningen og avslutningen av livet. Mens skolen er forpliktet av kompetansemål nedfelt i læreplaner styrt av visjoner for skolens virksomhet hjemlet i opplæringslovens formålsparagraf, viser litteratur om sykehjemsledelse til skillet mellom pleiekvalitet (quality of care) og livskvalitet (quality of life). Det første betegner den kliniske ivaretakelsen av pasientene (medisinsk stell, hjelpemidler, fysisk trygghet), og det siste omfatter en bredere forståelse av velferd, autonomi i avgjørelser og mulighet til å delta i meningsfulle aktiviteter (Havig, Skogstad, Kjekshus og Romøren 2011a; Kirkevold og Engedal 2006). Begge aspekter omfattes av norsk helselovgivning, og er regulert av forskrift om pleie- og omsorgstjenester.<sup>2</sup>

I en SINTEF-undersøkelse av bemanning og tjenestetilbud i sykehjem (Paulsen, Harsvik, Halvorsen og Nygård 2004) viser forfatterne til at det finnes mange ulike organiseringsmodeller for sykehjem, slik at struktur og ledelsesfunksjoner samt ansvars- og oppgavefordeling mellom ulike faggrupper kan variere. Videre kan sykehjemmene være organisert i større eller mindre avdelinger eller enheter, tilpasset pasientene. Valg av organisasjonsmodell, skriver Paulsen m.fl. (2004), er vanligvis bestemt av oppfatninger om hva som gir den beste, totale ressursutnyttelsen og det beste tilbudet til pasientene (ibid.: 19). Likevel er det et gjennomgående kjennetegn ved sykehjem at institusjonen er i døgkontinuerlig drift og er avhengig av skiftarbeid. Den øverste ledelsen er vanligvis bare til stede på dagtid, slik at det naturlig ikke er tett og personlig kontakt mellom ledelsen og alle ansatte. Slike arbeidsforhold kan kreve større grad av struktur, forutsigbarhet, planlegging og

<sup>2</sup> Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene for tjenesteyting etter lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene og etter lov av 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. Etter innføringen av Samhandlingsreformen er forskriften hjemlet i Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (LOV-2011-06-24-30). (<http://www.lovdata.no/for/sf/ho/xo-20030627-0792.html>) (lesedato: 22. mai 2012).

klarhet rundt roller enn det som er tilfelle for arbeidsplasser uten skiftarbeid, skriver Havig m.fl. (2011a).

Skolene er på sin side kjennetegnet av strengt regulert arbeidstid for elever og i regelen også for lærere, der det vanlige er at alle som hører til på skolen, er der mer eller mindre samtidig. Historisk er skolen omtalt som den kanskje viktigste institusjonen for fremveksten av et allmenngjort demokrati, og læreren har hatt en spesiell stilling i moderniseringen av Norge (Seiersted 2005; Slagstad 1998). Dette kan ha vært med på å gi lærerrollen en viss grad av autonomi, som kan gjenspeiles i tradisjonelt liten grad av «innblanding» fra rektor i lærernes virksomhet (Telhaug, Mediaas og Aasen 2006). Styringen av skolen har derfor vært alt annet enn hierarkisk, selv om større skoler i dag kan være organisert i avdelinger med avdelingsledere. Et interessant spørsmål er derfor i hvilken grad dagens rektorer opptrer som formelle ledere av virksomhetene de har ansvaret for, eller som en person som er «fremst blant likemenn» i kollegiet - en «overlærer». I den norske rapporten fra OECDs TALIS-undersøkelse (Vibe m.fl. 2009) vurderes blant annet omfang, innhold og tidsbruk for norske skolelederes oppgaver, sammenlignet med data fra de øvrige landene i undersøkelsen. Sammenlignet med skoleledere i disse landene gir norske skoleledere betydelig mer oppmerksomhet til økonomisk og administrativt lederskap enn å være ledere for undervisningen på skolen. Gjennom dette synes norske skoleledere å prioritere ansvaret de har overfor sentrale skolemyndigheter, skoleeier, lærere og foreldre. Vibe m.fl. (ibid.) mener derfor at de norske skolelederne fremstår som svært preget av den ansvarliggjøring som har vært vektlagt i skolelederrollen de siste årene, blant annet i arbeidet med å forbedre elevenes resultater. Det faktum at norske rektorer har en overveiende administrativ lederstil, behøver imidlertid ikke å bety at skolene er uten pedagogisk ledelse, men kan være et tegn på såkalt distributiv ledelse. Dette innebærer at de pedagogiske ledelsesoppgavene kan være delegert til andre i ledelsen ved skolen (assisterende rektor, inspektør e.l.).

Havig, Skogstad, Veenstra og Romøren (2011b) har undersøkt hvordan ulike typer ledelse i sykehjemssektoren kan påvirke det å rekruttere og beholde kvalifisert personale, gitt at slikt personale øker pleie- og livskvalitet i tjenesten. De viser til internasjonal litteratur (Yukl 2010) og skiller mellom oppgaveorientert og relasjonsorientert ledelse. Den oppgaveorienterte lederstilen handler om å etablere, vedlikeholde og utvikle rutiner og systemer for planlegging og strukturering av arbeidet på sykehjemmet gjennom målstyring, rolleavklaring, ansvarsfordeling og styring av informasjon. Den relasjonsorienterte lederstilen dreier seg om å gi støtte og veiledning til ansatte, være lydhør overfor personalets behov, sørge for kompetanseutvikling og gi ros og tilbakemelding til ansatte i arbeidet. Et gjennomgående funn i forskningen om sykehjemsledelse, skriver Havig m.fl. (2011b) har vært at sykehjemspersonalets tilfredshet i jobben henger sammen med høy grad av relasjonsorientert ledelse. I sin egen undersøkelse finner imidlertid disse forskerne at personalets tilfredshet også henger sammen med høy grad av oppgaveorientert lederstil i institusjonen, og at det kan finnes variasjon i hvilken lederstil som foretrekkes på tvers av avdelinger. Det er derfor grunn til å anse de to lederstilene som komplementære, skriver Havig m.fl. (2011a). Nøkkelen til vellykket lederskap i sykehjem vil derfor være hvordan lederen klarer å kombinere og balansere de to ulike stilene.

Teorier om pedagogisk ledelse fokuserer at ledere må ha en faglig kompetanse som gjør at man kan kommunisere med og forstå de utfordringene som lærerne møter i sitt arbeid (Robinson, Hohepa og Lloyd 2009). Relasjonen er dermed først og fremst kunnskaps- og fagbasert. OECD-rapporten *Improving School Leadership – Policy and Practice* (2009) slår fast at skoler som er velfungerende organisasjoner, oppnår bedre elevresultater, og at skoleledelse har en vesentlig innvirkning på elevers læring og læringsmiljø (Lysø, Stensaker, Aamodt og Mjøen 2011). En rekke studier har påvist sammenhengen mellom skoleledelse og skoleeffektivitet, og at jo nærmere skoleledere kommer kjernevirksomheten i skolen, jo mer sannsynlig er påvirkningen på elevers læring. Det pekes imidlertid på at selv om

skoleledersforskningen vet hva som virker, har man vanskeligheter med å forklare dette teoretisk (Lysø m.fl, 2011). Sammenhengen mellom skoleledelse og elevenes læring fastholdes til tross for at den internasjonale forskningen på skoleledelse ikke har nådd enighet om hvordan skoleledelse kan måles.

Kjernen i teorier om pedagogisk ledelse er knyttet til den evne en leder har til å etablere faglige mål for skolen, til å overvåke og delta aktivt i læringsaktiviteter på klasseromsnivå og gi faglige tilbakemeldinger til lærerne om deres undervisning, samt drive systematisk kompetanseutvikling blant lærerne (Robinson et al. 2009). Det å sette mål for elevenes læring, utvikle lærernes kompetanse og tilpasse organisasjonen etter læringsmålene er også de faktorene som har positiv betydning for elevenes læring. Samtidig er det klart at å lykkes med slike faktorer i stor grad er avhengig av egenskaper ved elevmassen og styringsregimer for skolene som skolelederne i liten grad har kontroll over, samt blant annet ulike sosioøkonomiske forhold (Jacobsen 2011 i Lysø m.fl. 2011).

Forskningen på skoleledelse er imidlertid preget av to paradokser (Lysø m.fl. 2011). For det første at skoleledere ser ut til å ha mest kontroll over faktorer som relativt sett kan bety minst for elevenes læring, og minst kontroll over faktorer som betyr mest for elevenes læring (Leithwood, Patton og Jantzi 2010). For det andre eksisterer det et paradoks mellom et mangfold av teorier om skoleledelse og empiriske studier som i større grad snevrer inn hva som betinger skoleledelse i praksis. Forskningen innen ledelse generelt (Mintzberg 2009), og innen skoleledelse spesielt, ser ut til å dreie fokuset mer mot forståelse av ledelsespraksis. Spørsmål om tid fremstår dermed som en sentral faktor.

Av de norske dataene fra TALIS-undersøkelsen går det frem at skoleledere bruker forholdsvis lite tid på klasseromsobservasjoner av undervisningen eller på å gi lærerne forslag om hvordan de kan forbedre sin undervisning. Det synes å være liten inngripen i og ledelse av undervisningen fra skoleleders side (Vibe m.fl. 2009). Evalueringer ser generelt ut til å ha mindre betydning og få mindre følger i Norge enn i andre land når det gjelder oppfølging av lærernes resultater. Lærerne på sin side oppfatter ofte tilbakemeldingene de får som lite relevante og konkrete. Vibe m.fl. mener dette kan tyde på en svak tilbakemeldingskultur blant pedagogisk personale i den norske skolen.

Forfatterne av den norske rapporten fra TALIS-undersøkelsen understreker imidlertid at det er viktig å ha klart for seg at det ikke nødvendigvis er noen motsetning mellom en administrativ og en pedagogisk ledelsesform, og at de tvert imot er positivt korrelert med hverandre (Vibe m.fl. 2009). At norske skoleledere skårer over gjennomsnittet av landene i TALIS-undersøkelsen på den administrative dimensjonen og under gjennomsnittet på den pedagogiske dimensjonen for lederskap, bør derfor heller ikke tolkes som at norske rektorer utelukkende er orientert mot administrasjon. Mange rektorer ønsker å bruke mer tid på faglig eller pedagogisk ledelse. Skolelederne kan derfor sies å ha sin lederidentitet nært knyttet til undervisningen og elevenes læring (Vibe og Sandberg 2010).

Sykehjem og pleie- og omsorgssektoren er i likhet med skoler gjenstand for høy grad av offentlig og politisk interesse. Sykehjem kan derfor utsettes for et stort trykk «utenfra», skriver Paulsen m.fl. (2004), dersom det oppstår oppfatninger om at tilbudet ikke holder mål. Historiene om pasientene på gangen er hyppig nyhetsstoff, og settes ofte i forbindelse med politiske utsagn om velferdsstat i krise. Undersøkelser som disse forskerne bygger på, viser også at sykehjemsansatte ofte kan ha en følelse av å gå hjem med dårlig samvittighet, fordi de ikke rakk å gjøre det de hadde planlagt å gjøre i avdelingen. Paulsen m.fl. konkluderer med at opplevelsen av å ikke få realisert den kvaliteten man ønsker i tilbudet, ikke først og fremst skyldes for lite personell, men de betingelsene personellet arbeider under (ibid.: 123). Analysen har en parallell i debatten om lærertetthet i skolen. En viktig innsatsfaktor kan dermed ligge i det kommunale nivået, hos sykehjemseier og skoleeier. Sykehjemseiers støtte til sykehjem vil derfor ifølge Paulsen m.fl. handle om å gi lederne rammebetingelser for å



kunne utøve ledelse, og å gi lederne støtte til å utvikle og vedlikeholde gode interne arbeidsprosesser (ibid.: 125).

### **Operasjonalisering**

For utforming av spørreskjema og intervjuguide i vår undersøkelse har vi tatt utgangspunkt i hva Sørensen (2009) omtaler som lederes innsats – i dette arbeidet utdypet gjennom en diskusjon av lederroller og kontekster for ledelse – samt eksterne forhold, lederes handlefrihet og ressurstilgang med bakgrunn i den ovenstående gjennomgangen av teori om skoleledelse og sykehjemsledelse. Inkorporert i dette er Tidsbrukutvalgets (2009) forslag til tiltak for skoleeiere og skoleledere med målsetting om å bedre pedagogisk ledelse i skolen. Et utvalg av disse forslagene, som vi har funnet mest relevante for vår undersøkelse, er gjengitt nedenfor i tabell 2.1.

**Tabell 2.1 Utvalg av forslag som kan bedre vilkårene for elevenes læringsutbytte i skolen. Tidsbrukutvalgets rapport (2009).**

<b>Skoleeier</b>	<b>Skoleleder</b>
Skoleeier må sørge for nødvendig skolefaglig kompetanse på kommunenivå. Delegering av oppgaver og myndighet til den enkelte skoleleder må følges opp med ressurser og veiledning.	Det er avgjørende at skoleledelsen har et bevisst forhold til utviklingen av lærernes kompetanse, utnyttelsen av den samlede kompetansen på skolen og bruk av lærernes tid.
Skoleeier må sette av tid til læreplanarbeid	Skoleleder må ta ansvar for god planlegging og effektive møter. Gode og effektive rutiner for informasjonsflyt kan redusere behovet for felles møtetid.
Skoleeier må sørge for god sammenheng mellom læreplaner og skolens øvrige planer.	Skoleleder må sørge for at personalet har kompetanse på klasseledelse og håndtering av konflikter og atferdsproblemer.
Skoleeier må vurdere nøye hvorvidt det er nødvendig med kartleggingsprøver og annen form for dokumentasjon ut over forskriften til opplæringsloven.	Skoleleder må sette av tid og ressurser til oppfølging av kartleggingsprøver og nasjonale prøver
	Skoleleder må kartlegge og vurdere de ansattes kompetansebehov ut fra skolens målsetting og utviklingsbehov. Skoleleder må utarbeide kompetanseplaner og gjennomføre tiltak.

Dette operasjonaliserer vi gjennom Robinson m.fl. (2009) understrekning av at pedagogisk ledelse er knyttet til den evne en leder har til å:

- Etablere faglige mål for skolen
- Overvåke og delta aktivt i læringsaktiviteter på klasseromsnivå og gi faglige tilbakemeldinger til lærerne om deres undervisning
- Drive systematisk kompetanseutvikling blant lærerne

Med hensyn til faglig ledelse av sykehjem velger vi å bruke en liste utarbeidet av Paulsen m.fl. (2009) for SINTEF, som bruker følgende kjennetegn på slik ledelse ved pleie- og omsorgsinstitusjoner. I dette er både oppgaveorientert og relasjonsorientert lederstil (Havig m.fl. 2011a; Havig m.fl. 2011b) dekket:

- Å klarstille, prioritere og begrunne utviklingsmål – dernest forankre utviklingsmålene blant avdelingens ansatte slik at utviklingsmålene også søkes gjennomført i praksis, å evaluere og etterspørre for å vurdere om arbeidet gir resultater.
- Å gi begrunnede svar på hvilke deler av virksomheten som er tilfredsstillende ivarettatt og hvilke som må utvikles.
- At ansatte lærer, får begrunnelser, slipper til og opplever utvikling. Særlig vesentlig er det at de ansatte får anledning til å diskutere, evaluere og eventuelt justere mål og tiltak for brukerne de arbeider med i det daglige.

- At avgrensede, faglige spørsmål blir arbeidet med, avklart og gjennomført – ikke bare på papiret, men også i praksis.
- At det gjennomføres internundervisning – der ansatte lærer om generelle emner ved at en diskuterer egne brukere og egne erfaringer.

(Paulsen, Harsvik, Halvorsen og Nygård 2004: 32)

Det er åpenbart at flere av punktene som Paulsen m.fl. (2004) holder frem som kjennetegn på god sykehjemsledelse, også har relevans for ledelse av skoler eller for den del andre virksomheter. Dette handler i særlig grad om å forankre målsettinger og evaluere praksis, og at det skjer en faglig utvikling på arbeidsplassen. Gjennom listen fra disse forskerne går det også klart frem at sykehjem er kunnskapsorganisasjoner.

Paulsen m.fl. (ibid) understreker også at ikke alle ledere utøver ledelse. Dette kan også gjelde for skolesektoren, i den grad utsagnet viser til at ledere kan drukne i administrative oppgaver, rutinearbeid og praktiske detaljer. I disse tilfellene kan ledelse bli en form for utøving av et «løpende byråkrati», uten mulighet til å få overblikk eller stake ut kurs for virksomheten. Slike ledere kan bli «usynlig» for de ansatte, som savner kontakt og tilbakemeldinger i arbeidssituasjonen. I vår undersøkelse er vi derfor ute etter trekk ved oppgaver og vilkår for utøvelse av disse oppgavene som peker mot tydelig og faglig ledelse av henholdsvis skole- og pleie- og omsorgssektoren i kommunene

## 2.4 Oppsummering

I første del av kapitlet har vi gjort rede for to kontrasterende syn på ledelse i offentlig sektor, med basis i Vike (2004) og Sørensen (2009) og disse forfatterens oppfatning av vilkår for ledelse. Sørensen (2009) vektlegging av betydningen av lederens innsats er deretter utdypet gjennom en tilnærming til lederroller og betydningen av kontekst for mobilisering av lederevner og –egenskaper, hovedsakelig basert på Mintzbergs (1973; 2009) Dette vil vi senere anvende for å analysere arbeidsbetingelser som påvirker skolelederens opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet. I siste del av kapitlet har vi gjort rede for et utvalg av studier som beskriver kjennetegn skoleledelse og ledelse av sykehjem.

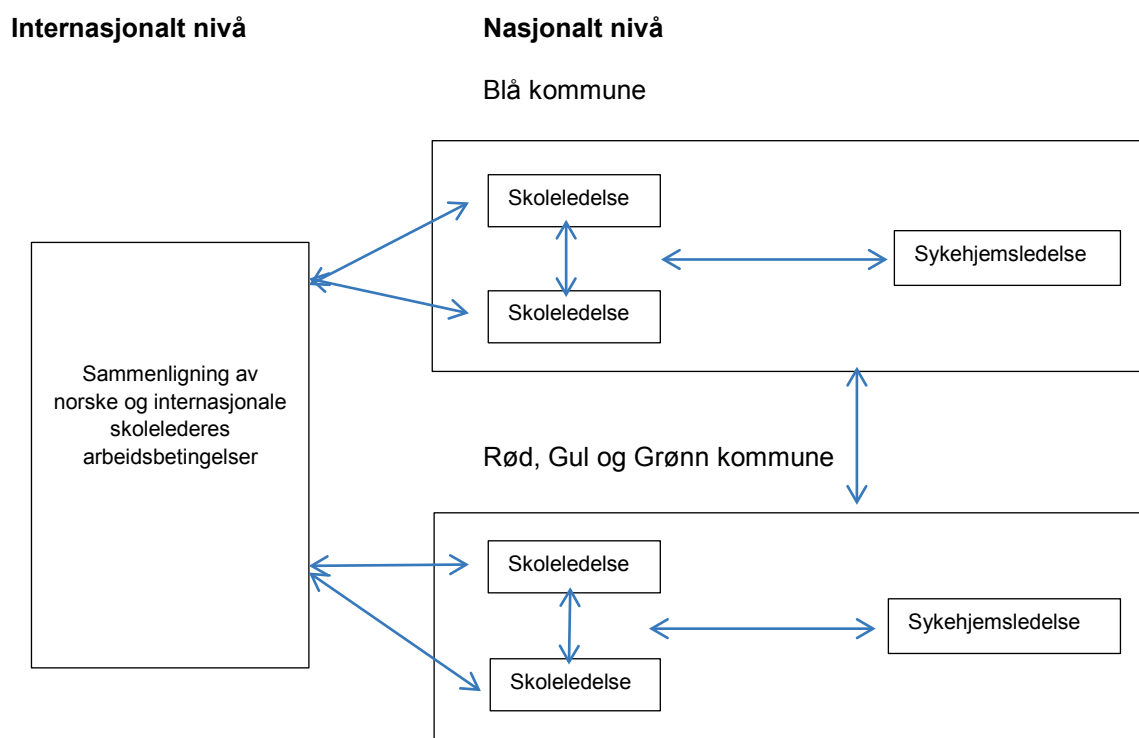
## 3 Metodologisk tilnærming

I dette kapitlet gjør vi rede for undersøkelsens design og metode. Til tross for at internasjonale sammenligninger til en viss grad kan baseres på kvantitative data, tilsier prosjektets omfang og innretning at problemstillingene ellers ikke kan belyses kvantitativt. Opplegget for undersøkelse slik dette er presentert under, er en kompleks sammenstilling av case og komparasjon på flere ulike nivåer. I hovedsak er oppdraget hva vi vil kalle for en «skjev» komparasjon, der undersøkelser av arbeidsbetingelser for sykehjemsledelse først og fremst brukes til å kaste lys over arbeidsbetingelser i feltet skoleledelse. Skoleledelse blir i sin tur belyst både gjennom internasjonale sammenligninger og sammenligninger både innenfor og mellom kommuner.

### 3.1 Case og komparasjon

Undersøkelsens problemstilling krever et komparativt design med rom for både kvantitative og kvalitative analyser. Sammenligningen i dette prosjektet finner sted på flere ulike nivåer, hvor det også er interessant å trekke forbindelseslinjer mellom nivåene. Nivåene kan vi først dele inn i internasjonal og nasjonal, hvor problemstilling nr. 2 ber oss om å sammenligne norske skolelederes arbeidsbetingelser med skoleledelse i internasjonale studier. Dette nivået dekkes i en viss grad av registerdata. Problemstilling nr. 1 og 3 viser til et nasjonalt nivå. For å dekke disse problemstillingene har vi foretatt flere casestudier, som ikke bare gjør det mulig å sammenligne mellom et nasjonalt nivå og et internasjonalt nivå, men også mellom de ulike casene og *innenfor* hver enkelt case. Hver case inneholder både et kvantitativt og et kvalitativt element, med størst vekt på den kvalitative delen. En illustrasjon av dette er gjengitt i figur 3.1 nedenfor.

Casestudiene er i hovedsak av unik og eksplorerende karakter, hvor vi vil bruke en kombinasjon av kvantitative og kvalitative data for å bringe frem mest mulig informasjon i et felt hvor det fra tidligere foreligger lite sammenlignende kunnskap (Yin 1989). Oppdraget favner imidlertid også et aspekt ved det kritiske casestudiet, i og med at det impliserer et element av testing av antagelser eller hypoteser om bruk av lederes arbeidstid i de ulike sektorene (ibid.). Sammenligningen av norske skolelederes arbeidsbetingelser med utenlandske skolelederes arbeidsbetingelser kan til en viss grad bidra til å underbygge det testpregede aspektet ved designet.



**Figur 3.1** Illustrasjon av case- og komparasjonsnivå i undersøkelse av skoleleders arbeidsbetingelser.<sup>3</sup>

Kathleen Eisenhardt (1989) viser til to kompletterende teknikker for analyse av data innhentet gjennom casestudier, nemlig «within-case analysis» og «between-case analysis», som begge bidrar til å øke validiteten innenfor kvalitative samfunnsvitenskapelige undersøkelser. I korthet dreier dette seg om at forskeren underveis i analysen utvikler redskap som kan gjøre sammenligningen mest mulig stringent, og dermed bidra til å øke validiteten av konklusjonene. Svein Andersen (1997) skriver at forskeren må lete etter «kjernevariabler», det vil si hovedtema og -problemstillinger som synes å være sentrale for forståelsen av datamaterialet. «Within-case analysis» vil i vårt tilfelle handle om undersøkelsen av den enkelte kommunen, og vil være en sammenligning av a) skolelederes og sykehjemslederes arbeidsbetingelser, og b) en sammenligning av skolelederes arbeidsbetingelser mellom skoler innen den enkelte kommune gjennom en beskrivelse som kan skape kontroll over datamengden og gjøre denne tilgjengelig for sammenligning på tvers av case. Data om kommunenes ressurstilgang, organisasjonsmodell og avtaleverk utgjør konteksten for «within-case» sammenligningen, som bidrar til å fylle ut forståelsen av det enkelte case.

For sammenligning mellom case understreker Eisenhardt (1989) betydningen av det hun kaller «cross-case patterns», det vil si likheter og ulikheter mellom case. Teknikken skal få forskeren til å gå videre fra førsteinntrykket og se data fra nye synsvinkler. Dette stadiet i forskningsprosessen kan derfor stille funn fra materialet i et kritisk lys. Først skjer dette ved at antagelser og hypoteser om skoleleders arbeidsbetingelser blir prøvd mot funn om sykehjemslederes arbeidsbetingelser. Dernest blir funn fra én skoleleders arbeidsbetingelser prøvd mot data om andre kommuner. Disse sammenligningene blir så stilt opp mot hverandre

<sup>3</sup> Pilene viser sammenligninger som det er mulig å foreta, og må ikke forveksles med indikasjoner på effekter.

på tvers av fire ulike kommuner. Konklusjoner og generaliseringer som vi stiller opp i analysen, vil i hovedsak være resultater av «cross-case patterns».

### 3.1.1 Utvalg av case

Utvalget av casekommuner skal ikke og kan ikke være representativt for norske kommuner som sådan. Til denne delen av evalueringen har vi foretatt et skjønnsmessig basert utvalg blant kommuner som viser spredning langs kriterier som det er kvalifisert grunnlag for å tro innvirker på de kommunale ledernes arbeidsbetingelser. De ressursmessige rammene for evalueringen begrenser antallet kommuner som kan besøkes. For å oppnå en håndterlig mengde kvalitative data har vi valgt ut fire kommuner. Disse fire kommunene skal illustrere empirisk variasjon, og bør på denne måten representere et utvalg av ikke allfor uvanlige kommuner. Vi har valgt ut kommunene etter spredning langs antatt viktige kriterier som kommunestørrelse (små/store), geografi (by/land), økonomi (KOSTRA-type) og kommuneorganisasjon (flat struktur vs. trenivåmodell).

For det første ønsket vi muligheten til å vise variasjon i mellom større bykommuner og utkantkommuner, noe som naturlig gi vil henge sammen med stort eller lite folketall i kommunene. For det andre ønsket vi at kommunene skulle representere ulike profiler med hensyn til inntekter og forbruk i de sektorene vi var interesserte i å undersøke. For å finne frem til aktuelle kommuner basert på disse kriteriene gjorde vi innledende analyser av alle norske kommuners score på enkeltvariabler i KOSTRA. Variablene vi undersøkte, var a) kommunenes frie inntekter fordelt pr. innbygger, b) driftsutgifter pr. elev i grunnskolen og c) årsverk i pleie- og omsorgssektoren pr. person 67 år og eldre. Ideelt sett ville vi funnet frem til en større bykommune og en utkantkommune med score *over gjennomsnitt* på disse variablene, og en større bykommune og en utkantkommune med score *under gjennomsnitt* på disse variablene.

Det viste seg imidlertid vanskelig å oppfylle dette kravet. Kommunene som scorer høyt på alle de tre variablene kjennetegnes enten ved å ha store inntekter fra kraftproduksjon, eller også ved å være små utkantkommuner lokalisert på Vestlandet eller i Nord-Norge. Budsjett hensyn tillot oss ikke å besøke kommuner i Nord-Norge, og dermed måtte vi utelukke disse kommunene fra utvalget. Vi sto igjen med kommuner sør for fylkesgrensen mellom Nord-Trøndelag og Nordland, hvor kommunene som skiller seg positivt ut på inntektsvariabelen først og fremst er kraftkommuner. Selv om disse kommunenes inntektsgrunnlag vil være utypisk for universet av kommuner i Norge, valgte vi å inkludere en slik kommune i utvalget vårt. Hensikten med dette er å undersøke hvordan ressurstilgang påvirker de eksterne arbeidsbetingelsene for skolelederne i kommunen.

Videre gikk det frem at variasjonen mellom kommuner ikke er så veldig stor når det gjelder årsverk i pleie- og omsorgssektoren. Betydelig variasjon finnes derimot mellom kommuner når det gjelder driftsutgifter pr. elev i grunnskolen, og i en viss grad synes denne variasjonen å henge sammen med kommunenes frie inntekter pr. innbygger. Vi prioriterte derfor KOSTRA-variablene til grunn for utvalget vårt på følgende vis:

1. Driftsutgifter pr. elev i grunnskolen
2. Årsverk i pleie- og omsorgssektoren pr. person 67 år og eldre
3. Frie inntekter pr. person

Imidlertid ligger alle større bykommuner i Sør- og Midt-Norge under landsgjennomsnittet på samtlige av de tre KOSTRA-variablene vi har undersøkt, og det er samtidig liten spredning mellom bykommunene på disse variablene. Oppgaven ble derfor å finne to utkantkommuner med score over/under gjennomsnittet på driftsutgifter pr. elev i grunnskolen og årsverk i pleie og omsorgssektoren pr. person over 67 år, samt to større bykommuner som i størst mulig grad kunne kontrastere hverandre med hensyn til score på disse variablene.

Med dette i bakhodet foretok vi en rekke nettsøk hvor vi undersøkte nettsidene til aktuelle kommuner for å finne opplysninger om styringsmodell. Styringsmodell refereres ofte som såkalt «tonivå-» versus «trenivåmodell», hvorav sistnevnte viser til den tradisjonelle organiseringen av kommuneadministrasjon med en skolesjef som et beslutningsnivå mellom rektor og rådmann. I slike kommuner finnes det altså tre ledernivåer, mens såkalte tonivå-kommuner har organisert bort skolesjefstillingen og lagt rektor direkte under rådmannen i styringskjeden, eventuelt koordinert og veiledet av en kommunalsjef. Bjørn A. Brox (2010), som har undersøkt kommuners erfaring med nye organisasjonsformer, hevder at «tonivåmodell» i mange tilfeller fremstår som en nokså upresis beskrivelse. «Tonivå» kan fungere godt som beskrivelse av administrasjonen i en liten kommune hvor det er få enheter innenfor hver sektor, som der hvor lederne ved kommunens i alt to skoler rapporterer direkte til rådmannen. I store kommuner med mange tjenesteenheter vil det naturlig oppstå behov for en faglig og administrativ samordning under rådmannsnivået. Denne samordningen kan anta former som innfører et tredje beslutningsnivå i organisasjonen, og da er det ifølge Brox ikke lenger tale om en reell tonivåmodell. Brox anbefaler derfor at man fokuserer nettopp antall nivåer for beslutningsmyndighet når man beskriver og analyserer kommunal organisering. Hvis rektorene har beslutningsmyndighet delegert direkte fra rådmannen, foreslår han at organisasjonen betegnes som «flat struktur». Hvis rektorene er underlagt et ledernivå med egen beslutningsmyndighet under rådmannen, kan organisasjonen ifølge Brox ikke betegnes som flat. I denne rapporten beskriver vi kommunenes organisering primært på grunnlag av intervjuer med kommunalsjef/skolesjef, med fokus på beslutningsnivåene i den kommunale organisasjonen.

Vi startet undersøkelsen av kommunenes nettsider med intensjon om at utvalget skulle bestå av like mange kommuner med det Brox (2010) betegner som flat struktur vs. tradisjonell organisering med skolesjef. Imidlertid skriver Brox at pr. 2009 hadde to av tre kommuner lagt om til såkalt flat struktur. De første kommunene som la om til flat struktur startet arbeidet i 1992, og tendensen til slik omorganisering har vært sterkt økende de siste ti årene (ibid.). Det ble med andre ord vanskelig for oss å finne frem til to kommuner med flat struktur og to kommuner med tradisjonell etatsleder når vi samtidig skulle ta hensyn til størrelse, by/utkant samt KOSTRA-variablene for utgifter i skolesektoren og bemanning i pleie- og omsorgssektoren. Likevel bestrebet vi oss på å finne én kommune med tradisjonell trenivåorganisering (dvs. med skolesjef) som kunne forespørres om å delta i undersøkelsen vår. Vektingen i utvalget mellom tre kommuner med flat struktur og en kommune med trenivåorganisering/skolesjefnivå gjenspeiler slik virkeligheten i kommune-Norge.

Gjennom denne prosessen endte vi opp med et utvalg på fire kommuner som kunne forespørres om å delta i vår undersøkelse. Hvis en eller flere av disse kommunene hadde takket nei til forespørselen, kunne vi ha supplert utvalget med nye kommuner som matchet KOSTRA-variablene. Dette ble imidlertid ikke nødvendig, da vi lyktes i å rekruttere informanter i de fire opprinnelige kommunene vi hadde sett oss ut. For å få til dette henvendte vi oss først til kommunalsjef(er) eller etatssjef(er) i de fire kommunene. Vi beskrev kort prosjektet vårt og ba om tips til informanter vi kunne kontakte. Fremgangsmåten viste seg å være fruktbar, idet flere av disse personene sa seg villig til å bistå i selve rekrutteringen og ved å ta henvendelsen vår videre til rektormøte eller ledermøte for pleie- og omsorgssektoren. Kommunalsjefene og etatssjefene fungerte på denne måten som portvakter (Widerberg 2010), som åpnet adkomst til felt. Alternativt kunne vi rekruttert informanter til undersøkelsen uten å gå gjennom slike portvakter. Rektorenes og sykehjemsledernes epostadresser og telefonnumre til de kommunale virksomhetene ligger i mange tilfeller tilgjengelig på nett. Typisk for rektorene – noe som også er underliggende for hovedproblemstillingene i denne undersøkelsen – er imidlertid at de kan oppleve seg «oversvømt» av henvendelser som dreier seg om undersøkelser eller rapportering, og ha et ønske om å prioritere ned slike henvendelser (Trondheim kommunerevisjon 2011). Derfor tror vi at det ville vært vanskeligere, og at det ville tatt lenger tid å rekruttere informanter til vår

undersøkelse hvis vi ikke hadde hatt hjelp av kommunalsjef eller etatssjef som pådrivere og som koordinerende ledd. Et annet moment er at vi tidlig i arbeidet med selve undersøkelsen også bestemte oss for å inkludere nettopp kommunalsjef eller etatssjef som informanter for å bringe frem mer kontekst til analysene av de enkelte case. Da ble det naturlig å bruke denne personen som lokal døråpner i sitt fagfelt.

Når enkeltpersoner fungerer som portåpner til et felt av informanter på den måten som vi har beskrevet over, kan rekrutteringen få preg av seleksjon så vel som selvseleksjon. Vi kan for eksempel se for oss at informantene har blitt håndplukket til å delta, kanskje fordi kommunalsjefen eller etatssjefen tenker at denne virksomhetslederens resultater er velegnet til å gi et godt inntrykk av kommunen. Motsatt kan informantene ha blitt rekruttert fordi «ingen andre kunne/hadde lyst», noe som også kan tenkes å påvirke måten de svarer på. Selvseleksjon betyr at informantene kan ha sagt ja til å delta fordi de interesser seg spesielt for problemstillingen, og at engasjementet kan føre til at de har svart ekstra positivt eller negativt på spørsmål som vi har stilt dem.

Spørsmål om seleksjon henger sammen med spørsmål om representativitet. Vi ba kommunal- og etatssjefene om hjelp til å skaffe rektorer fra både barne- og ungdomsskoler, men vi har ikke hatt samme mulighet til å påvirke spredning når det gjelder variabler som kjønn, alder eller erfaringsbakgrunn hos informantene. Samtidig er det ikke i seg selv et poeng i kvalitative casestudier i å finne frem til informanter som er mest mulig representative for universet de inngår i. Dette følger naturlig av at hensikten ved casestudier ikke er å trekke generelle konklusjoner på grunnlag av data. Viktigere er det å få frem ulike sider ved et fenomen, som kan bidra til å utvide, nyansere eller også kontrastere andre observasjoner eller datakilder som inngår i den samme studien, gjennom det som gjerne kalles for «tykke beskrivelser» (Andersen 1997; Geertz 1973). Selv om vi i analysen av data må ta hensyn til seleksjonseffekter og se særlig nøye på data fra informanter som er svært positive eller negative til det vi spør om, mener vi også at konsekvensene av slik seleksjon reduseres gjennom det detaljerte forarbeidet vi har gjort for å finne frem til og velge ut mulige casekommuner.

Et utvalgsriterium som ble vanskelig å styre ved denne selvseleksjonen blant informantene er spredningen mellom *skolene* med hensyn til resultater på nasjonale prøver. Opprinnelig ønsket vi skoler som skåret både over og under landsgjennomsnittet på nasjonale prøver, men på grunn av utvalgsmetoden vi endte opp med, var dette et kriterium som var vanskelig å legge til grunn for utvelgelsen av skoleledere. I utgangspunktet er heller ikke opplysninger om resultater av nasjonale prøver på skolenivå tilgjengelige for oss. I prinsippet måtte vi ha henvendt oss til hver kommune for å få disse opplysningene, eller vi måtte ha bedt kommunalsjef/etatssjef om å sette oss i forbindelse med slike skoler etter en nærmere definisjon. Isteden valgte vi å spørre rektorene om skolens resultater på nasjonale prøver i selve intervjuet og gjøre dette til en del av diskusjonen der det var naturlig, for eksempel når det var snakk om mål for det pedagogiske utviklingsarbeidet og oppfølging av resultater. På denne måten har vi data fra skoler som skårer både over og under landsgjennomsnittet på nasjonale prøver, men dette er ikke brukt som et systematisk utvalgsriterium. Imidlertid omfatter utvalget vårt én barneskole og én ungdomsskole i hver kommune, og både små og store skoler er representert. Skolestørrelse er en variabel som tidligere har vist seg å ha betydning for skolelederens arbeidsbetingelser (Møller m.fl. 2006).

Ettersom utvalget vårt inneholder svært få kommuner, ville det vært lett å identifisere informanter i vår undersøkelse hvis vi i denne rapporten hadde omtalt de aktuelle kommunene ved navn. For å unngå slik identifisering har vi valgt å skille kommunene fra hverandre ved å gi dem en fargebetegnelse. Kommunene våre kaller vi følgelig for Blå kommune, Rød kommune, Gul kommune og Grønn kommune. Fargebetegnelsene er tilfeldig valgt, og sier ingenting om for eksempel partipolitisk dominans i kommunestyret. Ettersom vi

har informanter fra én barneskole og én ungdomsskole i hver kommune, har vi gitt skolene betegnelser som Rød barneskole, Rød ungdomsskole etc. Vi har informanter fra kun ett sykehjem i hver kommune. Sykehjemmene kaller vi derfor Rødt sykehjem, Blått sykehjem etc., eller omtaler med formuleringer som «sykehjemsleder i Blå kommune».

## 3.2 Datainnsamling

I casestudiene har vi samlet inn data fra tre hovedkilder: a) elektronisk spørreskjema, b) tidslogg, og c) dybdeintervju. Nedenfor gjør vi rede for det metodemessige forarbeidet med hver datakilde.

### 3.2.1 Spørreskjema

For å sikre sammenlignbare data om informantene våre – for eksempel hvor mange års ledererfaring de har og hvor mange ansatte de har ansvaret for – ønsket vi å innlede casestudiene våre med å la virksomhetslederne svare på et spørreskjema med faste svaralternativ. Besvarelsene fra spørreskjemaundersøkelsen brukte vi siden som utgangspunkt for å lage intervjuguide til både virksomhetsledere og kommunalsjef/etatssjef.

Grunnlaget for spørreskjemaet er et mer omfattende skjema utviklet i forbindelse med evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen, som gjennomføres av NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS i perioden 2010-2014. Spørreskjemaet er en kombinasjon av spørsmål fra flere eksisterende batterier (DLOQ, NPSES, work engagement scale, TALIS) og spørsmål som er skreddersydd for evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen. Skjemaet sendes til deltakerne (rektorer og andre skoleledere) ved oppstarten av programmet og i etterkant av gjennomført utdanning. Undersøkelsen har til hensikt å kartlegge deltakernes opplevelse av endring som følge av rektorprogrammet. Opphavsrettighetene til dette skjemaet innehas av NTNU samfunnsforskning AS.

Spørreskjemaet fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen måtte bearbeides i flere omganger for å passe til vår målgruppe og undersøkelse. I arbeidet med spørreskjema til skoleledere og sykehjemsledere ønsket vi spørsmål som ga størst mulig grunnlag for sammenligning mellom de to sektorene. To av de fire spørsmålnodene i vårt skjema handler derfor om 1)  *vurdering av tidsbruk på bestemte typer oppgaver i dag*, og 2)  *hvordan respondentene tenker når de prioriterer oppgaver*. Vi laget også spørsmål som kunne si noe om respondentenes ønskemål for tidsbruk, justert for hva de mener er de viktigste utviklingsmålene for virksomheten (denne justeringen ble bare fremmet for rektorene). Med tanke på senere dybdeintervju mente vi at det også ville være interessant med opplysninger om 3)  *hva slags følelser respondentene assosierer med arbeidsdagen og lederrollen*. Her hadde vi mulighet til å kopiere spørsmål direkte fra skjema for rektorutdanningen, for å få respondentenes svar på hvordan de ser på frihet i arbeidssituasjonen og vurderinger av følelser knyttet til oppgavene de utfører som ledere. Til sist var det også viktig for oss å få med 4)  *bakgrunnsinformasjon* om respondentens utdanning og erfaring som leder, opplysninger om antall elever/pasienter, antall ansatte, ressurser avsatt til ledelse, spørsmål om ledelsesavtale/stillingsbeskrivelse osv. Selve spørreskjemaene følger i denne rapportens appendix. Flere av spørsmålene med faste svaralternativ ble supplert av et kommentarfelt hvor respondentene eventuelt kunne skrive inn utfyllende opplysninger. Et tilsvarende kommentarfelt avsluttet skjemaet. Vi kan imidlertid se av de returnerte skjemaene at muligheten til å gi utfyllende opplysninger bare i svært liten grad er benyttet.

Skjemaet ble sendt til respondentene som en lenke i en epost. Skjemaet er besvart anonymt, og vi har ikke lagt inn elektroniske identitetskoder som gjør det mulig å spore skjema tilbake til enkeltrespondenter. Dette har heller ikke vært hovedhensikten med denne delen av undersøkelsen. Svarene fra spørreundersøkelsen vil først og fremst belyse noen



hovedtendenser i materialet, og kan dessuten gi et samlet bilde av de enkelte bakgrunnsfaktorene vi har spurt om.

### 3.2.2 Tidslogg

Vi ønsket oss mer informasjon om hvordan skolelederne disponerer tiden sin, og tenkte at en tidslogg kunne gi oss et slags «tverrsnitt» av en arbeidsperiode på for eksempel to uker. Inspirasjon til denne datainnsamlingsmetoden fikk vi fra andre bidrag om forskning på tid og tidsbruk, og særlig fra Arbeidsforskningsinstituttets (AFI) undersøkelse av tidsbruk og arbeidstid i universitets- og høyskolesektoren (Egeland og Bergene 2012). Debatten som denne rapporten har vakt i media, kan gi assosiasjoner til spørsmålet om tid til pedagogisk ledelse gjennom det søkelys den retter mot krav til forskeres rapportering. Tidsloggen som vi endte opp med å bruke, er likevel annerledes enn det elektroniske dagbok-designet som beskrives i AFI-undersøkelsen. Grunnlaget for vårt tidslogg-skjema fikk vi tilgang til på et mer tilfeldig vis: En rektor med arbeid i videregående skole og bakgrunn fra arbeid som lokal tillitsvalgt tok kontakt med oss på eget initiativ og viste til en lokal undersøkelse av tidsbruk blant rektorer (i videregående skole) utført av et fylkeslag i Utdanningsforbundet. Det faktum at elementer i undersøkelsen var utviklet av og prøvd ut på målgruppen, gjorde at vi ba om å få bruke det tilsendte materialet for å utvikle vårt eget opplegg for føring av tidslogg.

Mens denne lokale undersøkelsen av rektorer arbeidsoppgaver hadde likhetstrekk med AFI-undersøkelsen idet den ba respondentene angi hvor lang tid de brukte på enkeltoppgaver, valgte vi å forenkle opplegget ved å lage fire hovedoverskrifter der vi kategoriserte disse oppgavene som henholdsvis 1) *administrative lederoppgaver*, 2) *pedagogiske lederoppgaver*, 3) *personalledelse* og 4) *egen undervisning*. I den opprinnelige undersøkelsen under lokallaget i Utdanningsforbundet fikk respondentene en liste med ca. 30 spesifiserte oppgaver som de skulle bruke når de anga tidsbruk. Vi lagde et skjema med kolonner hvor respondentene kunne føre antall timer som var brukt på de tre hovedkategoriene av lederoppgaver (administrativ, pedagogisk og personal) i løpet av to uker, supplert med en kolonne hvor respondentene kunne føre opp tid brukt til egen undervisning. Listen over oppgavetyper fra det originale opplegget for undersøkelse fungerte i vårt skjema kun som en veiledning til hvilken kategori respondentene skulle velge når de skulle føre opp arbeidstiden sin. Dette betyr at hvis rektor har brukt tid på lokalt læreplanarbeid i perioden hvor hun har ført tidslogg, skal hun med støtte i veiledningen kunne oppgi disse timene som *pedagogisk ledelse*.

Det hadde naturligvis vært svært interessant å vite nøyaktig hva rektorene har brukt tid på når de karakteriserer timer som henholdsvis administrativ eller pedagogisk ledelse, men nettopp med tanke på tidsbruk kom vi til at det ville være uhensiktsmessig å stille respondentene overfor et slikt detaljkrav i loggføringen når vi ba om rapport for tidsbruk over en periode på to uker. Vi laget et skjema i word som kunne skrives ut og fylles ut for hånd (se appendix), og et tilsvarende skjema i excel som kunne lagres på lokal pc og sendes inn elektronisk når det var ferdig utfyllt. Skolelederne kunne velge den skjematypen som de var mest komfortable med. Begge skjema hadde plass til at respondentene kunne skrive inn egne kommentarer ved behov. Fordi skjemaene måtte returneres pr. post eller epost, ble disse anonymisert først i etterkant av selve datainnsamlingen.

I AFI-undersøkelsen (Egeland og Bergene 2012: 27) drøfter forfatterne metodemessige ulemper ved bruk av selvrapportering av arbeidstid, slik deres dagbok-design og vår eget design forutsetter. Et problem, mener Egeland og Bergene, vil være knyttet til avgrensning mellom oppgavene. Vi mente at den detaljerte listen med ca. 30 spesifiserte oppgaver til en viss grad vil motvirke problemer med å avgrense kategoriene *administrative* og *pedagogiske* ledelsesoppgaver, men under gjennomføringen av vår undersøkelse viste det seg at rektorer var uenige i inndelingen. Uenigheten dreide seg ikke om beskrivelsen av oppgavene i seg selv, men om det var mulig å avgrense disse oppgavene til enten å være *administrative* eller

*pedagogiske* ledelsesoppgaver. Enkelte rektorer opplevde dette skillet som kunstig, hvilket peker tilbake på premisene for den totale undersøkelsen. Vi kommer tilbake til dette i gjennomgangen av resultatene fra undersøkelsen i kapittel 5 og 6. Egeland og Bergene (ibid.) peker også på muligheten for at respondentene svarer strategisk, i og med at de er kjent med hovedinnholdet i problemstillingen som opplegget er ment å undersøke. Kan hende vil de overrapportere administrative oppgaver fordi de vil understreke i hvilken grad de opplever dette som en arbeidsbyrde. Kanskje vil respondentene også underrapportere administrative oppgaver, skriver Egeland og Bergene (ibid.), fordi de glemmer eller undervurderer denne typen arbeid. Dette siste tror vi kan motvirkes ved at vi har presentert rektorene for en liste hvor de ulike typene administrative ledelsesoppgaver er spesifisert, hvor de kan finne en påminnelse om at for eksempel tid brukt til forberedelse av administrasjonsmøter bør regnes som en administrativ ledelsesoppgave.

Endelig kan det å være under observasjon i form av å rapportere egen arbeidstid i seg selv kunne påvirke respondentenes adferd i dagene rapporteringen pågår (Egeland og Bergene 2012). I intervjusituasjonen var det flere av skolelederne som satt med utskrift av tidsloggen foran seg, og i disse tilfellene brukte vi aktivt denne utskriften for å se på eksempler og drøfte aspekter ved den enkelte informantens bruk av arbeidstid. Vel så viktig under intervjuene ble imidlertid informantens følelser rundt tidsloggen, som kunne handle om overraskelse («bruker jeg så mye tid?») eller bekreftelse («jeg synes dette er en riktig prioritering av tid»). Følelsene kan gjenspeile hvilke reaksjoner informantene hadde mens de førte loggen, og dermed ha påvirket eller forsterket måten de førte den på. Derfor er det viktig for oss å understreke at loggen mer ble et redskap for å styre samtalen under selve intervjuet enn et kvantitativt måleinstrument for å si hvor mye de aktuelle skolelederne jobber.

Opprinnelig tenkte vi at det ville være best dersom alle skolelederne i undersøkelsen vår førte logg fra de samme to ukene, for eksempel uke 5 og 6. Dette viste seg imidlertid vanskelig å få til. Ikke minst ble fremdriftsplanen for loggføringen «forstyrret» av at vinterferien avvikles på litt forskjellige tidspunkt i ulike deler av landet. Vi erfarte også at enkelte skoleledere avvirket egen ferie utenom skolens vinterferie. Dessuten måtte vi ta høyde for at en eller flere av respondentene kunne tenkes å delta på møter, seminarer eller kurs over flere dager, som gjorde at de forhåndsbestemte ukene for loggføring ikke ble «normalarbeidsuker» for rektorene. Løsningen på dette ble å la respondentene selv velge hvilke uker de skulle føre logg, under forutsetning om at ukene lignet «normalarbeidsuker» så mye som mulig. Dette innebar, skrev vi i veiledningen til loggen, at rektorene valgte uker der reiser eller fravær fra arbeidsplassen ikke oversteg mer enn to sammenhengende dager.

### **3.2.3 Intervjuguide**

Med bakgrunn i opplysningene som vi samlet inn gjennom spørreskjema og tidslogg, avtalte vi intervju med samtlige informanter i undersøkelsen for å få deres refleksjoner over tidsbruk og ledelsesoppgaver. I denne runden inkluderte vi også kommunalsjef/etatssjef i casekommunene. Vi utarbeidet derfor tre ulike intervjuguider – en til skoleledere, en til sykehjemsledere og en til kommunalsjef/etatssjef (se appendix).

En intervjuguide, skriver Karin Widerberg (2010), er naturlig noe annet enn et spørreskjema med faste svarkategorier. Dybdeintervjuet som foretas ved hjelp av en intervjuguide tar sikte på å få frem informantens subjektive syn, meninger, erfaringer og refleksjoner, som i neste instans kan bidra til tolkninger av fenomenet som undersøkes. Derfor er det ikke et mål i seg selv at intervjuguiden skal legge til rette for skjematisk sammenligning mellom intervjuobjektens svar. Viktigere er det at guiden fungerer nettopp som en veileder for samtalen mellom intervjuer og intervjuobjekt, slik at kommunikasjonen mellom dem kan utvikle seg på mest mulig naturlig måte og fange opp det som er spesielt ved intervjuobjektets fremstillinger og fortellinger. En slik turnering av intervjuguiden, skriver Widerberg, forutsetter at intervjueren har gjort et forarbeid der teori så vel som empiriske forstudier har blitt anvendt

i en innledende kartlegging av sentrale problemstillinger i feltet og på forhånd utviklet gjennom resonnementer eller kimer til hypoteser som man kunne tenke seg å prøve ut gjennom intervjuet (ibid.). I våre forberedelser til dybdeintervjuene og arbeidet med de ulike intervjuguidene fungerte spørreskjemaene og tidsloggene som empiriske forstudier, hvor vi kunne generere nye spørsmål som oppfordret til refleksjon og utdyping ved å sammenligne besvarelsene.

Følgelig kunne vi møte skoleledere og sykehjemsledere med en intervjuguide der enkelte hovedspørsmål var like for de to sektorene, og hvor vi spurte etter intervjuobjektets refleksjoner over hva det for ham eller henne innebærer å være leder for en kommunal virksomhet. På et overordnet nivå handlet dette om prioritering av arbeidstid og arbeidsoppgaver, samt det å være faglig leder for et personale. I intervjuguiden for skoleledere spesifiserte vi mange av hovedspørsmålene til også å dreie seg om syn på pedagogisk ledelse, for å få frem fortellinger om hvordan nettopp denne lederen løser disse oppgavene i sin hverdag. Blant sykehjemslederne var det naturlig å stille spørsmål for å få frem refleksjoner om helsefaglig ledelse som del av disse intervjuobjektens ledelsesoppgaver, men det er samtidig vanskelig å sammenligne pedagogisk ledelse av en skole og helsefaglig ledelse av et sykehjem direkte. Derfor stilte vi spørsmål til sykehjemslederne som dreide seg om veiledning av kolleger og kompetanseheving blant personale – noe som også gjelder skoleledere, samtidig som pedagogisk ledelse også vil være mye annet. Slik kan vi si at et viktig mål med intervjuguiden til sykehjemslederne var å synliggjøre faglig ledelse i denne sektoren. Samtidig må nødvendigvis informasjon om ledelse av sykehjemssektoren i vårt prosjekt brukes til å *kaste lys over* vilkår for ledelse av skolesektoren. Hovedproblemstillingen og hensikten med vårt prosjekt fordrer ulik vekt på de to sektorene i analysen, noe som også gjenspeiles i oppbygningen av intervjuguiden.

Vi laget en egen intervjuguide til kommunalsjef/etatssjef, og også i dette forarbeidet dannet spørreskjemaene og tidsloggene den viktigste bakgrunnen. Gjennom disse datakildene hadde vi allerede dannet oss et bilde av hvor mye tid skolelederne brukte på kontakt med skoleeier, og hvor mye tid de mente at de trengte på slik kontakt for å gjøre jobben sin godt nok. Dessuten visste vi en del om hva skolelederne tenkte om utvikling av skolene de leder, og hvilke oppgaver som er viktige for dem å prioritere for å nå disse målene. Dette bildet av skolene og ledelsesoppgavene der ønsket vi å få utfyllt gjennom intervjuene med kommunalsjef/etatssjef. I tillegg ønsket vi refleksjoner over hva det fra den kommunale administrasjonens side ligger i begrepet "pedagogisk ledelse", og hvordan disse kommunale lederne arbeider for å oppfylle målsettinger knyttet til den pedagogiske utviklingen ved skolene de har ansvar for i kraft av å være skoleeiere. Vi intervjuet ikke kommunalsjef/etatssjef for pleie- og omsorgssektoren i kommunene i utvalget. Vi kom til at vi ville la sykehjemslederne selv reflektere over tid til faglig ledelse innenfor sin virksomhet, men at det ville by på for store utfordringer å forsøke å overføre begrepene mellom to fagsektorer på ledelsesnivå i kommunen.

Alle intervjuene er lagret som digitale lydfiler, som har blitt lyttet igjennom i sin helhet. Utvalgte partier er transkribert.

### 3.3 Oppsummering

I dette kapittelet har vi gjort rede for utvikling av opplegg for føring av tidslogg og spørreskjema. Vi har også vist hvordan vi vil sammenligne de ulike delene av materialet, først mellom et internasjonalt og et nasjonalt nivå, deretter mellom enheter innenfor det enkelte case (skole vs. skole og skole vs. sykehjem) og mellom case (kommune vs. kommune).

Av metodologiske problemer har vi særlig diskutert rekrutteringsmetoden, der høy grad av seleksjon eller selvseleksjon kan forekomme. Dette betyr at vi i utvalget kan ha fått særskilt positive representanter for skoleleder- og sykehjemslederprofesjonen. På den annen side

antar vi likevel at effekter av seleksjon og selvseleksjon når det gjelder informanter dempes av vårt detaljerte forarbeid og vurdering av kriterier for utvalg av case.

En følge av våre metodologiske valg ved bruk av for eksempel tidslogg innebærer også at respondentene kan være ekstra oppmerksomme på sin egen tidsbruk når de fyller ut skjema, slik at resultatene blir preget av en forskningseffekt. Dette har vi i analysen balansert ved at vi fortrinnsvis lot tidsloggen danne et utgangspunkt for dybdeintervju, uten å legge stor vekt på rapportert fordeling av tid til ulike typer arbeidsoppgaver i seg selv.

## 4 Internasjonalt perspektiv på skolelederes arbeidsbetingelser

Rektors arbeidsvilkår generelt, og mulighetene for å drive faglig og pedagogisk ledelse spesielt, henger sammen med det totale omfanget av arbeidsoppgaver og ansvar som er tillagt og de ressurser som står til rådighet. Den norske rektorrollen har endret seg betydelig over tid i tråd med endringene i styringen av skolesektoren. Ansvaret er i økende grad blitt delegert til skoleeier og til den enkelte skole, og skoleledelse har gått fra å være «overlærer» til å være en faglig og administrativ leder. Parallelt med dette er skolene blitt pålagt et økende omfang av rapportering og ulike former for informasjonsinnhenting.

Disse endringene er ikke særnorske, men det er grunn til å anta at styringsordningene har utviklet seg ulikt i ulike land og politiske kontekster, og at dette skaper ulike forutsetninger for å utøve rollen som rektor. Dette er bakgrunnen for å lage noen enkle internasjonale sammenlikninger.

OECDs TALIS-undersøkelse fra 2008 hadde få spørsmål som gikk direkte på rektors arbeidshverdag, men det er likevel mulig å danne seg et visst bilde. Undersøkelsen konsentrerer seg først og fremst om å belyse ulike former for ledelse, og med en oppdeling i administrativ og pedagogisk/faglig ledelse. Det må understrekes at dette ikke er to lederoppgaver med motsatt fortegn, resultatene fra TALIS viser at de empirisk sett er klart korrelert. En rektor kan ikke velge å administrere eller drive pedagogisk ledelse, begge oppgaver må løses. I dette kapittelet skal vi se nærmere på noen utvalgte data fra TALIS.

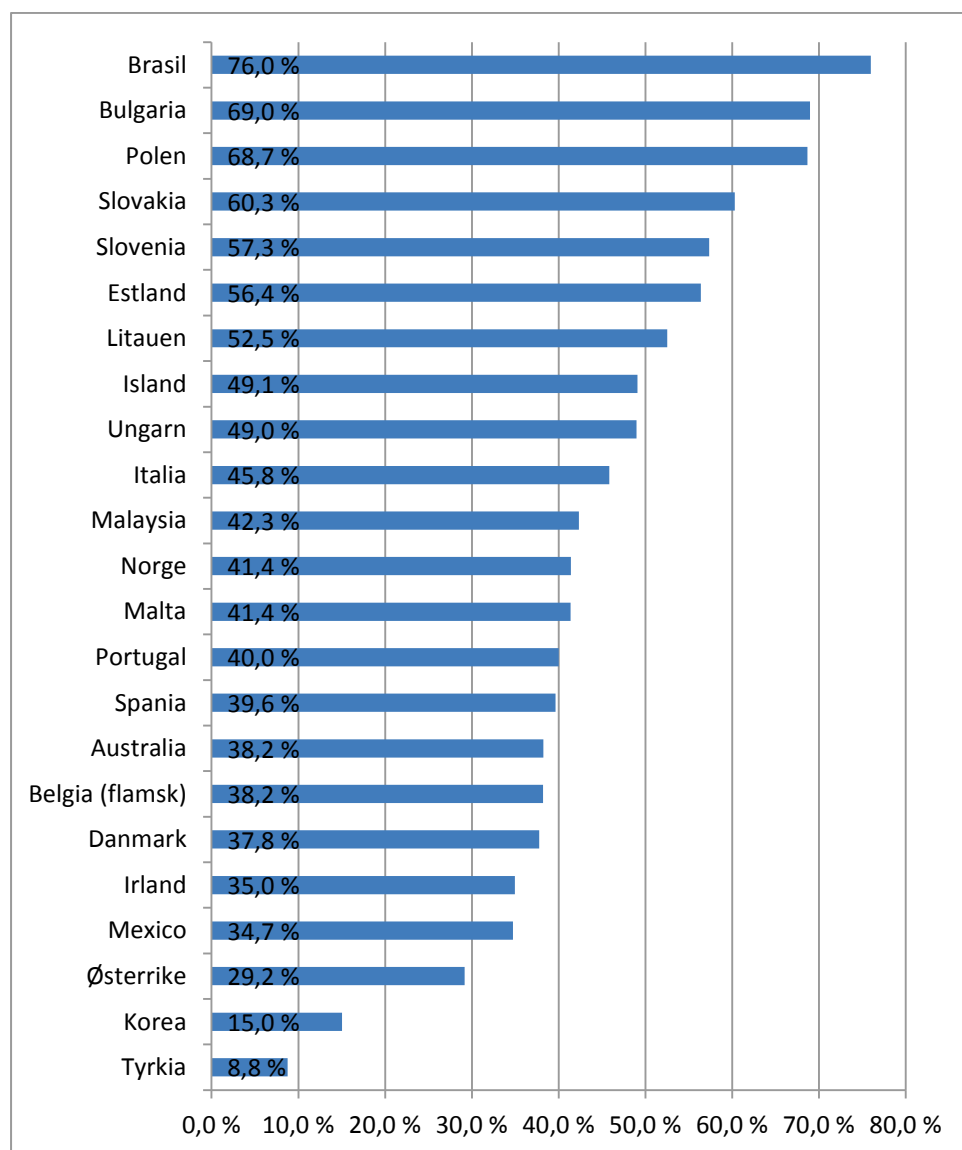
### 4.1 Noen bakgrunnsdata om skoleledere

Norske rektorer utmerker seg ved at deres ledelse er relativt sett sterkere orientert mot administrativ enn faglig ledelse (Vibe m.fl. 2009; Lysø m.fl. 2011). Samtidig er det også store variasjoner innad i Norge, noe som blant annet henger sammen med kommunestørrelse og organisasjonsformer i kommunene, samt forskjeller mellom store og små kommuner. Vibe m.fl. (2009) finner få systematiske sammenhenger mellom former for skoleledelse og slike trekk ved skolene.

Hvordan ser den norske gruppen av rektorer ut sammenliknet med de andre landene som deltok i TALIS? Vi kan først beskrive dem etter kjønn, alder og erfaring, og dernest se litt på noen trekk ved skolene hvor de er ansatt.

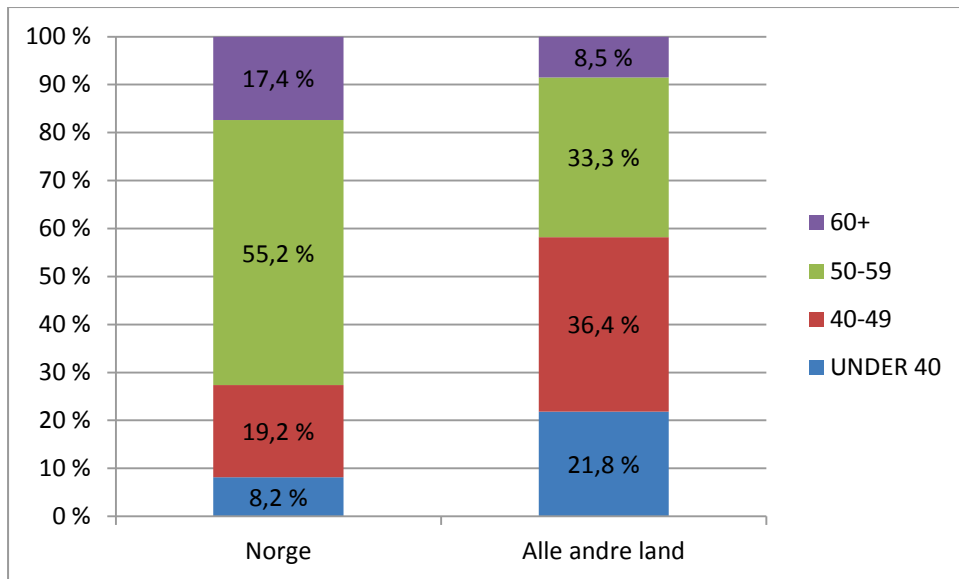
Av de norske rektorene er 41 prosent kvinner. Gjennomsnittet for alle de andre landene er 55 prosent. Figur 4.1 viser andelen kvinner for alle de 23 landene i TALIS, og andelen varierer

fra under 9 prosent i Tyrkia til 76 prosent i Brasil. Mønsteret følger i noen grad kjønnsfordelingen blant lærere (Vibe m.fl. 2009, figur 2.1 side 46). Med unntak av Brasil, er kvinneandelen betydelig lavere blant rektorene enn blant lærerne i de respektive landene.



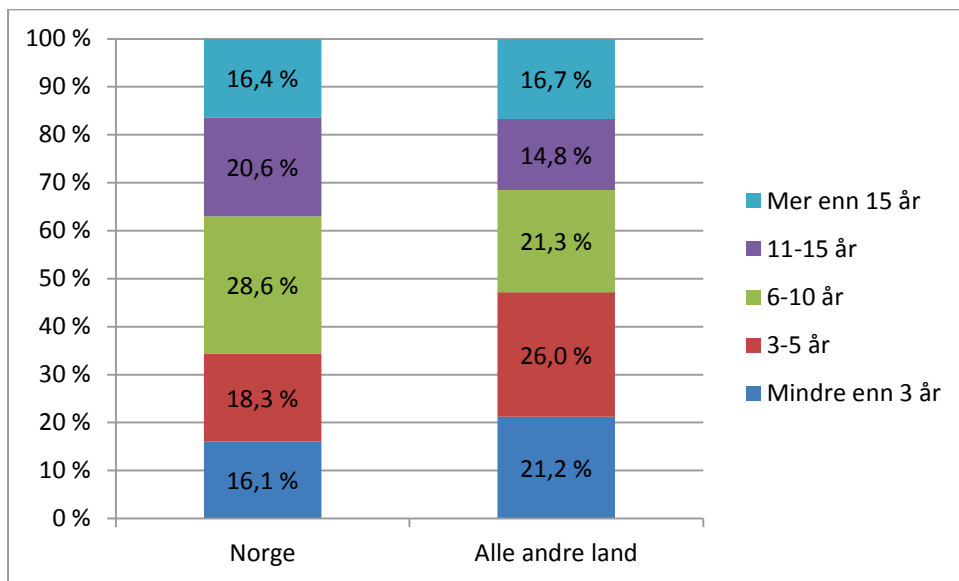
**Figur 4.1 Andel kvinner blant rektorer i 23 land (TALIS)**

Et annen viktig trekk ved rektorene er alder og erfaring.



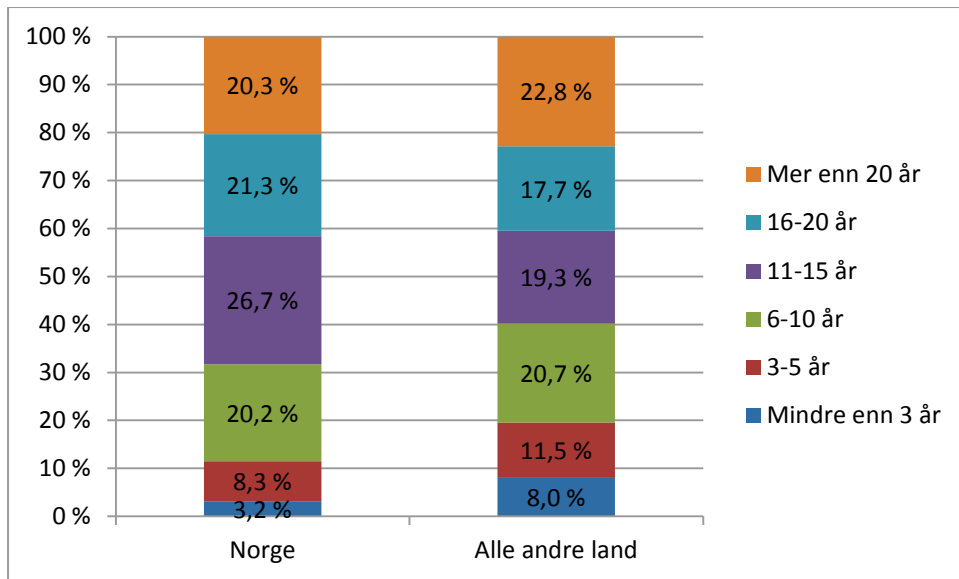
**Figur 4.2 Aldersfordeling blant rektorer i Norge og andre land (TALIS)**

De norske rektorene er betydelig eldre enn i de andre TALIS-landene. Mens litt under 60 prosent av lederne i de andre landene er 50 år eller eldre, gjelder dette for 73 prosent av de norske rektorene. Betyr det at de også har mye mer erfaring som rektor?



**Figur 4.3 Rektorer i Norge og 22 andre land etter antall år erfaring som rektor (TALIS)**

Figur 4.3 viser et interessant mønster. Andelen rektorer med mer enn 15 års erfaring er helt lik i Norge og de andre landene, mens Norge har en betydelig lavere andel som har mindre enn 6 års erfaring. Kan disse forskjellene ha noen sammenheng med hvor lang erfaring rektorene har som lærer før de blir ansatt som rektor?



**Figur 4.4 Antall års erfaring som lærer før ansettelse som rektor (TALIS)**

Siden norske rektorer er gjennomgående eldre og det ikke er så klare forskjeller i antall års erfaring som leder, kunne man anta at de norske rektorene i større grad er rekruttert blant de mest erfarne lærerne. Figur 4.4 viser at dette i noen grad er tilfelle, selv om andelen rektorer med mer enn 15 års erfaring som leder er lik i Norge og de andre landene. Men andelen som hadde 10 års lærererfaring eller mindre er betydelig høyere i de andre landene enn i Norge, 19,6 mot 11,5 prosent.

Sammenhengen mellom alder, erfaring som rektor og som lærer gir ikke noe bilde av de ulike rekrutteringsmønstrene til skoleledelse. Det kan ha sammenheng med alder ved avsluttet grunnutdanning, og det kan være forskjeller i hvor lenge rektorene vanligvis sitter i jobben. Hvis enkelte land praktiserer åremålsstillinger framfor fast tilsetting som rektor, kan det også slå ut i aldersprofilen.

Det er små forskjeller mellom landene i rektorenes utdanningsbakgrunn.

I TALIS ble også rektorene spurt om de hadde lederansvar for mer enn en skole. Dette var tilfelle for 10 prosent av lærerne både i Norge og i de øvrige landene.

## 4.2 Rektors autonomi

En rektors oppgaver henger i betydelig grad sammen med forholdet til skolens overordnede myndigheter, og ikke minst med graden av autonomi. I TALIS ble rektorene spurt om beslutninger på en rekke områder, både faglige og administrative, og om hvem som har en aktiv rolle av rektor, lærerne, lokale skolemyndigheter, statlig lokal myndighet (i Norge fylkesmann) eller nasjonale myndigheter. Avsnittet bygger på tilsvarende avsnitt i Lysø m.fl. (2011). Vi begrenser oss her til hva rektorene svarte om sin egen rolle. De 23 landene i TALIS kommer fra alle deler av verden og med store ulikheter i styringsmodell. På alle disse spørsmålene er det stor variasjon mellom landene, og det har liten hensikt å sammenlikne Norge med alle landene. Vi sammenlikner dermed Norge med gjennomsnittet for alle TALIS-land som en indikator på graden av autonomi for rektor i tabell 4.1.



**Tabell 4.1 Rektors rolle i ulike typer beslutninger (Vibe m.fl. 2009)(TALIS)**

Rektor har en aktiv rolle i beslutninger om:	Norge	Gjennomsnitt 23 land
Ansette lærere	92,4	56,7
Si opp lærere	67,9	51,3
Bestemme lærernes begynnerlønn	16,1	18,0
Bestemme lærernes lønnsøkninger	27,9	18,0
Sette opp skolebudsjett	79,4	58,2
Bestemme budsjettdisposisjoner	96,2	67,4
Fastsette kriterier for orden og oppførsel	85,3	61,4
Fastsette vurderingssystem	62,6	46,2
Godkjenne opptak av elever	67,9	66,8
Bestemme lærebøker	73,5	22,1
Bestemme innhold i fagene	39,9	20,7
Bestemme hvilke fag skolen skal tilby	54,1	45,2
Tildeler midler til lærernes kompetanseutvikling	67,4	44,2

De norske rektorene har en større rolle i beslutningene på nesten alle de angitte områdene, og på enkelte områder er forskjellene svært store. Ikke på noe område ligger de norske rektorenes beslutningsrolle lavere enn gjennomsnittet, men det er ganske likt nå det gjelder å bestemme lærernes begynnerlønninger og opptak av elever. Praktisk talt alle norske rektorer mener de har en aktiv rolle i å ansette lærere og å allokere budsjettene, og de har en klart større innflytelse enn snittet over fastsettingen av lærebøker. De norske rektorene har med andre ord en høy grad av autonomi både i faglige og økonomisk/administrative forhold.

At norske rektorer har en høy grad av autonomi sammenliknet med andre land, sier ikke automatisk noe om arbeidsbyrden, men indikerer uansett en krevende lederrolle.

### 4.3 Trekk ved skolen

I Norge utgjør de private skolene bare en liten andel i TALIS-materialet, 94 prosent av lærerne i undersøkelsen underviser ved offentlige skoler. Gjennomsnittet for de øvrige landene er 82 prosent, men det er store variasjoner. I mange andre land enn Norge er skolene nesten utelukkende offentlige, det gjelder i så forskjellige land som Slovenia, Bulgaria, Malaysia, Tyrkia og Island. Den flamske delen av Belgia og Irland er de eneste landene der private skoler er i flertall med henholdsvis 67 og 55 prosent, men også i Australia, Malta og Spania utgjør andelen private skoler mer enn en av tre. Danmark er et av de landene der innslaget av private skoler er sterkt, nesten hver tredje danske skole er privat.

I mange land, men ikke alle, utgjør offentlige midler minst halvparten av de fleste skolenes finansiering. I Norge gjelder det alle de private skolene, det gjaldt også i Belgia med det sterkeste private innslaget. I andre land igjen utgjør offentlig finansiering under halvparten, dette gjelder også i noen land med mange private skoler.

En viktig forutsetning for utøvelse av rollen som rektor er skolens størrelse, men også antall lærere per elev og dessuten omfanget av støttepersonale.

**Tabell 4.2 Noen skoleindikatorer (TALIS)**

	Gjennom- snittlig antall elever	Gjennom- snittlig antall lærere	Elever per lærer	Lærer per administrativt personale	Elever per ped. Støtte- personale
Norge	243	26	8,7	8,3	63,3
Alle andre land	567	36	16,8	7,4	222,9

De norske skolene i utvalget har i gjennomsnitt 243 elever og 26 lærere totalt, mens snittet for de øvrige landene er 567 elever og 36 lærere. Norge er det landet med lavest snitt, sammen med Polen og Island. Mer interessant er det at Norge har et lavt antall elever per lærer, men ikke lavest, og det er temmelig mange andre land som har færre enn ti elever per lærer, f.eks. Italia, Island, Portugal og Østerrike. Snittet trekkes opp av en del store land der forholdet er på 15:1 eller mer.

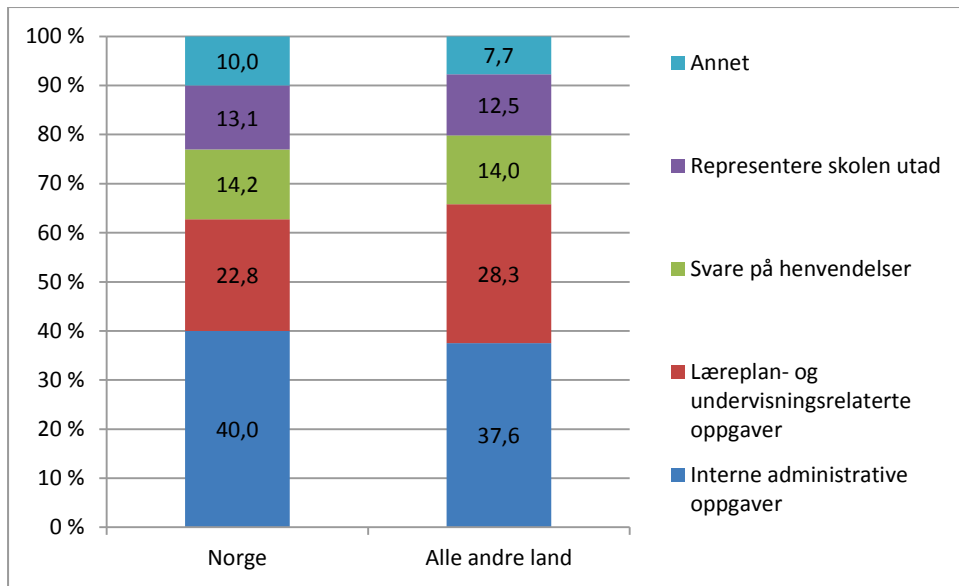
For rektorer er det viktig om de har tilgang på administrativt støttepersonale. Dette behovet styres trolig mer av hvilke oppgaver som er delegert til skolen enn av selve skolestørrelsen, men det er verdt å merke seg at dette forholdstallet er litt høyere i Norge enn i de øvrige landene. Spesielt er det bemerkelsesverdig siden mye administrativt ansvar er delegert til norske rektorer, slik vi skal komme tilbake til. Tallene som er hentet inn gjelder antall personer, ikke årsverk. Hvis mange av det administrative personalet jobber deltid, er omfanget i realiteten lavere. I Norge er det f.eks. ikke uvanlig at flere skoler deler på enkelte administrative stillinger.

Den mest slående forskjellen er tilgangen på pedagogisk støttepersonale per elev, som er tre og en halv ganger så høyt i Norge som i gjennomsnittet av andre land. Her er det svært store variasjoner, fra et forholdstall på 52 på Island til nærmere 600 i Tyrkia, og der mange land ligger over 200. Danmark har et betydelig høyere forholdstall enn Norge med 104. Disse variasjonene har sannsynligvis sammenheng med graden av integrering i skolene, og hvilke regler som gjelder for støtte til elever med særskilte behov.

I hvilken grad et høyt antall pedagogisk støttepersonale påvirker arbeidsoppgavene til en rektor, er ikke lett å si. I motsetning til det administrative personalet, er dette personale som ikke nødvendigvis bidrar til å avlaste rektor for oppgaver. Snarere det kanskje heller administrativt krevende å skulle koordinere og administrere et stort antall. På den annen side kan tilgang på pedagogisk støttepersonale bidra til å gjøre arbeidet til lærerne enklere fordi de får hjelp med til vanskelige elever, og dette kan igjen indirekte også forenkle rektorens oppgaver.

#### **4.4 Arbeidsoppgavene**

I TALIS 2008 ble rektorene spurt om den prosentvise fordelingen av arbeidstida i løpet av et skoleår. Dette gir selvsagt nokså usikre anslag, men det er grunn til å anta at det gir en del holdepunkter, så lenge man ikke legger vekt på små forskjeller.

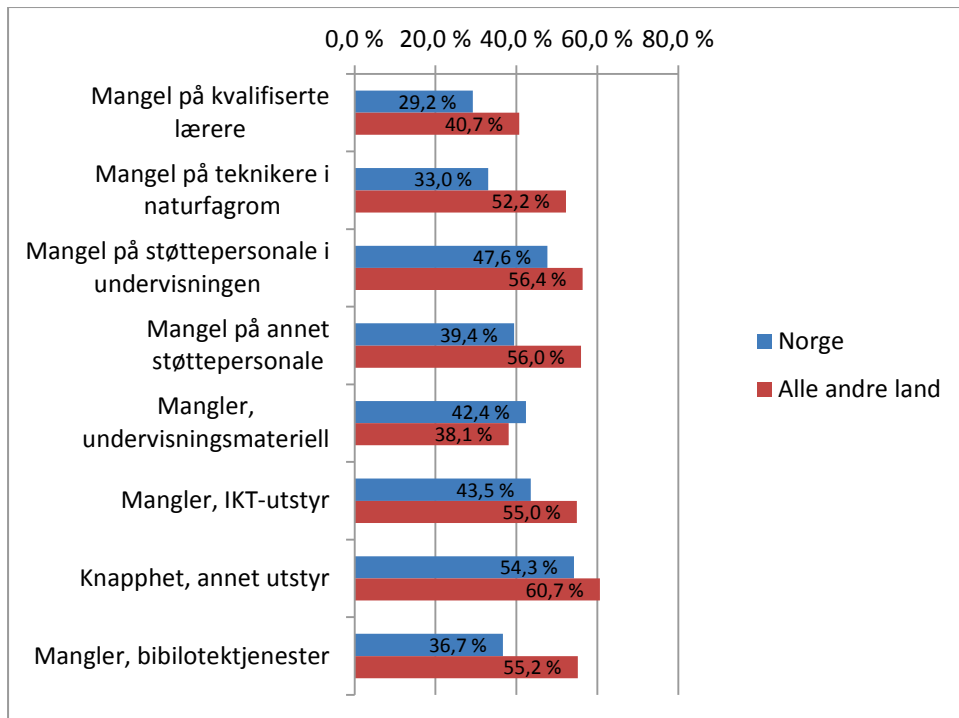


**Figur 4.5 Rektors fordeling av arbeidstid (TALIS)**

Det er ikke veldig store forskjeller mellom Norge og de øvrige landene i hvordan arbeidstida fordeles, men forskjellene er likevel interessante. Først og fremst bruker de norske rektorene betydelig mindre tid på undervisningsrelaterte oppgaver, som utgjør henholdsvis 22,8 prosent i Norge mot 28,3 prosent for de øvrige landene. Det er først og fremst interne administrative oppgaver som tar mer tid i Norge, men også representasjon av skolen utad og andre oppgaver. Dette stemmer godt overens med bildet man kan danne seg av forskjeller i ledelsesformer. Norge er likevel ikke det landet der lederne bruker minst tid på undervisningsrelatert oppgaver og mest på de administrative. Av noen utvalgte land har rektorene i Irland og på Island en enda mer utpreget vekt på det administrative i forhold til det undervisningsmessige, mens det er motsatt i Danmark (Vibe m.fl. 2009, figur 6.9, side 153).

## 4.5 Vurdering av ressursituasjonen

I det følgende bygger vi på spørsmålet: «I hvilken grad er undervisningssituasjonen ved skolen hemmet av noe av det følgende?» De norske rektorene rapporterer om gjennomgående færre mangler som hemmer undervisningen, andelen som svarer «i noen grad» eller «svært mye» er lavere enn snittet for alle andre land. Det eneste unntaket er mangel på undervisningsutstyr. Det er ellers interessant at både i Norge og de øvrige landene utgjør mangel på kvalifiserte lærere et mindre problem enn mangel på annet personale og utstyr.



**Figur 4.6** Hemmes undervisningen på skolen av ulike mangler? Andel som svarer «I noen grad» eller «svært mye.» (TALIS)

## 4.6 Forskjeller mellom skoler i Norge

TALIS-dataene gir også muligheter for å belyse forskjeller mellom norske skoler. Vi antar at det kan være betydelige forskjeller mellom skoler i enkeltkommuner, men antall skoler per kommune er for lavt til at vi kan foreta sammenlikninger på kommunenivå. Dersom vi sammenlikner skoler i ulike regioner og mellom små og store kommuner finner vi heller ingen systematiske forskjeller (Vibe m.fl. 2009). Dette skyldes i noen grad at antall skoler som deltar i TALIS er for lavt til å avdekke slike mønstre.

## 4.7 Oppsummering

Mens det er en overvekt av kvinner blant lærerne, er det et flertall menn blant norske rektorene. Internasjonalt varierer kvinneandelen mye, fra 76 prosent (Brasil) til 9 prosent (Tyrkia). De norske rektorene er betydelig eldre enn gjennomsnittet i de andre landene, og de har noe lengre erfaring.

Norske rektorer har en høy grad av autonomi, og har betydelig beslutningsmyndighet i både faglige og administrative forhold. De skårer først og fremst høyt på ansvarlighet, men også over gjennomsnittet på byråkratisk ledelsesstil (Vibe m.fl. 2009, s. 144).

Norske skoler har betydelig færre elever per ansatt lærer enn gjennomsnittet i TALIS-landene, og har dessuten langt mer pedagogisk støttepersonale per elev. Hvordan dette påvirker rektors arbeidstid i retning av avlastning eller tvert om ekstra arbeidsbyrder, er vanskelig å si. For øvrig gir svarene i TALIS et inntrykk av at norske skoler er mindre hemmet av ressursmangel enn i andre land.

## 5 Empiriske beskrivelser av arbeidsbetingelser for ledelse av omsorg og læring

I dette kapitlet presenterer og analyserer vi spørreskjemadata, tidslogg og ledelsesavtaler innsamlet fra skoleledere og sykehjemsledere i våre fire casekommuner. Spørreskjema- og tidslogganalysen gir bakgrunn for gjennomgangen av dybdeintervjuene, som presenteres i kapittel 6. Metode for utvikling av spørreskjema og tidslogg er presentert og drøftet i kapittel 3 om metode.

Siden antallet informanter i denne kvalitative delen av studien er begrenset (åtte skoleledere og fire sykehjemsledere), bruker vi ikke tall eller prosenter i vår fremstilling. Imidlertid sammenligner vi resultatene våre med resultater fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen (NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS), hvor rektorer også har svart på spørsmål knyttet til opplevd og ønsket tidsbruk. Dette gir en pekepinn om hvor typiske resultatene fra vår undersøkelse kan sies å være.

### 5.1 Skolelederes egenrapporterte tidsbruk

Vi ba skolelederne i casekommunene om å føre tidslogg for to «normalarbeidsuker» vinteren 2012. «Normalarbeidsuker» definerte vi som at loggføringen ble gjort utenom skolens vinterferie, og at rektor ikke var borte fra skolen (seminar, kurs, møter eller fri) mer enn to dager sammenhengende i loggføringsperioden. Resultatene fra denne datainnsamlingen ble først og fremst brukt under intervjuene, der intervjuobjektet ofte valgte å sitte med utskriften av loggen foran seg og bruke den til å vise eksempler eller understreke poeng. Også for intervjuerne ble tidsloggen ble et godt redskap under selve intervjuet. Metoden innebar at intervjuobjektet var forberedt og innstilt på å snakke om tid og tidsbruk, og intervjuene kunne i flere tilfeller åpne med at vi ba personen om å fortelle om sine erfaringer eller refleksjoner fra perioden med loggføring eller om hva han kunne lese ut av egen logg. I det følgende gjengis hovedtrekkene fra loggen. Vi minner igjen om at utvalget som disse dataene er basert på er lite, og at vi derfor ikke kan trekke generelle slutninger på bakgrunn av tallene vi presenterer. Videre er det slik at enkelte av skolelederne i undersøkelsen syntes det var unaturlig å skille mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver, selv om skjemaet for loggføring ga eksempler på hvordan ulike oppgaver kunne kategoriseres. Dette forholdet, som vi kommer nærmere tilbake til når vi oppsummerer og drøfter av hele analysen i kapittel 6 og 7, kan være en potensiell feilkilde i føringen av loggene.

Hvis normalt antall timer for to arbeidsuker er 75 timer (2x37,5), har alle skolelederne så nær som én arbeidet betydelig mer enn normalarbeidsuker i de to ukene loggføringen er foretatt. Blant disse varierer antallet arbeidstimer sammenlagt for de to ukene mellom 93,5 og 117 timer. Den som har jobbet mest blant disse, har loggført arbeidstimer alle dager i de to ukene. Blant de øvrige skolelederne er det en eller flere dager i perioden som har vært fri og hvor det ikke er ført arbeidstimer. Gjennomsnittet for skolelederne som har arbeidet mer enn 75 timer i de to ukene, er 100,5 for perioden, eller ca. 50 timer per uke. Hvis vi inkluderer den ene skolelederen som har loggført 58,5 timer i løpet av perioden, er gjennomsnittet for alle rektorene i undersøkelsen 94,5 timer.

Hvis vi ser nærmere på tallene, viser det seg at summene av timer brukt til administrative versus pedagogiske ledelsesoppgaver for alle skolelederne er nesten nøyaktig like store: 269,5 mot 267 timer. I tillegg til dette kommer tid brukt til personalarbeid og tid brukt til egen undervisning. Det er likevel betydelige forskjeller på individnivå. Det er bare to av skolelederne som oppgir at de bruker mest tid på pedagogiske ledelsesoppgaver, og den ene av disse har brukt mellom det dobbelte og det tredobbelte av tiden som de andre rektorene oppgir å ha brukt på dette formålet: 80,5 timer gjennom to uker. Dette er også skolelederen som har loggført flest timer totalt av alle skolelederne i undersøkelsen. Samme skoleleder har imidlertid arbeidet nesten like mye med administrative oppgaver som de fleste andre skolelederne i undersøkelsen, nemlig 39 timer. Det som skiller denne skolelederen fra de øvrige i undersøkelsen er derfor ikke at han arbeider mindre med administrative oppgaver enn de andre. Han arbeider omtrent like mye med administrative oppgaver som sine kolleger, men har arbeidet flere timer totalt i perioden, og de fleste av disse timene er brukt til pedagogiske ledelsesoppgaver.

Den skolelederen som har brukt mest tid på administrative arbeidsoppgaver, har brukt 48 timer på dette i løpet av toukersperioden. Samme person har brukt 34 timer på pedagogiske ledelsesoppgaver i perioden, og loggført 20,5 timer på personalarbeid. Tre andre skoleledere har også brukt mer enn 40 timer til administrativ ledelse i løpet av perioden, og for alle disse gjelder at denne andelen er større enn tiden de har brukt på pedagogiske ledelse i samme periode. Den skolelederen som har arbeidet minst med administrative lederoppgaver i perioden har brukt 22,5 timer til dette formålet. Dette er en skoleleder som har fast undervisning, og som har loggført totalt 96 timer i perioden.

Vi ba også skolelederne loggføre timene de arbeidet innenfor og utenfor kontoret når de registrerte timer per ledelsesoppgave. Det arbeides naturlig nok mest på kontoret, men én skoleleder har arbeidet 35 timer utenfor kontoret i arbeidsperioden (dette er skolelederen som har jobbet mest totalt), flere av dem har arbeidet minst 21 timer utenfor kontoret i perioden og en skoleleder har arbeidet 26 timer utenfor kontoret i perioden. Gjennom intervjuene fikk vi siden høre at skolelederne ofte bruker kvelder og helger på å få unna epost og annet løpende administrativt arbeid, slik at de kunne være mest mulig tilgjengelige i kontortiden for ansatte og mer uforutsette ting som måtte skje i løpet av en dag. Imidlertid er det også mange møter som foregår etter kontortid, som kan karakteriseres som pedagogiske ledelsesoppgaver. Det er mulig at administrative oppgaver gjøres «frivillig» på kveldstid, mens pedagogiske oppgaver som krever møter legges utenfor undervisningstiden slik at de aktuelle deltakerne skal ha mulighet til å være med på møtet.

Oppsummeringsvis kan vi si at dersom tidsloggene skal legges til grunn, arbeider de fleste skoleledere langt mer enn normalarbeidsuker på 37,5 timer. Sett under ett bruker de nesten like mye tid på administrative som pedagogiske ledelsesoppgaver, men det er store individuelle forskjeller i dette. De fleste av skolelederne som har ført tidslogg for oss, brukte noe mer enn 40 timer på administrative ledelsesoppgaver i løpet av en toukersperiode. Alt i alt må disse tallene sees i lys av at respondentene er bedt om å registrere timer i et prosjekt som skal undersøke tid til pedagogisk ledelse, og kan ha blitt påvirket av denne målsettingen

i løpet av loggføringsperioden (se kapittel 3). Forskningseffekten *kan* ha gjort at skolelederne har blitt mer bevisst på å registrere arbeidstid, og å markere tid brukt til administrative oppgaver innenfor perioden som loggføringen foregikk.

## 5.2 Opplevelser av tid og tidsbruk

Elektronisk spørreskjema ble sendt på epost til åtte skoleledere og fire sykehjemsledere, i to versjoner tilpasset hver gruppe respondenter. Skjemaet besto av faste svarkategorier, med flere åpne kommentarfelt hvor respondentene kunne legge til opplysninger hvis de ønsket det. Respondentene har imidlertid i svært liten grad benyttet seg av denne muligheten til å gi utfyllende kommentarer. Den første delen av skjemaet besto henholdsvis av spørsmål om faktisk prioritering av tid og ønsket prioritering av tid, og skolelederne har i tillegg blitt spurt om hvilke mål de har for skolen de leder og hvordan de i tilfelle må prioritere tid og oppgaver for å nå disse målene. Både skoleledere og sykehjemsledere har også blitt spurt om hvor stor frihet de opplever at de har til å prioritere viktige eller interessante oppgaver i arbeidssituasjonen sin, og om de kjenner seg glade og energiske i jobben sin. Til sist i skjemaet for begge respondentgrupper fulgte en del spørsmål om lederens erfaring og utdanningsnivå og institusjonens størrelse målt i tall. Spørreskjema for hver gruppe respondenter følger i denne rapportens appendix.

### 5.2.1 Ledelse for læring – spørreskjema til skoleledere

Av svar på spørreskjemaene går det frem at skolelederne i undersøkelsen leder virksomheter med mellom ca. 20 og ca. 650 elever, og har personalansvar for mellom ca. 20 og ca. 90 personer. Der vi har opplysninger om utdanningsnivå, svarer flertallet av skolelederne at de har universitets- eller høyskoleutdanning på tre til fire år pluss PPU på cand.mag./bachelornivå. Om lag halvparten av respondentene har arbeidet som rektor på den nåværende skolen i mer enn fem år, og en like stor andel har mer enn 10 års ledererfaring som rektor bak seg. Skolelederne som har lengst erfaring, har arbeidet som rektorer i 20 år. Alle rektorene som har svart på spørreskjemaet, har erfaring som lærer, de aller fleste i mer enn ti år. Den skolelederen som har lengst erfaring fra læreryrket, har hatt undervisning i 38 år. Et mindretall av skolelederne i undersøkelsen vår har ledererfaring utenfor skolen. Kun én av dem har undervisning som fast del av sin stilling. Stillingsprosent til administrativ ledelse inkludert rektor varierer mellom 30 og 300 prosent, mens skolene har mellom 0 og 100 prosent stilling til administrativt personale uten ledelsesoppgaver.

Vi spurte skolelederne hvilke ledelsesoppgaver de bruker mye tid på i jobben sin i dag. I spørreskjemaet (se appendix) kunne respondentene sette ett kryss for «svært lite tid», «lite tid», «noe tid», «mye tid» og «svært mye tid» for i alt 15 typer oppgaver knyttet til administrativ ledelse, pedagogisk ledelse og kontakt med elever, foreldre og aktører utenfor skolen. Med hensyn til økonomi, regnskap og budsjettarbeid oppgir informantene at de bruker «lite» eller «noe tid» til dette. Administrative oppgaver (for eksempel rapportering og timeplanlegging) tar for de fleste «noe tid», men enkelte mener også at de bruker «mye tid» på dette. Personalsaker tar mellom «noe» og «mye tid» for respondentene, mens pedagogisk utviklingsarbeid tar «mye» eller «svært mye» tid. Pedagogisk oppfølging og veiledning av lærerne varierer mellom «noe tid» og «svært mye tid» for enkelte. Elevrelaterte saker tar mellom «lite tid» på den minste skolen og «mye tid» på den største skolen, mens foreldrekontakt tar «lite» eller «noe tid» for de fleste og «mye tid» på den største skolen. Kontakt med skoleeier bruker de fleste «noe tid» på, mens henholdsvis én respondent bruker «lite tid» og én respondent bruker «mye tid» på slik kontakt. Egenutvikling gjennom kurs og nettverk varierer mellom «svært liten tid» og «noe tid». De fleste respondentene bruker «mye» eller «svært mye» tid på oppfølging av skolens resultater, og «lite» eller «noe» tid på ansvar for vedlikehold av fysiske rammer. Lærernes kompetanseutvikling tar for de fleste «noe» eller «mye tid», mens én respondent svarer at denne oppgaven tar «svært mye tid». Ekstern kontakt og bruk av ressurser i lokalsamfunnet tar for de fleste «lite tid», mens noen

bruker «noe tid» på dette. HMS-arbeid varierer veldig, fra «svært lite» til «mye tid». Til sist spurte vi hvordan skolelederne bruker tid på kontroll av at skolen forholder seg til forskrifter og lovverk. Her svarte de fleste «noe tid», men to respondenter indikerte at de bruker «mye tid» på dette, og én respondent svarer at han bruker «lite tid». Mønsteret som avtegnes i dette viser først og fremst variasjon, men pedagogisk utviklingsarbeid skårer høyt hos alle rektorene, og pedagogisk oppfølging og veiledning av lærerne, oppfølging av skolens resultater samt lærernes kompetanseutvikling kommer også ganske høyt når det gjelder tidsbruk. Vi skal likevel ikke se bort fra en mulig forskningseffekt (se kapittel 3) i at rektorene er bevisste på at undersøkelsen gjelder tid til pedagogisk ledelse når de fyller ut skjema.

Av kommentarfeltet som skolelederne har kunnet benytte for å melde fra om hva de ellers bruker tid på, ser vi at epost og korrespondanse knyttet til oppgaver som nevnt over tar mye tid, mens andre respondenter viser til saksbehandling av sykefravær som en tidkrevende oppgave.

Deretter spurte vi skolelederne hvordan de *ønsket* å bruke tid på de samme 15 oppgavene. Her kunne rektorene krysse av for tre valg: «trenger mer tid enn jeg bruker i dag», «trenger like mye tid som jeg bruker i dag» og «trenger mindre tid enn jeg bruker i dag». Her gjengir vi bare svarene for de arbeidsoppgavene som skiller seg ut. Alle respondentene svarer at de ønsker seg mer tid til pedagogisk utviklingsarbeid. De fleste av dem ønsker seg også mer tid til pedagogisk oppfølging og veiledning av lærere, og til oppfølging av skolens resultater. Én respondent svarer at han trenger mer tid til økonomiarbeid, og én svarer at han trenger mindre tid til dette enn han bruker i dag. Det samme gjør seg gjeldende for administrative oppgaver. Ellers mener respondentene at de «trenger like mye tid som de bruker i dag» til økonomisk og administrativt arbeid. Ut over disse hovedtendensene er det spredning i resultatet når det gjelder hva rektorene *ønsker* at de hadde mer tid til. Et par respondenter ønsker seg mer tid til de fleste oppgavene på listen, mens andre har satt flest kryss på at de «trenger like mye tid som jeg bruker i dag» på det meste. Enkelte respondentene mener de kan bruke mindre tid på ansvar for vedlikehold av fysiske rammer, HMS og ekstern kontakt i lokalmiljøet. Dette kan stå som eksempler på nedprioriteringer av oppgaver som skoleledere ser seg i stand til å gjøre.

Deretter ble rektorene spurt om hvordan de opplevde frihet i arbeidssituasjonen sin. Ved å krysse av på en skala med seks punkter kunne de si seg enig/uenig med varierende styrke i tre påstander om frihet i arbeidssituasjonen. Påstand 1: «I arbeidet mitt har jeg generelt stor frihet til å prioritere hva jeg skal bruke tiden til.» Her deler respondentene seg omtrent likt mellom «enig»/ «helt enig» på den ene siden og «noe enig» på den andre. Påstand 2: I mitt arbeid står jeg ganske fritt til å prioritere de arbeidsoppgavene jeg synes er **viktige**.» De fleste er «enige» eller «noe enige» i dette, mens én respondent er «uenig». Påstand 3: «I min stilling har jeg stor frihet til å arbeide med det som **interesserer meg**.» De fleste av respondentene er igjen «enige» eller «noe enige» i dette, mens én respondent er «uenig» i påstanden.

Skolelederne ble deretter spurt om å krysse av for maksimalt fem satsningsområder av i alt 17 forslag til mulige satsningsområder eller utviklingsmål som kunne være aktuelle for skolen deres. Forbedring av elevenes læringsresultater og ledelse av endringsprosesser kommer høyest, fulgt av skole-hjem-samarbeid, læreplanarbeid, diverse stikkord for samarbeid og teambygging i personalet, god undervisningskvalitet og det å engasjere og motivere elever. Deretter listet vi opp 17 ulike oppgaver som kunne tenkes å lede frem mot utviklingsmålene, og ba skolelederne vurdere om deres målsetting krevde at man utfører disse oppgavene med «økt innsats», «innsats på dagens nivå» eller «reduert innsats er mulig».

Noen av skoleledere som mener at elevenes læringsresultater er viktigst, har krysset av for at de i større grad må observere lærerne i deres undervisning, men enkelte av dem mener også at innsats på dagens nivå er tilstrekkelig når det gjelder denne oppgaven. De fleste av dem



mener også at de må legge mer innsats i å veilede lærerne i pedagogiske spørsmål. Andre ting disse skolelederne mener krever økt innsats er å legge til rette for elever med spesielle behov, utvikle skolens pedagogiske plattform, støtte og hjelpe ansatte som har utfordringer eller problemer og evaluere aktiviteten ved skolen fortløpende og følge opp aktiviteten. Blant skolelederne som mener at ledelse av endringsprosesser er aller viktigst, er det også rektorer som har krysset av på at de må legge mer arbeid i å observere lærernes undervisning. Noen av dem vil bruke mer tid på å veilede lærerne i pedagogiske spørsmål, legge mer arbeid i å utvikle et godt psykososialt miljø for elevene, sørge for at undervisningen blir ytterligere tilrettelagt for elever med særskilte behov og øke innsatsen for å endre skolens pedagogiske plattform. Andre skoleledere som setter ledelse av endringsprosesser først, viser til at de må øke innsatsen for å engasjere ansatte når det gjelder deres egen utvikling, få elever til å ta ansvar for å gjøre skolen til et bedre sted å være, og forvalte undervisningsressursene på en bedre måte. Mange av skolelederne krysser av for at de er tilfredse med dagens innsats i de aktuelle oppgavene gitt sin egen prioritering av satsningsområder eller utviklingsmål for skolen, mens ingen så nær som én har krysset av for at redusert innsats er mulig. Denne respondenten mener at det kan legges mindre arbeid i å tilrettelegge for elever med særskilte behov, gitt arbeid for skolens satsningsområder eller utviklingsmål.

Til sist har vi spurt skolelederne om hvilke følelser de knytter til arbeidet sitt. Respondentene ble stilt overfor åtte påstander om hvordan de kunne kjenne seg på jobb, og ble bedt om å krysse av for om de kjenner det slik «aldri», «noen ganger i året», «månedlig», «noen ganger månedlig», «ukentlig», «noen ganger ukentlig» eller «daglig». Respondentene kunne også krysse av for «vet ikke», men det er ingen av skolelederne som har benyttet seg av denne muligheten. Påstandene i spørreskjemaet var alle som én positivt vinklet, det vil si at de var formulert som «jeg er full av energi i arbeidet mitt», «jeg blir inspirert i jobben min» og «jeg er stolt av det arbeidet jeg gjør.» Alle svarene fra skolelederne ligger på den ene siden av skalaen, det vil si at alle skolelederne mener at de opplever slike positive følelser ukentlig, flere ganger i uka eller endog daglig.

Oppsummeringsvis kan vi si at skolelederne i undersøkelsen vår har overveiende positive følelser knyttet til jobben sin, mange av dem synes svært ambisiøse på oppgavens vegne og de setter seg store mål. Følgene av dette er også at mange av dem mener at flere oppgaver i arbeidet krever økt innsats, sammenlignet med dagens nivå. Denne innsatsen vil de i hovedsak legge i arbeid knyttet til oppfølging av lærerne sine og elevenes resultater, noe som også henger sammen med hvordan de oppgir at de prioriterer tidsbruk i jobben sin i dag, og hvordan de gjerne ville ha prioritert tiden dersom de selv fikk velge. Det kan likevel være verd å merke seg at de fleste skolelederne mener seg «enige» eller «noe enige» i at de har frihet til å prioritere oppgaver de synes er viktige eller interessante, og det kan derfor være interessant å spørre hvorfor de ikke benytter denne friheten i større grad til å oppnå ønskemålene sine for tidsbruk. At de fleste skolelederne sier at de ikke ønsker seg mer tid til økonomisk og administrativt arbeid, kan bety at de har tilstrekkelig ressurs til dette, men det kan også bety at dersom de selv fikk prioritere tid til arbeidsoppgavene sine, ville ikke økonomi og administrasjon blir prioritert høyere. Her mener vi resultatene kan tolkes på begge måter. Det finnes imidlertid også respondenter i undersøkelsen vår som mener at de trenger mer tid til slike oppgaver, men disse er ikke i flertall i utvalget, som tross alt er svært begrenset. Som vi tidligere har nevnt, kan skoleledernes prioritering av pedagogiske ledelsesoppgaver i denne spørreundersøkelsen være preget av en forskningseffekt. Ikke desto mindre ser vi at det er konsistens i skoleledernes svar på de ulike delene av spørreundersøkelsen der prioritering av pedagogiske arbeidsoppgaver blir målt. Dette kan også tyde på at bevisstheten om pedagogiske ledelsesoppgaver er høy blant skolelederne som har svart på undersøkelsen vår – også blant skoleledere som sier at de ikke skiller skarpt mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver i det daglige arbeidet.

### 5.2.2 Ledelse for omsorg – spørreskjema til sykehjemsledere

Sykehjemslederne i undersøkelsen vår teller bare fire personer, og derfor må resultatene gjengis med endra mindre grad av detalj enn hva som er mulig for skolelederne. Skjemaset for sykehjemslederne fulgte i hovedsak samme mønster som for skolelederne, men beskrivelsen av arbeidsoppgavene var tilpasset sektoren og spørsmålet om satsningsområder/utviklingsmål og prioritering av oppgaver i henhold til disse målene ble ikke stilt til sykehjemslederne.

Hvis vi først ser på den tallmessige siden av spørreskjemaet til sykehjemslederne, ser vi at de leder institusjoner med mellom ca. 30 og ca. 120 pasienter/brukere og mellom ca. 50 og ca. 150 ansatte (hel/deltid og vikarer er inkludert). Antallet lederstillinger ved sykehjemmene varierer mellom én og fire og en halv stilling, og administrativ personale uten ledelsesoppgaver varierer mellom 50 og (ca.) 200 prosent i stillingsressurs. Sykehjemslederne er i hovedsak høyskoleutdannede, de har alle mer enn ti års erfaring i sin nåværende jobb, og de har alle erfaring som helsefagarbeidere.

Også sykehjemslederne ble i spørreskjemaet forelagt en liste med ulike typer av arbeidsoppgaver (12 i alt) og bedt om å vurdere hvorvidt de bruker «svært lite tid», «lite tid», «noe tid», «mye tid» eller «svært mye tid» på hver oppgave. Mange av oppgavene vurderes av sykehjemslederne å ta «noe tid», altså den midterste verdien i skalaen. På ytterpunktene finnes likevel de som mener de bruker «mye» eller «svært mye tid» på kompetanseheving blant de ansatte, «mye» tid på personalsaker og pasientrelaterte saker, «mye» tid på HMS-arbeid og «mye» tid på kontroll og dokumentasjon av at sykehjemmet forholder seg til forskrifter og lovverk. Det er også interessant at pasientrelaterte saker kan ta «lite tid» for noen sykehjemsledere, likeså kontakt med pårørende. Vi merker oss også at alle sykehjemseierne som har svart på skjemaet, oppgir at de bruker «lite tid» eller «svært lite tid» på kontakt med sykehjemseier. Forskjellene her er ikke veldig tydelige sammenlignet med skoleleder (også fordi utvalget er lite), men skolelederne bruker generelt «noe» eller «mye tid» på kontakt med skoleeier.

At såpass få av svarene fra sykehjemslederne indikerer at oppgavene tar «mye tid» eller «svært mye tid», kan ha med såkalt distribuert ledelse å gjøre (se kapittel 2). Dette var noe vi fikk bekreftet gjennom intervju med sykehjemsledere, der lederoppgaver kan være delegert til avdelingsnivået i organisasjonen. Sykehjem fremstår generelt som mer hierarkisk organisert enn skoler, og derfor kan det også være at sykehjemsleder i stor grad svarer at hun bruker «noe tid» på de fleste lederoppgaver, mens *spredningen* i tidsbruk relatert til ulike arbeidsoppgaver synes å være større hos skoleledere.

På samme måte som med skolelederne, spurte vi deretter sykehjemslederne hvordan de *ønsker* at de kunne prioritert tid til de samme 12 ledelsesoppgavene. Respondentene kunne velge mellom å svare «trenger mer tid enn jeg bruker i dag», «trenger like mye tid som jeg bruker i dag» og «trenger mindre tid enn jeg bruker i dag». Her er det påfallende at sykehjemslederne ønsker seg mer tid til de fleste oppgavene i jobben sin, med hovedvekt på kontroll av at sykehjemmet forholder seg til forskrifter og lovverk, egenutvikling gjennom kurs og nettverk, faglig veiledning/kompetanseheving blant ansatte, pasientrelaterte saker og kontakt med sykehjemseier. Det blir derfor tydelig at selv om sykehjemsledere oppgir at de bruker «noe tid» på mange av oppgavene i dag, gjenspeiler ikke dette nødvendigvis hvordan de vurderer oppgavenes betydning for å lykkes i jobben sin. Dette forholdet er også viktig å ha med i betraktning når vi vurderer skolelederes svar på hva de bruker tid på og hva de ønsker å bruke tid på.

Videre er også sykehjemslederne spurt om hvordan de opplever frihet i arbeidssituasjonen, og denne gruppen respondenter er stilt ovenfor de samme påstandene som skolelederne i dette spørsmålet. På påstand 1: «I arbeidet mitt har jeg generelt stor frihet til å prioritere hva

jeg skal bruke tiden til» varierer svarene mellom «noe enig» og «noe uenig». På påstand 2: «I mitt arbeid står jeg ganske fritt til å prioritere de arbeidsoppgavene jeg selv synes er **viktig**» svarer alle sykehjemslederne at de er «noe enige». På påstand 3: «I min stilling har jeg stor frihet til å arbeide med det som **interesserer meg**» er det spredning i svarene fra «uenig» via «noe uenig» til «noe enig».

Til sist er sykehjemslederne stilt overfor de samme spørsmålene om følelser i jobben som skolelederne fikk i sitt spørreskjema. Blant sykehjemslederne er det én respondent som har benyttet «vet ikke»-kategorien for å svare på flere av påstandene om hvordan man føler seg i jobben, mens den samme respondenten kjenner seg entusiastisk, inspirert og stolt av jobben sin fra «månedlig» til «noen ganger i året». De øvrige svarene fra sykehjemslederne fordeler seg på samme måte som blant skolelederne: de opplever seg energiske, glade, stolte, entusiastiske og sterke i jobben sin fra noen ganger ukentlig til daglig.

Som skolelederne fremstår dermed sykehjemslederne som glade i jobben sin, og de er som skolelederne opptatt av faglige aspekter ved ledelsesoppgavene sett i relasjon til virksomheten de styrer. Utvalget av respondenter er lite, men i dette utvalget kan det se ut som om sykehjemslederne bruker noe mindre tid til å forholde seg til det kommunale eiernivået og noe mer tid på å dokumentere at virksomheten de styrer, forholder seg til forskrifter og lovverk enn hva skolelederne gjør. Der flere av skolelederne unngår «midtvalget» i skalaen («noe tid») og beveger seg utenfor denne når de skal fortelle hvordan de bruker tid på ulike oppgaver, er «midtvalget» mer typisk for sykehjemslederne i undersøkelsen. Dette kan, slik vi skriver over, bero på grad av distribuert ledelse i sykehjemssektoren. Når vi spør hva respondentene ønsker mer tid til, er det påfallende at alle sykehjemslederne ønsker seg mer tid til mange oppgaver. Dette gjelder for så vidt også skolelederne, men flere av dem oppgir allerede at de bruker mye tid til den angitte oppgaven allerede, og er derfor kanskje «fornøyd» med tidsbruk på dagens nivå. En mulig slutning vi kan trekke av dette er at sykehjemsledere og skoleledere ligner hverandre på den måten at de ser at de har mange oppgaver som de mener krever *mye* tid for at de skal kunne gjøre en god jobb. Hvilke oppgaver dette er, vil naturlig variere, men tid til pedagogiske oppgaver peker seg ut hos skoleledere og har en parallell i ønske om mer tid til faglig veiledning eller kompetanseheving blant sykehjemslederne.

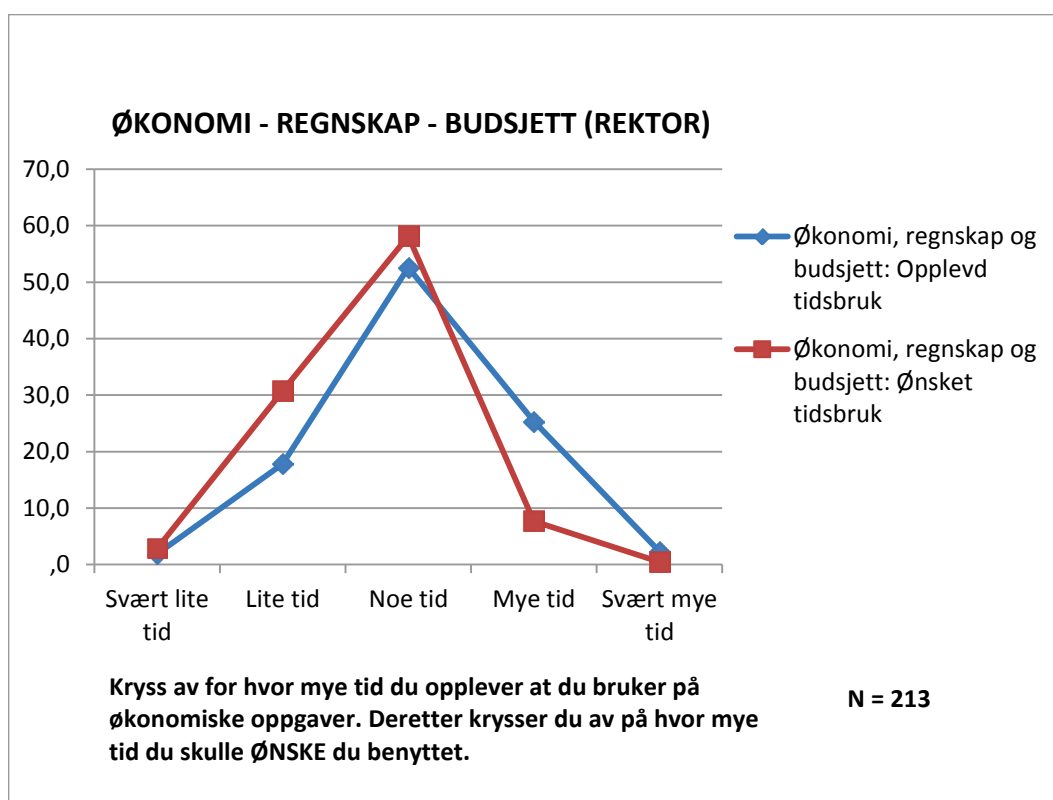
### 5.3 Sammenligning med data fra LEDE – evalueringen av det nasjonale rektorprogrammet

Til tross for at det har eksistert flere mastergradstilbud i utdannings- og skoleledelse ved forskjellige læresteder, viste skolelederundersøkelsen fra 2005 (Møller m.fl. 2006) at nesten 40 prosent av rektorene ikke hadde noen formell lederutdanning. Med dette utgangspunktet varslet Kunnskapsdepartementet ved Stortingsmelding nr. 31 (2007-08) *Kvalitet i skolen* opprettelsen av en nasjonal skolelederutdanning for nytilsatte rektorer og andre rektorer som mangler slik utdanning. Dette tilbudet omtales som den nasjonale rektorutdanningen, og er forankret ved seks ulike utdanningsinstitusjoner. Utdanningstilbudet er under evaluering av NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS under tittelen LEDE.

I forbindelse med evalueringen har deltakerne for kullene som startet på utdanningen høsten 2010 og høsten 2011 svart på en spørreundersøkelse ved oppstarten av programmet. Deltakerne har blant annet svart på tidsbruk i forhold til administrativ og pedagogisk ledelse, og figurene under viser 213 rektorers svar på opplevd og ønsket tidsbruk.<sup>4</sup> Disse resultatene gir et nyttig bakteppe for casestudiene og spørreskjemaundersøkelsen som er foretatt i den foreliggende undersøkelsen av skolelederes arbeidstid og arbeidsvilkår. Vi har inkludert

<sup>4</sup> Totalt antall respondenter i denne spørreundersøkelsen var 632, mens tabellene vi nå presenterer er basert på deltakere som er i rektorstilling på undersøkelsestidspunktet. Dette betyr at 419 av respondentene er i andre lederstillinger ved skoler. Disse dataene er ikke inkludert her.

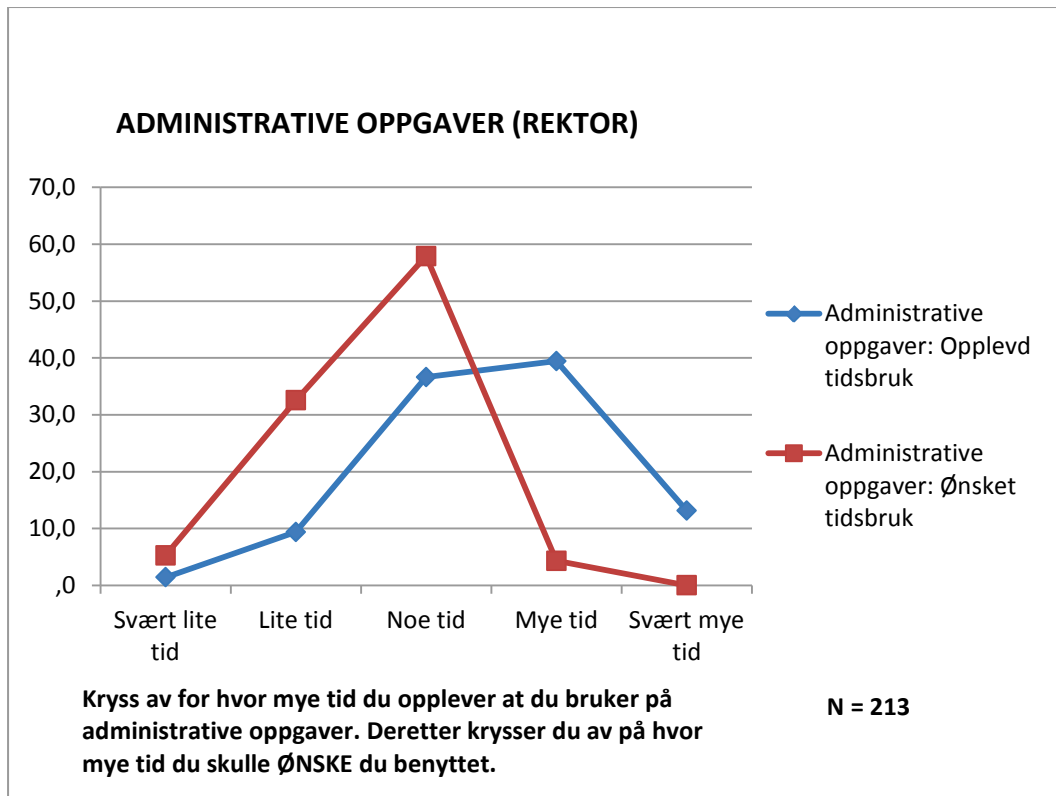
resultater om rektors tidsbruk om følgende forhold: økonomi og regnskap, administrative oppgaver, pedagogisk utviklingsarbeid, pedagogisk veiledning og elevrelaterte oppgaver. Rektorene er her ikke blitt spurt om det faktiske antall timer brukt på de ulike oppgavene, og vi kan derfor ikke sammenligne med tidsloggen vi ba rektorene føre, men de har gitt sine svar på en skala fra «svært lite tid» til «svært mye tid». I tillegg er de blitt spurt om hvor mye tid de *skulle ønske* at de brukte på de samme aktivitetene. Dermed kan vi få fram eventuelle avvik mellom faktisk og ønsket tidsbruk, og i hvilken retning de eventuelle avvikene går. Nedenfor presenterer vi noen utvalgte resultater fra LEDE-undersøkelsen og sammenligner med svarene fra rektorene i de fire casekommunene som er gjenstand for den foreliggende undersøkelsen, for å se om det er samsvar.



**Figur 5.1 Opplevd og ønsket tidsbruk på økonomiske oppgaver (LEDE)**

Et klart flertall av rektorene som ble spurt i LEDE-undersøkelsen bruker «noe tid» på økonomi og regnskap, og praktisk talt ingen bruker «svært lite» eller «svært mye» tid. Det er et relativt lite avvik mellom faktisk og ønsket tid, men en tendens til at noen flere ønsker å bruke «lite tid» og noen færre ønsker å bruke «mye tid» i forhold til den faktiske tidsbruken.

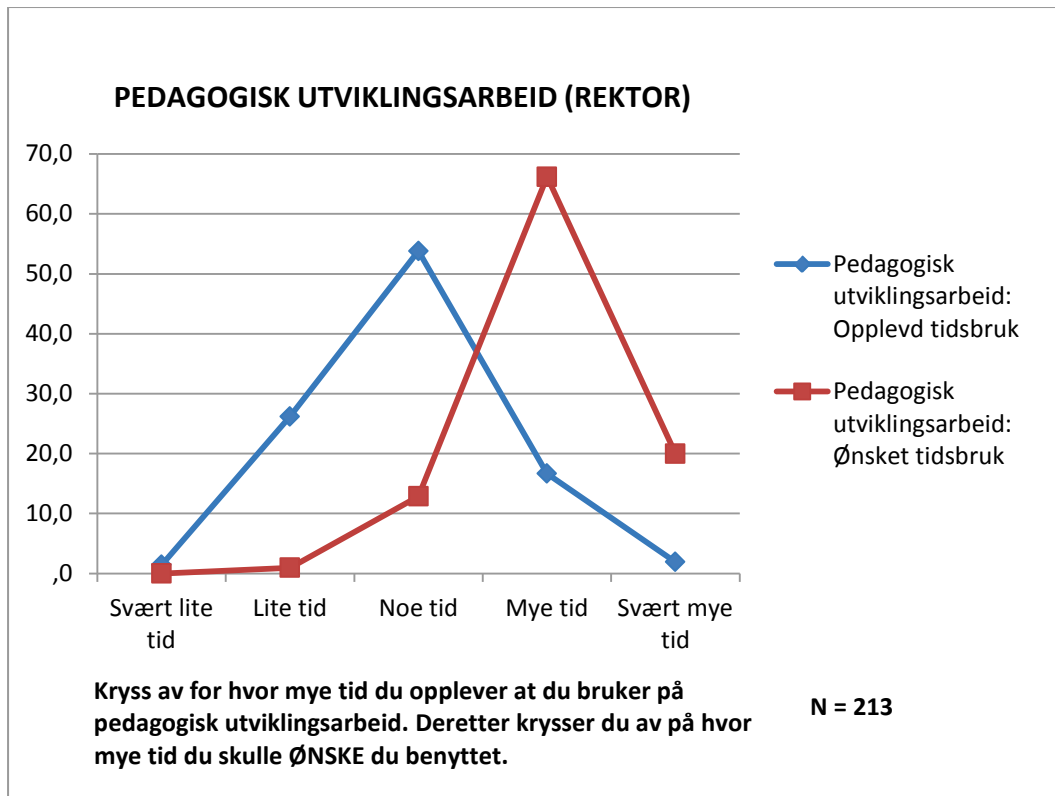
Rektorene i vår spørreundersøkelse svarer at de bruker «lite tid» eller «noe tid» på økonomi og regnskap, og de fleste er enige i at de ønsker å bruke like mye tid som i dag.



**Figur 5.2 Opplevd og ønsket tidsbruk på administrative oppgaver (LEDE)**

Flertallet av rektorene i LEDE-undersøkelsen bruker «noe» eller «mye» tid på administrative oppgaver, og ca. 10 prosent bruker «lite» eller «svært mye» tid. Her er det et klart avvik mellom ønsket og faktisk tidsbruk, og tendensen er et ønske om å bruke mindre tid enn de faktisk gjør. Mens over 50 prosent svarer at de bruker «mye» eller «svært mye» tid på administrative oppgaver, er det mindre enn fem prosent som ønsker å bruke «mye» tid.

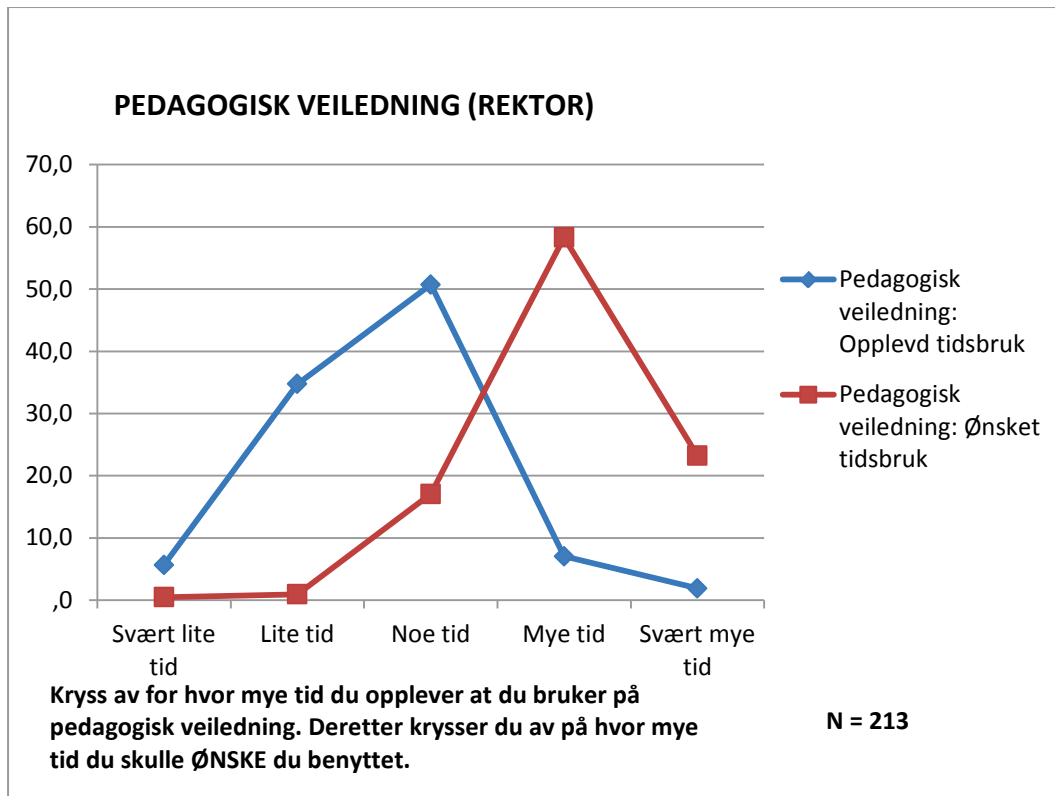
De fleste rektorene i vår spørreundersøkelse svarer at de bruker «noe tid» på administrative oppgaver, mens noen mener de bruker «mye tid». De fleste ønsker, som på spørsmål om økonomi og regnskap, å bruke like mye tid som i dag.



**Figur 5.3 Opplevd og ønsket tidsbruk på pedagogisk utviklingsarbeid (LEDE)**

Med pedagogisk utviklingsarbeid er forholdet det omvendte av administrative oppgaver: Et klart ønske om å bruke mer tid enn de faktisk gjør. Mens noe over 50 prosent i LEDE-undersøkelsen svarer at de bruker «noe tid» på dette, er det nesten 70 prosent som ønsker å bruke «mye tid». Og mens én av fem ønsker å bruke «svært mye tid» på pedagogisk utviklingsarbeid, er det nesten ingen som gjør det i virkeligheten.

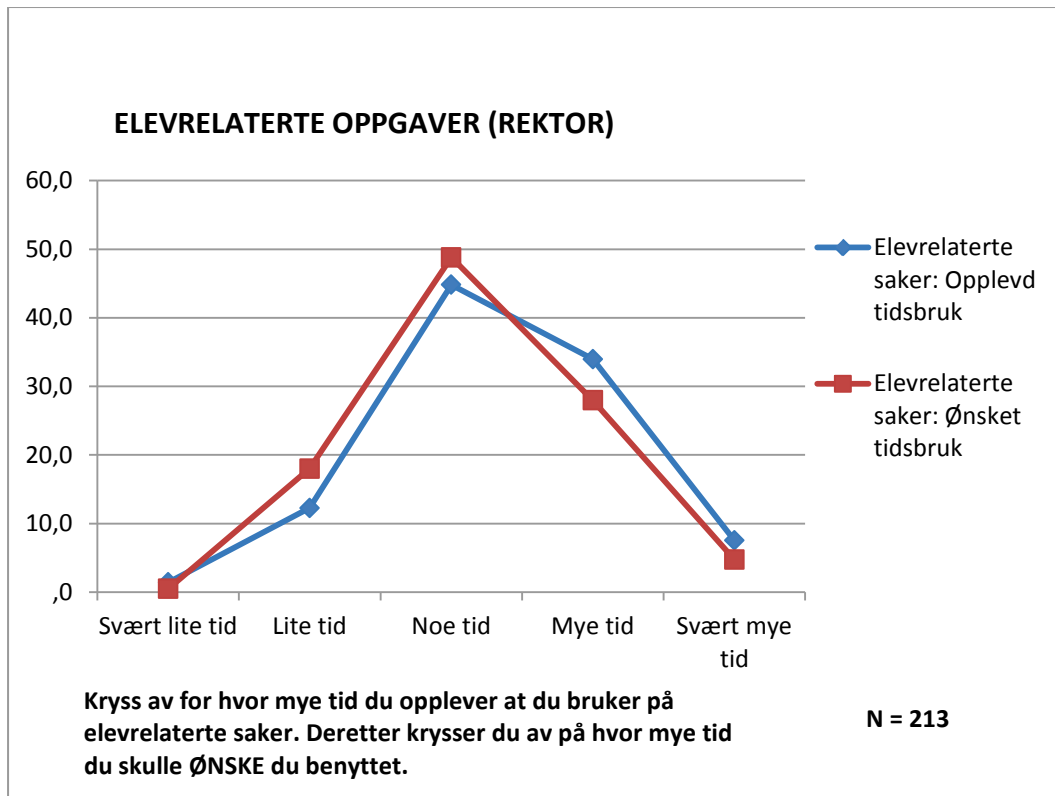
Rektorene i vår spørreundersøkelse sier at de bruker «mye» eller «svært mye» tid på pedagogisk utviklingsarbeid, og alle svarer at de ønsker mer tid til dette. «Ledelse av utviklingsprosesser» er også en oppgave de fleste rektorene mener bør ha økt innsats fremover.



**Figur 5.4 Opplevd og ønsket tidsbruk på pedagogisk veiledning (LEDE)**

I LEDE-undersøkelsen er forholdet mellom faktisk og ønsket tidsbruk på pedagogisk veiledning temmelig likt det vi fant for pedagogisk utviklingsarbeid. Mens ca. 35 prosent faktisk bruker «lite tid» på pedagogisk veiledning, er det ingen som ønsker å bruke så lite tid. Og mens nesten ingen svarer at de bruker «svært mye tid» på pedagogisk veiledning, er det over 20 prosent som ønsker det.

I vår undersøkelse sier rektorene at tid brukt til pedagogisk oppfølging og veiledning av lærerne tar mellom «noe tid» og «svært mye tid», og de fleste sier at de ønsker mer tid til dette. De fleste sier også at de mener de bør øke innsatsen knyttet til å veilede lærerne i pedagogiske spørsmål.



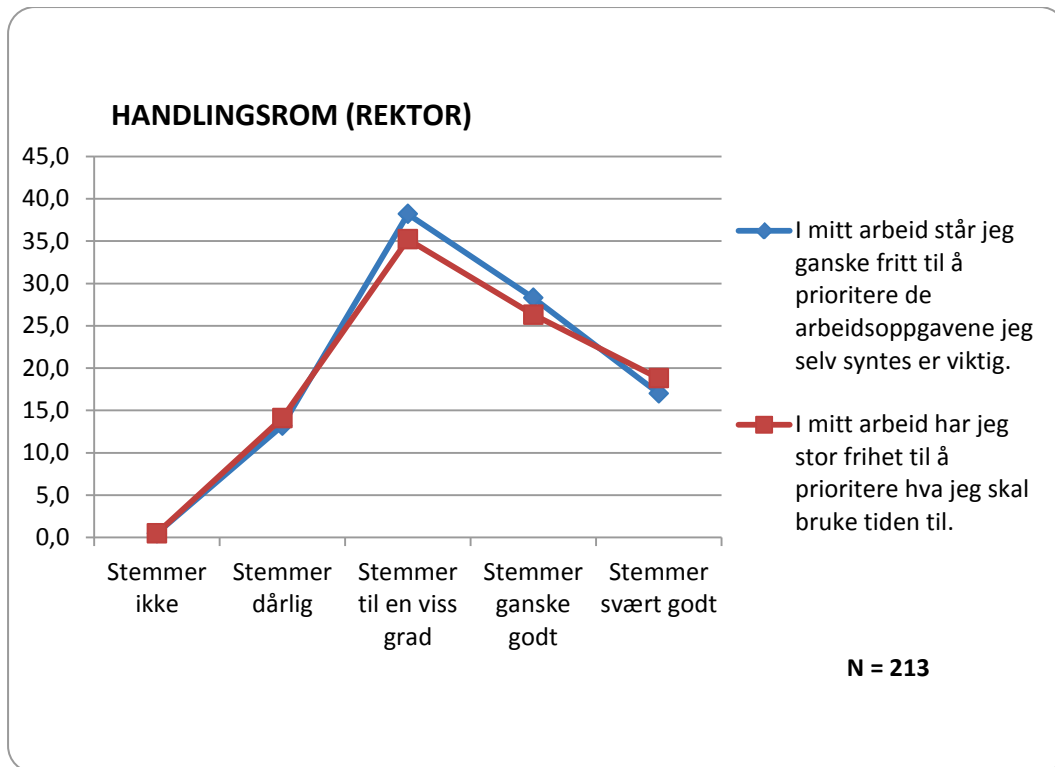
**Figur 5.5 Opplevd og ønsket tidsbruk på elevrelaterte oppgaver (LEDE)**

Den siste aktiviteten rektorene i LEDE-undersøkelsen ble spurt om, er tidsbruk på elevrelaterte saker. Her er det tilnærmet samsvar mellom ønsket og faktisk tidsbruk. I vår spørreundersøkelse sier rektorene at de bruker mellom «lite tid» og «mye tid» på elevrelaterte saker, og også på spørsmål om hvordan de ønsker å bruke tiden, er svarene spredt.

Oppsummeringsvis kan vi si at resultatene fra LEDE-prosjektet gir et nokså talende bilde av et misforhold mellom det rektorene mener de bør bruke mest tid på, og det de faktisk bruker mest tid på. De bruker betydelig mindre tid enn de ønsker på pedagogisk veiledning og utviklingsarbeid, og de bruker betydelig mer tid enn de ønsker på administrative saker. Det er derimot et nærmere samsvar mellom faktisk og ønsket tidsbruk på økonomi og regnskap, og enda mer for elevrelaterte saker. Det er interessant at det særlig er de administrative oppgavene som rektorene opplever at stjeler tid fra de pedagogiske, ikke arbeidet med økonomi og regnskap. Dette samsvarer også svært godt med det som skolelederne svarte i Utdanningsdirektoratets spørringer til Skole-Norge høsten 2010: På påstanden «På grunn av arbeidsomfanget må jeg være mye mer administrator enn det jeg ønske å være» var det 43 prosent som var helt enig og 34 prosent delvis enig (Vibe 2010). Det samsvarer også med funn i TALIS om at norske skoleledere (på ungdomstrinnet) har en relativt sett mer administrativ enn en pedagogisk orientering.

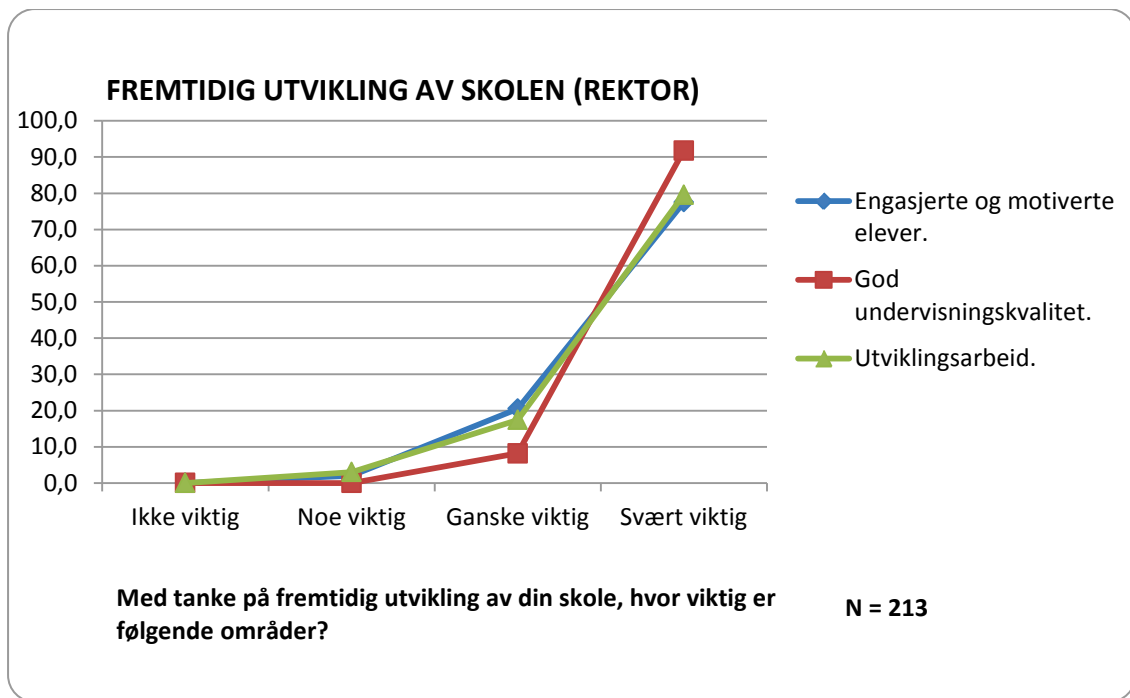
Til sist i dette kapittelet skal vi sammenligne data fra LEDE med vår egen undersøkelse av rektors opplevelse av frihet i arbeidssituasjonen, hvilke tiltak de vil prioritere for å utvikle skolen og hvilke følelser de opplever i arbeidet sitt. Vi skal først se på frihet i arbeidssituasjonen, i LEDE betegnet som handlingsrom:





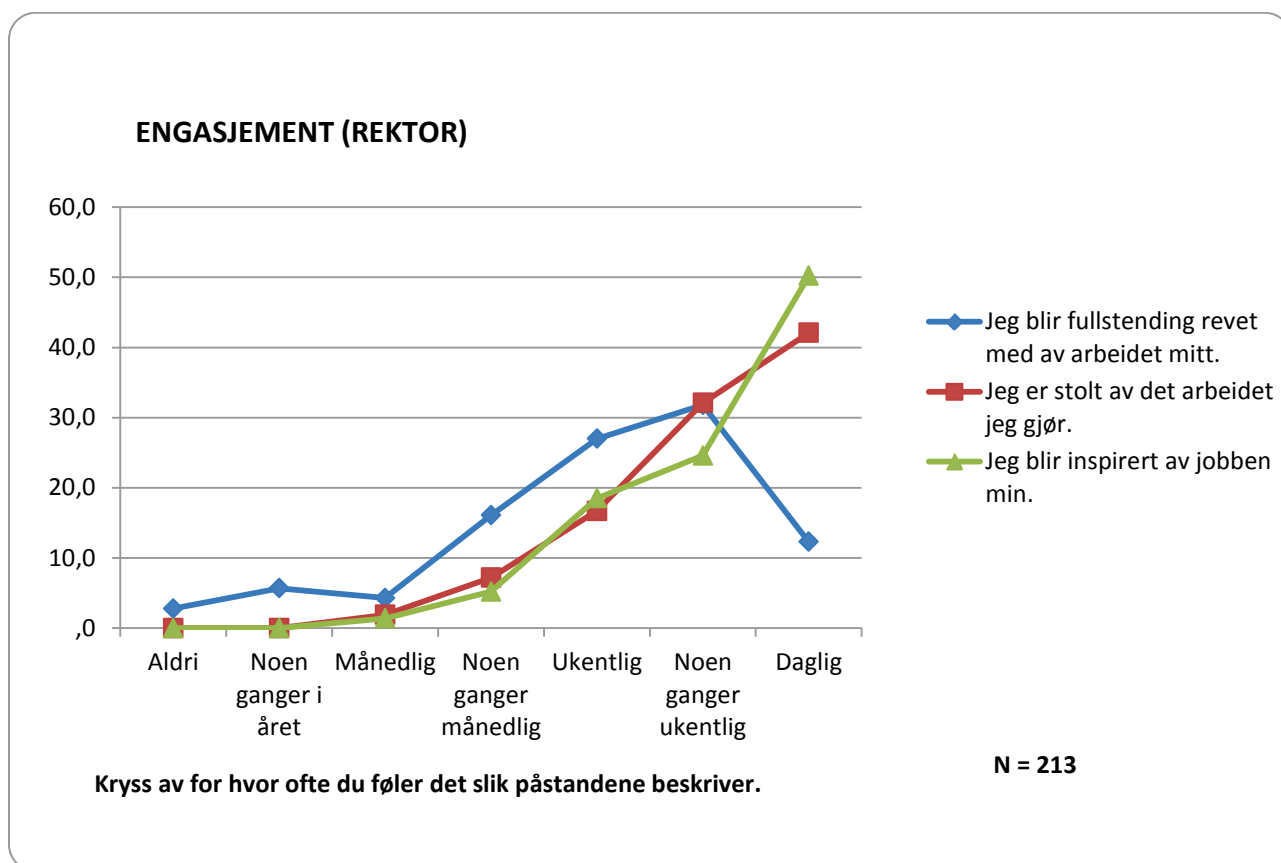
**Figur 5.6 Opplevelse av frihet i arbeidssituasjonen (LEDE)**

Vi ser av figur 5.6 at flesteparten av rektorene i LEDE-undersøkelsen mener det stemmer «til en viss grad» eller «ganske godt»/«svært godt» at de står fritt til å prioritere arbeidsoppgavene de selv synes er viktige. I hovedsak er det det samme mønsteret som avtegnes når rektorene blir spurt om de mener at de har stor frihet til å prioritere hva de skal bruke tiden til. Dette sammenfaller i hovedtrekk med hvordan rektorene i vår undersøkelse har vurdert friheten i arbeidssituasjonen.



**Figur 5.7 Prioriteringer i fremtidig utvikling av skolen (LEDE)**

Rektorene i LEDE er i likhet med rektorene i vår undersøkelse spurt om hvordan de vil prioritere ulike innsatsområder for å nå målsettinger i sitt arbeid på skolen. Vi ser at undervisningskvaliteten prioriteres svært høyt, mens rektorene i LEDE også vurderer engasjerte og motiverte elever samt utviklingsarbeid som viktig for at skolen skal nå sine mål. I vår undersøkelse har rektorene prioritert elevenes læringsarbeid høyest, sammen med ledelse av endringsprosesser. Det å prioritere elevenes læringsarbeid og det å prioritere undervisningskvalitet kan sees som to sider av samme sak, men vi merker oss ellers at skolelederne i vår undersøkelse også vil prioritere skole-hjem-samarbeid, læreplanarbeid og teambygging i personalet.



**Figur 5.8 Følelser knyttet til arbeidssituasjonen (LEDE)**

Flertallet av rektorene i LEDE-undersøkelsen oppgir at de kjenner seg «revet med» av arbeidet, at de er stolte av arbeidet sitt og blir inspirerte av jobben sin oftere enn noen ganger månedlig. Omtrent halvparten av dem mener at de kjenner seg daglig stolte og blir inspirerte i jobben sin, mens det å bli «revet med» av arbeidet er en opplevelse som kommer noe sjeldnere for de fleste rektorer. Det kan synes som om rektorene i vår undersøkelse i større grad kjenner seg inspirerte og stolte både noen ganger ukentlig eller daglig enn rektorene i LEDE-undersøkelsen, noe som bygger opp under hypotesen om at vårt utvalg av rektorer er preget av særskilt ambisiøse og interesserte skoleledere. Vi har diskutert dette forholdet nærmere i metodekapittelet (kapittel 3) og kommer tilbake til dette i analysen i kapittel 6 og 7. Samtidig tyder disse resultatene fra LEDE på at mange rektorer kjenner glede i arbeidssituasjonen og får stimuli som bidrar til at de trives i jobben sin.

## 5.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi presentert og diskutert innsamlede data om skolelederes og sykehjemslederes opplevelse av tidsbruk og prioritering av arbeidsoppgaver. Vi har sett at enkelte skoleledere jobber svært mye, og at mens skoleledere ønsker å bruke mer tid på noen oppgaver de allerede sier at de bruker mye tid på, ønsker sykehjemsledere at de ønsker å bruke mer tid på mange oppgaver som de i dag mener at de bruker noe tid på. En forskjell mellom disse to gruppene ligger dermed i hvor mye tid de opplever å bruke på oppgavene i dag sammenlignet med hva de ønsker å bruke mye tid på. Det er samme typer oppgaver de særlig ønsker mer tid til, og det er henholdsvis pedagogiske oppgaver for rektorene og faglig veiledning/-kompetanseheving for sykehjemslederne.

De presenterte resultatene fra LEDE-prosjektet og resultatene fra vår spørreundersøkelse til rektorene er i stor grad er sammenfallende. Det er bare på spørsmål om hvor mye tid de ønsker å bruke på administrative oppgaver resultatene er vesentlig forskjellige, men dette kan like gjerne skyldes det lave antallet respondenter vi har i vår undersøkelse.

## 6 Empiriske beskrivelser av ledelse for omsorg og læring i fire casekommuner

I dette kapitlet presenterer og analyserer vi dybdeintervju med skoleledere, sykehjemsledere og kommunalsjef/etatssjef i fire kommuner, som vi har gitt betegnelsene Blå, Rød, Gul og Grønn kommune. Kommunene er valgt ut på bakgrunn av størrelse, by/utkant, administrasjonsmodell samt et knippe KOSTRA-variabler (se kapittel 3).

Først i kapitlet tar vi for oss et sett av eksterne arbeidsbetingelser, som bidrar med viktig informasjon om konteksten til virksomhetslederne i hver kommune. Eksterne arbeidsbetingelser er arbeidsbetingelser som virksomhetslederne ikke kan påvirke selv. Eksempler på slike betingelser kan være økonomi, politiske og juridiske forhold eller kjennetegn ved brukere/kunder (Nørgaard 2007). For den foreliggende undersøkelsen har vi også vurdert de kommunale ledelsesavtalene som et aspekt ved virksomhetsledernes eksterne arbeidsbetingelser.

### 6.1 Eksterne arbeidsvilkår for kommunal ledelse

Kommunene er valgt ut slik at vi har representert to bykommuner og to utkantkommuner, der tre av dem styres etter en flat organisering av kommuneadministrasjonen mens én kommune styres etter etatsmodell med skolesjefnivå mellom rektor og rådmann. De to bykommunene har hatt ledelsesavtaler for alle sine kommunale virksomheter i flere år, mens ledelsesavtaler nettopp er innført eller er under innføring i de to utkantkommunene.

#### 6.1.1 Lokale ledelsesavtaler i Rød, Blå og Gul kommune

Oppdragsbeskrivelsen for dette prosjektet ber oss om å gjøre en kartlegging av avtaleverk som regulerer kommunale ledesers tidsbruk, avgrenset til sektorene grunnskole og helsetjeneste, nærmere bestemt skoleledere i grunnskolen og styrere av kommunale sykehjem. Vi skiller mellom nasjonalt avtaleverk og lokalt avtaleverk.

For skoleledere i grunnskolen fastsetter særavtale for undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnopplæring (SFS 2213) en minimumsressurs til ledelse. Ledelsesressurs over dette fastsettes av skoleeier etter drøfting mellom partene. Det finnes ikke tilsvarende særavtaler for fagpersonalet i den kommunale helsetjenesten som ville vært nærliggende å sammenligne med, pleie- og omsorgssektoren. De andre særavtalene som kunne vært relevante, er SFS 2301 Helsetjenesten m.v. (omfatter for eksempel helsesøster, styrere i helse- og sosialtjenesten), S 2302

Fysioterapitjenesten, SFS 2303 Psykologtjenesten og SFS 2304 Tannlegetjenesten (fylkeskommunal). Ingen av disse avtalene regulerer tid til ledelse.

At skolesektoren har sentrale avtaler rundt tid til ledelse, mens pleie- og omsorgssektoren ikke har det, er i seg selv et interessant funn. Dette kan tenkes å gjenspeile skolens tradisjonelt tettere kobling til statlige myndigheter. Kommunene velger selv organisering av ledelse innen helse- og omsorgstjenestene, og har ikke et sentralt avtaleverk som legger føringer på lederes tidsbruk tilsvarende særavtalen for undervisningspersonalet. Imidlertid har over halvparten av norske kommuner egne lederavtaler for sine virksomhetsledere (Seip 2008). Nedenfor presenterer vi en kort gjennomgang av det lokale avtaleverket i de fire casekommunene.

Tre av de utvalgte kommunene (Rød, Blå og Gul) har lederavtaler, hvorav de to siste har avtaler for både skoleledere og sykehjemsledere, mens Rød kommune har hatt ledelsesavtale for skoleledere de siste to år. Grønn kommune opplyser at de ikke har noen form for lokal lederavtale for sine ledere. Gul kommune er den største kommunen i utvalget, og denne kommunen har også den mest individuelt tilpassede formen for lederavtale.

Gjennomgangen av ledelsesavtaler baserer seg på de dokumenter vi har fått tilgang til fra den enkelte kommune. For Blå og Rød kommune har vi kun hatt tilgang til den generelle delen av ledelsesavtalen. Begge disse kommunene opererer med en individuell del i den enkelte leders avtale med kommunen i tillegg til den mer generelle delen. Den individuelle delen har vi av personvern hensyn ikke hatt tilgang til. Dermed bygger det som videre står om ledelsesavtalene i de utvalgte kommunene på litt ulike dokumenttyper.

I Gul kommune tilpasses avtalen mellom den enkelte leder og kommune, samt at det også tas hensyn til hvilken sektor lederen er ansatt i. Avtalen utarbeides etter en fast mal, som virker å være den samme uavhengig av sektor. Lederavtalen er i denne kommunen relativt omfattende. Den skiller på resultatmål felles for hele kommunen, resultatmål for tjenesteområdet og for den enkelte enhet. Hvilke tiltak og til en viss grad hvordan man skal gjennomføre tiltakene blir da fylt ut av leder i samarbeid med kommunen (altså rådmann, eller som i Gul kommune – en kontaktperson for virksomheten). Denne form for avtale har potensiale til å være et godt styringsinstrument for den enkelte leder, vel og merke dersom avtalen er fylt ut på en god måte, med realistiske enhetsmål og konkrete tiltak for å nå disse målene. Spesielt for denne kommunen er at det også er utarbeidet en generell veiledning til den mer «personlige» avtalen som inngås med den enkelte leder. I denne veilederen inngår bl.a. en styringskalender for lederavtalen, som sier noe om *når* de enkelte oppgaver skal gjøres og *hvem* som har ansvar for dette. I forordet til lederavtalen presiseres det at lederavtalen er kommunens viktigste *verktøy* for å iverksette vedtatte mål og strategier for den kommunale tjenesteproduksjonen.

Gul kommunes lederavtaler inneholder fire målområder. Dette gjelder både for skoleledere og sykehjemsledere.

1. Felles resultatmål
2. Resultatmål for tjenesteområdet
3. Enhetens satsingsområder
4. Enhetsleders personlige utviklingsmål<sup>5</sup>

I og med at vi kun har fått tilgang til den generelle delen av ledelsesavtalen for Rød og Blå kommune, er det vanskelig å sammenligne disse dokumentene på tvers. For Rød kommune viser dokumentet likevel et visst fokus på resultatmål, i hovedsak for enheten, samt på enhetslederens personlige utvikling/ oppfølging av lederrollen. Den lederavtalen vi har fått tilgang til fra Blå kommune er meget

---

<sup>5</sup> I avtaleteksten fra Gul kommune brukes betegnelsene «enhet» og «enhetsleder», mens vi i denne rapporten har brukt betegnelsene «virksomhet» og «virksomhetsleder». De to ulike begrepsparene refererer til samme nivå i den kommunale organisasjonen.

generell og når det gjelder mål og måloppnåelse henviser avtalen i stor grad til andre dokumenter vi ikke har hatt tilgang til.

Vi antar at desto større en kommune er, desto mer detaljert må det lokale avtaleverket være. Direkte kontakt mellom den enkelte enhetsleder og rådmann blir vanskelig å få til når det er mange ledere og bare en rådmann. I Gul kommune har man altså opprettet en kontaktperson som et ledd mellom rådmann og enhetsleder for å ha så god informasjonsflyt som mulig. Vi kan tenke oss at flere informasjonsledd gjør det viktigere med detaljerte og konkrete avtaler og planer. Imidlertid viser dokumentene vi har hatt tilgang til fra Rød kommune (som er den minste kommunen i utvalget) at denne kommunens avtaledokumenter er forholdsvis omfattende. Avtaledokumentene fra Blå kommune er svært generelle. Lederavtalen i denne kommunen er imidlertid oppgitt å være et tillegg til en arbeidsavtale mellom den enkelte virksomhetsleder og kommunen. Lederavtalen sier noe om verdigrunnlag for ledere i den aktuelle kommunen, den sier noe om rammevilkår for ledere, og den sier noe om resultatvurdering. Avtalen sier ingenting konkret om hvordan man forholder seg til verdigrunnlag, hvordan man holder seg innenfor de gitte rammevilkår eller noe om hvordan man kan jobbe for å nå de mål lederen skal vurderes etter, men her utelukker vi ikke at det finnes tilleggsdokumenter som er mer konkrete.

Den minste av de tre kommunene i utvalget som har ledelsesavtale (Rød), opererer også med en generell avtale. Teksten synes å rette seg mot alle enhetsledere i kommunen uavhengig av sektor, men det er foreløpig bare skolesektoren som har tatt avtalen i bruk. Dog er denne avtalen mer omfattende enn avtalen utarbeidet for ovennevnte kommune. Også her er lederavtalen et tillegg til arbeidsavtalen mellom kommune og enhetsleder. Denne lederavtalen har stort fokus på krav og forventninger til den enkelte leder, samt hvilke prinsipper man skal lede etter. Kravene og prinsippene sier mye om hvordan kommunen, på et meget generelt grunnlag, ønsker at den enkelte leder skal opptre, men de tilgjengelige avtaledokumentene sier lite, eller ingenting om på hvilken måte den enkelte leder kan klare å møte kravene eller lede etter de oppgitte prinsippene.

Detaljer om lederavtaler i de enkelte kommunene vil også bli kommentert i gjennomgangen av dybdeintervjuene fra hver case, som starter i avsnitt 6.2 nedenfor.

### **6.1.2 Registerdata fra Rød, Blå, Gul og Grønn kommune**

Av eksterne arbeidsbetingelser som vi har lagt særskilt vekt på i denne undersøkelsen, er kommunenes ressursituasjon og kommuneadministrasjonens organisering. I tabell 6.1 nedenfor gjengir vi et utvalg av data fra KOSTRA og Skoleporten som vi mener har relevans for vår studie, og som gir bakgrunnsinformasjon om de fire kommunene som vi undersøker i vår casestudie. Av hensyn til informantenes anonymitet har vi ikke kunnet gjengi disse dataene direkte og eksakt, da det vil være enkelt for lesere av rapporten å gå til de åpne registrene og finne ut hvilke kommuner vi har besøkt. Derfor er data gjengitt som «over gjennomsnitt» og «under gjennomsnitt», og i avrundet form.

**Tabell 6.1 Utvalg av eksterne arbeidsbetingelser for virksomhetsledere i casestudie på grunnlag av KOSTRA-variabler og data fra [www.skoleporten.no](http://www.skoleporten.no).**

	Rød kommune	Blå kommune	Gul kommune	Grønn kommune
<b>Bykommune/ Utkantkommune</b>	Utkantkommune	Bykommune	Bykommune	Utkantkommune
<b>Frie inntekter pr. person (gjennomsnitt: 43,60)</b>	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt
<b>Årsverk i pleie- og omsorgssektoren pr. person over 67 år (gjennomsnitt: 0,20)</b>	Over gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt
<b>Driftsutgifter pr. elev i grunnskolen (gjennomsnitt: 104,82)</b>	Over gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt	Under gjennomsnitt
<b>Styringsform</b>	Etatsmodell	Flat struktur	Flat struktur	Flat struktur
<b>Ledelsesavtale</b>	Ja (kun skoleledere)	Ja	Ja	Nei
<b>Antall elever i kommunale grunnskoler</b>	Ca. 500	Ca. 4100	Ca. 19000	Ca. 1900
<b>Antall kommunale grunnskoler</b>	Ca. 5	Ca. 20	Ca. 50	Ca. 10
<b>Grunnskolepoeng</b>	Ca. 40	Ca. 39	Ca. 40	Ca. 41

Vi ser at alle kommunene ligger under landsgjennomsnitt med hensyn til frie inntekter pr. person, men Rød kommune ligger noe høyere enn de øvrige. Dette gjenspeiles i antall årsverk pr. person over 67 år i pleie- og omsorgssektoren og driftsutgifter pr. elev i grunnskolen, hvor Rød kommune ligger betydelig høyere enn de andre kommunene med hensyn til den siste variabelen. Vi merker oss også at bykommunen Blå kommune bruker forholdsvis mye penger pr. elev i grunnskolen sammenlignet med kommunene Gul og Grønn, men at begge bykommunene samt utkantkommunen Grønn ligger under landsgjennomsnittet på denne variabelen. Rød kommune har ansvar for færrest elever i grunnskolen av alle kommunene i utvalget, mens i Gul kommune finnes absolutt flest elever og flest grunnskoler blant kommunene i utvalget. Utkantkommunen Grønn har ansvaret for mer enn tre ganger så mange elever som utkantkommunen Rød. Hvis vi fordeler antallet elever i kommunen pr. skole, har hver skole i Grønn og Gul kommune ansvaret for mellom to og en halv og tre ganger så mange elever som hver skole i Rød kommune har. Vi kan derfor si at Rød kommune er best økonomisk stilt med hensyn til forbruk i skole og sykehjem av kommunene i utvalget, og har ansvar for færrest elever og skoler. Gul kommune har ansvar for flest elever og betydelig knappere ressurser til skole og sykehjem enn hva Rød har, men vi kan til gjengjeld anta at en såpass stor kommune har en velutbygd kommuneadministrasjon som kan bistå virksomhetslederne. Bykommunen Blå ligger noe bedre økonomisk an enn bykommunen Gul med hensyn til frie inntekter pr. person og ressurser i grunnskolen, mens utkantkommunen Grønn har frie inntekter på linje med Blå kommune og ellers de dårligste ressursmessige eksterne arbeidsbetingelser for skole og sykehjem av alle kommunene i utvalget vårt.

## 6.2 Blå kommune

Blå kommune er en mellomstor bykommune. Kommuneadministrasjonen ble lagt om til flat struktur for ni år siden, og barnehage og skole er samlet under felles kommunalsjef. Kommunalsjefen forteller i intervju at da de tidligere etatene forsvant, ble stabsfunksjonene i kommunen samlet på en ny måte. Den nye økonomiavdelingen skal for eksempel bistå alle virksomheter i økonomispørsmål, uavhengig av om virksomheten er et sykehjem, en barnehage eller en skole. Det samme gjelder personalspørsmål og IKT. Slik forsvant fagetatene til fordel for en oppgaverelatert inndeling av støttefunksjoner. Målet var å spre kompetanse på en ny måte, og å spesialisere kompetanse på tema fremfor spesifikke virksomheter. Disse funksjonene er ifølge kommunalsjefen et tilbud som virksomhetslederne kan benytte seg av.



Alle virksomhetslederne i Blå kommune har ledelsesavtale, som inkluderer en individuell årskontrakt. Denne kontrakten er et viktig tema for de årlige medarbeidersamtalene. I vurderingen av skoleledernes arbeid og skolenes resultater i nasjonale og kommunale undersøkelser, kartlegginger og prøver brukes et system for balansert målstyring, som blant annet skal tydeliggjøre hva skolene lykkes med og hva som krever større innsats. For styringen av skolesektoren i Blå kommune viser kommunalsjefen videre til et eget dokument, som han betegner som en blanding av et strategidokument og en tiltaksplan. Ifølge kommunalsjefen har ikke Blå kommune kunnet skilte med spesielt gode resultater verken på nasjonale prøver eller på eksamen, men dokumentet angir mål og strategier for hvordan kommunen arbeider for å bedre innsatsen på disse områdene. Planen skal oppfylle nasjonale mål, men gir rom for lokale tilpasninger og metodefrihet. Lokale målsettinger i planen er blant annet knyttet til lese- og regneferdigheter på de yngste årstrinnene i barneskolen. «I vår kommune skal alle ha lært å lese før de går ut av andreklasser,» sier kommunalsjefen, «og i fjor overoppfylte vi det målet.»

Med planen følger ingen økonomiske ressurser, men ifølge kommunalsjefen svarer dokumentet på hvordan man kan utnytte de menneskelige ressursene man har på en bedre måte. Han sier at dette handler om holdninger, om ambisjoner, om å dyrke frem de egenskapene og ferdighetene som menneskene i en organisasjon må ha for å lykkes. Han nevner tre kjernekompetanser som han mener kjennetegner den gode pedagogen: relasjonell kompetanse, evne til å lede læringssituasjoner i en gruppe, og didaktisk kompetanse. Utfordringen for kommunalsjefnivået, sier han, er derfor:

*Hvordan skal jeg styrke rektorene slik at de greier å få frem disse kompetansene hos sine lærere? For det er jo der ute det skal skje. Så når vi har ledersamlinger, spør vi alltid: «Hvordan kan vi dyrke disse egenskapene?» Og så er det jo meningen at rektor skal ta det med seg ut på skolen, og tenke tilsvarende og arbeide med sitt kollegium der. Spørre dem: «Hva har vi mye av? Hvordan kan vi dele dette eller få mer av det, hva er det vi mangler og hvordan kan vi kompensere for manglene?» Det er ikke nødvendigvis noen lett oppgave, men det er mulig.*

*Kommunalsjef i Blå kommune*

Disse visjonene konkretiseres ifølge kommunalsjefen blant annet i dialog mellom skoleeier og skoleleder i oppfølgingen av resultater fra nasjonale prøver. I disse dialogene sees også prøveresultatene på tvers av skoler og skoleslag, slik at barneskoler med ansvar for 6. og 7. trinn blir involvert i forbedringsarbeid med resultater på 8. trinn i ungdomsskoler. Gjennom styrings- og veiledningsdialogen skal slike tema holdes levende i utviklingsarbeidet over tid, og det blir lagt til rette for at det politiske nivået i kommunen og skolelederne kan møtes og drøfte hva som må til for å opprettholde gode resultater og forbedre dårlige resultater. «Jeg har fått tydelig tilbakemelding om at det er veldig ønskelig med *etterspørsel*,» sier kommunalsjefen. «Det man spør etter, blir viktig [for skolelederne].»

Det å ha gode rutiner på administrative ledelsesoppgaver i skolen vil ifølge kommunalsjefen i Blå kommune styrke det pedagogiske ledelsesarbeidet som rektorene er ansvarlige for. «Er du god på begge deler, er sjansen størst for at du lykkes som skoleleder,» mener han. Han beskriver en dyktig skoleleder som «lite detaljorientert» – en som holder blikket festet på de store linjene og som samtidig er god til å delegerer, helst ved å bygge en organisasjon som mestrer og håndterer delegering. Lærere lokalt kan ha blitt vant til å spørre rektor om småting. Det må bli en balansegang, mener kommunalsjefen, mellom det å frigjøre seg fra detaljer samtidig som man prioriterer kjerneoppgaver og ivaretar ansvaret for helheten. At tid kan være et problem for skoleledere, er en bekymring kommunalsjefen deler. Dette trenger imidlertid ikke bety det samme som at man ikke har tid til å være en god pedagogisk leder, hevder han:

*Jeg synes at rektorer og sånne som meg er forpliktet til å stille seg spørsmålet løpende: Prioriterer jeg riktig nå? Bruker jeg tida fornuftig nå? Er det de oppgavene som skal løses nå? Er det jeg eller noen andre som bør gjøre det? Mitt hovedbilde er at de dyktige skolelederne, de får til dette.*

*Kommunalsjef i Blå kommune*

På spørsmål om rapporteringskrav og rutiner som er særskilte for skolelederne i Blå kommune, svarer kommunalsjefen at hver enkelt rapport blir vurdert ut fra hvorvidt man trenger opplysningene og hva man skal bruke dem til. Hvis man på dette grunnlaget finner at det er behov for rapporten, må kommunen også finne en løsning som krever færrest mulig ressurser fra rektorene. Rapportering fra skoleledernivå til kommunenivå i Blå kommune dreier seg ofte om hvorvidt rektor ønsker ekstra oppfølging eller samtale for å drøfte for eksempel prøveresultater, sier kommunalsjefen. Denne rapporteringen holdes så enkel som overhodet mulig. Et inntrykk han har, er likevel at det er mange *utenfor* skolen som ber om informasjon. Han beskriver skolen som særpreget idet institusjonen styres av et svært omfattende regelverk og lover på mange nivåer, og hvor krav om tilsyn kan være større enn for andre kommunale virksomheter. Samtidig viser han til at skolen er en institusjon som får svært stor oppmerksomhet fra samfunnet for øvrig – det er mange som vil inn i skolen med sine målsettinger og virkemidler fra andre samfunnsområder, og som vil bruke skolen for å løse for generelle samfunnsproblemer. «Der må vi være varsomme,» sier han, «slik at ikke det viktigste blir borte.» Likevel bør ikke skolen nødvendigvis oppfattes som å være i en særstilling i den kommunale organisasjonen. Hvis skolen blir «seg selv nok,» blir vi ikke en god skole, avslutter kommunalsjefen.

### **6.2.1 Blå barneskole**

Rektor på Blå barneskole er fersk på skolen, og har hatt stillingen i litt over et år. Imidlertid har hun ti år bak seg som rektor i en annen kommune, hun har hatt avbrekk med heltidsverv i lokalpolitikken og hun har vært i andre deler av arbeidslivet. Det sto ikke så godt til på Blå barneskole da hun kom dit, forteller hun. Sammenlignet med andre barneskoler i kommunen er Blå barneskole midt på treet med hensyn til størrelse og elevtall, men ifølge rektor forelå det enkeltvedtak om spesialundervisning for 20 prosent av elevene, og skolens resultater på nasjonale prøver var blant de dårligste i kommunen. Som påtroppende rektor stusset Blå barneskoleleder over disse tallene, og kunne ikke se at det forelå åpenbare forklaringer knyttet til elevmassen som tilsa slike resultater. Utfordringen fra kommunalsjefen i Blå kommune var følgelig også å redusere antallet enkeltvedtak ved skolen, og forbedre resultatene fra nasjonale prøver.

«Dette handler egentlig om to sider av samme sak,» sier rektor ved Blå barneskole i intervjuet, «fordi det dreier seg om 'hertet' i det å drive skole: elevenes læringsutbytte.» Målet hennes er å få ned antallet enkeltvedtak til 5 prosent. Dette kan naturligvis ikke foregå ved at man simpelthen opphever foreliggende enkeltvedtak eller unnlater å gjøre nye, hvis det er elever som etter sakkyndig vurdering har rett til spesialundervisning. Den eneste reelle erstatningen for spesialundervisning er ifølge rektor at den tilpassede undervisningen i klasserommet gir et like godt læringsutbytte for disse elevene som om de hadde fått spesialundervisning. Dette stiller store krav til undervisningspersonalet i klasserommet, og innebar et gjennomgripende pedagogisk utviklingsarbeid på Blå barneskole.

Gjennom en seminarrekke ble lærerne på Blå barneskole presentert for stoff om klasseledelse og klasseledelsesstruktur, initiert og tilrettelagt av rektor, delvis med hjelp av eksterne innledere. Fremstillingene av dette fagstoffet var praktisk orientert og hadde innlagte øvelser. «Alle måtte øve seg,» sier rektor, «og innimellom diskuterte vi hva det var vi holdt på med, hva som fungerte godt og hva som fungerte dårlig.» Hensikten var å forankre prosessen i personalet. Kollegiet ble enige om en dato for å ta en beslutning med hensyn til hvorvidt de ville innføre det nye systemet for klasseledelsesstruktur. Da datoen kom, var svaret enstemmig og positivt: dette ønsket de å bruke på sin skole.

Den største utfordringen, ifølge rektor, var å få personalet til å diskutere spesialundervisning vis-à-vis tilpasset opplæring. Spesialpedagogisk kompetanse er godt representert ved skolen, og rektor understreker hvor viktig det er for henne at PP-tjenesten inkluderes i omstillingsarbeidet. «Jeg hadde ingen lyst til å være lettvindt i den diskusjonen,» sier hun, og forteller at hun leste seg opp på stoff om individuelle opplæringsplaner og sakkyndige vurderinger, og «stilte en masse spørsmål.» «Og så fikk jeg mer og mer gehør,» sier hun, «for at her er det mye byråkrati og at kanskje noen av elevene som en gang har kommet inn i et system, kan tenkes å ha utbytte av å bli tatt ut igjen og få nye planer som er tilpasset opplæring i klasserommet, ikke spesialundervisning.»

Før oppstarten av skoleåret 2011/2012 ble det laget nye planer for tilpasset opplæring for fem-seks elever som inntil da hadde hatt enkeltvedtak om spesialundervisning. PP-tjenesten ble forelagt planene, og mente ifølge rektor at disse var bedre enn de individuelle opplæringsplanene elevene hadde hatt i spesialundervisningen. Planene ble også lagt frem for elevenes foresatte, som fikk avgjøre om de ønsket å la eleven få bruke disse fremfor å følge spesialundervisning. Ifølge rektor samtykket alle foresatte til dette. «Slik skal vi gjøre mer av,» sier rektor. «I framtida skal vi også gjøre mest mulig før vi tilmelder til PPT, da skal det være sjanseløst, altså, da skal vi stå veldig fast.»

I tillegg til de faglige samlingene om klasseledelse, startet rektor med såkalte klassevandring. Tiltaket ble initiert av skoleeier. Rektor mener at tiltaket gjør henne til en mer troverdig leder for lærerne, for «da holder det ikke at jeg bare klapper dem på skulderen og sier at 'du gjør sikkert en god jobb'.» Ved å observere lærerne i undervisningen får også medarbeidersamtalene ifølge rektor nytt innhold og tydeligere mening. Rektor gikk også i drøftinger med lokale tillitsvalgte om å binde arbeidstid ut over de sentrale bestemmelsene, men uten å øke årsverket. Hensikten med tiltaket er å utvikle og forbedre skolen med særlig vekt på tilpasset opplæring og resultater fra nasjonale prøver. Arbeidet endte i en lokal avtale på kommunalt nivå for lærerne ved Blå barneskole. Rektor har videre inngått avtale med det pedagogiske personalet på skolen om at disse får slippe deler av inspeksjonen i friminuttene mot at de bistår i leksehjelp på alle trinn. Assistenten dekker opp for reduksjonen i lærernes inspeksjon.

På spørsmål om hva det innebærer å lede en skole, viser rektor til hvordan man må bruke ressurser og personale på en slik måte at elevene får best mulig læringsutbytte. God ledelse handler ifølge denne rektoren om fordeling av oppgaver, fordeling av tid, hvordan hun som leder skal «gå foran» personalet, altså hvordan hun kan «motivere, stimulere, inspirere og skape en kultur for endring og forbedring.» I dette arbeidet beskriver rektor hvordan hun har lett etter ting hun kunne bygge på: «(...) lete etter litt stolthet, vise at det er mye bra her.» De ansatte hadde opplevd flere lederskifter på forholdsvis kort tid, noe kulturen på arbeidsplassen bar preg av:

*[Lærerne] hadde nok kjørt seg litt ned og levd i en kultur over år hvor de på en måte hadde blitt stemplet som de dårligste i klassen, som om de ikke hadde fått til noe særlig, og det var hauger av enkeltvedtak. Og hvis det var mye som var gærent, så var det verst på [Blå barneskole], liksom. Det er den holdningen de hadde gått og kjent på i flere år.*

*Rektor Blå barneskole*

Rektor sier det hender at hun tar med seg arbeid hjem, «men da kan jeg heller stikke klokka 12 en fredag. Så det er fleksibilitet nok hvis jeg prioriterer.» Prioriteringen baserer seg i noen grad på hva som oppleves som viktige og meningsfulle oppgaver hvor de pedagogiske ledelsesoppgavene kommer først, mens enkelte andre oppgaver prioriteres ned:

*Det handler jo sikkert om hva man er mest motivert for. Men jeg må jo ærlig vedgå at det som jeg synes er mest bortkastet tid, det handler om – jeg synes ikke alt er like vesentlig, det som vi skal rapportere om. Det må jeg bare vedgå. Og det er – altså, det er jo om snøen som falt i*

*fjor. Vi må jo tenke fremover når vi er skoleledere. Så det er sånt som jeg kan utsette helt til det siste. Jeg synes det er så utrolig kjedelig.*

*Rektor Blå barneskole*

Ifølge rektor kan den øvrige administrasjonen på skolen ta seg av en rekke administrative oppgaver, og hun sier seg svært tilfreds med støtten og veiledningen som dette personalet kan få fra kommunen. Flat struktur i administrasjonen av Blå kommune gir henne etter eget utsagn stort handlingsrom, og hun oppfatter at dette gir henne frihet til å disponere sine ressurser for å oppnå bestemte resultater, støttet av kommunens målstyringsdokument for grunnskolen. «Vi er ikke på plass, på langt nær, så vi har masse ting å holde på med,» sier hun. «Men jeg føler at vi har klart å snu en litt traurig, trist, stillestående situasjon over til noe som er utviklende og positivt.» Som eksempel viser rektor blant annet til at femte-trinn på Blå barneskole fikk kommunens tredje beste resultater i nasjonale prøver i lesing høsten 2011.

### **6.2.2 Blå ungdomsskole**

Leder av Blå ungdomsskole har mer enn tretti års erfaring som rektor, inspektør og lærer, og arbeidet i skolen også mens den kommunale administrasjonen ble omorganisert fra etatsmodell til flat struktur for ni år siden. Intervjuet med rektor ved Blå ungdomsskole foregår på kontoret hans etter vanlig arbeidstid slik at avbrytelser kan unngås. Rektor forteller at døren normalt er åpen for de fleste typer henvendelser, og at det er slik han ønsker at det skal være. Han vil at alle som hører til eller har et ærend på skolen skal kjenne seg vel tatt imot, oppleve at det er tid til dem og at skolen og skoleorganisasjonen er lydhør for deres behov. Rektor beskriver det å lede en skole som det «å møte mennesker,» i størst mulig grad å være «der ute» i kontakt med hva som skjer, i motsetning til å sitte isolert, «som i garderoben mens de andre er ute på banen og deltar i spillet.»

Derfor, forteller rektor, bruker han mye tid i møter med personalet og andre som har kontaktflate mot skolen. Verdien som skal kjennetegne skolen har som mål at alle skal oppleve seg sett og hørt, samtidig som de både skal lære og utvikle seg i trygge og gode omgivelser med trygge voksne rundt seg. Rektor beskriver dette også som en viktig basis for det pedagogiske utviklingsarbeidet. Dette arbeidet organiseres med ulike typer aktiviteter, fagsamarbeid og det han kaller utviklingsgrupper, som jobber konkret med ulike typer utviklingsarbeid.

Et viktig ledd i det pedagogiske utviklingsarbeidet for rektor handler om å følge med på hva som foregår i klasserommene, og han institusjonaliserte tidlig klassevandring for å observere lærernes undervisning. «At jeg selv har undervist, handler om å forstå situasjoner, og det handler om å ha et register av erfaring å spille på – jeg kan være med på å tenke høyt om løsninger,» sier han. Det er også lagt ned et stort arbeid i å standardisere klasseromsledelse og i å myndiggjøre lærerne i håndtering av konflikter mellom elevene. «Før tok jeg dette,» sier rektor, «og jeg ble kjempegod på det, men så skjønte jeg jo at læren ikke fikk øvd seg på samme måte. Så nå gjør vi det omvendt hvis det blir konflikter i klasserommet – jeg går jeg inn og tar over klassen, og så går lærer og elev(er) ut og ordner opp sammen.»

Alt som skjer i løpet av en dag skaper stor variasjon og mange temaskifter i oppgavene, sier Blå ungdomsskoleleder, og det kan være krevende å holde fokus. «Forstyrrelser er det normale, men du kan ikke se på det som forstyrrelser, for da blir du jo sur og lei,» mener han:

*Men det er klart at hvis man skal sitte her med konsentrert arbeid, enten det er å legge planer eller følge opp administrative oppgaver, så er det vanskelig. Det er veldig mye «av og på», det er mye skifte i tema, og det i seg selv gjør at det er vanskelig å komme inn i oppgaven igjen. Det blir ineffektivt. Men det er formen vår, på en måte. Jeg lukker døra noen ganger, og enda så banker det på. Eller det kommer telefoner. Så det er vanskelig å skjerme seg, og jeg har jo egentlig ikke noe ønske om det heller. Men det hender jo at jeg må.*

*Rektor Blå ungdomsskole*

Den vanlige arbeidstiden strekker ikke til, sier rektor. Kveldsmøter er vanlig, og mer eller mindre uforutsette ting som skjer på dagtid kan kreve oppfølging og etterarbeid på kveldene. Rektor opplever det som at alle har mer enn nok å holde på med, og mener at dersom han delegerer viktige oppgaver til andre, må det også følge med ressurser. En følge av dette er at rektorstillingen kan få preg av å bli en slags «oppsamlingspost» for oppgaver som er viktige for skolen, men som det kan være vanskelig å plassere i organisasjonen. Et eksempel på dette er koordinering av innsats mot mobbing. Ressursspørsmålet henger ifølge rektor sammen med at Blå ungdomsskole har gjort strategiske prioriteringer for å forbedre elevenes læringsutbytte. Klassene har rundt 20 elever, og spesialundervisning foregår så langt som mulig innenfor rammen av klassen som gruppe.

Rektor ser både fordeler og ulemper med flat organisering av den kommunale administrasjonen. Han mener at delegert myndighet gir en lokal handlefrihet som styrker nærhet og eierskap til oppgavene, og han setter særlig pris på muligheten til å styre ansettelsesprosesser. På den annen side, forteller han, opplever han at enkelte oppgaver som han blir pålagt fra skoleeiernivået, kan kreve spesiell kompetanse og ta lang tid å løse. «Vi har jo kontaktpersoner i kommunen som vi kan spørre,» sier han, «men du må jo bruke tid på det òg. Så da prøver du kanskje å spare tid på å gjøre det selv.» Et eksempel på administrative arbeidsoppgaver som kjennetegnes av mange formelle krav og som tar mye tid, er oppfølging av ansatte ved sykefravær. Han opplever også at veldig mange etterspør informasjon fra skolen: «Det kan være mange typer instanser på det kommunale nivået over oss, de trenger noe av tida vår til å gjøre en rapportering eller oppgave.» Erfaring og rutine har likevel ifølge rektor gjort at han bruker mindre tid på slike henvendelser i dag enn hva han gjorde i begynnelsen som rektor.

Et aspekt som gjør skolen til en spesiell virksomhet, er at den representerer et tverrsnitt av samfunnet, sier rektor. Selv beskriver han Blå ungdomsskole som en vanlig ungdomsskole, med et mangfold i elevmassen som det skal dekkes opp for både i opplæringen og i møte med enkelteleven «slik at du ser den enkelte med det utgangspunktet hun eller han har»:

*Ungdommene kommer hit og skal få opplæringen sin, men mange av dem har også mye annet i hodet sitt. Det er en del psykiatri inne i bildet etter hvert, det er mange som trenger å bli sett spesielt. Jeg synes skolen får mange oppgaver som kan bli ganske krevende i forhold til den kompetansen vi har.*

*Rektor Blå ungdomsskole*

Dette gjør ifølge rektor at skolen er veldig avhengig av å ha de riktige menneskene i organisasjonen, noe som skaper en stor sårbarhet for ting som ikke fungerer. «Et annet spørsmål om bemanning handler om at vi kanskje trenger flere yrkesgrupper inn i skolen for å ivareta variasjonen i elevenes behov,» avslutter rektor.

### **6.2.3 Blå sykehjemsleder**

Leder ved Blått sykehjem var avdelingsleder før han ble virksomhetsleder for 14 år siden. «I den perioden har stillingen hatt flere navn,» sier han og viser til de omorganiseringer som både sektoren og kommuneadministrasjonen har vært gjennom. Blått sykehjem er i avslutningen av en større ombygging og omorganisering, som blant annet har ført til at alle ansatte har måttet søke sine stillinger på nytt. De to siste årene har derfor vært spesielle, sier sykehjemslederen, men den daglige driften har vært ivaretatt samtidig som organisasjonen har vært gjennom viktige utviklingsprosesser.

Sykehjemsledelse er et svært komplekst felt, mener Blå sykehjemsleder. Feltet omhandler flere helsefaglige områder som skal ivaretas av en organisasjon i døgndrift. En betydelig del av de ansatte arbeider kvelder, netter og helger, og er sjelden i direkte kontakt med lederen. Brukerne, eller

pasientene, som Blå sykehjemsleder sier at de vil kalle dem, kan være ute av stand til å meddele sine behov og kan endog være helt uten språk. «Som leder i eldreomsorgen ser jeg meg selv som en forsvarsadvokat for en generasjon,» sier han.

Denne «forsvarsadvokaten» er en rolle eller en følelse som han også ønsker å vekke hos sine ansatte, forteller Blå sykehjemsleder. God ledelse betegner han som å sikre at personalet har den nødvendige kunnskapen slik at de ser hva som er nødvendig for at den enkelte skal ha det bra, «at de blir sett og blir tatt vare på.» En del av denne oppgaven består av å ta vare på pasientene i møte med pårørende og hjelpeapparat, slik at pasientene myndiggjøres i å ta egne valg så lenge de kan. «Livet vårt, vet du, det er ganske kort. Så de må få lov til å bruke hele,» sier han.

På spørsmål om hvilke oppgaver han bruker mest tid på i lederjobben, viser Blå sykehjemsleder til den store ombyggingen som nå er i sluttfasen. Det vil være vanskelig å si at det går så og så mye tid med til administrasjon, mener han, «fordi jeg gjør fire ting samtidig hele tiden.» Blå sykehjemsleder understreker at han ikke vil klage over rapporteringskrav og tilsyn: «det koster meg ikke så mye, det er jo egentlig fort gjort,» men sier han skulle ønske at han hadde større innflytelse over når ting må avleveres. «Jeg sier: 'Det her er helt greit, vi kan gå inn i dette, men kan vi vente til neste tertial?' Men det skjønner de ikke.» «De» er i dette tilfellet stab- og støttefunksjonen i Blå kommune, som har ansvar for personal, HMS og økonomi. «De sitter alle med én liten bit og skal ha noe for å forklare det og det, og da sender de det videre til oss,» sier sykehjemslederen. Nylig ble Blått sykehjem plukket ut til å være med i et større kommunalt prosjekt om sykefravær, til tross for at virksomhetslederen ba om å få slippe midt i ombyggings- og omorganiseringsfasen.

*Med tanke på tidsbruk, så er det er jo sånn at jeg tenker "hvor ender det?" noen ganger. Men i forhold til min tid, så er jeg en sånn som strekker meg litt, og det er sikkert dumt. Men jeg har jo noen avdelingsledere som jeg prøver å skjerme igjen, da. Som også blir dratt i alle kanter. Skulle jo ønske at vi kunne hatt mer tid til å sitte og planlegge, reflektere.*

*Blå sykehjemsleder*

Innføringen av samhandlingsreformen og den økonomiske situasjonen er vilkår som i stor grad påvirker ledelses- og utviklingsarbeidet på Blått sykehjem. Budsjettkutt har imidlertid fått karakter av det Blå sykehjemsleder omtaler som «forbedringstiltak», ved at beskjed om innstramminger også kan gi viktige omprioriteringer eller endog utløse midler til andre deler av driften. Blått sykehjem har for eksempel blitt faglig utviklingssenter for hele fylket, og denne funksjonen har blant annet gjort det mulig å styrke den samlede fagkompetansen på huset og få midler til å renovere enkelte deler av bygningen. Blå sykehjemsleder sier derfor at han kan bruke presset som kuttene innebærer til å gjøre viktige endringer: «Egentlig kan jeg se tilbake på en hel masse forbedringstiltak,» sier han:

*Jeg synes jo det er moro, altså. Det er jo det. Hele tiden. Jeg synes det er utrolig moro å drive endringsarbeid. Jeg er nok en endringsagent. Nå er jeg jo livredd for stillstand, for da går det ikke bra. Jeg liker bevegelse. (...) Du må hele tida tenke endring, hvis du skal være leder. Hvis ikke må du slutte. Så streng er jeg på det.*

*Blå sykehjemsleder*

Blå sykehjemsleder forteller at arbeidet med den faglige kompetansehevingen i virksomheten i stor grad er delegert til to av avdelingslederne gjennom et kompetanseutvalg, hvor også sykehjemslederen møter. Gjennom dette utvalget legges det til rette for internundervisning, som den dagen intervjuet finner sted, hvor kommunalsjefen for pleie og omsorg nettopp har vært på besøk og holdt foredrag for de ansatte om samhandlingsreformen. Ellers legger Blå sykehjemsleder stor vekt på myndiggjøring av sine ansatte, der avdelingslederne skal styre arbeidet i tråd med et internt målhierarki operasjonalisert til hver avdeling. Det er «nærhetsprinsippet» som gjelder, ifølge sykehjemslederen, avdelingslederne og de enkelte ansattes nærhet til pasientene, til pleien og behandlingen de får og kontakten med de pårørende. Sykehjemsleder vil bistå hvis det oppstår problemer, som ved klagesaker, men for ham

dreier det seg i all hovedsak om faglig ledelse for «veiledning, informasjon – gi oversiktsbilder, få dem til å forstå sammenhengene». Kvalitetskontroll, internkontroll og tilsyn fra ulike instanser blir derimot sykehjemsleders ansvar.

«Jeg elsker strategisk tenkning,», svarer Blå sykehjemsleder på spørsmål om hvordan han klarer å turnere krav fra statlig hold og kommunal sykehjemseier. Det å følge med på samfunnsdebatt og utvikling av hvordan sektoren styres nasjonalt, har gjort at Blå sykehjemsleder ved flere anledninger har vært i forkant av lokalpolitiske vedtak om krav til styring og innhold av virksomheten han leder. Ellers fikk Blå sykehjemsleder følge arbeidet med omorganisering av Blå kommune tett som del av en arbeidsgruppe under en tidligere rådmann, og han er ikke i tvil om at dagens modell er den beste: «Her kan jeg ha kontakt rett opp hvis jeg trenger det, det går mye fortere og det er mye mer inspirerende,» mener han. Ulemper med dagens organiseringsmodell mener han likevel kan være noe manglende faglig støtte i den kommunale organisasjonen og en antydning av interessekamp om ressursene som besittes i stabsfunksjonene i kommunen.

«Vi møter mennesker hele tida i denne typen virksomhet,» svarer Blå sykehjemsleder på spørsmål om hva som skiller pleie og omsorg fra andre kommunale virksomheter. «Alle de menneskene er forskjellige. Alle har forskjellige forventninger til hva vi skal gjøre, og vi må få folk til å møtes for at arbeidet skal bli på en god måte.» På spørsmål om hvordan det å lede en kommunal virksomhet skiller seg fra det private, peker Blå sykehjemsleder på det politiske ledelsesnivået. Dette gjør rammevilkårene for driften noe uforutsigbare og ustabile, mener han, på den måten at man på den ene siden kan legge en strategi for å oppfylle mål for gruppa man er satt til å ta seg av, mens økonomiske prioriteringer på den andre siden kan gjøre at en avdeling legges ned. «Det er spennende, men også krevende,» avslutter Blå sykehjemsleder.

#### **6.2.4 Oppsummering: Blå kommune**

De store endrings- og utviklingsprosessene ved to av virksomhetene vi har besøkt i Blå kommune, forteller spennende historier om det å lede kommunale institusjoner. Den store pedagogiske snuoperasjonen ved Blå barneskole og den langvarige og gjennomgripende rehabiliteringen og omorganiseringen ved Blått sykehjem kaller på "endringsagentene", som er villige til å snu alle steiner og tenke kreativt i hvordan man skal utnytte økonomiske og menneskelige ressurser for å nå nye mål gjennom mange faser av omveltninger. Her ser vi entreprenører (Mintzberg 1973) i arbeid. For Blått sykehjem synes denne prosessen å ha strukket seg over en lang periode, forsterket og understreket av endringene i helsesektoren de siste årene. Blå barneskoleleder har en forholdsvis kort periode med endring bak seg, men ser at det kan være nødvendig å holde frem med arbeidet over tid for å nå målene. Blå ungdomsskoleleder gir i sammenligning inntrykk av å stå i en mer stabil situasjon, der ledelse handler mer om de daglige prosessene og de institusjonelle rammene for driften. Vurdert i lys av Mintzberg (2009) ledes det her i stor grad gjennom å samle og spre informasjon, men også ved å bistå lærerne konkret i å få utført bestemte handlinger – som konflikthåndtering i klasserommene. Fortellingen om hvordan denne skolelederen ender opp med arbeidsoppgaver som han ikke klarer å plassere andre steder i organisasjonen, viser samtidig til en noe lav grad av ledelse gjennom det å delegere oppgaver. Her fremstår Blå barneskoleleder og Blå sykehjemsledere med langt tydeligere profiler. Klassevandringene som begge skoleledere forteller om, er eksempler på arbeid for å lede gjennom mennesker – endog gjennom individer. Prosessen som Blå barneskoleleder forteller om der staben bestemte seg for å innføre nye standarder for klasseromsledelse etc. vitner om evne til *beslutningsskaping*, ikke bare beslutningstaking.

Hvis vi ser tilbake på perspektivene som Vike (2004) og Sørensen (2009) legger på ledelse i offentlig sektor (se kapittel 2), kan utsagnene til rektor på Blå ungdomsskole tolkes i tråd med at velferdsstatens synes å ha et kapasitetsproblem. Nye oppgaver legges til og rammefaktorer endres mens ressurser enten kuttes eller skal strekkes til nye oppgaver. Blå barneskoleleder ser derimot i

større grad til å fokusere de faktorer innenfor skolen som kan effektiviseres og forbedres, uten å sette spørsmålsteget ved verken rammefaktorer eller ressurser. Blå sykehjemsleder står i en interessant mellomstilling. På den ene side viser han til hvordan ressursene ikke strekker til samtidig som de politiske og helsefaglige målsettingene for virksomheten utvides, men selv om han omtaler dette som et kapasitetsproblem er denne lederen svært opptatt av hvordan de endrede rammebetingelsene kan omsettes i økt effektivitet.

Det er store likhetstrekk mellom hva leder av Blå ungdomsskole og leder av Blå barneskole legger i «pedagogisk ledelse». De sier at de skiller ut begrepet og tenker «pedagogisk ledelse» som en egen oppgave, og at dette primært handler om hva som foregår i klasserommene. Begge rektorer observerer lærernes undervisning og følger opp dette arbeidet gjennom individuelle samtaler. Mens dette har vært institusjonalisert på Blå ungdomsskole gjennom en årrekke, er klassevandring et nytt tiltak på Blå barneskole, og innført som en del av et større og mer gjennomgripende pedagogisk utviklingsarbeid. På Blått sykehjem har lederen i stor grad delegert ansvaret for den faglige kompetansehevingen i personalet, men sitter i det lokale kompetanseutvalget sammen med avdelingsledere.

Det er omtrent like mange ansatte i *administrasjonen* på hver av de tre virksomhetene, til tross for at sykehjemmet har omlag fem ganger så mange ansatte totalt som hver av de to skolene. På den annen side er sykehjemmet strengt hierarkisk organisert sammenlignet med skolene, hvor et avdelingsledernivå gir virksomhetslederen mulighet til stor grad av distribuert ledelse. Sykehjemsleder understreker likevel i intervjuet hvordan hans jobb også innebærer å forsøke å skjerme avdelingslederne for press. Også Blå ungdomsskoleleder forsøker å skjerme sine ansatte ved ikke å pålegge dem oppgaver hvor det ikke følger med ekstra ressurser. I begge tilfeller synes dette å bety at den øverste ledelsen må ta flere oppgaver. Blå barneskoleleder har derimot fått til lokale løsninger der lærerne jobber mer og med endrede oppgaver for å nå skolens mål om økt læringsutbytte.

På tvers av sektorene merker vi oss hvordan både Blå ungdomsskoleleder og Blå sykehjemsleder vektlegger det å arbeide med mennesker og det å «se» menneskene som det mest sentrale med virksomhetene de leder. Samtidig kan en forskjell være at der Blå ungdomsskoleleder opplever det som hans ansvar å «se» og møte flest mulig, overlater Blå sykehjemsleder dette blikket til sine avdelingsledere og ansatte, slik at det blir de som «ser» pasientene og deres behov. Her kan det ligge en forskjell i hvordan delegering av makt og myndighet er fortolket og institusjonalisert i virksomheten. Samtidig er det tydelig at Blå barneskoleleder på sin side delegerer en del oppgaver på sin skole, og særlig arbeid som hun mener at andre kan utføre like godt, men som hun likevel har ansvaret for. Stor tillit til underordnede kjennetegner slik utsagnene fra Blå barneskoleleder og Blå sykehjemsleder.

Alle de tre virksomhetslederne sier seg svært fornøyde med det lokale handlingsrommet som er skapt gjennom den administrative organiseringen av Blå kommune, der de i prinsippet har direkte linje til rådmannen. Blå ungdomsskoleleder opplever imidlertid noe frustrasjon over hvordan delegering av myndighet fører til at rektor må utføre enkelte kompliserte og tidkrevende administrative oppgaver som krever spesialisert kunnskap og kompetanse. Både han og Blå sykehjemsleder uttrykker misnøye med hvordan et nivå over dem skal «ha noe» og til tider som ikke er tilpasset virksomhetens drift og årssyklus. Der kommunalsjefen understreker at enhver rapport vurderes i forhold til behov og ressurstilgang, kan det virke som om stab- og støttefunksjonen i Blå kommune etterspør flere rapporter fra virksomhetene enn hva kommunalsjefen tenker på i sammenhengen.

### **6.3 Rød kommune**

Rød kommune er en distriktskommune. Skolestrukturen er spredt, med ungdomsskole og sentralskole for barnetrinnet i det største tettstedet, og flere mindre og fådelte barneskoler i bygdene rundt. Administrativt styres kommunen etter etatsmodellen, med en etatssjef som rektorenes overordnede i nivået mellom skoleleder og rådmann. Samfunnsutviklingsavdelingen i kommunen har også en skolefaglig rådgiver, som benyttes mye av etatssjefen. Under dette styringsregimet har skolelederne i Rød kommune delegert ansvar for tildelt budsjett, det antall elevtimer som er lagt til den enkelte



skolen, og de kan tilsette i vikariater inntil et halvt år. For ansettelser ut over dette er det etatssjefen som har ansettelsesmyndighet og personalansvaret. En viktig inntektskilde for kommunen er kraftproduksjon. Disse inntektene gjør det blant annet mulig å opprettholde den spredte skolestrukturen og bruke forholdsvis mye penger pr. elev i grunnskolen sammenlignet med resten av landet.

Etatssjefen legger til rette for at skolelederne i Rød kommune møtes til faglig forum én gang i måneden. Den overordnede hensikten med møtene er å skape det etatssjefen kaller «Rød skole», det vil si å etterstrebe at skolene i kommunen får et enhetlig preg samtidig som særpreget for hver enkelt skole og bygd skal få komme frem. Overskriften på hver møteinnkalling er «Din hovedsak: elevenes læringsutbytte.» Her diskuteres ifølge etatssjefen både pedagogiske og praktiske saker. Gjennomgående tema på møtene er kommunens eget kvalitetsvurderingssystem, som i tillegg til de nasjonale elementene i kvalitetsvurderingen også omfatter en lokal trivselsundersøkelse og lokale kartleggingsprøver. Alle skolene styres av virksomhetsplaner med felles mal, men med rom for lokale tilpasninger. Virksomhetsplanen er blant annet gjenstand for årlige utviklingsdialoger hvor skoleleder møter politisk nivå, etatssjef, representanter for foreldre, elever og lærere. «Vi begynte med rektor og meg,» sier etatssjefen, «men så har vi hentet andre folk inn, fordi det kommer helt andre spørsmål fra foreldre og elever.» Det brede panelet som møtes i utviklingsdialogene gir også mulighet for ytterligere kvalitetssikring av rapporteringen på ledelsesoppgavene, mener etatssjefen. På noen skoler er særlig elevene trukket mer inn på denne arenaen, noe etatssjefen bifaller. Kommunestyrerepresentantene i det politiske utvalget som har ansvar for levekår, er også representert i samarbeidsutvalget på hver enkelt skole og deltar på denne måten i utformingen av de lokale virksomhetsplanene. For to år siden innførte Rød kommune lederavtale for skolelederne, men ifølge etatssjefen er dette systemet fremdeles under utvikling.

Rød kommune tilbyr rektorene administrative støttefunksjoner på økonomi, personal og arkivsystem, og kommunens skolefaglige rådgiver bistår skolenes kontaktpersoner for fagområdene kultur, spesialpedagogikk, IKT og atferdsproblematikk. «Slik kan du si at vi prøver å være støttende og ikke bare komme og si: 'lever den rapporten innen mandag', noe som belaster rektorene mer,» sier etatssjefen. De minste skolene deler en sekretærressurs som arbeider et visst antall timer på hver skole i løpet av uka. Ungdomsskolen har egen sekretær.

Etatssjefen viser til hvordan skoleeiernivået arbeider med resultatene fra nasjonale prøver og kartlegginger. Skolene må svare på hvilke tiltak de vil sette i verk for å forbedre eller opprettholde resultatene. Ungdomsskolen har utviklet et eget oppfølgingssystem. Dette er også for å myndiggjøre skoleleder, sier etatssjefen, «vi ønsker at du som skoleleder skal kunne vite og kunne gjøre.» Egne kartlegginger og rapporter som pålegges skoleeier er justert i forhold til skolens årshjul, som viser når de ulike tiltakene skal finne sted i løpet av arbeidsåret. Hvert element må ifølge etatssjefen vurderes ut fra sin hensikt. En hensikt kan være å få tall som er mer anvendelige på et lokalt nivå, som forteller mer om hverdagen og virkeligheten i Rød kommune. Etatssjefen nevner den lokale trivselsundersøkelsen som eksempel på et slikt tillegg til den nasjonale Elevundersøkelsen.

Etatssjefen i Rød kommune har selv vært både lærer og rektor. «Det er jo flott, men samtidig krevende å være skoleleder», mener hun, og beskriver det å lede en skole som et tilnærmet ubegrenset prosjekt:

*For di det alltid vil være noe å ta tak i. Så når det gjelder skoleeiernivået gjelder det å gi dem så gode signaler som mulig på å begrense seg. For jeg opplever jo at noen gjerne vil, men samtidig så må man jo huske på hva de må. (...) På kommunenivå kunne vi nok være flinkere til å hjelpe folk til å velge bort, istedenfor å si: «Du må gjøre det òg.»*

*Etatssjef i Rød kommune*

I 2008 fikk de små barneskolene i Rød kommune 10 prosent ekstra til administrasjon, mens den store sentralskolen og ungdomsskolen fikk 20 prosent. Et konkret tiltak på skoleeiernivå har dessuten vært å kutte ned på økonomirapportering, «for hvor ofte må de rapportere når vi kan gå inn og se på hvor mye de har brukt?» spør etatssjefen i intervjuet. «Vi skal kunne gå inn og se [i det elektroniske systemet] hvordan det ser ut, for vi trenger å vite, men ikke noe mer.» Hun beskriver også systemet for oppfølging av sykemeldte som komplisert og tidkrevende, men at der er det kommunale nivået underlagt et nasjonalt regelverk:

*Enkelte av våre rektorer jobber sjelden med slike saker fordi de har få ansatte, men likevel skal de kunne det, og så bruker de masse tid. Da vil vi gjerne at økonomiavdelingen og personalavdelingen og vi skal kunne avhjelpe så godt vi kan og har tid til, så kan de bruke tida på det viktigste, og det er unga.*

*Etatssjef i Rød kommune*

Etatssjefen mener at slik avhjelping er mulig nettopp fordi Rød kommune er en trenivåkommune, som kan sikre at skolelederne får den faglige støtten og den servicen som de trenger.

På spørsmål om hva hun mener skiller skolen fra andre kommunale virksomheter, svarer etatssjefen ved å vise til at skolen er under sterk styring fra nasjonale myndigheter gjennom lovverk og læreplaner, selv om mye er overlatt til kommunene. Videre viser hun til alle partene som inngår i styringen av skolen, fra den politiske og administrative skoleeieren i form av kommunen til selve skoleledelsen, foreldre, elever og lærerkollegiet. Dette gjør det etter hennes syn svært krevende å lede en skole. «Hvor lenge man bør sitte eller klarer å sitte som rektor på en litt større ungdomsskole, det kan jeg ikke svare på,» sier hun. Etatssjefen legger til at hun anser det å være rektor som et valg, og i noen tilfeller også en livsstil, som likevel gir en viss frihet til å prioritere. Samtidig mener hun at det er få skoleledere som tar opp med henne at de har dårlig tid. Det kan også henge sammen med hvordan de møter oppgavene sine, mener hun, idet noen synes en gitt oppgave er morsom å holde på med, mens andre bare vet at de må gjøre det, og legger det inn i driften. «En god begrunnelse vil føre til at de slipper å gjøre det,» sier etatssjefen, «med mindre det er noe vi må sende videre til dem.»

### **6.3.1 Rød barneskole**

Rød barneskole er en av de fådelte skolene i kommunen. Skolen har færre elever enn det vanligvis vil være i én skoleklasse i mer tettbygde strøk, elevene bor spredt, og mange av dem har lang reisevei. Rektor har selv en god del undervisning, han dekker selv skolens vikarressurs i stillingen sin og tar over for lærere som er i lengre sykemelding, hvis det blir nødvendig. På denne måten er rektor direkte involvert i undervisningen av alle elever i løpet av et skoleår. Han beskriver seg som nær elevene, at de kan kikke innom kontoret hans og ta en prat hvis det er noe de tenker på. «Mitt bidrag er å gjøre dette til et godt læringsmiljø for barna i skolekretsen, det er også mitt bidrag til å sørge for at folk blir i den bygda,» sier han. Likevel understreker han at det er viktig å ha et bevisst og reflektert forhold til når den lille skolen er det beste læringsmiljøet for barna, og i de tilfellene hvor det kanskje ikke er slik.

Det å lede en skole er for Rød barneskolelærer å legge til rette for et læringsmiljø slik at folk utvikler seg. «Min filosofi for å skape et slikt læringsmiljø handler om voksne på samme måte, det vil si at også de er i en lærende situasjon og får utvikle seg,» sier han. Det å utvikle læringsmiljøet på en liten skole ser han på som en ekstra utfordring, fordi det blir viktig å vise at man er god nok og å tiltrekke seg dyktige lærere. Gjennom skolens virksomhetsplan får lærerne ansvar for bestemte oppgaver, men gis samtidig rom til å styre og utvikle fagfeltene sine. Rød barneskoleleder mener derfor at lærerne på hans skole får være mer faglig selvstendige enn på større skoler. Skolen bruker kartleggingsprøver blant annet for «å ta tempen underveis», som han sier, og å få synliggjort hva skolen er god for. Deretter følger rektor opp kontaktlærer i samtale og vurdering av resultatene. Rød barneskoleleder er også svært tilfreds med den støtten han kan få fra skoleeier i oppfølgingen av de nasjonale kartleggingene. Skolen bruker mye tid i etterarbeidet, sier han, og da blir resultatene til hver elev gjennomgått.

Det er satt av fellestid til pedagogisk utviklingsarbeid på Rød barneskole, hvor det arbeides med planer og skjema for halvårsvurderinger. Fordi skolen er så liten, vil også en del av utviklingsarbeidet ta form av at rektor «plukker opp» innspill i samtaler i kollegiet. «Så samler jeg noen tråder,» sier Rød barneskoleleder, «og sier: 'Er det dette vi vil?' Og da svarer de: 'Ja, det var jo det vi snakka om' – og så blir det til en plan som jeg presenterer.» Klassevandring har foreløpig ikke vært institusjonalisert på Rød barneskole, men kan være et tiltak for fremtiden, mener rektor. Tiden har ikke kjent moden i kollegiet, mange av lærerne har vært der i lang tid og er ikke vant til å bli observert i arbeidssituasjonen, «så det må skje på en litt forfinet måte hos oss,» mener han. På den annen side er det lagt ned et arbeid for få til felles rutiner for oppstart og avslutning av timene for alle lærere på skolen, og dette mener Rød barneskoleleder kan bli et utgangspunkt også for å diskutere selve undervisningen med lærerne:

*Nå tror jeg jo at god klasseledelse er en av de tingene som må være på plass for at vi kan lykkes, og jeg tror også at starten av en time er veldig viktig i forhold til hvordan du leder den timen. Så det å sette inn fokus på starten av en time, hvordan du starter ei læringsøkt, det tror jeg er et bedre ord. Hvordan vi møter hverandre som mennesker. Så det er egentlig det jeg vil i posisjon til å diskutere, og så får vi se om jeg får det til.*

*Rød barneskolerektor*

Måten å lede på beskriver han som å være en med-leder, noe som kanskje også faller naturlig fordi skolen er en liten organisasjon, rektor deltar i undervisningen og blir en del av alle prosesser. Samtidig – også fordi skolen er liten – blir oppgavene for lederen mangesidige og ofte praktisk rettet, som når rørerlegger må kontaktes. Lederrollen blir som å være «kameleon», sier Rød barneskoleleder. «Det å lede på den måten er jo et valg du må gjøre:»

*[men] jeg lurar jo av og til på hva som kommer til å skje med hodet – nå er jeg [...] år, og når jeg blir noen år eldre, hvordan hodet tåler å være i så mange oppgaver på sikt. Det er jeg spent på. Men da er jeg jo fortsatt lærer, så da kan jeg fortsette med det. Jeg har tenkt på måten jeg leder på, det at jeg har alle ballene i luften hele tida, om det er sånn jeg kan fortsette.*

*Rød barneskolerektor*

På spørsmål om han reflekterer mye over tid i jobben sin, svarer Rød barneskoleleder at han bruker en del tid på å si til seg selv at det ikke er slik at han ikke har tid: «Jeg har en ambisjon om at skolen skal ledes og drives på en slik måte at kollegene mine ikke oppfatter det som at jeg er en 'stundesløs' person,» sier han. Han beskriver det som at han noen dager kan gå fra arbeidsplassen med følelsen av å ikke ha gjort nok, men ved ettertanke mener han disse dagene kanskje har bydd på de viktigste møtene i jobben hans, som møter med elevene som stikker innom. Han bemerker at barneskolen fikk mer tid til administrasjon fra skoleeier for noen få år tilbake, men at «det er nok sånn at jeg vil fylle tida mi uansett hvor mye det er – jeg vil bare gjøre mer av det jeg synes er morsomt. Så da vil jeg bare utvide der jeg har det gøy, og så blir summen av timer seende likedan ut.» Rød skoleleder sier at han elsker jobben sin, og at det ikke er noe i jobben som ikke er lystbetont – enda han oppfatter det som at han har fått delegert mye ansvar fra skoleeier og kan bli oppgitt ved for eksempel innføring av nye datasystemer. Han kjenner imidlertid ikke frustrasjon ved å gjøre de administrative lederoppgavene, sier han, «det er egentlig bare moro å få styr på.»

Forholdet til skoleeier beskrives av Rød barneskoleleder som tett og nært, det er lett å ta en telefon til etatssjefen og få svar eller en lytter til en sak man tenker på og hvor man trenger å få tatt en beslutning. Da er det ikke så mye snakk om at etatssjefen tar avgjørelsen, mer at hun tar seg tid til å la rektor få luften noen tanker og kanskje gi tilbakemelding på at avgjørelsen var riktig, mener Rød barneskoleleder. Det finnes kontroll- og rapporteringsaspekter i kontakten med skoleeier knyttet til

virksomhetsplan, utviklingsdialog og ledelsesavtale, men relasjonen er ifølge skolelederen først og fremst kjennetegnet av dialog og veiledning. «Akkurat som jeg er veldig tett på personalet mitt, slik opplever jeg at min leder også er tett på vår virksomhet og har god oversikt over hva som skjer der,» sier han.

På spørsmål om hva som skiller det å lede en kommunal virksomhet fra det å være leder i privat sektor, reflekterer Rød barneskoleleder over at ledelse i de to delene av samfunnslivet kanskje har blitt mer like hverandre, gjennom det å være en «med-leder», som han sier. «Skoleledelse begynte tidlig med dette, det å 'lede ved siden av', og det er jo slik organisasjonskulturer i næringslivet nå vokser frem,» sier han. Forskjellen ligger i hva resultatene er – hvor skolen ikke trenger å tenke inntjening, men jobber med folk, med mennesker i møte. «Den lille skolen jeg leder, vil jo aldri bli lønnsom, heller ikke sett i forhold til sentralskolen her i kommunen,» sier han. Det gjør skolen hans spesiell, mener han, men også på en slik måte at høy lærertetthet og grad av oppfølging kan tilby noe til elever med særskilte behov som større skoler ikke kan.

### **6.3.2 Rød ungdomsskole**

Rød ungdomsskole ligger i tilknytning til kommunens største tettsted. Lærere og elever har nylig flyttet inn i helt nye bygninger, og deler skolegård med kommunens sentralskole for barnetrinnet. Rektor kom ny til skolen da den sto som brakkerigg i ombyggingssfasen for få år siden, og tok over et kollegium med mange eldre lærere og en del innarbeidede vaner. Mange av lærerne har siden gått av med pensjon, og Rød ungdomsskole fremstår derfor som «ny» på flere vis.

For Rød ungdomsskole ble rektorskiftet også et møte med nye pedagogiske ideer, forteller han, som sendte personalet inn i store omveltninger. Dette handlet blant annet om å synliggjøre hvordan tid blir brukt, og å peke ut noen få punkter som skulle være viktige for måten Rød ungdomsskole blir drevet på. Blant disse punktene er klassevandring og en bestemt metodikk som brukes i klasserommene. Klassevandring ble innført av Rød ungdomsskoleleder for et år siden. Han beskriver tiltaket som kontroll av lærernes undervisning, men også med viktige elementer av veiledning og omsorg. Oppfølgingssamtalene etter klassevandringene beskriver rektor som gode, pedagogiske samtaler, i alt fire timer pr. lærer pr. år.

Rød ungdomsskoleleder er mye i kontakt med miljøer utenfor skolen, og er opptatt av hvordan man bruker møtetid. Han forteller om et seminar han deltok på der hver innleder hadde fem minutter til rådighet, mens man i skolen er vant til å tenke lange bolker på tre kvarter. «Vi har noe å lære i skolen om hvordan vi bruker møtetida vår,» mener han. «Det er noe med alle ordene vi bruker – for vi er vant til å bruke så mye tid.» Rød skoleleder satte nye normer for hvordan fellestid på skolen skulle brukes. Mandag morgen møtes teamene, tirsdag etter skoletid er det «samråd». Dette var tidligere rektors time, og ble brukt til informasjon. Rød ungdomsskolelærer syntes dette var «råflott» bruk av tid, og flyttet derfor mest mulig informasjon til den elektroniske plattformen It's learning, slik at lærerne selv kan gå inn og lese når de har anledning. «Samrådet» brukes nå til utviklingsarbeid, noe som krevde en viss endring av arbeidskulturen:

*Da vi fikk nye lokaler, var det en gylden anledning til å skape nye rutiner på det meste. Nå skal alle møte forberedt, du skal ha spist matpakka di og drikket kaffen din før du kommer inn, og vi sitter i auditoriet. Dette er tida vi har til å snakke sammen, det er ikke da du ber om fri for å gå til tannlegen. Og vi begynner å komme dit, det er spennende å se hvordan personalet tar den tida tilbake.*

*Rød ungdomsskolerektor*

Rød ungdomsskoleleder tok også fatt i virksomhetsplanen. Denne var på 50 sider og hadde over 20 fokusområder, forteller han. I årsmeldingen sto det som regel at skolen ikke hadde rukket å gjøre alt de hadde planer om. Rød ungdomsskoleleder reduserte antall fokusområder til tre, hvorav de to første var klassevandring og en utvalgt undervisningsmetodikk. Det siste fokusområdet er MOT, et innsatsprogram for skolemiljøet. Virksomhetsplanen vil i tillegg ha mål og aktiviteter som er styrt av

nasjonale mål og kommunale prioriteringer. «Når Utdanningsdirektoratet sier at vi skal ha lokale læreplaner, så er det selvsagt ikke noe vi kan velge bort,» sier han. Det å skrive lokale læreplaner beskriver han som svært tidkrevende, og vurderingsarbeidet tar også lang tid. «Da må vi velge vekk mye annet, fordi vi er nødt til å bli gode på vurdering,» hevder Rød skoleleder. Til gjengjeld har lærerne fått navnet sitt i planen ved oppgavene som de har ansvar for:

*Og da kan det bli litt skummelt, for da står det ikke at «åttende trinn skal gjøre det og det», men at «Kari er ansvarlig for det og det». Det er jeg som er ansvarlig, men jeg forteller dem at vi driver skole sammen. Og da må vi unngå å havne i situasjonen der ting ikke blir gjort fordi vi trodde at noen andre tok seg av det. (...)*

*Rød ungdomsskolerektor*

Rød ungdomsskoleleder ønsker kjappe møter, og at møtene har klare mål. Som ny rektor deltok Rød ungdomsskoleleder på mange ulike typer møter for å bli kjent og skaffe seg oversikt, mens nå overlater han i større grad flere møter til sosiallærer og rådgiver. Tiden han frigjør, bruker han på personalledelse og pedagogisk ledelse. Arbeidsdagen beskriver han som at han «nesten ikke puster» før klokka er halv tre og elevene forsvinner. Telefonsamtaler og epost tar mye tid, deriblant henvendelser fra foreldre. En trafikkikkerhetsplan er under utarbeidelse, regionen har ønske om å samordne rutiner i kvalitetsvurderingssystemet på tvers av kommuner, MOT skal inn i de lokale læreplanene, og rektor forteller at han samme dag har brukt fire timer i telefonen med NAV og lege på én sykemeldingssak. «Det blir ikke tid!» sier han, og viser til oppgaver som må skyves på nesten hver eneste arbeidsdag.

Som på Blå ungdomsskole finner intervjuet med Rød ungdomsskoleleder sted etter skolens stengetid, for at møtet skal kunne foregå uforstyrret. I likhet med leder av Blå ungdomsskole understreker rektor på Rød ungdomsskole at for ham handler skoleledelse om det å være sammen med lærerne og elevene – «og ikke bare tilstedeværelse, men at du synes.» Innimellom andre oppgaver i løpet av skoledagen kan han derfor ta en femminutters tur gjennom korridorene bare for å si hei. Rød skoleleder prioriterer også å delta på møtene i elevrådet. Han reflekterer mye over tid, forteller han, som at hver gang det banker på døra, må tiden som avbruddet medfører legges til etter den ordinære arbeidsdagens slutt. Rød skoleleder forteller hvordan oppgaver «sniker seg over» i fritida, ved at epost leses ved kanten av fotballbanen når barna følges på trening, over grytene ved komfyren og middagslagingen eller ved at søndagsturen innbefatter et besøk på kontoret med to-tre timers ekstra jobbing. Han forteller om hvordan det å reise på hytta en helg kan gi en følelse av frustrasjon, fordi det tar bort tid fra å være på skolen. Møter og seminarer som krever reising har også uheldige effekter på arbeidstiden: «Jeg vet at det jeg ikke får gjort, må jeg ta igjen når jeg kommer tilbake,» sier han. Etter fravær vil posthylla inneholde saker fra PPT, BUP, vanlige spørsmål fra personalet, fra elevrådet, fra vanlige foreldre som søker om fri – «det skal også gjøres når jeg er borte, så det blir mer å gjøre når jeg kommer tilbake,» sier han. Han berømmer også lærerne sine for å sette møtet med eleven først og skyve på andre oppgaver – han har inntrykk av at mange jobber svært mye ekstra på Rød ungdomsskole.

Samtidig understreker Rød ungdomsskoleleder at han lever godt med situasjonen, at han er opptatt av kvalitet og ikke vil levere fra seg halvferdig arbeid. Han opplever en god dialog med skoleeier der han også kan be mer tid på oppgaver, hvis han gir gode begrunner for at dette er nødvendig for at jobben skal bli skikkelig gjort. Han har også sendt oppgaver tilbake til etatssjefnivået med begrunnelse i hvilke andre oppgaver han nylig har fått fra dette nivået, og som må gjøres først. Skoleeiers årshjul som viser tidspunkt for når aktiviteter skal skje, mener han fungerer utmerket, og han mener at skoleeier har gode rutiner på alt. Rød ungdomsskoleleder har tidligere vært lærer i en mindre Østlands-kommune, og mener seg privilegert som får drive skole i Rød kommune hvor inntektsgrunnlaget setter

skolen i stand til å la elevene få oppleve «ting som de bare kan drømme om i andre kommuner.» Dette, mener han, reflekteres også i elevenes læringsutbytte.

### **6.3.3 Rødt sykehjem**

Rødt sykehjem er en av to pleie- og omsorgsinstitusjoner i Rød kommune. Sykehjemmet ligger sentralt plassert i kommunens største tettsted. På spørsmål om hva det innebærer å lede et sykehjem, svarer Rød sykehjemsleder at det er å trygge at de som bor der har det godt, at de får den pleie og omsorg og medisinske behandling som de trenger, og at personalet trives – at de har det bra og gjør jobben sin.

Det er pasientene, de pårørende og personalet som står i sentrum for Rød sykehjemsleder, som bevisst vil prioritere oppgavene slik at tiden kan komme disse gruppene til gode. «Mye heller dette enn å fylle ut og svare på ting som jeg strengt tatt ikke må,» sier Rød sykehjemsleder, som mener at mye av informasjonen som etterspørres – særlig fra det kommunale nivået – kan søkes andre steder enn at hun må rapportere direkte om det, og at mye av den innrapporterte informasjonen uansett vil bli liggende i kommunale skrivebordsskuffer uten å bli brukt til å utvikle arbeidet. Som eksempel nevner hun omfanget av sykefravær. Selv om det er viktig å vite hvor høyt sykefraværet er og hvordan det fluktuerer, sier hun, er det viktigere å vite hvorfor statistikken ser ut som den gjør. I en liten stab vil for eksempel to langtidssykemeldte gi store prosentvise utslag på fraværstatistikken.

«God ledelse, det er den følelsen jeg har når jeg kommer inn i avdelingen og kjenner at ting fungerer, at jeg treffer pasienter og ansatte og kjenner at folk føler seg trygge i situasjonen, at de våger å ta større og større utfordringer,» sier Rød sykehjemsleder. Hun legger til at dette er en følelse hun ofte har, og at en av grunnene kan være kommunens ressursituasjon, der institusjonen har økonomisk handlingsfrihet og kan skaffe det de trenger. «Det gjør det tross alt lettere å lede,» sier hun, «for jeg kan si ja til ting som andre sykehjemsledere i andre kommuner kanskje måtte ha sagt nei til.» Arbeidsdagen starter hun sammen med de ansatte, og kontordøra står åpen gjennom arbeidsdagen for å signalisere tilgjengelighet. Et viktig mål for Rød sykehjemsleder er at det faglige arbeidet får hovedfokus. Ved at de ansatte holder oppmerksomheten på faglige spørsmål, utvikles institusjonen til beste for pasientene og negative avsporinger av arbeidet forhindres. «Hvis vi klarer å holde fokus på faget vårt og på de utfordringene vi har for å løse dem på en god måte, bruker vi tiden og energien riktigere,» sier hun. Fast tid er satt av hver sjette uke for faglig skoleing på gruppenivå, som er det organisatoriske nivået under virksomhetslederen ved Rødt sykehjem. En gang i uka er det satt av en halvtime i personalet til etisk refleksjon, og gjennomgangen av pasientenes situasjon tre ganger om dagen bidrar også til å holde faglighet i fokus, forteller Rød sykehjemsleder.

Samhandlingsreformen, med de endringene dette innebærer for pleie- og omsorgssektoren, er ifølge Rød sykehjemsleder «kjempespennende, for den stiller nye krav til oss, og det gir oss nye muligheter både til å lære mer og få mer spennende oppgaver.» På Rødt sykehjem har reformen vært under forberedelse i omtrent to år. «Du kan si at sykehjemmene trengte dette,» sier hun, «for det gamle pleiehjemmet, det var ikke det vi trenger i dag med hensyn til faglighet.» Med samhandlingsreformen ser Rød sykehjemsleder at institusjonene ikke bare blir oppbevaring av pasienter, men mulighet til å skape nytt innhold i virksomheten. Reformen fører til at institusjonene får nye typer pasienter, som vil stille nye krav til de ansatte og behandlingen som foregår i institusjonen. Rødt sykehjem har blant annet forberedt seg ved å ansette flere med høyere utdannelse, men ser at det kan være vanskelig å møte kravene til antall sykepleiere. Slik er det i distriktene, sier sykehjemslederen.

Det er også andre krav som Rød sykehjemsleder synes at det kan være vanskelig å overholde. «Tilsyn fra myndigheter utenfor sektoren kan bygge på liten forståelse for hva det kreves å drive en slik virksomhet,» mener hun, men legger til at saker som handler om pasientsikkerhet og pasientvelferd alltid vil få første prioritet. «Taper vi en klagesak, handler det som regel om saksbehandlingsfeil, ikke om at pasienten ikke har blitt ivaretatt,» sier hun. Med dette viser hun til dokumentasjonskravene, som hun betegner som formaliserte og uten egentlig forbindelse til hvordan pasienten har blitt behandlet. Hun har et delt syn på betydningen av tilsyn, og mener det er viktig at

det blir påpekt mangler som det skal arbeides videre med. Enkelte tilsyn får imidlertid form av en «evig runddans», sier hun, hvor det stadig kommer nye ting. Hun mener det vil være behov for en egen ansatt for å ta seg av de formelle kravene som stilles til driften, men erfarer at stadig flere slike oppgaver legges til lederstillingen. Sekretærressursen som tidligere sto til rådighet for kommunens to sykehjem er redusert de siste årene fra 50 til 20 prosent på hver institusjon. På Rødt sykehjem er det en egen sekretærressurs som tar seg av vakt- og vikarspørsmål, mens sykehjemsleder må skjøtte egen korrespondanse og andre administrative oppgaver selv.

Rød sykehjemsleder styrer relativt lite ved hjelp av delegering. Noen av medarbeidersamtalene er delegert til gruppeledernivået i virksomheten, men sykehjemslederen har fremdeles ansvaret for å holde medarbeidersamtale med brorparten av de ansatte. Dette tar mye tid, forteller hun. Rød sykehjemsleder er også tilgjengelig for henvendelser fra pårørende, som har vane for å spørre etter styresen når det er noe de trenger å ta opp. «Det de spør om, er det mange som kunne ha svart på her hos oss, men hvis det gjør dem trygge, så tar jeg gjerne den telefonen,» sier Rød sykehjemsleder. Arbeidsuken hennes er i snitt på mellom 45 og 50 timer, sier hun:

*Men det er min feil også. Jeg kunne bare ha gått hjem, men jeg vil heller bruke litt mer tid enn hele tiden å være på etterskudd. Også jobber jeg kanskje ikke så effektivt som jeg burde ha gjort. (...) Jeg prøver av og til å trappe ned, men så tar jeg jo ut noe avspasering òg. Det er jo et fint gode. Så når jeg jobber, gjør det meg ikke noe å jobbe mye i perioder.*

*Rød sykehjemsleder*

I ledelse av sykehjemmet er derfor Rød sykehjemsleder nokså alene, til tross for at hun har faglig støtte i et horisontalt sjikt gjennom kontakt og faglig utveksling med andre virksomhetsledere i samme sektor. Fra etatsnivå er det ikke så mye faglig støtte, mener hun. Situasjonen gir likevel stor frihet i å prioritere oppgaver til det som er viktig, så lenge driften er i samsvar med nasjonale regelverk og brukerne er tilfredse.

Fortellingene fra arbeidsdagen til Rød sykehjemsleder er den som minner mest om hva Vike (2004) skriver om grenser i velferdsstatens førstelinjetjeneste, der arbeidstiden ikke strekker til verken for lederen eller for de ansatte. «Det er rett og slett for mange krav som stilles som vi ikke klarer å oppnå,» mener hun, «alt som det blir ført kontroll med og det som forventes og de forskrifter som skal følges.» Løsningen for Rød sykehjemsleder blir derfor å prioritere slik at pasienter og pårørende får sine behov ivaretatt, og at institusjonen fortsetter å utvikle seg faglig. «Det har jeg ikke noe problem med å prioritere tid til, jeg legger nesten alt annet til side hvis det er nødvendig, hvis vi står fast i å utvikle oss faglig. Det er det absolutt viktigste, synes jeg,» avslutter Rød sykehjemsleder.

#### **6.3.4 Oppsummering: Rød kommune**

Skolelederne i Rød kommune leder svært ulike virksomheter av forskjellig størrelse. I den fådelt skolen får rektor en naturlig nærhet til driften, til elevene og kollegiet, og har selv mye undervisning. Samtidig viser fortellingen til denne skolelederen at også små skoler kan ha komplekse organisasjoner. På ungdomsskolen, som har nesten ti ganger så mange elever, går rektor aktivt rundt innimellom for å si hei og gjøre seg synlig, og han har laget arenaer der han kan treffe elever og ansatte gjennom uka. Rød ungdomsskoleleder har ikke undervisning, men følger tett med på lærenes undervisning i klasserommene gjennom såkalte klassevandring. Rød barneskoleleder har ikke det samme behovet for å se lærerne sine mens de er i den daglige arbeidssituasjonen i klasserommene, men får med seg mye fordi skolen er så liten, fordi dørene står åpne og fordi han selv tar aktivt del i undervisningen av elevene. Rød barneskoleleder ser seg selv som en med-leder som glir naturlig inn i kollegiet, mens Rød ungdomsskoleleder aktivt har gått inn for å endre kulturer på arbeidsplassen. Med Mintzberg (2009) er det Rød barneskoleleder og Rød sykehjemsleder som først og fremst leder

gjennom mennesker, hvor særlig barneskolelederen forteller om hvordan beslutninger skapes av et «vi» i kollegiet. Han beskriver sin posisjon som å være «med-leder», en beskrivelse som også ser ut til å passe godt på sykehjemslederen i samme kommune. Rød ungdomsskoleleder ser på den andre siden ut til å legge større vekt på å lede gjennom kontroll og det å ta beslutninger. Denne skolelederen har på den andre siden innført klassevandring, for å komme tettere inn på lærerne og kunne veilede dem i undervisningssituasjonen – men også å kontrollere. Begge skoleledere bruker virksomhetsplanen aktivt for å fordele oppgaver, ressurser og ansvarliggjøre lærerne i staben.

Felles for skolelederne og for Rød sykehjemsleder, er at de sprenger grensene for egen arbeidstid. Dette til tross for at særlig Rød ungdomsskoleleder har innført en rekke tiltak som skal effektivisere driften av skolen og sikre elevenes læringsutbytte gjennom skolens rutiner. Dette har han handlingsrom til, og kommunale tjenester som helhet i er i Rød kommune i tillegg kjennetegnet av god tilgang til økonomiske ressurser. På Rød ungdomsskole og Rødt sykehjem opplever lederne likevel at de ansatte arbeider mer enn de skulle ha gjort. Rød barneskoleleder og Rød sykehjemsleder mener at de selv har et ansvar for å organisere sin egen arbeidstid, slik at dersom de arbeider for mye, kunne de selv ha gjort noe med det. Rød ungdomsskoleleder overveldes tilsynelatende av mengden arbeidsoppgaver, og lar disse spille over og inn i fritiden slik at jobben sniker seg innimellom de hverdagslige oppgavene eller de fristundene som skjer utenfor jobb. Da hjelper det kanskje ikke å gå hjem fra kontoret, hvis arbeidsoppgavene samtidig følger med i veska eller via mobil og pc. For alle tre virksomhetsledere vi har snakket med i Rød kommune, gjelder det imidlertid at man ikke har lyst til å jobbe mindre fordi det da vil være viktige oppgaver som ikke blir gjort. Rød sykehjemsleders utsagn om at hun har innsett at hun ikke kan få gjort alt i noe tilfelle, viser både til rammene for velferdsinstitusjonen hun leder og til bruken av disse ressursene innenfor institusjonen (Vike 2004; Sørensen 2009).

Rød ungdomsskoleleders fortelling har enkelte fellestrekk med fortellingen fra Blå barneskoleleder, i og med at begge disse rektorene har kommet til skolen ganske nylig, og begge har større endringsprosjekter som gjelder pedagogisk utviklingsarbeid på agendaen. På Blå barneskole gjelder dette elevenes resultater, som måtte endres gjennom en utvikling av personalets faglige arbeid. På Rød ungdomsskole er ikke elevenes resultater på samme måte i fokus under intervjuet, men lærernes arbeidskultur og tidsbruk har like fullt vært gjenstand for et stort utviklingsarbeid på denne skolen. Begge fremstår som entreprenører (Mintzberg 1973), men deres metode for å lede *gjennom* mennesker synes likevel forskjellig (Mintzberg 2009). Blå barneskoleleder har oppnådd mye gjennom forhandling (ibid.). Derfor er det interessant å se hvordan Blå barneskoleleder mener at hun kan begrense arbeidstiden sin (selv om denne i mange tilfeller er lenger enn en normalarbeidsuke), mens Rød ungdomsskoleleder er konstant bevisst at dersom han er borte fra skolen bare en kort periode – eller dersom han reiser vekk en helg – vil oppgavene like fullt ligge og vente på ham når han er tilbake. Dette ser ikke ut til å handle kun om delegering av oppgaver. De to skolene er omtrent like store i antall elever, de har begge en lederstilling i tillegg til rektor, og de har begge en sekretærstilling.

Rød sykehjemsleder står i en kontrast til Blå sykehjemsleder både når det gjelder mulighet til delegering og det vi kan kalle forankring i den kommunale organisasjonen. Blått sykehjem er nesten tre ganger så stort i antall stillinger og strengt hierarkisk organisert, sammenlignet med Rødt sykehjem. På Blått sykehjem er en rekke oppgaver flyttet ned på et avdelingsledernivå, og mål for virksomheten er operasjonalisert på hver avdeling. På Rødt sykehjem opereres det med et gruppenivå under sykehjemsleder, men graden av hierarki og arbeidsdeling synes mer uklar enn på Blått sykehjem, og oppgaver ser i større grad ut til å flyte mellom nivåer i organisasjonen. Blått sykehjem har en tydelig forankring i den kommunale organisasjonen, mens Rød sykehjemsleder søker støtte i samarbeid på tvers av institusjoner i samme sektor snarere enn i etatsnivået i kommunen. Blå sykehjemsleder fremstår som en entreprenør (Mintzberg 1973) i en hverdag preget av stramme kommunale budsjetter, mens Rød sykehjemsleder kanskje i større grad ligner en problemløser, der daglige utfordringer løses – kanskje også utfordringer som strengt tatt ligger utenfor lederens egen kontroll (ibid.). Skolelederne i Rød kommune forteller om et tett og nært forhold til etatsnivået, i en relasjon som preges av dialog, faglig veiledning og innimellom også omsorg for medarbeideren i den



situasjonen han står i. Alle de tre virksomhetslederne understreker friheten de har i kraft av den gunstige ressursituasjonen i kommunen.

## 6.4 Gul kommune

Gul kommune er en bykommune. Kommunen er organisert etter tonivåmodellen med kommunalsjefer. Kommunen er også delt opp i egne bydeler. Kommunalsjefen for utdanning og oppvekst har et stort ansvarsområde, med blant annet grunnskoler, barnehage, kulturskole, barnevern m.m. Kommunalsjefen har en fagstab som er delt opp etter arbeidsområde, og vi intervjuet en representant for kommunalsjefen og fagstaben som arbeider med skolene. Skolene er delt opp i områder med hver sin kontaktperson hos kommunalsjefen.

Alle virksomhetslederne i kommunen er både driftsansvarlig og har personalansvar for sine enheter. Rektorene får tilsette lærerne selv, og har derfor større frihet enn virksomhetsledere i andre kommuner. Dette betyr også at rektorene har fått flere oppgaver å løse, samtidig som de har fått større frihet. Også fra rådmannsnivå er det delegert oppgaver til rektorene, som før ble løst på rådmannsnivå eller av en skolesjef/etatssjef. Representanten for kommunalsjefen forteller oss også at på hennes nivå er det "tynt i rekkene", og at det hadde vært ønskelig med litt mer ressurser (en ansatt til), slik at de kan ha bedre oppfølging av lederne. Med andre rammer kunne rådmannsnivået tilbudt tettere oppfølging, eventuelt at man kunne tatt tilbake noen av oppgavene som rektorene måtte overta.

En av de tingene kommunalsjefens stab jobber mye med er lederavtalene og oppfølgingen av skolelederne. Alle skoleledere har en egen lederavtale med felles mål for kommunen, virksomheten og seg selv. Skoleleder og representant for kommunalsjefen møtes for en midtveissamtale samt ved årets slutt. Representanten opplever at denne lederavtalen fungerer godt, og den blir omtalt som en styrke fordi den er tydelig på hva man skal gjøre. Samtidig oppleves det også som en utfordring at man skal ha mål som er vedtatt lokalt, når man har så mange statlige føringer og oppdrag. Ved knappere ressurser ønsker skolene å fokusere mest mulig på kjerneoppgavene. Ved oppfølgingen av lederavtalen diskuteres også resultater fra elevundersøkelser, nasjonale prøver, medarbeiderundersøkelser og lignende. Dette kan oppleves som både kontroll og hjelp (blant annet til å lese/tolke resultatene). Representanten sier det ikke er ønskelig at denne oppfølgingen blir oppfattet som kontroll, men dette er det store dilemmaet: avveiningen mellom frihet og kontroll.

Rapportering brukes ofte som et verktøy for å se at ting går som de skal, samtidig som kommunalsjefens stab kan fange opp når skolene trenger hjelp. For øvrig påpeker representanten at hun mener at Gul kommune har et lavt rapporteringsnivå sammenlignet med mange andre kommuner. Skolene må rapportere regelmessig på økonomi, samt hvordan de jobber med elevmiljø og oppfølging av sykefravær. I tillegg har man de to samtalene, hvor man også prater mye om utvikling. Representanten mener selv de har ganske god oversikt over hvordan det går på skolene, og at man prøver å fange opp eventuelle problemer tidlig.

Representanten mener deres hovedoppgave overfor skolene er å gi dem tillit og tro på at de greier oppgavene sine. Hvis det ikke går slik det skal, vil det være kommunalsjefens oppgave å gå inn i skolene. Men først og fremst er kommunalsjefens stab til stede for å gi støtte og tilføre kompetanse. Blant annet skal de bistå med økonomi, personalbehandling og lignende, og der er det opprettet flere støttesystemer. Hun opplever at det er varierende hvor mye rektorene bruker ressurspersonene hos kommunalsjefen. Enkelte rektorer bruker kommunalsjefen og støttesystemene mye, samt informerer og involverer dem underveis, mens enkelte rektorer ønsker å være mer selvstendige. Dette er også helt greit, fordi som hun sier: «Så lenge de rapporterer og har gode resultater rundt det, så har rektorene våre en stor grad av frihet.»

Hva rektorjobben innebærer vil variere litt fra små til store skoler, men representanten mener det er viktig at rektor bygger det lederteamet som trengs. Rektorer kan ikke gjøre hele jobben selv, så det er viktig at de skaffer seg kompetansen som gjør at skolen samlet sett dekker de områdene de skal. Samtidig kan ikke rektor delegerer utviklingsarbeidet, det vil si selve jobben som pedagogisk leder. For å kunne få nok tid til utviklingsarbeidet, mener representanten at det vil være viktig å ha god kjennskap til de datasystemene som skal brukes og det formelle arbeidet som skal gjøres. Hvis man kan dette godt, vil det heller ikke ta så mye tid.

Representanten mener også at det er en kompleks jobb å være skoleleder, og at skolene har større utfordringer enn andre kommunale virksomheter. Som rektor skal man både ha en skole hvor man organiserer det slik at barna trives og har det bra, samtidig som de er på skolen for å lære noe og ha et utbytte av det. Dette bruker også rektorene som argumentasjon for at de ikke får nok tid til å drive utviklingsarbeid. Representanten ønsker at man kunne ha endret lærernes arbeidsår slik at de også kan få mer tid til refleksjon og utviklingsarbeid når elevene ikke er på skolen.

Sammenlignet med sykehjemsledere spesielt og andre virksomhetsledere generelt mener representanten at rektorene er i en annen situasjon, og enkelte ting er dermed vanskelig å sammenligne. En av forskjellene som påpekes, er at sykehjemmene har døgndrift. Et likhetstrekk mellom skolene og sykehjemmene er mange ansatte og mye arbeid tilknyttet både vaktlister/vikarer og oppfølging av sykmeldte. Representanten mener imidlertid at skolene har større fokus på utviklingsarbeidet, samtidig som skolen skal ha et annet resultat, både knyttet til ansatte og «brukere». Hun tenker at sykehjemmene ikke er en like kompleks organisasjon som det skolen er, mye på grunn av at de ikke er pålagt den kunnskapsutviklingen som skolene er.

Representanten er også veldig fornøyd med rektorutdanningen, men ønsker at flere rektorer skal få muligheten til å ta denne utdanningen, og ikke bare stimulere lærere og fagledere til videreutdanning. Blant annet peker hun på at lærere blir kjøpt fri i 40 prosent for å ta denne utdanningen, mens rektorene ikke blir det. Hun ønsker også at skoleledere som har arbeidet som rektor i lengre tid, kan få et par måneder fri til refleksjon, skolevandring, fordypning i ledelsesfag eller lignende. Dette er oppgaver man opplever at mange rektorer ikke kan ta seg tid til i den hektiske arbeidshverdagen. Én kommune har allerede en slik ordning og skryter veldig av den.

#### **6.4.1 Gul barneskole**

Rektor på Gul barneskole driver en av de store skolene i kommunen, med en stor gruppe elever og opp til ca. 100 ansatte (med vikarer). Hun har arbeidet som rektor i ti år, de siste tre årene ved Gul barneskole.

I en normal uke er det en fast dag med faste møter internt på skolen, med skolens to fagledere og SFO-leder. Det er også satt av en fast dag til eksterne møter i kommunen, slik som rektormøter, oppvekstmøter, i tillegg til at hun også jobber litt for Utdanningsforbundet og innehar tillitsverv. Akkurat nå har hun også satt av to timer i uken til besøk på areal, hvor hun besøker trinn. Dette er en type observasjon av hva som foregår ute i klasserommene, samtidig som hun er synlig blant lærere og elever. Observasjoner som gleder henne, blir gjerne delt i plenum med lærerne etterpå. I tillegg til de faste møtene hver uke er det også mye som foregår for eksempel annenhver og tredjehver uke. Blant annet er det møter med prosjektgrupper, plangrupper og fagforeninger. Rektor tar også initiativ til mange møter, og dagene fylles raskt opp.

På spørsmål om hva det innebærer å lede en skole svarer rektor at det er læring og læringsarbeidet som er det viktigste på skolen. Møtevirksomheten er en konsekvens av dette. Rektors rolle er å legge til rette og gjøre lærerne gode. Dette innebærer at man skal legge noen føringer sammen, som bestemmer hva man skal satse på, og legge forholdene til rette slik at man klarer å utføre det. En viktig del av dette er å sette sammen gode team av lærere for å gjøre alle oppgavene skolen er pålagt. Viktigheten av utvikling og kompetanseheving påpekes også. Rektor forteller også at det er viktig med en balansegang. Hun er engasjert og ivrig i jobben sin, og ønsker gjerne å gjøre alt av det som er

spennende og interessant. Samtidig har hun mange ansatte som også brenner for ulike ting, og de må også få muligheten til å jobbe med det.

I ledergruppen ved Gul barneskole har de også diskutert hva pedagogisk ledelse innebærer, da de oppfatter dette som et begrep som omhandler mange ulike oppgaver. Rektor opplevde også at det var vanskelig å skille ut dette under registreringen av tidsloggen. «Så lenge du leder en pedagogisk enhet, så er det nesten slik at alt arbeidet blir definert som pedagogisk ledelse, men det er jo ikke slik.» Hun påpeker at hun fokuserer mye på at det handler om å lede de pedagogiske prosessene knyttet til hva de skal satse på og hvordan de jobber. Samtidig blir det fremhevet at oppgavene innenfor pedagogisk ledelse er noen av de viktigste oppgavene rektor har. Hun ønsker å kunne fortsette med å besøke klasser, men har ikke noe fast opplegg angående vurdering og veiledning av lærerne knyttet til dette. I stedet har hun, på grunn av skolens størrelse, fokusert mer på overordnet pedagogisk ledelse (på systemnivå), ved å etablere prosjekter og sikre at det er gode vilkår for innspill og diskusjon i lærergruppen.

Tettere oppfølging og mer involvering i detaljene er noe rektor på Gul barneskole savner. Dette hadde hun mer tid til da hun ledet en mindre skole, blant annet kunne hun være mer engasjert i elevrådet og hadde mer oppfølging av dem. Det er det ikke tid til nå. Om hun kunne prioritert ned noen arbeidsoppgaver vil hun gjerne bruke mindre tid på oppfølging av sykmeldte. Det er omfattende arbeid som tar mye tid, og det er ønskelig at disse systemene var mindre komplekse. En annen ting som tar mye tid, er å svare på epost og viderefremle alle saker som dukker opp. Rektor forteller at hun ofte jobber etter kontortid for å svare på epost og gjøre administrative saker. En av årsakene er at man er så tilgjengelig med dagens teknologi, og du kan svare på epost uansett om du sitter foran PC-en eller i sofaen hjemme med mobiltelefonen. Samtidig bruker hun også av fritiden for å gjøre unna administrative ting slik at hun ikke skal «drukne» bak pulten når hun kommer på jobb. I kontortiden ønsker rektor å være tilgjengelig for lærere og møter/saker som dukker opp. Det nevnes også at det er vanskeligere å gjøre pedagogisk ledelsesarbeid hjemme, etter kontortid.

Rektor på Gul barneskole har lederavtale, hvor målene for kommunen, virksomheten og enheten er skrevet ned. Hun mener dette har blitt et bedre styringsverktøy etter hvert, samtidig som de fokuserer mest på virksomhetens egne satsingsområder uten å være like mye involvert i de andre målene. Rektor har også en egen kontaktperson på rådmannsnivå som følger opp henne og skolen hun leder. Hun føler dette fungerer veldig bra og peker spesielt på at kommunen har gode støttesystemer, eksempelvis knyttet til økonomi, personal og jus. Imidlertid er det flere rektorer som mener det er stor avstand fra enhetsleder til kommunalsjef da dette nivået har veldig mange å forholde seg til (siden Gul kommune er ganske stor). De kunne derfor sett for seg at det var to kommunalsjefer, hvorav den ene kun hadde ansvar for skolene. De ønsker derfor å dele opp ansvarsområdet til sittende kommunalsjef, men uten at man går fra tonivåmodell til trenivåmodell. De ønsker ikke å få tilbake modellen med skolesjef, fordi de frykter at det da vil bli flere å forholde seg til. Når det gjelder bruk av støtteapparatet mener rektor at de fleste ikke trenger å bruke det så mye etter man har fått mer erfaring. Det er også mange saker som blir løst internt i virksomhetene, eller at man bruker rektornettverket. Rektor for Gul barneskole har mange rektorer i nettverket og forteller at de ofte bruker hverandre for å få tips eller hjelp til saker. Man kan enten ringe noen man vet har løst ting på en god måte, eller man kan sende ut epost til rektorgruppen og spørre etter erfaringer og lignende. Dette blir fremhevet som en god og effektiv måte å få hjelp på.

Det har tidvis vært store krav til rapportering, spesielt på økonomi og etter politikernes behov. Nå er det mindre rapportering, da økonomi bare rapporteres kvartalsvis istedenfor månedvis. Rektor mener de administrative oppgavene tar mye tid, men sier også at det er nødvendig med god kontroll på økonomi samt god styring og planlegging. Samtidig ønsker ikke rektor å bruke for mye tid på det administrative. Det hadde derfor vært ønskelig med en større ressurs som kunne arbeidet

administrativt, men rektor ønsker ikke å ta bort ressurser fra elevene. Det problematiseres også at det er vanskelig å delegere for mye, da rektor selv ønsker å ha tilstrekkelig oversikt over det som foregår.

#### **6.4.2 Gul ungdomsskole**

Rektor på Gul ungdomsskole har lang erfaring som rektor, og har vært rektor på denne skolen i ca. 10 år. Det er en ganske stor ungdomsskole med ca. 50 ansatte. I likhet med rektor for Gul barneskole har rektor for Gul ungdomsskole satt av en dag i uken til eksterne møter. I tillegg har han flere faste møter internt på skolen – både med fagledere, sos-ped/spes-ped team, alle lærere, trinnmøter og lignende. Han bruker mye tid på møter, og ender også ofte opp med å gjøre unna en del administrativt arbeid utenfor kontortiden. I tillegg dukker det opp saker som gjør at rektor må jobbe mer enn han skal. Han liker å være engasjert og deltakende i de mange møtene han har, samtidig som han føler at han har et ansvar for å ha oversikt over hva som foregår og hva det skal fokuseres på. Han er også veldig begeistret for de eksterne møtene hvor rektorene møtes, selv om det tar en del tid. I rektorforumet, hvor det sitter 12-15 rektorer kan man ta opp og drøfte saker man har på skolene og dele erfaringer. Han klassifiserer dette forumet som det mest nyttige forumet han har, og at det også blir prioritert høyt av de fleste deltakerne.

I tillegg til rektormøtene har rektor for Gul ungdomsskole også mye samarbeid med skoleeier, og hans kontaktperson i kommunen samt andre stabsansatte og kommunalsjef. Blant annet har han lederavtale som følges opp med to samtaler i året. Han opplever at det er mye støtte gjennom lederavtalen og er positiv til halvårsmøtene med skoleeier. I disse samtalene kan han beskrive sine sorger og bekymringer samt gleder og ønsker.

Samtidig som rektor opplever at han får mye støtte fra skoleeier, opplever han også krav til en god del rapportering og dokumentering til skoleeier. Først og fremst er det økonomirapportering, men rektor føler også han ofte blir «kontrollert» på andre områder og at det ofte etterspørres hva man har gjort i forhold til enkelte tema, og hvordan man brukte de midlene, hvilke resultater man hadde og hvordan man arbeider med dette. Han nevner at det har blitt mer kontroll de siste årene, noe som for ham føles litt negativt. Han ønsker heller å ha tillit til at man gjør en god jobb, enn å bli kontrollert hele tiden.

Rektor ved Gul ungdomsskole legger mye i begrepet pedagogiske ledelse: oppfølging av lærerne i undervisningssituasjonen, være oppdatert på det som foregår, drive skoleutvikling på egen skole, samt drive refleksjon og erfaringsdeling. Han tenker selv at han bruker ca. 25 prosent av tiden sin på pedagogisk ledelse, mens han ønsker å bruke nærmere 50 prosent. Han ønsker en stor økning, men vet samtidig ikke hva han kunne tatt bort av andre arbeidsoppgaver. Det påpekes også at det er vanskelig å skille hvilke oppgaver som er pedagogisk ledelse og hvilke som er administrativ ledelse eller personalledelse. Av arbeidsoppgaver han bruker mye tid på, nevnes det at han ikke ønsker så mye rapportering og dokumentering, men han ser nødvendigheten av det. Av andre ting nevner han også at han kunne tenke seg å bruke mer tid på egen kompetanseheving. Dette er også noe han har tatt seg tid til tidligere. Dette er nødvendig hvis han skal kunne ha den energien og begeistringen han har på jobb, mener han. Rektor opplever også stor frihet til å velge hvilke oppgaver han skal prioritere, men føler at han også må forsvare prioriteringen sin og han ikke kan velge bort noen oppgaver. Han opplever at det er mange «må-oppgaver» og disse tar veldig mye tid. Hvis han hadde hatt større ressurser slik at faglederne kunne hatt større stillingsandel på administrasjon, kunne de tatt en større del av oppgavene. Eksempler på slike oppgaver er en del medarbeidersamtaler og oppfølging av sykmeldte. Det er også ønskelig at faglederne kan få bedre tid til å drive utviklingsarbeid. Hvis disse tingene kom på plass ville rektor hatt bedre tid til å drive pedagogisk utviklingsarbeid. Skolen har også en sekretær som også jobber en del med økonomioppgavene. Rektor ønsker også å øke den administrative stillingsressursen ved skolen, for selv å bruke mindre tid på økonomi.

Sammenlignet med andre ledere i kommunen sier rektor at de blir sett på som en spesiell gruppe blant de andre virksomhetslederne, både fordi rektorene har en stor grad av frihet og selvbestemmelse, men også fordi de har et enormt arbeidsfelt. Han tror mange ledere i kommunen muligens har et mer oversiktlig område å lede enn rektorene, mens rektorene har en mer sammensatt og tyngre oppgave

fordi feltet er mye større. I tillegg til de ansatte er det også slik at elevene har sin daglige aktivitet under hans ledelse på skolen. Hvis man sammenligner en rektor som er ansvarlig for 500 elever og en bedriftsleder med 500 ansatte vil man se store forskjeller på støtteapparatet rundt, mener han. Han er også opptatt av lønn og påpeker at man som rektor har for lav lønn i forhold til det ansvaret og ensomheten man opplever ved å være på topp med ansvaret.

### **6.4.3 Gult sykehjem**

Sykehjemsleder i Gul kommune begynte som leder i kommunen for 20 år siden. For fem år siden var hun med å starte opp sykehjemmet hun er leder for. Sykehjemmet har ca. 80 ansatte fordelt på 46 årsverk, og ca. 60 pasienter.

Gul sykehjemsleder er opptatt av faglig ledelse og at hun har dyktige fagpersoner som jobber sammen med henne for å nå målene for sykehjemmet. Sykehjemslederen mener selv at det er urealistisk at hun skal ha faglig oppdatert kompetanse, da hun ikke har jobbet utøvende på 20 år. I realiteten delegerer hun derfor bort den faglige biten til to fagkoordinatorer. I tillegg har hun også en driftskoordinator som er med i lederteamet. Den faglige ledelsen utøves sammen med fagkoordinatorene. I samarbeid jobber de mot målene til sykehjemmet, bestemmer hvordan de skal gjøre det, hvilken kompetanse de trenger, hvordan arbeidsfordelingen skal være og hvordan planen skal gjennomføres. Selv mener hun at hennes jobb som sykehjemsleder er å lage en strategi for hvordan virksomhetens mål skal settes ut i livet og hvordan de skal nås.

Når det gjelder tidsbruken til sykehjemslederen forteller hun at det er mye møtevirksomhet. Blant annet er det satt av en hel dag i uken til eksterne møter, eksempelvis med rådmann/kommunalsjef, fagnettverk/ledernetverk, helsefora og lignende. Ellers er det mange interne møter, spesielt med fagkoordinatorene og driftskoordinatoren, men også personalmøter og oppfølgingsmøter med ansatte. I tillegg bruker hun mye tid på planlegging. Hun ønsker å bruke mer tid til å være med de ansatte. Dette er noe hun bruker mye tid på i dag også, og hun har fått tilbakemeldinger på at hun er en synlig leder, men hun ønsker mer tid til bare å være ute i avdelingen og kunne sette seg ned med de ansatte for å prate litt om det de måtte ønske. Blant annet påpeker hun hvordan dette gjør at hun raskt får informasjon og god oversikt over hva som foregår.

Hvis hun kunne prioritert bort arbeidsoppgaver svarer sykehjemslederen at hun synes det blir litt mye byråkrati og kontrolloppgaver. Blant annet tar økonomi mye tid, men dette ser hun også nytten og viktigheten av, så det vil være en oppgave hun må fortsette med. Imidlertid mener hun at det blir mye oppmerksomhet om sykehjemmet har alt på plass, og at man på kort varsel må rapportere om ulike ting, og opplever dette som kontroll. Det er like mye politikerne som kommuneledelsen som etterspør rapporter og dokumentasjon.

Sykehjemslederen forteller også at det er mye jobbing utenfor kontortid. Hun føler det blir bare mer og mer jobbing. En av forklaringene på dette mener hun er at man skal være og er tilgjengelig på mobil og epost hele tiden, og man har mulighet til å jobbe hjemme. Dette skaper samtidig også mer arbeid, eksempelvis ved at man svarer på epost, så kommer det jo også respons, og på den måten skaper man også mer arbeid. At man skal være tilgjengelig hele tiden oppleves både som fleksibelt og som en belastning. Siden sykehjemmet har drift hele døgnet kan man også bli ringt opp når som helst, uavhengig av når lederen har kontortid. Sykehjemslederen sier blant annet at hun ønsker mer folk rundt seg, da hun opplever at «oppgavene er større enn hva jeg har kapasitet til, med det som er rundt meg.» I forhold til arbeidsoppgavene sier hun at hun har stor frihet til å prioritere, men hun kan ikke prioritere bort ting eller la være å gjøre dem, men kan prioritere innenfor tiden hun disponerer.

Sykehjemslederen har en egen lederavtale, hvor målene for sykehjemmet samt mål for lederen og kommunen er oppført. Hun sier selv at det er målene for tjenesteområdet hun tenker mest på i det

daglige, og det er de målene hun jobber ut fra. Men hun opplever at det er økonomien man oftest blir målt på. Selv ønsker hun å ha større fokus på det faglige. Hun ønsker også flere tilbakemeldinger fra dem hun rapporterer til. To ganger i året har hun møter med sin kontaktperson i kommunen, hvor de sammen går gjennom målene og hva som er oppnådd og hva som må jobbes videre med. Men hun får ingen tilbakemelding på dette. Dette kan minne noe om situasjonen som Rød sykehjemsleder forteller om, til tross for at de to kommunene er svært ulike i størrelse og organisering. I forhold til kommuneledelsen opplever Gul sykehjemsleder at hun har stor beslutningsmyndighet i kommunens tonivåmodell. Tidligere, da kommuneadministrasjonen var organisert som trenivåmodell, var det mindre enheter og de følte seg mindre synlig. Veien opp til rådmannen følte seg også veldig lang. Hun påpeker at det er en fordel at man nå ikke har så lang vei til rådmannen. Samtidig er hun leder for veldig mange, så hun opplever også at det blir mer enveiskommunikasjon med dagens tonivåmodell.

Sykehjemslederen møter andre virksomhetsledere i kommunen ved ledersamlinger og på lederutvikling. Sammenlignet med sykehjemsledere tror hun rektorer har flere rundt seg (slik som inspektører/fagledere), og at de har en annen måte å lede på. Spesielt tror hun at rektorene har større administrativt støtteapparat rundt seg. Hun tror også at rektorene har vært mindre tro mot tonivåmodellen sammenlignet med sykehjemslederne. Selv er hun veldig nøye på at hun tar lederoppgavene selv, eksempelvis at hun tar all oppfølging av sykmeldte, siden hun er den eneste med personalansvar. Hun påpeker også at dette er en veldig stor jobb som tar mye tid når man har så mange ansatte. Sykehjemmene skiller seg fra skolene ved at førstnevnte har døgndrift og lederne for sykehjemmene kan derfor bli ringt opp når som helst. Dette er rektorene mer skjermet for.

#### **6.4.4 Oppsummering: Gul kommune**

Gul kommune er en stor kommune med mange virksomhetsledere. Både rektorene og sykehjemslederen leder store enheter med mange ansatte, og mange elever. Det er en policy i kommunen at rektorene ikke har undervisning, med bakgrunn i at de skal være tilgjengelige. Mye av arbeidstiden til rektorene går med til møtevirksomhet, både internt på egen skole og eksterne møter i kommunen. Felles for alle lederne er at de også bruker veldig mye tid på å være kontaktperson som betyr at de får veldig mange eposter og telefoner. Spesielt hvis de er borte en dag eller to, kan det ta lang tid å komme gjennom mengden med epost. Med Mintzberg (2009) ser vi en tydelig vektlegging av å skaffe til veie og spre informasjon. Her avtegnes et mønster som kan bidra til å forklare hvorfor lederne ofte arbeider mer enn de skal, og at oppgaver må tas med hjem. Rektorene og sykehjemsleder opplever alle at de har for liten tid og at de jobber for mye. Felles for dem er også at de ønsker mer tid sammen med sine ansatte, enten ved å besøke klassene, ved å ha mer uformell tid til å prate sammen, eller mer tid til å jobbe strategisk sammen. Dette handler også om at lederne er enige i at det er viktig å være synlig og tilgjengelig som leder, samtidig som de får god oversikt over hva som foregår ved å være sammen med de ansatte. Samtidig viser særlig Gul barneskoleleder hvordan hun arbeider for å sette sammen gode team, etablere gode rutiner og nye prosjekter.

Begge rektorene fant det vanskelig å skille mellom pedagogisk og administrativ ledelsesoppgaver ved tidsloggregistreringen. De mener det er vanskelig å skille hva som er pedagogisk og administrativ ledelse og mener dette ofte overlapper. Nesten alt arbeidet kan defineres som pedagogisk ledelse, da det henger sammen med kjerneoppgavene deres. Hva som definerer disse kjerneoppgavene, har rektorene på den annen side svært klare oppfatninger om. Samtidig trekker de frem utvikling og satsingsområder for skolen som en viktig del av den pedagogiske ledelsen. Begge rektorene er også klare på at de ønsker å bruke mer tid på det de assosierer med begrepet «pedagogisk ledelse», og de understreker at dette er noen av de viktigste oppgavene de har.

Både rektorene og sykehjemsleder har fagledere og administrative ansatte som avlaster noen av oppgavene deres. Stillingsprosenten som fordeles på fagledere og administrativt ansatte er omtrent lik for både skolene og sykehjemmet, selv om antall ansatte varierer fra ca. 50 til 100 personer. Sykehjemsleder skiller seg ut ved at hun har delegert bort den faglige utvikling i større grad enn rektorene. Samtidig påpekes det at det er annen type «fag» det er snakk om, og at sykehjemsleder ikke kan være utøvende sykepleier etter å ha vært «borte fra faget» i 20 år. Sykehjemslederen er

likevel klar på at hun skal legge til rette for faglig utvikling, men at faglederne bidrar i utforming og iverksetting av blant annet kompetanseheving blant ansatte. Rektorene har i større grad delegert bort deler av det administrative arbeidet, men de sitter likevel igjen med store og tidkrevende arbeidsoppgaver knyttet til administrasjon. Alle lederne kunne ønsket seg større ressurser slik at også flere oppgaver kunne bli delegert til fagledere eller administrativt ansatte.

Rektorene i Gul kommune mener samarbeidet mellom kommunen og lederne fungerer godt. Gul sykehjemsleder nyanserer til en viss grad dette synet. Alle virksomhetslederne vi har intervjuet i Gul kommune mener at de har gode støttesystemer som de kan benytte seg av, og synes også at lederavtalen med oppfølging fra deres kontaktperson er nyttig. Imidlertid er det først og fremst målene for enheten/lederen selv de prioriterer og synes er viktigst. Det blir også nevnt at de godt kunne fått mer tilbakemelding fra kontaktpersonen sin eller fra kommuneledelsen på det de rapporterer. Selv om de har godt samarbeid med kommuneledelsen opplever de også at det er ganske stor avstand, og at kommunalsjefene har det veldig travelt fordi de har mange ledere å forholde seg til. Likevel er rektorene og sykehjemslederen veldig fornøyd med de samlingene de har, hvor de møter andre ledere og kommuneledelsen. Rektorene er også spesielt begeistret for rektorforumet, hvor de har et veldig nyttig samarbeid med andre rektorer. Dette nettverket brukes også i det daglige, da rektorer kan spørre andre rektorer om råd eller dele gode erfaringer. Rektorforumet er et godt eksempel på arenaer for utvikling av interpersonlige, eksterne lederroller (Mintzberg 1973), der lederne søker hjelp, løser problemer og deler erfaringer på tvers av de vertikale kommandolinjene som de er del av til daglig (ibid.)

Fortellingene fra Gul kommune holder seg på dette viset stort sett innenfor diskusjonen av handlingsrom, ressurser og innsatsfaktorer, tilpasset målene for virksomheten (Sørensen 2009). Samtidig påpeker flere av dem vi har snakket med hvordan økt tilgjengelighet via mobil og epost trenger inn i fritida og skaper flytende grenser for oppgaver, arbeidstid og kapasitet. Det er lagt ned et stort arbeid i å få den store kommuneorganisasjonen til å fungere på best mulig måte for de ulike virksomhetene, med kontaktpersoner og støttefunksjoner som lederne kan benytte seg av. Samtidig er det enighet blant lederne i synet på at de kunne tenke seg å bruke mindre tid på rapportering, dokumentering og andre administrative oppgaver. De opplever ofte krav til dokumentasjon, både fra politikere og kommuneledelsen, ofte på kort varsel. De bruker mest tid på rapportering knyttet til økonomi, men ser også nødvendigheten i dette. Imidlertid er det flere av rapporteringskravene som oppleves som unødvendig kontroll, og de kan savne tilbakemelding på enkelte av rapporteringene de gjør. Som i Rød og Blå kommune nevnes oppfølging av sykmeldte som en oppgave som krever svært mye tid av lederne.

## 6.5 Grønn kommune

Grønn kommune er en kommune av middels størrelse, og er nabokommune med en stor bykommune. Grønn kommune gjennomførte i 2005 et omstillingsprogram hvor de endret kommunens organisering fra trenivåmodell, med etatsledd, til dagens ordning med tonivåmodell. Tidligere hadde kommunen en etatssjef som fungerte som linjeleder, men nå er det slik at virksomhetslederne rapporterer til kommunalsjef, og kommunalsjefen rapporterer til rådmannen. Kommunalsjefen sitter i rådmannens linjeteam og har et delt ansvar.

Kommunalsjefen beskriver kommunalsjefstillingen som en filterrolle overfor skolene, både knyttet til lokalpolitikere som «hiver seg rundt og fronter enkeltsaker», og overfor nasjonale satsingsområder, «for det kan være en enorm tidstyv dersom skolene skal hoppe på alt dette,» som han sier. Kommunalsjefen sier at stillingen hans innebærer å ha det overordnede ansvaret for både økonomi, fag og personal. Videre sier kommunalsjef at i Grønn kommune har de en utstrakt grad av delegering, noe som selvsagt påvirker tidsbruken til rektorene i kommunen.

Kommunalsjefen skiller mellom strukturell organisering av kommunen, som er beskrevet over, og kulturell tilnærming. Han sier dette handler om å bygge tette relasjoner med enhetslederne, og å opptre i samsvar med at kommunen er tuftet på verdibasert ledelse. Dette innebærer, ifølge kommunalsjefen:

*(...) for eksempel at du har ubegrenset tillit til dine medarbeidere inntil det motsatte er bevist. Det betyr også at jeg blir målt på det jeg gjør, ikke det jeg sier. Det der med å være tett på... og ikke minst det å fremstå som et godt eksempel er veldig viktig. Når vi møtes, så må det understreke den verdibaserte ledelsesplattformen, for eksempel hvordan vi tar beslutninger. Da snakker jeg ikke bare for meg selv, men måten rådmannsnivået jobber mot virksomhetene, så er det det at de blir involvert og de får være med og drøfte ulike problemstillinger, og de får komme med sitt syn, og så er det et mål om at vi skal fatte beslutninger sammen.*

*Kommunalsjef, Grønn kommune*

Kommunalsjefen forteller at de har et månedlig møte med alle virksomhetslederne til stede, og at dette møtet har endret karakter fra etatstida. Tidligere var det et rent informasjonsmøte fra 8-11, mens de nå er samlet til heldagsmøter. Dagen er organisert slik at de to første timene er alle samlet for å jobbe med prosess basert på tema som er valgt ut av kommunalsjefene. Deretter er det ei økt der deltakerne samles i grupper, for eksempel knyttet til barn og unge-feltet. Etter lunsj og ut dagen er det rektorene og kommunalsjefen som jobber sammen, og her har rektorene mulighet til å komme med innspill på tema. Det er også lagt inn en bolk med tid til å dele erfaringer med hverandre.

I Grønn kommune har ikke virksomhetslederne lederavtaler, de har stillingsbeskrivelser eller skal få det i løpet av året. Selv om kommunen ikke har lederavtaler, har hver enkelt rektor individuelle mål som diskuteres i utviklingssamtaler. Det kan være resultatmål, men kommunalsjefen sier han har lagt mest vekt på utviklingsmål, altså hva de ønsker å utvikle seg på som ledere. Resultatmål får kommunen kjennskap til gjennom blant annet tilstandsrapporten for grunnskolen.

Grønn kommune har et eget lederutviklingsprogram for alle virksomhetsledere og avdelingsledere, som tar for seg både opplæring og utvikling. Kommunalsjefen peker på at det å ha et internt lederutviklingsprogram er viktig, fordi du da møter kollegaer fra andre sektorer, som har de samme lokale føringene å forholde seg til. Kommunalsjefen sier videre at når man spør hva rektorene ønsker, så er det også et element av egeninteresse inne i bildet. Han påpeker at rektorene ofte har vært lærere selv, og lurer på om det å ønske mer tid til pedagogisk ledelse også kan være en lengsel mot det de kom fra og det de føler seg trygge på. Rektorene han har møtt som sier de liker budsjett og personaloppgaver er rektorene med formell lederkompetanse, og ikke dem som er «primus inter pares»,<sup>6</sup> mener han. Flere av rektorene i Grønn kommune har sagt at de ikke henger med på all ny programvare og er avhengige av faglederne sine, og dermed har lite motivasjon for slike oppgaver. Det som derimot ingen vil bytte bort, er prosessarbeidet de er involvert i, som handler om samspillet mellom virksomhet og rådmannen: «Det synes de er gull verdt, og det har direkte konsekvens for måten de utøver ledelse på i sin virksomhet,» sier kommunalsjefen.

Han sier også at han ikke har forstått «det der med at det er så spesielt å lede en skole,» for det som skiller, slik han ser det, er fagforskjellene og avtaleverkene. Alle har økonomiansvar og de leder mennesker. Kommunalsjefen mener at lærernes arbeidstidsbestemmelser legger større føringer for rektorenes bruk av tid enn at de må møte på rådhuset et par ganger i måneden, og han mener også at kommunen har lite krav om rapportering eller prøver sammenlignet med for eksempel Oslo-skolene. Dette er bevisst, sier han, fordi de ønsker at rektorene skal ha tid til å utvikle sin skole.

### **6.5.1 Grønn barneskole**

Rektor på Grønn barneskole har lang erfaring som rektor ved denne skolen. Ledergruppen ved skolen består av to inspektører, i tillegg til rektor. Den ene av disse har fått større administrativ ressurs enn

<sup>6</sup> «Primus inter pares»: fremst blant likemenn.



normalt fordi rektor er en del av Utdanningsdirektoratets veilederkorps. Inspektørene har dermed 10 prosent og 30 prosent undervisningstid. Skolen har totalt 44 ansatte, og er en middels stor skole i kommunen.

Rektor på Grønn barneskole beskriver pedagogisk ledelse som «det som skjer i klasserommet.» Samtidig peker hun på at alt det andre skal støtte opp under det pedagogiske lederarbeidet, altså det som skjer i klasserommet. Med «alt det andre» mener hun for eksempel «det administrative, systemet, bygninger, det fysiske, økonomi...» På bakgrunn av dette sier rektor på Grønn barneskole at hun ikke er enig i at det er så mye administrasjon, som noen rektorer hevder. Administrasjon er i hennes forståelse noe som skal støtte opp under det som skjer i klasserommet.

Rektor sier at hun synes hun har frihet til å bestemme arbeidstiden selv. Av og til slutter hun tidlig på fredager, og hun tar ut ferie når hun føler hun trenger det. Samtidig sier hun at hun jobber mye, og at hun ikke rekker å ta ut all avspasering. Det hun sier hun bruker mest tid på, er å prate med lærere og elever. Dette gjøres på samlingsstund og gjennom oppfølging av klassemiljø, enkeltelever og foreldre. Rektor synes det er vanskelig å si om dette er den viktigste oppgaven, for det å holde budsjettet er også noe hun oppfatter som viktig. Hun synes det er enklere å peke på hva hun ønsker å bruke mindre tid på, og det er den administrative biten knyttet til ansettelser. Årsaken er at nyansettelser skjer relativt sjelden, og at det krever mye ressurser å sette seg inn i og gjennomføre det administrative knyttet til dette. Et annet område hun opplever som utfordrende er sykefravær og oppfølging av dette. Hun kunne blant annet tenkt seg mer lærertetthet (hvis hun kunne ønske seg hva som helst), gjennom for eksempel to faste vikarer som kunne settes inn ved fravær.

Rektor ved Grønn barneskole sier videre at forventinger og krav til rektor har endret seg mye i perioden hun har vært rektor. Nå forventes det at du skal gjøre en jobb for Grønn kommune, og ikke bare for skolen. En gang i måneden møtes alle virksomhetslederne i kommunen til heldagsmøte. Første halvdel er viet arbeid med Grønn kommunes virksomhetsplaner, og siste halvdel er bare for rektorer (og andre grupperinger). Hun synes ikke at kommunens eller politikernes krav til dokumentering eller rapportering er for stort.

Rektor sier hun ikke har lederavtale eller stillingsbeskrivelse. Det som legger rammen for hennes jobb er blant annet «9a» (det vil si opplæringslovens paragraf om elevenes rett til et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø), som også er det hun mener hun bruker mest tid på. Skolen forholder seg også til ulike planer. De har startet en ny virksomhetsplan som er ettårig, med satsingsområder som er fireårige, siden de følger kommunevalget. På skolen inviteres lærerne til å komme med innspill til skolens utviklingsplan. I tillegg til dette har kommunen et verdidokument som brukes aktivt i møtene med alle virksomhetslederne, der målet er at alle skal utøve lik praksis og «for å få omdømmet til kommunen så likt som mulig.» Rektor ved Grønn barneskole opplever at samarbeidet med kommunalsjefen er veldig godt, og utdyper dette med at det er lett å ta kontakt dersom hun har spørsmål, og at hun får mye støtte derfra, for eksempel i tolkning av lovverk. Det er også tett samarbeid mellom rektorene, og hun opplever ikke at de konkurrerer seg imellom.

### **6.5.2 Grønn ungdomsskole**

Grønn ungdomsskole har 40 ansatte og ca. 300 elever. Rektor ved Grønn ungdomsskole overtok som rektor i 2004/2005, etter å ha vært avdelingsleder i tre år. I likhet med rektor ved Grønn barneskole, jobber også hun 80 prosent som rektor og 20 prosent som veileder i det nasjonale veiledningskorpset til Utdanningsdirektoratet. Skolens lederteam består av rektor og tre avdelingsledere, som hver er knyttet til et team/trinn. Én av avdelingsledernes lederstilling er økt med 20 prosent, tilsvarende andelen som rektor er frikjøpt gjennom veilederkorpset. Gjennomføringen av medarbeidersamtalene er delt mellom rektor og avdelingslederne, da rektor selv ikke har tid til å gjennomføre medarbeidersamtale med alle ansatte.

Rektor ved Grønn ungdomsskole prøver å bruke en del tid på uformelle møter og samtaler med de ansatte, ved å være innom teamrommene, oppdatere seg på enkeltsaker og ta seg tid til en kaffe på personalrommet. Hun sier at hun i litt større grad ønsker å være med på teammøter og derigjennom være litt tettere på teamene fremover, men at hun egentlig ikke føler et sterkt behov for det siden de er organisert med tre avdelingsledere som har lederrollen mot teamene. I forlengelsen av dette sier hun også at vurderingen knyttet til om både rektor og avdelingsleder skal være med på et møte, og dermed bruke dobbel lederressurs, gjøres kontinuerlig.

Hun forteller at hun ikke er bekvem med å skille mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver, fordi hun opplever at disse utfyller hverandre. «Vi sier ofte at det er så mye administrative ledelsesoppgaver, men når jeg skal identifisere hva disse er, så henger det veldig sammen med det pedagogiske som skal skje ute i klasserommet.» Hun sier videre at «uansett hva det er av administrative oppgaver så er det knyttet til kjernevirksomheten vår.»

Rektor på Grønn ungdomsskole sier at siden hun har tre barn kan hun ikke sitte på skolen utover vanlig arbeidstid, og at hun i snitt ligger på 40 timers arbeidsuke. Samtidig sier hun at i perioder er det mye mer, og at hun da også jobber lørdager, for eksempel hvis noe må gjøres unna før hun kan ta ferie. Det er også slik at systemet for timeregistrering i kommunen gjør det vanskelig å få godskrevet all overtid, og hun sier «det betyr jo at jeg jobber mye gratis, det gjør jo det.» Noe som rektor på Grønn ungdomsskole ikke finner ro til innenfor den vanlige arbeidstiden, er det hun kaller «skriveoppgaver», for eksempel møtereferat, vedtak som skal fattes og brev til foreldre. Hun nevner også at hun blir stresset av et punkt som ikke var med på listen over arbeidsoppgaver i tidsloggen, og det er «å lese, videresende og besvare epost.» Hun sier videre at det er vanskelig å definere det som enten administrativ eller pedagogisk ledelsesoppgave (med referanse til tidsloggen).

Rektor ved Grønn ungdomsskole sier hun bevisst har prøvd å involvere og overlate arbeidsoppgaver til avdelingslederne. Hun nevner eksamen, nasjonale prøver og elevundersøkelsen som eksempler på arbeidsoppgaver hun ikke gjør lenger, men som hun sier: «jeg synes jo ikke jeg har fått noe bedre tid her av den grunn.» I tillegg sier hun også at hun har påtatt seg mer arbeid for kommunen enn hun egentlig føler hun har kapasitet til. Årsaken er at i det prosjektet det er snakk om var det ønskelig at det skulle delta en ungdomsskole, og når det i kommunen bare er to ungdomsskoler, og rektoren på den andre ungdomsskolen, som var den som egentlig skulle være med, ikke kunne likevel, så følte hun at hun måtte ta den oppgaven. Hun sier videre at «jeg kunne sikkert blånektet, og det hadde blitt akseptert, men så er det noe med det å få lov til å være med å påvirke også som er litt spennende.»

Målene for skolen er nedfelt i virksomhetsplanen, som er et resultat av en indre prosess på skolen der lærerne har kommet med innspill i sine team, men «ikke bare det, men også det som kommer ovenfra og fra siden,» sier hun. «Ovenfra» referer til det kommunale planverket, ført i pennen av rådmannens strategiske lederteam. «Fra siden» referer til de andre skolene og PP-tjenesten. Rektor sier at lærerne er engasjert i dette arbeidet når de ser at det har betydning for deres egen hverdag, og at det er bra å få dokumentert prosessene på skolen, ikke bare prate om hvordan man ønsker å ha det.

Rektor ved Grønn ungdomsskole synes samarbeidet med kommunalsjefen har vært veldig bra, fordi denne har vært opptatt av god kvalitet, å være i forkant og opptre tydelig og være tett på. Nå har de fått en skolefaglig rådgiver å forholde seg til. Selv om rektor opplever at samarbeidet med kommunen er godt, sier hun at kommunen har systemer som skal gjelde for alle typer virksomheter, og at kommunen baserer seg på arbeidsgrupper som skal drive utviklingsarbeid siden kommuneadministrasjonen er så tynt bemannet. At lærere må forlate skolen for å sitte i arbeidsgruppemøter kan skape utfordringer hvis det er kort varsel. Slik som rektor på Grønn barneskole, ser også rektor på Grønn ungdomsskole positivt på virksomhetsmøtene i kommunen. Samtidig er hun opptatt av at kommunen må passe på slik at de ikke mister den gode samhandlingen mellom skolene og at det er viktig at alle virksomhetene er samkjørte utad på hvordan ting gjøres.

Når rektor på Grønn ungdomsskole kan ønske seg hva hun vil for å lette jobbe sin ved å «velge fra øverste hylle», sier hun at det hun først og fremst trenger er et nytt skolebygg. Skolebygget oppleves uhensiktsmessig i forhold til pedagogikken, og fordi ledelsen ikke sitter samlet.

### **6.5.3 Grønt sykehjem**

Sykehjemsleder i Grønn kommune har lang erfaring som leder og har ledet dette sykehjemmet i 10 år. Sykehjemmet har tre avdelinger, produksjonskjøkken og ca. 120 ansatte. Hun forteller at det å lede et sykehjem blant annet innebærer å sette mål for området hun leder og hvordan de ansatte skal ha det. Siden tjenestene de leverer er veldig lovregulert, er det hennes ansvar at beboerne får det slik de skal ha det. Sagt på en enkel måte er det rett og slett å følge lover og forskrifter, sier hun. Ansatte blir ifølge denne lederen den viktigste ressursen for å få god kvalitet på tjenestene.

Sykehjemslederen bruker mye tid på møtevirksomhet, både i kommunen og på egen enhet. I tillegg bruker hun også mye tid på administrative oppgaver, spesielt knyttet til at sykehjemmet har så mange ansatte. Hun har avdelingsledere som tar seg av den nærmeste kontakten med de ansatte, men alle ansettelser går gjennom lederen. Hun har også en sykepleier som er ansatt i stab som har ansvar for fag- og kvalitetsutvikling. I tillegg har hun også en sekretær i 100 prosent stilling og en konsulent i 50 prosent stilling som tar seg av mange av de administrative oppgavene, slik som innkjøp og fakturering. Sykehjemslederen sier selv hun ikke har beregnet hva tiden går til, men i hodet hennes er det hele tiden mest fokus på fag- og kvalitetsutvikling, da hun synes det er det viktigste.

Angående tidsbruk er Grønn sykehjemsleder klar på at hun ikke har tid til å løse alle oppgavene, og at hun hele tiden må bli flinkere til å prioritere tiden sin. Samtidig er det mange oppgaver som er krevende prosesser og som blir energitappende for de involverte. Som leder, sier hun, blir man imidlertid vant til at det er mange oppgaver og man blir etter hvert flinkere til å se hva som er viktig og mindre viktig. På enkelte administrative oppgaver er hun ikke alltid like grundig (som hun ser at andre enhetsledere er), men velger heller å bruke tid på de mer spennende tingene. Hun legger heller ikke skjul på at hun må jobbe litt overtid. Her fremtrer det en parallell til situasjonen som Rød sykehjemsleder forteller om, og som kan bidra til å belyse generelle trekk ved styring og ledelse av pleie- og omsorgssektoren.

Det hender også at hun blir pålagt oppgaver som må løses raskt. Blant annet er det mange prosjekter som igangsettes av rådmannen, og der må man delta hvis man blir plukket ut. Hun rapporterer jevnlig på økonomi, men bruker ellers ikke så mye tid på rapportering til sykehjemseier. Grønn kommune er organisert etter en tonivåmodell, men sykehjemsleder har også vært leder mens kommunen hadde trenivåmodell. Da de hadde etatssjefer opplevde hun ikke at hun var like mye «alene» som hun er nå. De hadde oftere møter med etatssjef, som skapte et fellesskap, mens hun nå nesten ikke treffer kommunalsjefen (som etter sykehjemslederens utsagn har det veldig travelt). Imidlertid sier Grønn sykehjemsleder at dagens tonivåmodell gir større muligheter, og legger bedre til rette for helhetstenkning. Når de nå har møter med alle virksomhetslederne og rådmannsteamet opplever hun at de blir mer involvert, mens de tidligere møttes oftere og ble informert. Hun opplever større muligheter for innflytelse og mer prosess nå, selv om disse møtene er mye sjeldnere (ca. annenhver måned med rådmannsteam). Sykehjemslederen er veldig selvgående med lang erfaring, og sier at hun på bakgrunn av dette ikke trenger så mye kontakt med kommunalsjefen. Det hadde imidlertid vært en fordel å ha noen som var mer tilgjengelig, for å kunne «spille ball med» og ha noen å diskutere med. Hun tenker også at det som skjer i hennes virksomhet ikke når opp dit beslutningen tas, og ønsker at politikerne kunne fått mer kunnskap om hva som skjer nedover i systemet. I tillegg til samarbeidet med sykehjemseier har sykehjemslederen også samarbeidet med andre virksomhetsledere, men uten at dette ble et fast møtepunkt. Det kunne vært ønskelig med et fast samarbeidsforum utenom prosessdagene i kommunen, for sykehjemslederen mener de har mer å hente på å samhandle bedre. Det ble også forsøkt med egne lederforum, hvor man kunne diskutere

ledelsesproblematikk og få bedre erfaringsoverføring, men pga. at alle er mye involvert i prosjektarbeid i kommunen, ble det for lite tid til disse ledermøtene.

Sammenlignet med andre ledere mener sykehjemslederen at en av de største forskjellene er døgndriften på sykehjemmet. Dette fører både til at man har mange ansatte, og mange ansatte man ikke har mulighet til å nå. Blant annet blir oppfølging av ansatte, utvikling av ansatte og kvaliteten på tjenestene større utfordringer på et sykehjem.

For å kunne gjøre en bedre jobb som leder ønsker sykehjemslederen å få bedre tid som hun kan bruke til å prate med de ansatte. Det er ønskelig at flere ansatte hadde større stillingsandeler, noe som i seg selv vil kunne føre til bedre kvalitet og koordinering av tjenestene, samtidig som man på en bedre måte får utnyttet potensialet som ligger i hver ansatt. Per i dag er det for travelt for både leder og ansatte, så det er liten tid til å fordype seg i egne prosjekter.

#### **6.5.4 Oppsummering: Grønn kommune**

Skolelederne vi intervjuet leder skoler som begge er av middels størrelse, mens sykehjemmet er stort og har mange ansatte. Antall årsverk er ca likt på skolene og sykehjemmet, men på grunn av døgndrift og mange deltidsstillinger har sykehjemmet over dobbelt så mange ansatte som skolene. Alle lederne sier de bruker mye tid samt ønsker å bruke mye tid på uformelle møter og samtaler med ansatte. Rektorene var i tillegg opptatt av å involvere seg i arbeidet mot elever og foreldre, mens sykehjemsleder så seg nødt til bortprioriterte pasient- og pårørendekontakt. Alle lederne var også opptatte av å ha en «åpen dør»-politikk, noe som underbygger ledelse gjennom informasjon (Mintzberg 2009). Rektorene påpekte at på grunn av dette var det vanskelig å finne tid til oppgaver som krevde nok kontinuerlig tid til tankearbeid, som for eksempel «skriveoppgaver», fordi man ofte opplever avbrytelser i hverdagen.

Begge rektorene i Grønn kommune er samstemte i at pedagogisk ledelse er det som skjer i klasserommet, og videre er begge også enige i at de administrative lederoppgavene henger tett sammen med de pedagogiske lederoppgavene, gjennom at de administrative enten skal støtte opp under de pedagogiske, eller bygge på det pedagogiske. Et generelt trekk er at begge rektorene er veldig samstemte i at det er vanskelig å skille administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver. Dette skyldes trolig det tette samarbeidet mellom enhetene og kommuneledelsen.

Begge skolene har to fagledere og en administrasjonssekretær, men stillingsandelen varierer noe. Sykehjemsleder har tre avdelingsledere samt to administrative stillinger. I likhet med andre kommuner ser vi også i Grønn kommune at sykehjemsleder i større grad enn rektorene har delegert bort mye av den faglige utviklingen til faglederne.

Grønn kommune har hatt en tilnærming til sine virksomhetsledere tuftet på verdibasert ledelse, og med høy grad av involvering. Slik legger kommunen til rette for at lederne etablerer kontakter på tvers av virksomhetene de leder, slik at de kan utveksle informasjon og erfaringer. Samtidig er denne møteorganiseringen annerledes enn i Gul kommune, i og med at virksomhetslederne her brukes like mye til å utvikle kommunen som sådan, som å utvikle seg som faglige ledere for sin enhet. Både sykehjemsleder og ungdomsskolerektoren nevner at det er utfordrende at kommunen i stor grad bruker arbeidsgrupper (sammensatt av ansatte) fra virksomhetene i utviklingsarbeidet. Utfordringene deres grunnet dette er likevel forskjellige. For rektor handler det om å skape tid i egen arbeidshverdag, samt skaffe vikarer. For sykehjemsleder handler det om at prosessarbeidet initiert av kommunens ledelse tar tid fra møtearenaer som kunne vært felles for alle virksomhetsledere i kommunen. Sykehjemslederen savner derfor mer ledersamarbeid fordi hun ikke har det samme fellesskapet som for eksempel rektorene, da sykehjemsleder ikke har like mange å «spille ball med.» Hun sier at forsøket med lederforum ble avvirket fordi det var så mye annet prosjektarbeid som tok tid i Grønn kommune. Grønn sykehjemsleder peker på den døgkontinuerlige driften som den største forskjellen på sykehjemsleder og rektors jobb. Kommunalsjef mener den største forskjellen handler om at det er ulike fag og ulike avtaleverk. De to rektorene og sykehjemsleder er likevel enige i at de nå etter

kommunens omorganisering til tonivåmodell i større grad involveres i prosesser, og at kommunen er preget av helhetstenkning. De vi snakket med opplever ikke mengden rapporteringen som etterspørres fra kommuneledelsen som problematisk.

På spørsmål om hva de ønsket seg mer tid til er svarene varierende. Den ene rektoren ønsker seg blant annet nytt og mer hensiktsmessig skolebygg, mens den andre rektoren ønsker å bruke mindre tid på personalsaker som eksempelvis nyansettelse og oppfølging av sykemeldte. Sykehjemsleder ønsker mer tid til å prate med ansatte (blant annet de hun ikke møter så ofte, pga helgevakter), og at flere ansatte kunne ha større stillingsandeler.

## 6.6 Oppsummering av casestudiene

Blå, Rød, Gul og Grønn kommune representerer til dels svært ulike kontekster i fortellingene om ledelse i form av arbeidsvilkår, tid og ressurser. Tre av dem har organisert kommuneadministrasjonen i såkalt «flat struktur», og disse kommunene bruker alle mindre penger på grunnskole pr. elev og har færre årsverk i pleie- og omsorgssektoren enn landsgjennomsnittet. Rød kommune skiller seg fra de øvrige ved å være utkantkommune med inntekter fra kraftproduksjon, med en kommuneadministrasjon organisert i etater. Samtidig kjennetegnes de tre «flate» kommuneadministrasjonene av variasjon i hvordan kommunalsjefoppgaver, støtteapparat og skolefaglig kompetanse er fordelt og organisert, og Rød kommune opererer også på sin side med en viss grad av delebert myndighet til rektor og en samordning av stab- og støttefunksjoner som virksomhetslederne kan (men ikke må) benytte seg av. På denne bakgrunnen er det kanskje mer relevant for denne undersøkelsen å si at administrasjonen i hver kommune er resultat av lokale tilpasninger og må forstås som sådan, enn å si at vi har fire kommuner som representerer to ulike organisasjonsmodeller. Lokale tilpasninger ser særlig ut til å henge sammen med kommunestørrelse og antallet virksomheter som kommunen har ansvar for. Gul kommune, som er den største bykommunen i utvalget med ansvar for flest skoler og flest elever, har slik den mest komplekse organisasjonen. Rød kommune, med færrest elever og en spredt skolestruktur med flere fådelt skoler, har den enkleste administrasjonen med tett og personlig, skolefaglig kontakt mellom rektornivå og etatsledernivå. Blå og Grønn kommune befinner seg mellom disse, hvor Blå kommune har ansvar for forholdsvis mange grunnskoler, men har samtidig langt færre elever enn Gul kommune. Utkantkommunen Grønn kommune har ikke så mange flere grunnskoler enn hva utkantkommunen Rød kommune har, men Grønn kommune har likevel betydelig flere elever i grunnskolen enn hva Rød kommune har.

Kommunestørrelse og grad av kompleksitet i kommuneorganisasjonen er derfor blant de forhold som i størst grad ser ut til å henge sammen med rapporterings- og dokumentasjonskrav for virksomhetslederne i vår undersøkelse. I Gul og Blå kommuner (bykommunene) sier både skoleledere og sykehjemsledere at det stilles mange rapportkrav fra det kommunale eiernivået. I begge kommuner bestrides imidlertid dette utsagnet i noen grad av kommunalsjefene, og det kan være vanskelig å avgjøre hvilke av disse oppfatningene som stemmer best overens med virkeligheten. Kommunalsjefenes uttalelser kan tyde på stor oppmerksomhet om krav til hyppighet og antall rapporter som stilles til virksomhetsledernivået, i hvert fall innenfor hvert virksomhetsområde. Rektorer og sykehjemsledere understreker på sin side at de forstår og i stor utstrekning godtar rapporteringskravene, men peker samtidig på at det er flere deler av den kommunale administrasjonen som etterspør mange typer informasjon på tvers av sektorer, og at informasjonen må avgis på tidspunkt som passer dårlig for virksomhetslederne. Dette kan bety at kommunalsjef for skolefeltet ikke tenker på eller kanskje heller ikke har full oversikt over de samlede rapporteringskrav som skolene møter fra den kommunale administrasjonen. Forholdet kan på den annen side også skyldes at kommunalsjef og virksomhetsledere rett og slett har ulik oppfatning om hvor mange og hvilke rapporter som er nødvendige for å sikre god styring av skolen. Vi ser at i utkantkommunen Grønn kommune regner ikke virksomhetslederne rapporteringskravene som noe problem, og i

utkantkommunen Rød kommune er dette heller ikke særlig omtalt blant skolelederne. Her kan imidlertid etatsnivået i større grad «dele» rapporteringsansvaret med skolelederne. Den gunstige ressursmessige situasjonen i Rød kommune kan også tenkes å redusere behovet for rapportering og kontroll fra skoleeier.

Små kommuner kan på den annen side synes mer avhengig av større involvering og engasjement fra virksomhetslederne enn hva som er tilfelle i store kommuner med stor administrasjon. I Grønn kommune, i en situasjon med svak økonomi, omstillingsarbeid og få administrativt ansatte i kommunen, ser vi at det forventes at virksomhetsledere deltar i kommunens utviklingsarbeid gjennom prosjektorienterte arbeidsgrupper. Dette oppleves av virksomhetslederne i vår undersøkelse som spennende og inkluderende, men også tidkrevende. I større kommuner med mange ansatte foregår tilsvarende arbeid i administrasjonen uten at virksomhetslederne involveres i samme grad, mens behovet for rapportering fra virksomhetene inn til en slik administrasjon muligens blir større.

Virksomhetsledernes tilfredshet med det kommunale eiernivået er i intervjuene diskutert i lys av kommunens organisering. Felles for alle virksomhetslederne i vår undersøkelse er at de sier seg svært tilfreds med kommunens organisering – dette gjelder også virksomhetslederne i Rød kommune, som forholder seg til et etatssjefnivå. Det er interessant at disse virksomhetslederne, i likhet med de øvrige informantene i undersøkelsen, særlig viser til at de opplever frihet i arbeidssituasjonen. I Rød kommune kan imidlertid dette peke mer mot kommunens gunstige ressursituasjon enn til graden av delegert beslutningsmyndighet, et ansvar som i større grad kjennetegner de øvrige virksomhetslederne i undersøkelsen. Skole- og sykehjemsledere i kommunene med flat struktur nevner positive faktorer som «mer helhetlig tenkning», «mer autonomi» og «mer involvering» når de gir sin vurdering av eiernivået. Samtidig sier flere av dem at de ønsker å bli involvert i enda større grad, samtidig som de også ønsker seg mer støtte. Det påpekes som en ulempe med flat struktur at kommunalsjefen har et stort ansvarsområde med mange enheter. Selv om lederne opplever at de kan ta direkte kontakt med «øverste nivå», kan den enkelte kommunalsjef likevel være så travel at kontakt i realiteten er vanskelig å oppnå. I Grønn kommune, som er en liten kommune med tonivåorganisering, fortelles det at man kan bli alene dersom det ikke er mange andre virksomhetsledere som man kan dele erfaringer og fagfellesskap med. Av dette ser vi igjen at kommunestørrelse og antall virksomheter får betydning sammen med kommunens organisasjonsmodell når det gjelder virksomhetsledernes arbeidsvilkår.

Et overgripende fellestrekk mellom skoleledere og sykehjemsledere er at de leder institusjoner der personalet har ansvar for tett og nær oppfølging av mennesker, og hvor relasjoner mellom lærere og elever/pleiere og pasienter får stor betydning. I tillegg kommer de store gruppene representert ved elevenes foreldre og pasientenes pårørende som institusjonene må forholde seg til. Institusjonene i begge sektorer styres av et nasjonalt lovverk som legger mange ufravikelige føringer, samtidig som institusjonene skal forholde seg til lokale prioriteringer, en økonomisk ressursituasjon som varierer på tvers av kommuner og mellom budsjettår – og oppmerksomhet fra massemedia og samfunnet for øvrig. Denne korte beskrivelsen av skole- og sykehjemslederens arbeidssituasjon antyder flere mulige krysspress- og interessekonflikter som disse virksomhetslederne kan komme i berøring med gjennom jobben, samtidig som de aller fleste av dem understreker hvor glade de er i arbeidet sitt og hvordan de opplever arbeidsdagen som meningsfull og viktig. Alle skole- og sykehjemslederne vi har snakket med, oppgir at de jobber mer enn normalarbeidsuker, og de fleste av dem oppfatter det også som at de jobber «for mye». Likevel er det gløden og gleden over jobben som dominerer fortellingene deres, tydeliggjort gjennom meningen de opplever i å gjøre en forskjell for ungdom i begynnelsen eller pasienter ved avslutningen av livet.

Det synes typisk for virksomhetslederne i undersøkelsen vår at de verdsetter det å skaffe seg informasjon og spre informasjon videre. Dette mener vi henger naturlig sammen med karakteren av virksomhet de leder, det vil si at «produktene» de forholder seg til er menneskers velferd. Skoleelever og pleiepasienter er i sårbare faser av livet, situasjonen deres kan forandre seg plutselig, og har stor betydning for deres pårørende. Det blir viktig for lederne å vite mye om hva som skjer med elever og

pasienter i omskiftelige situasjoner, fortrinnsvis gjennom informasjon om og fra de ansatte som arbeider tett på brukerne i institusjonene. Flere av lederne ser ut til å løse dette delvis gjennom å ha «åpen dør», andre gjennom aktivt å oppsøke informasjon (eller å ha ønske om å gjøre dette, hvis de hadde mer tid). Samtidig ser vi at de fleste beskrivelser av ledelse, slik det i denne rapportens kapittel 2 er presentert ved Mintzberg (1973; 2009) er representert i casestudiene av Blå, Rød, Gul og Grønn kommune. Disse lederrollene vil også ifølge Mintzberg utgjøre et hele i det å lede en virksomhet eller en organisasjon, slik at det blir vektleggingen av de ulike rollene og tiden som brukes i ulike lederroller i løpet av en dag, en uke, en måned eller et år, som blir interessant.

En påfallende forskjell mellom sykehjemsledere og skoleledere er at de førstnevnte kan ha personalansvar for mange flere ansatte enn hva en skoleleder kan ha, grunnet de store forskjellene mellom stillingsandeler i de to sektorene. Dette betyr at en skoleleder og en sykehjemsleder i en gitt kommune kan rå over like mange årsverk, men sykehjemslederen kan ha personalansvar for tre ganger så mange mennesker, fordelt på hel- og deltidsstillinger samt vikarer. Dette gjør organisasjonene svært forskjellige, og vi ser også at sykehjemmene jevnt over er mer hierarkisk organisert enn skolene. Organiseringen får naturlig følger for hva som blir lederens oppgaver. I en hierarkisk organisasjon kan lederen delegerer flere oppgaver, og sørge for at mellomlederne holder kontakten med de ansatte som lederen ikke ser eller kan følge opp. Skolen, hvor all virksomhet normalt foregår innenfor tidsrommet 08-15, gjør i prinsippet rektor tilgjengelig for alle typer henvendelser og kontakt med alle på skolen, med mindre han eller hun skjærer seg og oppretter systemer og rutiner for å delegerer ansvar. Det er imidlertid heller ikke gitt at sykehjemsleder klarer å skjære seg. Ansatte på en institusjon i døgndrift kan se det som naturlig at også sykehjemsleder kan kontaktes via mobil og epost utenfor kontortiden. «Åpen dør», som mange av virksomhetslederne vi har snakket med legger vekt på, betyr også at arbeid må skyves på. Ønske om tilgjengelighet og informasjon kan dermed føre til at grensene for vanlig arbeidstid sprenses.

Samtidig ser vi at rektorer og sykehjemsledere har ulike ønsker når de snakker om hva slags kontakt de har med henholdsvis elever og pasienter. Rektorer uttrykker jevnt over et ønske om å være tettere på elever (og foreldre), blant annet ved å bruke mer tid ute i klassene (eksempelvis skolevandring) eller ved å være mer tilstede og involvert i elevsaker, elevråd og lignende. Flertallet av sykehjemslederne i undersøkelsen sier derimot at de ikke har mye kontakt med pasienter og pårørende, og at dette skal være overlatt til dem som arbeider i avdelingene. Lederne er involvert i pasientrelaterte saker gjennom saksbehandling, men ikke i direkte kontakt med pasientbehandling. For øvrig påpekes det av enkelte sykehjemsledere at de er tilgjengelig for pårørende om de ønsker dette. Slik fremtrer en klar forskjell i hvordan en rektor kanskje kan sies å la seg «absorbere» av organisasjonen, mens de fleste sykehjemslederne vi har snakket med, trekker grenser mellom sine lederoppgaver og kontakten med pasienter/pårørende. Slik tankegang kan bety mye for ambisjonsnivået til virksomhetslederen og hva han/hun føler at hun har lykkes med i løpet av en dag, en uke eller et år. Forventinger – opplevde eller reelle – til hva man skal få til og rekke over, utgjør et viktig arbeidsvilkår for den enkelte. Her kommer også forholdet til det kommunale eiernivået inn, med reguleringen av arbeidet i form av målsettinger, oppfølginger og dialog for styring og utvikling. Vi kommer tilbake til dette i siste kapittel i denne rapporten.

Selv om det er klare forskjeller på hvordan kunnskap og kunnskapsforvaltning får betydning for henholdsvis elever i skolen og pasienter på sykehjem, bidrar intervjuene i casestudien til å belyse at også sykehjem er kunnskapsorganisasjoner hvor faglig utvikling blir en sentral oppgave for ledelsen. Til tross for ulik innretning på skole og sykehjem når det gjelder forvaltning av kunnskap, er både rektor og sykehjemsleder først og fremst tilrettelegger for ansattes faglige utvikling og måloppnåelse, de deltar ikke selv i undervisning eller pleie (unntaket i vår analyse er rektor på Rød barneskole, som har undervisningsstilling). Begge grupper av ledere ønsker å bruke mer tid på faglig ledelse, i sykehjemskonteksten forstått som faglig kompetanseheving blant de ansatte, i skolekonteksten på det

som angår «elevenes læring og det som foregår i klasserommene». Her er parallellen at begge typer virksomhetsledere kjenner et stort ansvar for kvaliteten i institusjonen og personalets kompetanse, målt i resultater som knyttes til elevene eller pasientene. En viktig forskjell mellom skole- og sykehjemsledere er at flere sykehjemsledere svarer at de delegerer faglig ledelse til andre ledere eller nivåer i organisasjonen de leder, og beholder kontrollen over de administrative lederoppgavene. I den grad rektorene delegerer, foregår det på omvendt vis – de beholder kontroll over de pedagogiske ledelsesoppgavene og delegerer administrasjon. Et viktig eksempel er klasse- eller skolevandringene, som flere skoleledere i undersøkelsen oppgir å ha institusjonalisert. Oppgaven med å observere lærernes undervisning i klasserommet og evaluere arbeidet etterpå er tidkrevende, men enkelte av rektorene mener det vil være vanskelig eller til og med uheldig å overlate slike oppgaver til andre ved skolen. Det er viktig å legge til at ikke alle skoleledere synes å ha muligheten eller å være like tydelige i delegeringen av oppgaver, slik at de blir sittende med fullt opp av både administrative og pedagogiske lederoppgaver selv. Her vil skolestørrelse og antall ansatte ha betydning, samtidig som intervjuet med Rød barneskoleleder viser at også svært små skoler kan ha komplekse organisasjoner. Det er ikke dermed automatikk i at det er lettere å lede skoler med få elever enn større skoler med mange elever – enkelte oppgaver må ivaretas fullt ut uavhengig av elevtallet.

En annen forskjell mellom disse to gruppene av ledere i undersøkelsen er at mens sykehjemslederne synes å ha forholdsvis lett for å skille ut, snakke om og vurdere sin innsats som faglig leder av institusjonen, opplever flere skoleledere at de administrative og de pedagogiske ledelsesoppgavene glir over i hverandre, og de ser ikke noe klart skille mellom slike oppgaver i arbeidshverdagen. At sykehjemslederne enklere kan definere og skille ut faglige ledelsesoppgaver, kan også være medvirkende til at disse lederne i en viss grad kan delegerer slike oppgaver til andre ved virksomheten. At rektorene synes det kan være vanskelig å skille ulike typer ledelsesoppgaver fra hverandre, betyr ikke at bevisstheten om de faglige ledelses- eller utviklingsoppgavene er lav. Den glidende overgangen mellom oppgaver skyldes derimot at administrative oppgaver oppleves å støtte opp under og muliggjøre «det som skjer i klasserommene.» Likevel er det bare et mindretall av skolelederne vi har snakket med, som fremhever de administrative ledelsesoppgavene som helt sentrale for arbeidet de gjør. Disse oppgavene regnes som nødvendige og av de fleste også som viktige, men for de langt fleste av skolelederne i undersøkelsen ligger det pedagogiske ledelses- og utviklingsarbeidet nærmest «kjernen i det å drive skole», som noen av dem sier.



## 7 Tid til ledelse for omsorg og læring

Grunnskoler og sykehjem er de to største og mest omfattende kommunale velferdsoppgavene målt i ressursbruk. Det knytter seg høye samfunnsmessige forventninger til resultatene av virksomheten i skolen og kvaliteten i pleie- og omsorgssektoren, og innsatsfaktoren består i stor grad av menneskelige ressurser i form av ansatte som har behov for kompetanse, veiledning og støtte. Begge sektorer styres av et omfattende nasjonalt regelverk som fylles ut av politiske målsettinger og prioriteringer på lokalt nivå, og må administreres innenfor rammene av til dels stramme kommunale budsjetter. Det bør derfor ikke overraske når den foreliggende undersøkelsen tegner et bilde der det å lede en skole eller et sykehjem fremstår som en svært krevende jobb.

I denne rapporten har vi forsøkt å bringe frem data som kan fortelle hvordan skoleledere og sykehjemsledere bruker tiden de har til rådighet i jobben sin, hvordan de tenker når de prioriterer oppgaver, hvordan de opplever arbeidsvilkårene sine, og hvordan det kommunale eiernivået legger til rette for at virksomhetslederne skal få utrettet oppgavene sine på best mulig måte. Hensikten har vært å finne ut hvordan arbeidsbetingelsene for disse to gruppene av kommunale virksomhetsledere skiller seg fra hverandre, og hva som virker inn på skolelederes opplevelse av tid til og prioritering av det pedagogiske ledelsesarbeidet. I dette kapitlet vil vi oppsummere og drøfte våre funn. Vi ser først på fellestrekk og forskjeller mellom skoleledere og sykehjemslederes arbeidsbetingelser. Deretter drøftes eksterne og interne forhold som påvirker arbeidsbetingelsene. Kapitlet munner ut i nye spørsmål om ledelse for læring, formulert på bakgrunn av rapporten.

### 7.1 Fellestrekk og forskjeller mellom skole- og sykehjemslederes arbeidsbetingelser

I rapporten har vi gjennomgått spørreskjemaesvarer fra et utvalg skole- og sykehjemsledere i fire kommuner, og vi har sammenlignet disse dataene med noen foreløpige resultater om tidsbruk fra evalueringen av den nasjonale rektorutdanningen, som gjennomføres i et samarbeid mellom NIFU og NTNU Samfunnsforskning AS. Vi har analysert tidslogger fra skolelederne som deltok i spørreundersøkelsen, og vi analysert intervjuer fra de samme skolelederne samt kommunalsjefer/etatssjefer med ansvar for skolesektoren i de fire casekommunene. Vi har også intervjuet sykehjemsledere i de fire kommunene. Videre har vi samlet inn data fra nasjonale registre som kan si noe om arbeidsvilkår for skole- og sykehjemsledere, og vi har studert et utvalg innsamlede lederavtaler for virksomhetsledere på kommunalt nivå. Vi har også sammenlignet data om norske skoleledere med internasjonale data fra OECD-undersøkelsen TALIS fra 2008.

Vi skal først oppsummere noen hovedfunn i form av fellestrekk og forskjeller mellom skoleledere og sykehjemslederens arbeidsoppgaver og arbeidsvilkår (tabell 7.1).

**Tabell 7.1 Hovedfunn fra empiriske beskrivelser av arbeidsbetingelser i fire casekommuner.**

Fellestrekk skole/sykehjemsleder	Forskjeller skole/sykehjemsleder
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De aller fleste arbeider mer enn vanlig arbeidsuke, og enkelte arbeider betydelig mer enn en vanlig arbeidsuke.</li> <li>• De færreste skoleledere driver undervisning/ de færreste sykehjemsledere er involvert i pasientbehandling.</li> <li>• Både skoleledere og sykehjemsledere sier at de er sterkt engasjert i faglig utviklingsarbeid.</li> <li>• Alle informantene i undersøkelsen sier at de ønsker mer tid til faglige ledelsesoppgaver (skoler: pedagogisk ledelse/sykehjem: kompetanseheving hos ansatte).</li> <li>• Både skoleledere og sykehjemsledere oppgir at det er viktig for dem å være "tett på" ansatte i arbeidshverdagen.</li> <li>• Mange av informantene i undersøkelsen forteller at kontordøra deres som regel er åpen for de fleste typer henvendelser.</li> <li>• Både skoleledere og sykehjemsledere sier at de opplever glede, stolthet, inspirasjon og entusiasme knyttet til jobben.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skoleledere og sykehjemsledere viser ulik strategi for faglig ledelse av personalet.</li> <li>• Skoleledere og sykehjemsledere har ulike ambisjoner for kontakt med brukerne, (elever/pasienter).</li> <li>• Skoler og sykehjem gir ulike institusjonelle rammebetingelser, for eksempel i form av døgndrift og deltidsstillinger (sykehjem).</li> <li>• Sykehjemsledere viser i større grad enn skolelederne til at de må prioritere mellom og velge bort oppgaver/delegere oppgavene.</li> <li>• Rektorene opplever å ha noe mer frihet enn sykehjemslederne i prioriteringen av oppgaver.</li> <li>• Sykehjemsledere oppgir at de har noe mindre kontakt med det kommunale eiernivået enn hva skolelederne har.</li> <li>• Sykehjemsledere oppgir at de bruker noe mer tid på dokumentering og rapportering enn hva skolelederne gjør.</li> </ul>

Arbeidsmengden som de fleste av informantene rapporterer om, er betydelig. Skolelederne må ofte legge møter til ettermiddags- og kveldstid, og en del løpende oppgaver, som for eksempel å lese og svare på epost og administrative henvendelser, trenger inn i fritid og helger. Mange av virksomhetslederne opplever at de må skjerme sine ansatte for unødig press i arbeidssituasjonen, og velger å ta ekstraoppgaver selv. Dette preger også flere sykehjemsledere, til tross for at denne sektoren gjerne er tydelig hierarkisk organisert. Enkelte sykehjemsledere opplever likevel at det å praktisere et mellomledernivå i organisasjonen de leder, vil være et brudd med tonivåorganiseringen i kommunen hvor de er ansatt.

Til tross for høyt arbeidspress, forteller både skole- og sykehjemsledere om arbeidsglede og entusiasme over jobben sin. Flere av dem omtaler det å være leder som et valg, nærmest en «livsstil», som medfører at man må gjøre prioriteringer i eget liv. Disse prioriteringene er det flere av dem som mener at de lever godt med, fordi arbeidet oppleves som viktig og meningsfullt. I denne rapporten er det imidlertid viktig å være klar over at en forskningseffekt kan gjøre seg gjeldende i funnet av at lederne stort sett lever godt med arbeidspress i jobben sin. Seleksjonseffekter i utvalget av informanter kan ha gjort at vi har truffet på virksomhetslederne som er særskilt positive til jobben sin og til det kommunale eiernivået de står ansvarlige for. Vi peker samtidig på at utvalg av case bygger på grundige vurderinger av eksterne faktorer for kommunal virksomhetsledelse. En mulig slutning vi kan trekke er uansett at sykehjemsledere og skoleledere ligner hverandre på den måten at de ser at de har mange oppgaver som de mener krever *mye* tid for at de skal kunne gjøre en god jobb. Hvilke oppgaver dette er, vil naturlig variere, men tid til pedagogiske oppgaver peker seg ut hos skoleledere og har en parallell i ønske om mer tid til faglig veiledning eller kompetanseheving blant sykehjemslederne.

Én av grunnene til at virksomhetslederne jevnt over opplever at arbeidsdagen ikke strekker til, synes å være at mange av dem praktiserer en «åpen dør»-holdning der de stiller seg tilgjengelige for mange typer henvendelser. Det kan bli mange avbrudd i løpet av en dag, og krevende å finne tilbake til «tråden» i oppgaven som ble avbrutt. Virksomhetslederne i undersøkelsen sier at de er klar over at

gjentatte avbrudd i arbeidsdagen gjør at oppgaver hele tiden må forskyves, men de understreker samtidig hvor viktig det er for dem å være «tett på» sine ansatte og ha kontakt med det som skjer i institusjonen de leder. Igjen kan seleksjonseffekter for utvalget gjøres gjeldende, idet denne ambisjonen *kan* kjennetegne et utvalg av særlig positive virksomhetsledere. Mange av dem sier imidlertid at de *ønsker mer tid og ro til å møte sine ansatte*. Et dilemma oppstår for rektorene idet flere av dem sier at de *ønsker seg uavbrutt tid*, samtidig som de *ønsker å være tilgjengelig for sine ansatte*. Disse to ønskene fremstår som tilnærmet uforenelige, og vil naturligvis kreve prioritering.

Skolelederne i utvalget er generelt mer involvert i saker som gjelder elevene enn sykehjemslederne oppgir å være involvert i saker som gjelder pasientene. De fleste sykehjemslederne vi har snakket med (dog ikke alle), overlater pasient- og pårørendekontakt til andre ansatte ved institusjonen som har det daglige ansvaret for pleie. Rektorene har i sammenligning langt hyppigere kontakt med elever og foresatte. Et generelt bilde, med noen unntak, er at rektorene i større grad lar seg «absorbere» av hele organisasjonen de leder, mens en strategi hos flere av sykehjemslederne handler om å definere og delegerer ansvar mellom sine ansatte slik at det blir større avstand mellom brukerne av institusjonen og den øverste ledelsen. Slik avstand mellom leddene eller nivåene i organisasjonen motvirkes aktivt av flere av rektorene vi har snakket med, i at de har et kontinuerlig ønske om å være synlige, tilgjengelige og i utstrakt grad stå i kontakt med de fleste deler av driften i institusjonen de leder. Et slikt ambisjonsnivå kan meget vel særmerke rektorer som i utgangspunktet trives med jobben sin og opplever arbeidshverdagen som meningsfull.

En viktig forskjell mellom de to typene av institusjoner er at sykehjem har kontinuerlig døgndrift og sysselsetter som regel mange flere ansatte enn antallet årsverk tilsier – noe som også betyr at de ofte har flere ansatte (deltid, helge- og ferievikarer) enn en skole med samme antall årsverk. Dette gjør delegering av ansvar og en viss form for hierarkisk organisering helt nødvendig. Skoler, inntil en viss størrelse, er på den annen side ikke avhengig av samme grad av hierarkisk organisering for å sikre den daglige driften av virksomheten. Det viser seg også at flere sykehjemsledere velger å delegerer *faglige ledelses- og utviklingsoppgaver* og ansvar for kompetanseheving til andre i organisasjonen, mens skoleledere beholder dette ansvaret og delegerer *administrative oppgaver* i den grad de delegerer ansvar. Et generelt inntrykk er likevel at skoleledere delegerer oppgaver i mindre grad enn sykehjemsledere, men enkelte skoleledere driver utstrakt delegering av oppgaver i skolen de leder. Enkelte sykehjemslederne uttrykker det som at de rett og slett må prioritere bort enkelte oppgaver, fordi det er umulig å rekke over alt. Samtidig har de mange «må»-oppgaver som de ikke kan prioritere bort, der pasientenes velferd er det viktigste. Slik er det enkelte administrative oppgaver som disse lederne prioriterer ned. Vi har ikke møtt rektorer som sier at det er oppgaver i skoleorganisasjonen de leder som ikke blir gjort. Forskjellen understrekes likevel av at sykehjemslederne sier de *ønsker seg mer tid til mange oppgaver* (oppgaver som de i dag ikke har mye tid til), mens skolelederne *ønsker seg mer tid til oppgaver de allerede bruker mye tid på*.

Blant dem vi har snakket med, er interessen for det faglige utviklingsarbeidet stor for begge typer virksomhetsledere. I det daglige arbeidet forholder de seg likevel ulikt til hvordan utviklingsarbeidet forvaltes i institusjonen, der sykehjemslederne kan delegerer bort faglige ledelsesoppgaver. Rektorene på sin side opplever at det er det pedagogiske arbeidet som «gjør skole til skole», og at dette hører til deres kjerneoppgaver. Både skoleledere og sykehjemsledere i vår undersøkelse *ønsker seg mer tid til faglig ledelsesarbeid*. Dette vil for skolelederne bety lærernes virksomhet, elevenes læringsarbeid og «det som skjer i klasserommene», mens sykehjemslederne *ønsker å holde et kontinuerlig fokus på personalets faglige kompetanse*. Vi har også merket oss at flere skoleledere synes det er vanskelig eller unaturlig å skille pedagogiske og administrative ledelsesoppgaver fra hverandre. Disse rektorene oppfatter at de fleste administrative oppgaver også støtter opp om «det som skjer i klasserommene», slik at skoleledelse for disse rektorene er én, helhetlig oppgave der eleven og den ansatte står i fokus.

Det kan synes som om sykehjemslederne synes det er enklere å skille mellom administrative og faglige ledelsesoppgaver.

Alle sykehjemslederne og skolelederne i undersøkelsen sier seg tilfredse med organiseringen av kommuneadministrasjonen, noe som kan underbygge at utvalget består av respondenter med positiv innstilling til egne oppgaver og ansvarsforhold. Tilfredsheten gjelder på tvers av organisasjonsmodell, slik at vi ikke har funnet forskjeller i tilfredshet mellom virksomhetsledere i kommuner med «flat» struktur og virksomhetsledere i kommuner som administreres i etatsmodell. Imidlertid kan virksomhetsledere i kommuner med «flat» struktur etterlyse mer kontakt med og støtte fra kommunalsjef, som kan ha et stort ansvarsområde. Virksomhetsledernes arbeidsvilkår er ellers tydelig påvirket av kommunens ressursituasjon og størrelsen på institusjonen de leder, noe som i mange tilfeller også henger sammen med kommunestørrelse. Vi har også funnet forskjeller mellom store og små kommuner når det gjelder hvordan arbeidsvilkår og tidsbruk for virksomhetslederne arter seg. Mengden rapporter og behovet for dokumentasjon ser ut til å være større i store kommuner, og vi har sett et eksempel på at mindre kommuner med liten administrasjon kan velge å involvere enhetsledere mer direkte i kommunenes utviklingsprosesser.

Hovedinntrykket fra TALIS (se kapittel 4) er at norske rektorer bruker relativt sett mer tid på administrative oppgaver og mindre tid på pedagogiske oppgaver enn rektorer i andre land, og at dette i noen grad henger sammen med at mange beslutningsoppgaver er delegert til dem. Den norske rektorrollen framtrer dermed som krevende, men kanskje også som spesielt interessant.

I det følgende vil vi først drøfte eksterne og deretter interne forhold som påvirker arbeidsbetingelsene for skoleledere og sykehjemsledere.

## 7.2 Eksterne forhold som påvirker arbeidsbetingelser

Innledningsvis i denne rapporten gjorde vi rede for to teoretiske tilnærminger til ledelse i kommunal sektor. Vike (2004) hevder at målene for kommunale velferdstjenestene er uklare og preget av et svært høyt ambisjonsnivå, som har bakgrunn i velferdsstaten som redskap for nasjonsbygging, økonomisk vekst og sosial utjevning i hele etterkrigstiden. Dette gjør at ansatte særlig i skole og helsesektoren lever i en kontinuerlig pressituasjon der politiske føringer og prioriteringer samt økende grad av rettighetsfesting og krav fra brukergrupper skal møtes og dekkes med begrensede økonomiske og menneskelige ressurser. Det er nesten ikke mulig å si at en oppgave i grunnskolen eller den kommunale pleie- og omsorgssektoren er utført «godt nok», mener Vike, fordi tilbudenes innretning mot menneskelige behov og forventningene som stilles til resultatet av tjenestene alltid inviterer til ytterligere forbedringer. I dette ber Vike om at forskningen på velferdstjenester legger vekt på kommunenes økonomiske betingelser, kommunenes forhold til statsmakten og de trekk som skiller det offentlige byråkratiet fra tjenesteytere i privat sektor.

I kontrast til Vike (2004) peker Sørensen (2009) på at utviklingen de siste tiår har gått i retning av å avgrense og klargjøre de offentlige organisasjonenes oppgaver. Dette har redusert kompleksiteten i målsettingene, og bidratt til å definere hva som kan regnes som «godt nok» utførte velferdstjenester. Forskriften om kvalitet i pleie- og omsorgssektoren er et eksempel på hvordan mål for denne sektoren er forsøkt konkretisert, selv om forskriften også bygger på ideer om «livskvalitet» som i prinsippet kan være vanskelige å måle (se kapittel 2). Vi ser også at kommunene i undersøkelsen vår til en viss grad har arbeidet for å konkretisere hvilke resultater skolene skal oppnå, som eksempelet fra Blå kommune der alle elever skal ha lært å lese før de går ut av andreklasser. Samtidig viser vår analyse hvordan skoleledere og sykehjemsledere stadig strekker seg for å få gjort de oppgavene de vet og/eller oppfatter er deres ansvar. Målene for arbeidet deres er i stor utstrekning nedfelt i kommunale eller lokale plandokumenter, men studien vår viser likevel hvordan arbeidstiden ikke strekker til selv med skriftlig nedfellede målsettinger. Derfor finner vi avgjort støtte for Sørensens påstand om at mål og oppgaver for de offentlige tjenestene nedfelles og konkretiseres, men det kan synes som om *avgrensning* av de samme tjenestenes oppgaver ikke dermed følger automatisk. Til det hører det kanskje for mange mer eller mindre uttalte, moral- og verdibaserte «bør»-oppfatninger av hva skole og

pleie- og omsorgsinstitusjonene skal være, selv om «må»-oppgavene er dekket i de kommunale plandokumentene.

Sørensen (2009) deler ellers Vikes (2004) oppfatning av at forskning på ledelse i offentlig sektor bør fokusere *eksterne forhold* (som ressurser) og *ledernes handlefrihet* (som forholdet mellom kommune og stat). I vårt utvalg av kommuner skiller Rød kommune seg fra de øvrige ved en svært gunstig ressursituasjon. Det synes åpenbart at dette gir virksomhetslederne i Rød kommune en frihet i arbeidssituasjonen som de øvrige lederne i undersøkelsen ikke har. Med hensyn til handlefrihet er det interessant når materialet kan tyde på at rektorene opplever noe større frihet i arbeidssituasjonen enn hva sykehjemslederne oppgir å ha. Dette gjelder spørsmål om prioritering av arbeidsoppgaver generelt, om mulighet til å prioritere det de synes er viktig i jobben og muligheten til å prioritere oppgaver som interesser dem. Dette er påfallende, all den tid materialet også tyder på at rektorene står i hyppigere og tettere kontakt med det kommunale eiernivået, sammenlignet med sykehjemslederne. Den noe svakere kontakten med eiernivået som sykehjemslederne oppgir å ha, kan medføre økt informasjons- og kontrollbehov fra eiernivået, som også kan forklare at sykehjemslederne forteller om noe høyere rapporteringskrav og dokumentasjon av at virksomheten forholder seg til forskrifter og lovverk enn hva rektorene forteller om.

Forskjellen i kontakt med eiernivået er den faktoren som ved siden av sykehjemmenes døgndrift, særskilte bemanningsforhold, kommunestørrelse og ressursituasjon i størst grad ser ut til å skape variasjon i eksterne betingelser for å utøve ledelse i henholdsvis skole og sykehjem. Kontakt med eiernivået varierer imidlertid med kommunestørrelse både for skole- og pleie- og omsorgssektoren, på den måten at det kan være mindre tett og hyppig kontakt mellom virksomhet og eiernivå i store kommuner. Dette utelukker imidlertid ikke at kontakten mellom virksomhet og eiernivå kan være svak også i små kommuner. Pleiehjemmet i den minste kommunen i utvalget vårt oppgir å ha liten grad av kontakt med kommunal eier. I vårt materiale har vi heller ikke funnet klare holdepunkter for at organiseringen av kommunenes administrasjon gir absolutte svar når det gjelder hvordan kontakt mellom virksomhet og eiernivå forløper, selv om flere virksomhetsledere i kommuner med såkalt «flat» struktur sier at de kan ønske seg mer kontakt med kommunalsjefen. Skolelederne i den lille, etatsstyrte kommunen i utvalget vårt har på den annen side hyppig og tett, faglig kontakt med skoleeier, men sykehjemslederen i samme kommune har altså ingen tilsvarende erfaringer i kontakten med det kommunale eiernivået. Kontakt mellom virksomhetsleder og eiernivå ser derfor ut til å variere mellom de enkelte sektorene på tvers av kommuner, hvor personlige relasjoner og den enkelte kommunal- eller etatssjefens ambisjoner og arbeidssituasjon kan få betydning. Nedenfor har vi oppsummert disse faktorene i tabell 7.2.

**Tabell 7.2 Eksterne faktorer som antas å ha betydning for arbeidsbetingelser for skole- og sykehjemsledere**

Lokal variasjon	Eksterne faktorer med antatt sterk betydning for arbeidsbetingelser for skole- og sykehjemsledere	Eksterne faktorer med antatt svakere betydning for arbeidsbetingelser for skole- og sykehjemsledere
Varierer mellom sektorområder innad i kommuner	Hyppigheten og kvaliteten i kontakten med det kommunale eiernivået	
Tilnærmet likt for alle kommuner	Institusjonelle faktorer: Krav til døgndrift av sykehjem, krav og normer for bemanning i form av deltidsstillinger i sykehjem	
Varierer mellom kommuner	Kommunenes ressursituasjon	Kommunestørrelse Kommunenes organisering

Av andre eksterne faktorer som har betydning for arbeidsbetingelsene for skole- og sykehjemsledere, kunne vi lagt til bygningenes beskaffenhet. Ledere som vi har vært i kontakt med og som har hatt arbeidssituasjonen sin preget av dårlig bygningsmasse eller store oppussings- og ombyggingsprosjekter, forteller hvordan det praktiske arbeidet med anlegget sliter på alle deler av virksomheten i institusjonen og hverdagen der. Videre kunne vi kommentert mulige forskjeller mellom store og små institusjoner. Møller, Sivesind, Skedsmo og Aas (2006) nevner dette som en av de viktigste faktorene som kan forklare forskjeller i bruk av arbeidstid og tid til pedagogisk ledelse hos skoleledere, sammen med forskjeller i skoleslag. Møller m.fl. (2006) baserer imidlertid dette på undersøkelser av skoleledelse på grunnskoler og videregående skoler, mens vi har barneskoler og ungdomsskoler i vårt utvalg. I vårt materiale avtegnes ingen tydelige forskjeller mellom hvordan det er å lede en barneskole kontra hvordan det er å lede en ungdomsskole, men det avtegnes enkelte forskjeller mellom det å lede en stor kontra det å lede en liten skole. Eksempler er hvor mye tid rektor bruker på elevrelaterte saker, og om rektor har mulighet til å fordele lederoppgaver på andre i staben. Samtidig viser intervjuet med rektoren på den aller minste skolen, Rød barneskole, at også små skoler kan være komplekse organisasjoner. Vi tror derfor at skolestørrelse vil være en ekstern faktor av betydning for lederens arbeidsvilkår, men vi har ikke funnet tendenser i vårt eget materiale som kan bidra til å utdype dette i særlig grad.

Videre kan kjennetegn ved elevmassen eller pasientene være en ekstern faktor som har betydning for virksomhetslederens arbeidsvilkår. Vi kan for eksempel se for oss at pasientene har behov som gjør dem ekstra pleietrengende, eller at elevene kommer fra særskilt ressursvake hjem og derfor trenger mye oppfølging, tilrettelegging og muligens spesialundervisning. Slike bakgrunnsopplysninger har ikke vært tilgjengelige for oss i undersøkelsen, men vi merker oss at den ene barneskolelederen i utvalget (Blå barneskole) tok over skolen som etter hennes utsagn hadde kommunens dårligste utgangspunkt med hensyn til antall enkeltvedtak om spesialundervisning og resultat på nasjonale prøver. Hun oppfattet imidlertid denne situasjonen som utslag av *interne* fremfor *eksterne* forhold, hvilket er interessant i vår kontekst. Å snu disse tendensene ble derfor den viktigste rettesnoren i det pedagogiske utviklingsarbeidet som denne rektoren satte i gang.

Variasjonen i kontakt og kvaliteten av kontakt mellom virksomhetsledere og det kommunale eiernivået fremtrer på denne måten som vårt viktigste funn som kan beskrive og forklare eksterne arbeidsvilkår for skole- og sykehjemsledelse. Hyppigheten av slik kontakt og grad av nærhet, støtte og tillit i relasjonen mellom virksomhetsleder og eiernivå varierer i vårt materiale ikke bare mellom kommuner tilsynelatende på tvers av organisasjonsmodell, men også innad i kommuner på tvers av sektorer. Det kan derfor se ut til at den overføring av ansvar mellom stat og kommune som har foregått de siste tiår, har artet seg noe ulikt eller i det minste resultert i noe ulik kultur for kontakt og oppfølging mellom det

kommunale eiernivået og virksomhetslederne når det gjelder de to sektorene skole og sykehjem. Dette kan naturligvis handle mye om de lokale, kulturmessige og kanskje delvis også personavhengige forhold i hver enkelt kommune i perioden hvor slik overføring av ansvar har funnet sted. Likevel oppgir skolelederne generelt at de har tett kontakt med eiernivået, men at de samtidig opplever frihet i arbeidssituasjonen. Sykehjemslederne sier at de har noe mindre kontakt med eiernivået, men samtidig føler de mindre frihet i arbeidssituasjonen. Den «løse» kontakten med eiernivået som kan sies å kjennetegne sykehjemsledernes arbeidssituasjon, kompenseres muligens med økte formelle krav til rapportering og dokumentasjon. Mens tett kontakt mellom skoleleder og skoleeier antagelig tar mer tid, kan dette samtidig redusere kontroll- og rapporteringsbehovet fra eiersiden.

### **7.3 Interne forhold som påvirker arbeidsbetingelser**

Hvis vi flytter oppmerksomheten til interne faktorer som påvirker arbeidsvilkårene til virksomhetslederne, henger disse naturlig sammen med den grad av delegert beslutningsmyndighet som virksomhetslederne har gjennom organiseringen av kommuneadministrasjonen. Som følge av den flate strukturen i kommuneadministrasjonen i Blå, Gul og Grønn kommune har virksomhetslederne stor mulighet til selv å påvirke interne vilkår som bestemmer deres mulighet til å utøve ledelse. Det viktigste eksempelet på dette er den myndighet disse virksomhetslederne har til å ansette personale. Intervjuet med rektor ved Blå barneskole gir flere eksempler på hvordan en skoleleder bruker muligheter som ligger i omdisponering av personalressurser for å oppnå bestemte pedagogiske mål, stadfestet gjennom avtaler inngått på kommunalt nivå. I den etatsstyrte Rød kommune har virksomhetslederne noe delegert myndighet fra rådmannen, men det er etatsnivået som ansetter personale ut over et visst tidsrom. Her kan også de kommunale virksomhetene i en viss grad bli «stasjoner» i kommunens personalpolitikk, på den måten at offentlig ansatte flyttes mellom institusjoner istedenfor at vedkommende sies opp. Kontrasten til myndigheten Blå barneskoleleder besitter, er tydelig.

Samtidig viser også rektoren på Rød ungdomsskole at han, i likhet med de øvrige virksomhetslederne i studien, har muligheten til å påvirke kultur på arbeidsplassen, sette normer for arbeidet og lede sine ansatte i tråd med virksomhetens mål. Her nærmer vi oss detaljnivået i lederens arbeidshverdag, og hvordan de bruker møter, fellestid, observasjon av undervisning, informasjonskanaler og eventuelt seminarer for de ansatte for å utvikle virksomheten faglig og administrativt, sette mål, motivere, skape aktivitet, støtte, veilede og myndiggjøre lærerne, fordele oppgaver, følge opp og evaluere. Virksomhetsledernes fortellinger fra dette nivået er svært rike på informasjon både om hva de faktisk gjør for å lede sine ansatte, hvordan de møter staben sin og hvordan de tenker om årsakene og målsettingene for de ulike tiltakene de setter i verk.

Med bakgrunn i en rekke empiriske studier siden 1950-tallet argumenterer Mintzberg (2009) for at karakteristika ved lederes arbeid i liten grad har endret seg. Han antar samtidig at informasjonsteknologi vil føre til signifikante endringer i tiden framover. Ledere arbeider i et hurtig tempo med stadige skifter og forstyrrelser, hvor aktivitetene typisk er karakterisert av variasjon, fragmentering og diskontinuitet. Ledere har gjerne en sterk orientering mot handling, og favoriserer ofte uformelle og muntlige former for kommunikasjon. Styrken til en leder ligger i muntlig informasjon som ikke (enda) har blitt skriftliggjort (Mintzberg 2009).

Mintzberg (2009) peker også på lederens tid som kanskje den viktigste ressursen en leder har, og definerer god ledelse ut ifra hvordan lederen fordeler sin tid utover de forskjellige rollene som antas å utgjøre en helhet. Tiden må i tillegg tilpasses slik at ansatte har mulighet til å komme i kontakt med lederen, som beskrives som «nervesenteret» i organisasjonen. Samtidig spiller lederen hovedrollen i organisasjonens beslutningssystem, Hovedfunnene for både sykehjem- og skoleledere er at de

arbeider mer enn vanlig arbeidsuke, de har som regel har kontordøra åpen, og opplever glede, stolthet og inspirasjon over jobben. De opplever arbeidet som variert med mange ulike oppgaver som ofte blir avbrutt. Dette er i tråd med Mintzberg (2009) som viser til at ledere arbeider i et hurtig tempo med stadige skifter og forstyrrelser, og hans beskrivelser av aktiviteter preget av variasjon, fragmentering og diskontinuitet gjenspeiles i våre funn.

Det at begge grupper virksomhetslederne i studien ønsker å være «tett på» sine ansatte underbygger Mintzbergs argument om lederes orientering mot handling, samt at uformelle og muntlige former for kommunikasjon favoriseres. Dette kan imidlertid være tidkrevende, noe vi finner igjen blant lederne i vår studie. Faren med stadig å være personlig til stede er at det kan resultere i hva Mintzberg (2009) omtaler som «mikroledelse» hvor man involverer seg for mye i andres arbeid, noe som må balanseres mot «makroledelse» hvor man i liten grad vet hva som foregår på detaljnivå. Selv om både informasjon og handlinger er sentrale, argumenterer Mintzberg (2009) for at ledelse med mennesker er kjernen i lederskap. Dette kan være ledelse av enkeltindivider i form av faglig utvikling, teamledelse og bygging av organisasjonskultur slik at personalet blir bedre i stand til å utøve kjerneoppgaver.

Vårt inntrykk er at skole- og sykehjemslederne har høy grad av bevissthet om hva de må gjøre for at virksomheten skal fungere i tråd med målsettingene, men at ikke alle lederne har like høy bevissthet om hvordan de selv kan påvirke interne vilkår for ledelse. Når dette blir et problem, kan årsaken være at arbeidsmengden de facto overskrider arbeidstiden, slik at det ikke blir mulig å stanse opp, heve blikket, få oversikt og reflektere. Imidlertid ser vi at årsaksrekkefølgen også kan være motsatt, slik at aspekter ved selve *disponeringen av arbeidstiden* gjør at tiden ikke strekker til, og arbeidsmengden vokser fordi oppgaver må forskyves.

Dersom vi anvender Mintzberg's (2009) modell på ledelse, ser vi at de fleste av rektorene opererer på informasjons- så vel som handlings- og menneskeplanet, mens sykehjemsledere kan sies å konsentrere innsatsen sin på informasjons- og menneskeplanet. Alle informantene ønsker mer tid til faglige ledelsesoppgaver, noe som innebærer at man opererer mer på menneskeplanet hvor man går mer inn i rollen som leder av sine ansatte. Dette er noe motstridende med forskning på skoleledelse (Robinson et. al 2008) som peker på at jo nærmere kjernevirksomheten man opererer, jo større sjanse har man til å påvirke elevens læring. Paradokset blir dermed at skoleledere ser ut til å ha mest kontroll over faktorer som relativt sett kan bety minst for elevenes læring, og minst kontroll over faktorer som betyr mest for elevenes læring (Leithwood, Patton og Jantzi 2010).

Når flere av rektorene uttrykker ønske om å være mest mulig tilgjengelig i løpet av arbeidsdagen selv om de vet at dette innebærer at oppgaver må skyves til ettermiddagstid og helg, velger de selv bort en mulighet for å styre et viktig internt vilkår for hvordan de har det i arbeidssituasjonen. Mot dette kan det hevdes at det å være tilgjengelig og ha tett kontakt med de ansatte er et like viktig internt arbeidsvilkår, som disse rektorene velger å prioritere. Det avtegnes dermed en konflikt mellom ulike interne vilkår som kan være viktige for at rektorene kan løse oppgavene sine. Dette omhandler det Mintzberg (2009) beskriver som beslutningsroller, som kan dreie seg om både beslutningstaking for å skape kontroll gjennom strategier, systemer og strukturer, men også beslutningsskaping i form av bygging av kultur som er en form for ledelse. Mintzberg (2009) fokuserer på viktigheten av å lede gjennom mennesker som spiller *som et team* i motsetning til å hovedsakelig fokusere på å lede enkeltindivider som er mer tidkrevende. I forhold til beslutninger kommer her kollektive aspekter inn, i form av delegering av ansvar og myndighet til ikke-ledere, noe som gjerne kalles distribuert lederskap. Dette handler om å fokusere på lederskap som prosesser i organisasjonen mer enn enkelthandlinger.

For både skoleledere og skoleeiere kan det antagelig være nyttig å kartlegge og diskutere hvilke slike interne vilkår som gjelder både for den enkelte skolen og for den enkelte leder både praktisk og emosjonelt, hvordan disse vilkårene eventuelt kan komme i konflikt med hverandre og hvordan konflikten i tilfelle kan løses. Dette kan være en naturlig del av de individuelle ledelsesavtalene.

Svarene på spørreundersøkelsen tyder på at sykehjemslederne har noe mindre kontakt med sykehjemseier enn det rektorene har med skoleeier. Ut fra Mintzbergs (2009) modell ser vi at ikke



bare opererer rektorene på flere plan internt, men de opererer også på flere plan eksternt. Alle kommunene har mål for enheten og mål for kommunen som virksomhetslederen skal bidra til å oppfylle. Det kommunale eiernivået måler, evaluerer og styrer virksomhetslederne på utvalgte felt, men det ligger ellers nedfelt i tonivåmodellen at det er opp til rektor å lede virksomheten. Friheten som de fleste av virksomhetslederne i tonivåkommuner oppgir at de opplever i arbeidssituasjonen, kan muligens også gi utslag i at enkelte opplever seg som noe ensomme i ansvaret for en institusjon som er både viktig og sårbar. Her kan vi forestille oss at forventninger eller subjektive krav til egen arbeidskapasitet kan komme ut av proporsjoner, og at tettere kontakt med eiernivået kunne bidra til å dempe krav og styrke den enkelte i sine lederoppgaver.

Oppsummeringsvis kan vi si at skolelederne i undersøkelsen vår har overveiende positive følelser knyttet til jobben sin, mange av dem synes svært ambisiøse på oppgavens vegne, og de setter seg store mål. Følgene av dette er også at mange av dem mener at flere oppgaver i arbeidet krever økt innsats, sammenlignet med dagens nivå. Denne innsatsen vil de i hovedsak legge i arbeid knyttet til oppfølging av lærerne sine og elevenes resultater, noe som også henger sammen med hvordan de oppgir at de prioriterer tidsbruk i jobben sin i dag, og hvordan de gjerne ville ha prioritert tiden dersom de selv fikk velge. Her kan Mintzbergs (2009) modell anvendes for å få en større bevissthet om de ulike rollene lederne innehar og hvilke plan de opererer på i sin lederpraksis.

## 7.4 Nye spørsmål om tid til ledelse for læring

Gjennom vår undersøkelse av arbeidsvilkår og tidsbruk blant åtte skoleledere og fire sykehjemsledere i til sammen fire kommuner har vi brakt frem det vi kan kalle «tykke beskrivelser» (Geertz 1973; Andersen 1997), som i analysen viser likheter og forskjeller innad i kommuner og sektorer og på tvers av kommuner og sektorer. Dette gir ikke grunnlag for å generalisere våre funn til å gjelde alle skoleledere og sykehjemsledere i Norge, men på basis av vår studie kan vi formulere flere nye spørsmål og stille opp noen hypoteser om vilkår som påvirker skolelederes bruk av arbeidstid:

### 1. *Hvordan kan administrative oppgaver fordeles nedover eller oppover i organisasjonen?*

Vi ser at mange rektorer mener de bruker mye tid på administrative ledelsesoppgaver, og at de ønsker seg mer tid til pedagogiske ledelsesoppgaver. Det er mulig å tenke seg at administrative arbeidsoppgaver kan flyttes ned til et lavere administrativt nivå på hver enkelt skole, eller at kommuneadministrasjonen i større grad kunne løse slike oppgaver på tvers av skolene. Imidlertid viser vår undersøkelse at slett ikke alle skoler har en slik administrativ ressurs i tillegg til rektor, eller at denne ressursen er svært liten. Da kan rektor uansett bli sittende med hele arbeidsbyrden. På skoler som har en slik ressurs, blir det et spørsmål om rektor klarer å delegere oppgaver. Dette må være opp til den enkelte rektor og vedkommendes overordnede i kommuneorganisasjonen, kanskje som en del av årlige medarbeidersamtaler eller evalueringer av individuelle lederavtaler.

Tonivåorganisering som kjennetegner brorparten av norske kommuner kompliserer løsninger der det kommunale administrasjonsnivået skal ta over administrative oppgaver som tilligger rektor. Delegert myndighet fra rådmannen tilsier at det er rektor som løser alle oppgaver på sin skole, men vi ser samtidig at flere kommuner har samordnet tjenester for økonomi, personal, juss og HMS slik at det skal være enklere for virksomhetslederne å bruke dette nivået. Intervjuer med våre virksomhetsledere viser at enkelte av dem er svært tilfredse med en slik samlet servicetjeneste i kommunen, mens andre mener det er vanskelig å nå fram til tjenestene når de trenger dem, og at disse tjenestene også etterspør informasjon fra virksomhetslederne som øker mengden rapporter og tilbakemeldinger. Rektors personalansvar tilsier også at sykemeldinger må behandles på virksomhetsnivå, men blant tilbakemeldingene fra rektorer peker nettopp oppfølging av sykmeldte seg ut som en ting som kan ta svært mye tid. Kanskje er det mulig å tilstrebe en bedre samordning av slik oppfølging og

rapporteringsansvar mellom virksomhetsledernivået og støttefunksjonene i kommuneadministrasjonen.

Løsninger for å flytte administrative oppgaver bort fra rektorer og nedover i skoleorganisasjonen eller oppover i kommuneadministrasjonen kompliseres dessuten av at flere rektorer i vår undersøkelse synes at skillet mellom administrative og pedagogiske lederoppgaver er kunstig, og mener at administrative oppgaver naturlig bygger opp under pedagogiske ledelsesoppgaver. På den ene siden viser dette at rektorer kan være tilfredse med å løse administrative ledelsesoppgaver, fordi det er med på å skape helhet i de totale ledelsesoppgavene. På den andre siden viser dette også at skoleledelsesoppgaver kan oppfattes som så sammenvevde at det kan være vanskelig å skille ut og delegere oppgaver til andre, noe som raskt kan skape problemer i tidsbruk. Vår undersøkelse bekrefter at det empirisk kan være vanskelig å isolere oppgaver knyttet til «pedagogisk ledelse», og at det kan være noe uklart hva slike oppgaver er og hva som skiller dem fra andre typer ledelsesoppgaver.

## *2. Hvordan kan rapporteringskravene reduseres?*

I intervjuer med kommunalsjefer og etatssjef i fire kommuner har vi sett at det legges ned et stort arbeid for å redusere og effektivisere rapporteringsrutiner og –krav mellom kommunaladministrasjon og virksomhetsledere. Et generelt inntrykk av våre data er også at rapporteringskravene er noe større for sykehjemsledere enn for skoleledere, og vi har antydning at dette kan henge sammen med hyppighet og kvalitet på kontakt mellom virksomhetsnivå og eiernivå. Tett kontakt mellom skoleledere og skoleeier ser ut til å redusere rapporteringskravene fra skoleeier noe. Selv om det er slik i våre fire kommuner, er det neppe slik over alt. Derfor spør vi om andre kommuner og skoler kan ha noe å lære her. Hvis relasjonene mellom virksomhet og eiernivå er svake, preget av avstand og dårlig kommunikasjon, antar vi at rapporterings- og kontrollkrav kan øke for å kompensere for manglende tillit fra eiersiden.

Når det skal rapporteres, tyder våre funn på at det er noe manglende samsvar mellom hva eiernivået mener er rimelige krav til rapportering og hva skoleledere opplever at de må rapportere på. En mulig årsak kan være at andre instanser i kommuneadministrasjonen etterspør informasjon, slik at virksomhetslederne må rapportere til flere kontaktpunkter i kommunen. Dette har vi ikke hatt mulighet til å undersøke grundigere. Det kan også være at virksomhetsledere og det kommunale eiernivået har ulik oppfatning av hvor stort omfanget av rapportering må være for å sikre god kommunal styring av skolen.

## *3. Hvor viktig er det at rektor må være tett på elevhverdagen i skolen?*

I undersøkelsen har vi sett hvordan flere av skolelederne ønsker å være så tett på virksomheten i skolen de leder som mulig, og at det å være synlig og tilgjengelig for de fleste typer henvendelser er viktig for dem for at de skal få ledet skolen på den måten som de mener er best. Vi har i denne rapporten omtalt hvordan at enkelte rektorer lar seg «absorbere» av skoleorganisasjonen, slik at de må skyve på flere arbeidsoppgaver og gjøre disse etter vanlig arbeidstid. I sammenligning ser vi at de fleste sykehjemslederne vi har snakket med, arbeider med langt større avstand til pasientenes hverdag på sykehjemmet. Dette sammenfaller med at sykehjem som regel kjennetegnes av en mer hierarkisk organisering enn skoler.

Derfor spør vi om det er urealistisk at rektor skal være så tett på elevhverdagen som det vi har sett eksempler på, og særlig i store skoler? Vi ser ikke bort fra at større skoler kan organiseres mer hierarkisk, der mye av kontakten med lærere og elever er delegert til avdelingsledere. Spørsmålet er likevel om en slik organisering vil gjøre det attraktivt å være rektor, når man må fjerne seg mer fra den pedagogiske praksis som foregår i skolen. Skoleledere i vår undersøkelse understreker at pedagogisk ledelse for dem er å støtte opp om «det som foregår i klasserommene», og vi kan se for oss at hvis denne koblingen mellom pedagogiske ledelsesoppgaver og elevhverdagen blir svakere for rektorene, vil flere av dem synes at det blir vanskeligere eller mindre meningsfylt å arbeide med skoleledelse.

#### 4. *Hvordan kan man styrke evnen til å prioritere og delegerer oppgaver?*

Gitt at det er mulig for rektorene å delegerer oppgaver nedover i skoleorganisasjon, spør vi hvordan evnen til å prioritere og delegerer oppgaver kan styrkes hos rektorene. I undersøkelsen har vi sett at enkelte skoleledere har god kontroll på distribusjon av oppgaver blant de ansatte og konsentrerer seg om overordnede målsettinger for det pedagogiske utviklingsarbeidet på skolen. Dette tyder på at en forholdsvis utstrakt grad av delegering og prioritering er mulig, selv om forhold ved den enkelte skole og arbeidsstokken som rektor skal lede, naturligvis vil innvirke på hvordan slik delegering kan organiseres. En viktig komponent (men ikke den eneste komponenten) i disse vurderingene blir likevel den enkelte rektors evne og vilje til å prioritere og delegerer. Vår undersøkelse tyder også på at rektorer kan mene at de distribuerer og delegerer ansvar blant de ansatte, samtidig som de kan kjenne et behov for å kontrollere. Da blir det ikke like lett for rektor å redusere sin tidsbruk. Vi spør om dette er noe som kan læres, og peker i tilfelle mot mulighetene til å inkorporere temaet i den nasjonale rektorutdanningen.

Det vi har erfart om kontakt mellom skoleleder og eiernivå i undersøkelsen, kan peke mot at tett og tillitsbasert kontakt mellom nivåene gjør at rektorene føler trygghet i hvordan de prioriterer oppgavene sine (selv om dette ikke nødvendigvis betyr at de jobber mindre). Dette forutsetter at også eiernivået kjenner ansvar for hvordan oppgaver skal prioriteres, hva som er viktigst og hvilke krav som kan renonseres på. Flere av representantene for eiernivået har i intervjuene nevnt at det finnes «må»-oppgaver, noe som også impliserer at det finnes oppgaver som ikke nødvendigvis *må*, men kanskje *bør* gjøres. Gjennom intervjuene har vi ikke brakt frem mer informasjon om hva eiernivået legger i en slik distinksjon, men vi ser at det her kan ligge en kime til bevisstgjøring om oppgavers antatt varierende viktighet og følgelig også en strategi for prioritering. Samtidig viser også intervjuene at flere skoleledere opplever en avstand til eiernivået. Avstanden gir frihet i arbeidssituasjonen, men antagelig også mindre grunnlag for å diskutere prioritering av oppgaver. Hvis vi legger til grunn at skolelederne vi har snakket med er ambisiøse, dyktige og samvittighetsfulle, er det mulig å tenke seg at en slik avstand kan gjøre det vanskeligere å skille mellom «bør-» og «må»-oppgaver slik at man forsøker å rekke over alt. Dette forsterkes av at innretningen av skole og sykehjem synes å gjøre tjenestene vanskelig å avgrense, i tråd med hva Vike (2004) skriver om velferdsstatlige ambisjoner og samfunnets forventninger til velferdstjenestene. Her kunne det vært interessant å se nærmere på hvordan skolen blir gjenstand for læreres, foreldres eller andre interessenters forventninger om hva institusjonen skal bidra til, og hvordan dette påvirker rektorenes arbeidssituasjon. Vi ser at det ikke bare er skoleeiernivået som påvirker vurderingen av om rektor har gjort en «god nok» jobb, og det er derfor interessant å se hvordan en av kommunene i studien vår har brakt både elever, foresatte og politikere inn i utviklingssamtalene med rektorene.

#### 5. *Hva med rektorene som ikke er glade i jobben sin?*

I undersøkelsen har vi møtt positive, entusiastiske, ambisiøse og trolig dyktige rektorer. Det er grunn til å tro at ikke alle skoleledere i Norge deler disse kjennetegnene, og under dette punktet vil vi lede oppmerksomheten mot rektorer som ikke trives i jobben sin, som ikke finner glede i arbeidsdagen, som mangler motivasjon og som ikke kjenner stolthet over oppgavene de utfører. Vi har ikke undersøkt forvaltningen av personalpolitikk på skoleeiernivået, men vi spør vi likevel hva skoleeier kan gjøre med rektorer som ikke fungerer i jobben. Hvor lett eller hvor vanskelig er det å si opp en rektor som ikke gjør en god jobb? Bør rektorstillinger være på åremål? Det er heller ikke gitt at det er rektorene som fungerer dårligst som søker seg til etterutdanning, slik at dette kan kompensere for at skoleledere går tomme for krefter eller viser seg mindre egnet til jobben de er satt til å gjøre. Vi kan også snu på spørsmålet til skoleeier og spørre om det legges et tilstrekkelig godt arbeid i å rekruttere skoleledere, og om jobben i bunn og grunn er attraktiv nok til å tiltrekke seg de beste kandidatene. Av datamaterialet har vi sett eksempler på «ildsjeler» som mener at det å være skoleleder er et valg, som

også får følger for privatlivet. Er det slike arbeidstakere man må basere seg på i disse stillingene, og er dette en situasjon man kan tilby arbeidstakere i kommunal sektor?

#### 6. *Hvordan skape økt handlingsrom i rektorstillingen?*

Det siste spørsmålet vi stiller, oppsummerer vår diskusjon av de øvrige punktene som handler om hvordan rektors tid til faglig ledelse kan økes. I denne diskusjonen har vi pekt på og problematisert delegering av oppgaver, rapporteringskrav, kontakt og oppfølging fra eiernivå, individuelle evner til prioritering samt rektors behov for å være tett på elevenes og de ansattes hverdag.

Mer enn å fokusere skillet mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver har vi i denne rapporten forsøkt å bringe inn perspektiver på ledelse gjennom roller og kontekster som former lederen og hennes atferd i arbeidssituasjonen. Vår oppfatning, i tråd med Mintzberg (1973; 2009) er at lederens arbeid favner alle roller og foregår på alle de plan som er nevnt, og at dette perspektivet også kan bidra til å diskutere skolelederrollen og problemer med arbeidstid fra nye vinkler. Med dette mener vi at diskusjonen kanskje bør dreies noe bort fra å handle om skillet mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver, og i større grad skape økt bevissthet om hvilke lederroller som må styrkes hos den enkelte og hvilke som kan hvile i bakgrunnen i gitte situasjoner. Vil for eksempel det å være en dyktig overvåker og informasjonsspreder være adekvat i alle situasjoner som lederen skal løse? Hvordan kan entreprenørrollen hos den enkelte leder styrkes, og hvordan skal entreprenøren eventuelt balanseres mot problemløserrollen? Hvilke situasjoner krever at lederen behersker rollen som forhandler, og når er det mest gunstig at hun fungerer som ressursfordeler? God ledelse, mener Mintzberg (1973), handler om hvordan lederen fordeler tiden sin mellom de forskjellige rollene, som utgjør en integrert helhet.

Likeledes spør vi med Mintzberg (2009) om økt bevissthet om det å lede gjennom ulike kontekster kan bidra til å bringe diskusjonen om administrative versus pedagogiske ledelsesoppgaver inn i et nytt spor. Hvilke situasjoner og hvilke saker løses best ved at lederen utøver ledelse gjennom informasjon og eventuelt kontroll? Når er ledelse gjennom mennesker, eller gjennom handlinger, mest gunstig, og hvordan balanseres disse hensynene mot hverandre? I dette har vi ikke kommet med konkrete løsninger til hvordan rektorer skal få mer tid til å gjøre det de synes er viktigst i arbeidshverdagen. Isteden har vi pekt på noen alternative begreper og forståelser av ledelse som kanskje kan legge grunnlag for ny tenkning om mobilisering av lederes evner og egenskaper i vurdering og prioritering av arbeidsoppgaver. Med Sørensen (2009) kan vi si at et sentralt poeng i dette er å mobilisere evner og faktorer som kan bidra til mer styring på egen tidsbruk, versus å la seg bli styrt av andre. Med Vike (2004) ser vi samtidig at oppgavene rektor er satt til å løse, må avgrenses tydelig for at ikke forventninger til resultatene av tjenestene de er satt til å administrere, skal sprengte de økonomiske og personalmessige rammene som står til rådighet. Dette handler om langt mer enn et spørsmål om tid.

## Referanser

- Alvesson, M. og Svenningsson, S. (2003). Managers Doing Leadership: The Extra-Ordinarization of the Mundane. *Human Relations*, 56(12), 1435-1459
- Andersen, Svein (1997). *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Brox, Bjørn (2010). *Erfaringer med flat struktur*. Rapport nr. R6628. Høvik: Agenda Kaupang.
- Drucker, P. F. (1992). There's More Than One Kind of Team. *Wall Street Journal*, Feb 11, p.16
- Egeland, Cathrine og Ann Cecilie Bergene (2012). *Tidsbruk, arbeidstid og tidskonflikter i den norske universitets- og høyskolesektoren*. AFI-rapport 1/2012. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Eisenhardt, Kathleen (1989). «Building Theories from Case Study Research». I: *Academy of Management Review*, 14(4). Side: 532-550.
- Federici, Roger A. (2011). «Rektors trivsel og frustrasjoner – hvordan mestringsforventninger påvirker arbeidsdagen.» I: *Bedre skole*, nr. 3/2011.
- Geertz, Clifford (1973). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic.
- Havig, Anders; Anders Skogstad, Lars E. Kjekshus og Tor I. Romøren (2011) (Havig m.fl. 2011a). «Leadership, Staffing and Quality of Care in Nursing Homes». I: *BMC Health Services Research*, 11(327). Elektronisk publikasjon: <http://www.biomedcentral.com/1472-6963/11/327>
- Havig, Anders; Anders Skogstad; Marijke Veenstra og Tor I. Romøren (2011) (Havig m.fl. 2011b). «The Effects of Leadership and Ward Factors on Job Satisfaction in Nursing Homes: A Multilevel Approach». I: *Journal of Clinical Nursing*, 20. Side: 3532-3542.
- Hill, L. A. (2003). *Becoming a manager: how new managers master the challenges of leadership*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- Hovik, Sissel og Inger Marie Stigen (2008). *Kommunal organisering 2008. Redegjørelse for Kommunal- og administrasjonsdepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-rapport 2008: 20. Oslo: NIBR.
- Kirkevold, Øyvind og Knut Engedal (2006). «The Quality of Care in Norwegian Nursing Homes». I: *Scandinavian Journal of Caring Science*, 2006:20. Side: 177-183.
- Leithwood, Kenneth; Sarah Patten og Doris Jantzi (2010). «Testing a Conception of how School Leadership Influences Student Learning». I: *Educational Administration Quarterly* 46(5). Side: 671-706.
- Lysø, Ingunn; Bjørn Stensaker, Per Olaf Aamodt og Kristian Mjøen (2011). *Ledet til ledelse. Nasjonal rektorutdanning i grunn- og videregående skole i et internasjonalt perspektiv*. Delrapport 1 Evaluering av den nasjonale rektorutdanningen. NIFU/NTNU Samfunnsforskning AS.
- Mintzberg, H. (1973). *The Nature of Managerial Work*. New York: Harper & Row publishers.
- Mintzberg, H. (2004). *Managers Not MBAs: A hard look at the soft practice of managing and management development*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

- Mintzberg, H. (2009). *Managing*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Morris, V. C., Crowson, R. L., Hurwitz, E. Jr., og Porter-Gehrie, C. (1981). *The Urban Principal. Discretionary Decision-Making in a Large Educational Organization*. Chicago: University of Illinois, College of Education.
- Møller, Jorunn; Kirsten Sivesind, Guri Skedsmo og Marit Aas (2006). *Skolelederundersøkelsen 2005. Om arbeidsforhold, evalueringspraksis og ledelse i skolen*. Institutt for lærerutdanning og skoleutvikling (ILS), Universitetet i Oslo.
- Møller, Jorunn; Eli Ottesen, Tone D. Solbrekke og Terje Aaserud (2000). "Kartlegging og analyse av rektors arbeidsvilkår i Norge". I: Moos, L.; S. Carney, O. Johansson og J. Melbye (red.) *Skoleledelse i Norden. En kartlæging af skolelederes arbeidsvilkår, rammebetingelser og oppgaver*. København: Nordisk Ministerråd.
- Nørgaard, Per E. (2007). *Markedsføring og salg for programområdet salg, service og sikkerhet i utdanningsprogrammet service og samferdsel*. Bergen: Økonomiforlaget.
- Paulsen, Bård; Trond Harsvik, Thomas Halvorsen og Lars Nygård (2004). *Bemanning og tjenestetilbud i sykehjem*. SINTEF-rapport 78 A045006. SINTEF Helse.
- Raelin, J. A. (2000). *Work Based Learning: The New Frontier of Management Development*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall
- Robinson, V., Hohepa, M. & Lloyd, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why (Best Evidence Synthesis Iteration)*. Auckland: University of Auckland.
- Sayles, L. R. (1979). *Leadership: What Effective Managers Really Do... and How They Do It*. New York: McGraw-Hill.
- Seip, Åsmund A. (2008). *Lederlønn i kommunal sektor. Praksis og erfaringer fra lederlønnsforhandlinger etter Hovedtariffavtalens kapittel 3*. Fafo-rapport 2008:8. Oslo: Fafo.
- Sejersted, Francis (2005). *Sosialdemokratiets tidsalder. Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax.
- Slagstad, Rune (1998). *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- Sørensen, Rune J. (2009). *En effektiv offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Telhaug, Alfred O.; Odd A. Mediaas og Petter Aasen (2006) «The Nordic Model in Education: Education as part of the political system in the last 50 years." I: *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), side: 245-283.
- Tengblad, S. (2000). *Continuity and Change in Managerial Work*. GUEPA, GRI Report, 2000:3, Göteborg University, School of Business, Economics, and Law.
- Trygstad, Sissel; Merethe Sollund og Birgitte Johansen (2003). *Bedre arbeidsmiljø i hjemmetjenesten? Evaluering av Arbeidstilsynets landsomfattende kampanje "Rett hjem"*. Nordlandsforskning NF-rapport nr. 23-2003.
- Vibe, Nils; Per Olaf Aamodt og Tone C. Carlsten (2009). *Å være ungdomsskolelærer i Norge. Resultater fra OECDs internasjonale studie av undervisning og opplæring (TALIS)*. NIFU STEP-rapport 23/2009. Oslo: NIFU STEP.
- Vibe, Nils (2010). *Spørsmål til Skole-Norge høsten 2010*. NIFU STEP-rapport 40/2010. Oslo: NIFU STEP.

Vike, Halvard (2004). *Velferd uten grenser? Den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Oslo: Akribe.

Widerberg, Karin (2010). «Med samtalen som utgangspunkt. Om veivalg og muligheter ved intervjuing.» I: Album, D.; Nordli Hansen, M. og Widerberg, K. (red.) *Metodene våre. Eksempler fra samfunnsvitenskapelig forskning*. Side: 219-234. Oslo: Universitetsforlaget.

Yin, Robert (1989). *Case Study Research. Design and Methods*. Beverly Hills: Sage Publications.

### **Offentlige dokumenter**

Melding til Stortinget nr. 19 (1009-2010) *Tid til læring. Oppfølging av Tidsbrukutvalgets rapport* (avgitt 11. juni 2010). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Stortingsmelding nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* (avgitt 13. juni 2008). Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Tidsbrukutvalget (2009). *Rapport fra Tidsbrukutvalget*. Rapport fra offentlig utvalg, avgitt til Kunnskapsdepartementet 15. desember 2009.

Utdanningsspeilet (2009). *Tall og analyse av grunnsopplæringen i Norge*. Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsspeilet (2011). *Tall og analyse av grunnsopplæringen i Norge*. Utdanningsdirektoratet.

## Tabelloversikt

Tabell 2.1 Utvalg av forslag som kan bedre vilkårene for elevenes læringsutbytte i skolen. Tidsbrukutvalgets rapport (2009).....	23
Tabell 4.1 Rektors rolle i ulike typer beslutninger (Vibe m.fl. 2009)(TALIS) .....	39
Tabell 4.2 Noen skoleindikatorer (TALIS) .....	40
Tabell 6.1 Utvalg av eksterne arbeidsbetingelser for virksomhetsledere i casestudie på grunnlag av KOSTRA-variabler og data fra www.skoleporten.no. ....	62
Tabell 7.1 Hovedfunn fra empiriske beskrivelser av arbeidsbetingelser i fire casekommuner. ....	96
Tabell 7.2 Eksterne faktorer som antas å ha betydning for arbeidsbetingelser for skole- og sykehjemsledere.....	100

## Figuroversikt

Figur 2.1 Lederroller (Mintzberg, 1973:59).....	16
Figur 2.2 "A model of managing" (Mintzberg 2009). ....	17
Figur 3.1 Illustrasjon av case- og komparasjonsnivå i undersøkelse av skoleleders arbeidsbetingelser. ....	26
Figur 4.1 Andel kvinner blant rektorer i 23 land (TALIS).....	36
Figur 4.2 Aldersfordeling blant rektorer i Norge og andre land (TALIS).....	37
Figur 4.3 Rektorer i Norge og 22 andre land etter antall år erfaring som rektor (TALIS).....	37
Figur 4.4 Antall års erfaring som lærer før ansettelse som rektor (TALIS) .....	38
Figur 4.5 Rektors fordeling av arbeidstid (TALIS) .....	41
Figur 4.6 Hemmes undervisningen på skolen av ulike mangler? Andel som svarer «I noen grad» eller «svært mye.» (TALIS).....	42
Figur 5.1 Opplevd og ønsket tidsbruk på økonomiske oppgaver (LEDE).....	50
Figur 5.2 Opplevd og ønsket tidsbruk på administrative oppgaver (LEDE) .....	51
Figur 5.3 Opplevd og ønsket tidsbruk på pedagogisk utviklingsarbeid (LEDE).....	52
Figur 5.4 Opplevd og ønsket tidsbruk på pedagogisk veiledning (LEDE).....	53
Figur 5.5 Opplevd og ønsket tidsbruk på elevrelaterte oppgaver (LEDE) .....	54
Figur 5.6 Opplevelse av frihet i arbeidssituasjonen (LEDE).....	55
Figur 5.7 Prioriteringer i fremtidig utvikling av skolen (LEDE).....	56
Figur 5.8 Følelser knyttet til arbeidssituasjonen (LEDE) .....	57



## Vedlegg

- Spørreskjema til skoleledere
- Spørreskjema til sykehjemsledere
- Skjema for føring av tidslogg for skoleledere
- Intervjuguide skoleledere
- Intervjuguide sykehjemsledere
- Intervjuguide kommunalsjef/etatssjef skolesektor

Spørreskjema til skoleledere:

### Undersøkelse av skolelederes arbeidsbetingelser og tid til pedagogisk ledelse

På oppdrag fra Utdanningsdirektoratet gjennomfører NTNU samfunnsforskning og NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) en undersøkelse av skolelederes arbeidsbetingelser og tid til pedagogisk ledelse. I undersøkelsen vil dette også sammenlignes med sykehjemslederes arbeidsbetingelser og tid til faglig ledelse. I tillegg til dette spørreskjemaet vil vi også gjennomføre intervju med skoleledere og sykehjemsledere i fire utvalgte kommuner.

Vi takker for at du på forhånd har sagt deg villig til å bidra i undersøkelsen, men minner samtidig om at deltakelsen er frivillig. Alle opplysninger vil bli behandlet konfidensielt og bare de involverte i prosjektet vil ha tilgang til datamaterialet.

Har du spørsmål om undersøkelsen kan disse rettes til:

Idunn Seland

[idunn.seland@nifu.no](mailto:idunn.seland@nifu.no) Tlf: 22 59 51 93

Eller:

Marit Schei Olsen

[marit.olsen@samfunn.ntnu.no](mailto:marit.olsen@samfunn.ntnu.no) Tlf: 73 59 63 27

**Tidsbruk**

2. Hvilke ledelsesoppgaver bruker du mye tid på i jobben din i dag?

	Svært lite tid	Lite tid	Noe tid	Mye tid	Svært mye tid
Økonomi, regnskap og budsjettarbeid					
Administrative oppgaver (for eksempel rapportering, timeplanlegging)					
Personalsaker (ikke pedagogisk veiledning)					
Pedagogisk utviklingsarbeid på skolenivå (for eksempel lokalt læreplanarbeid)					
Pedagogisk veiledning og oppfølging av lærerne					
Elevrelaterte saker					
Foreldrekontakt					
Kontakt med skoleeier					
Egenutvikling gjennom kurs og nettverk					
Oppfølging av skolens resultater					
Ansvar og vedlikehold av fysiske rammer					
Lærernes kompetanseutvikling					
Ekstern kontakt og bruk av ressurser i lokalsamfunnet					
HMS-arbeid					
Kontroll av at skolen forholder seg til forskrifter og lovverk					

3. Andre oppgaver?

Beskriv

**Tidsbruk forts.**

4. Hvilke ledelsesoppgaver skulle du ønske at du hadde mer tid til i jobben din i dag?

	Trenger mer enn jeg	Trenger like mye tid	Trenger mindre tid enn

	bruker i dag	som jeg bruker i dag	jeg bruker i dag
Økonomi, regnskap og budsjettarbeid			
Administrative oppgaver (for eksempel rapportering, timeplanlegging)			
Personalsaker (ikke pedagogisk veiledning)			
Pedagogisk utviklingsarbeid på skolenivå (for eksempel lokalt læreplanarbeid)			
Pedagogisk veiledning og oppfølging av lærerne			
Elevrelaterte saker			
Foreldrekontakt			
Kontakt med skoleeier			
Egenutvikling gjennom kurs og nettverk			
Oppfølging av skolens resultater			
Ansvar og vedlikehold av fysiske rammer			
Lærernes kompetanseutvikling			
Ekstern kontakt og bruk av ressurser i lokalsamfunnet			
HMS-arbeid			
Kontroll av at skolen forholder seg til forskrifter og lovverk			
<b>5. Kommentarer</b>			

## Tid til ledelse - skoleleder

Page 4

### Frihet til å prioritere i arbeidssituasjonen

6. Tenk over jobben din som helhet, og ta stilling til om du mener følgende påstander stemmer for deg. Hvor uenig eller enig er du i disse påstandene?

Helt uenig   Uenig   Noe uenig   Noe enig   Enig   Helt enig

I mitt arbeid har jeg generelt stor frihet til å prioritere hva jeg skal bruke tiden til

I mitt arbeid står jeg ganske fritt til å prioritere de arbeidsoppgavene jeg selv syntes er **viktig**

I min stilling har jeg stor frihet til å arbeide med det som **interesserer meg**

**Særlige satsningsområder for min skole**

7. **Det vil være nødvendig å prioritere mellom satsningsområder for å utvikle enkeltskoler. Med utgangspunkt i dagens situasjon, hvilke satsningsområder mener du bør prioriteres aller høyest for din skole?** Select no more than 5.

Samarbeid eksternt

Ledelse av endringsprosesser

Elevenes læringsresultater

Skole - hjem samarbeid

Styring og administrasjon

Læreplanarbeid

Motivere personalet

Teambygging

Samarbeid internt

Skolens budsjett

Utviklingsarbeid

Strategiarbeid

Ekstern skolevurdering

Intern vurdering (for eksempel HMS-undersøkelse) av personalet

Engasjere og motivere elever

God undervisningskvalitet

Andre områder/kommentarer

**Særlige satsningsområder ved min skole (forts.)**

8. Gitt satsningsområdene for din skole i forrige spørsmål og de samlede ressursene skolen din besitter i dag, hvor stor innsats tror du vil kreves av deg som skoleleder for at slike målsettinger kan bli nådd?

Ett kryss per svar

	Krever økt innsats	Krever innsats på dagens nivå	Redusert innsats er mulig
Observere lærernes undervisning ofte			
Ha kontakt og samarbeid med lokalt næringsliv			
Holde orden på skolens økonomi			
Evaluerer aktiviteten ved skolen fortløpende, og følge opp evalueringene			
Støtte og hjelpe ansatte som har utfordringer eller problemer			
Initiere til kompetanseheving hos lærerne			
Utvikle et godt psykososialt miljø for elevene			
Veilede lærerne i pedagogiske spørsmål			
Engasjere ansatte når det gjelder deres egen utvikling			
Få elevene til å ta ansvar for å gjøre skolen til et bedre sted å lære			
Forvalte undervisningsressursene på en effektiv måte			
Sørge for at økonomien til skolen er under kontroll			
Samarbeide med skoleeier om retningen skolen skal utvikle seg i			
Sørge for at undervisningen blir tilrettelagt for elever med spesielle behov			
Samarbeide med foreldrenes representanter			
Utvikle denne skolens pedagogiske plattform			
Sørge for at skolen har kontakt med ulike grupper og institusjoner i lokalsamfunnet			

**Opplevelse av lederjobben**

9. Her er ni utsagn om følelser en kan ha i tilknytning til arbeidet. Hvor ofte opplever du det slik?

	Noen Aldri ganger i året	Månedlig	Noen ganger månedlig	Ukentlig	Noen ganger ukentlig	Daglig	Vet ikke
--	--------------------------------	----------	----------------------------	----------	----------------------------	--------	-------------

Jeg er full  
av energi i  
arbeidet  
mitt

Jeg føler  
meg sterk  
og energisk  
på jobb

Jeg er  
entusiastisk  
i jobben min

Jeg blir  
inspirert av  
jobben min

Når jeg står  
opp om  
morgenen  
ser jeg frem  
til å gå på  
jobb

Jeg føler  
meg glad  
når jeg er  
fordypet i  
arbeidet  
mitt

Jeg er stolt  
av det  
arbeidet jeg  
gjør

Jeg blir  
fullstendig  
revet med  
av arbeidet  
mitt

10. Andre kommentarer:

## Tid til ledelse - skoleleder

Page 8

### Bakgrunnsinformasjon

11. Hvor mange år har du totalt arbeidet som lærer i din yrkeskarriere?
12. Hvor mange år har du totalt arbeidet som skoleleder ved nåværende skole?

13. Hvor mange år totalt har du arbeidet som skoleleder i din yrkeskarriere?

14. Har du ledererfaring fra annen virksomhet enn skole?

- Ja
- Nei

15. Oppgi eventuelt antall år med ledererfaring

16. Hva er din høyeste utdanning?

- Allmennlærerutdanning
- Allmennlærerutdanning med tilleggsutdanning
- Universitet/høgskole 3-4 år + PPU (cand.mag/bachelor)
- Universitet/høgskole 5 år eller mer + PPU (master)
- PhD
- Annen universitet eller høgskoleutdanning
- Annet, oppgi hva:

## Tid til ledelse - skoleleder

Page 9

### Informasjon om ledelse

17. Er det utarbeidet en skriftlig stillingsbeskrivelse med definerte ansvarsområder for din stilling?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

18. Hvis ja, i hvilken grad stemmer denne med det du faktisk gjør i jobben?

- I svært liten grad
- I liten grad
- I noen grad
- I stor grad
- I svært stor grad

19. Hvor stor andel av stillingen din er satt av som ledelsesressurs (oppgi i prosent)?

20. Har du undervisning ved siden av stillingen som skoleleder?

- Ja
- Nei

21. Oppgi antall timer i uken. La stå 0 dersom du ikke har undervisning

22. Hvor stor stillingsprosent er knyttet til administrativt personale (administrativt ansatte uten ledelsesoppgaver) på din skole?

- Ingen ressurser
- Under 30 %
- 30 % - 49 %
- 50 % - 70 %
- 71 % - 100 %
- 101 % - 200 %
- 201 % - 300 %



301 % - 400 %  
Mer enn 400 %

23. **Hvor stor stillingsprosent utgjør skolens samlede ledelse (inkludert rektor)?**

Under 50 %  
50 % - 100 %  
101 %- 200 %  
201 % - 300 %  
301 % - 400 %  
401 % - 500 %  
501 % - 600 %  
601 % - 700 %  
701 % - 800 %  
Mer enn 800 %

24. **Hvor mange personer besitter lederstillinger ved skolen?**

**Beskriv gjerne hvilke stillinger dette eventuelt er**

25. **Hvem har personalansvar for deg?**

**Beskriv**

26. **Hvor mange har du personalansvar for?**

**Oppgi antall**

## **Tid til ledelse - skoleleder**

Page 10

### **Skoleinformasjon**

27. **Hvor mange elever er det ved skolen?**

28. **Hvor mange lærere i undervisningsstilling er det i skolen?**

**Oppgi antall lærere uavhengig av stillingsprosent**

## **Tid til ledelse - skoleleder**

Page 11

29. **Har du kommentarer til undersøkelsen eller til opplysninger du har gitt som svar til tidligere spørsmål?**

Spørreskjema til sykehjemsledere:

## Tid til ledelse - sykehjemsleder

Page 1

### Ledelse i sykehjemssektoren

På oppdrag fra Utdanningsdirektoratet gjennomfører NTNU samfunnsforskning og NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) en undersøkelse hvor vi sammenligner ledelsesoppgaver og tid til ledelse mellom grunnskoler og kommunale sykehjem. Sykehjemslederne vil fungere som en kontrollgruppe for informasjonen vi samler inn fra rektorene i undersøkelsen, og som for rektorene handler det om fordelingen av tid mellom administrative og pedagogiske ledelsesoppgaver. Derfor er det interessant for oss å finne ut mer om hvordan skolelederes arbeidsbetingelser skiller seg fra andre kommunale ledere (sykehjem). I tillegg til dette spørreskjemaet vil vi også gjennomføre intervju med skoleledere og sykehjemsledere i fire utvalgte kommuner.

Vi takker for at du på forhånd har sagt deg villig til å bidra i undersøkelsen, men minner samtidig om at deltakelsen er frivillig. Alle opplysninger vil bli behandlet konfidensielt og bare de involverte i prosjektet vil ha tilgang til datamaterialet.

Har du spørsmål om undersøkelsen kan disse rettes til:

Idunn Seland

[idunn.seland@nifu.no](mailto:idunn.seland@nifu.no) Tlf: 22 59 51 93

Eller:

Marit Schei Olsen

[marit.olsen@samfunn.ntnu.no](mailto:marit.olsen@samfunn.ntnu.no) Tlf: 73 59 63 27

## Tid til ledelse - sykehjemsleder

Page 2

## Tidsbruk

### 2. Hvilke ledelsesoppgaver bruker du mye tid på i jobben din i dag?

	Svært lite tid	Lite tid	Noe tid	Mye tid	Svært mye tid
Økonomi, regnskap og budsjettarbeid					
Daglige administrative oppgaver (administrative møter, interne rapporter, vaktlister etc.)					
Personalsaker (sykefravær, medarbeidersamtaler, ansettelse etc.)					
Faglig veiledning og/eller kompetanseheving blant ansatte					
Pasientrelaterte saker					
Kontakt med pårørende					
Kontakt med sykehjemseier					
Egenutvikling gjennom kurs og nettverk					
Ansvar og vedlikehold av fysiske rammer (byggningsmasse, utstyr etc.)					
HMS-arbeid					
Kontroll og dokumentasjon av at sykehjemmet forholder seg til forskrifter og lovverk					

### 3. Andre oppgaver?

Beskriv

Tidsbruk forts.

4. Hvilke ledelsesoppgaver skulle du ønske at du hadde mer tid til i jobben din i dag?

	Trenger mer tid enn jeg bruker i dag	Trenger like mye tid som jeg bruker i dag	Trenger mindre tid enn jeg bruker i dag
Økonomi, regnskap og budsjettarbeid			
Daglige administrative oppgaver (administrative møter, interne rapporter, vaktlister etc.)			
Personalsaker (sykefravær, medarbeidersamtaler, ansettelse etc.)			
Faglig veiledning og/eller kompetanseheving blant ansatte			
Pasientrelaterte saker			
Kontakt med pårørende			
Kontakt med sykehjemseier			
Egenutvikling gjennom kurs og nettverk			
Ansvar og vedlikehold av fysiske rammer (byggningsmasse, utstyr etc.)			
HMS-arbeid			
Kontroll og dokumentasjon av at sykehjemmet forholder seg til forskrifter og lovverk			

5. Andre oppgaver/kommentarer

Frihet til å prioritere i arbeidssituasjonen

6. Tenk over jobben din som helhet, og ta stilling til om du mener følgende påstander stemmer for deg. Hvor uenig eller enig er du i disse påstandene?

Helt Uenig Noe Noe Enig Helt

uenig

uenig enig

enig

I mitt arbeid har jeg generelt stor frihet til å prioritere hva jeg skal bruke tiden til

I mitt arbeid står jeg ganske fritt til å prioritere de arbeidsoppgavene jeg selv syntes er **viktig**

I min stilling har jeg stor frihet til å arbeide med det som **interesserer meg**

**Opplevelse av lederjobben**

7. Her er ni utsagn om følelser en kan ha i tilknytning til arbeidet. Hvor ofte opplever du det slik?

	Noen Aldri	Noen ganger	Noen ganger	Ukentlig	Noen ganger	Daglig	Vet ikke
	i året	Månedlig	månedlig		ukentlig		

Jeg er full av energi i arbeidet mitt

Jeg føler meg sterk og energisk på jobb

Jeg er entusiastisk i jobben min

Jeg blir inspirert av jobben min

Når jeg står opp om morgenen ser jeg frem til å gå på jobb

Jeg føler meg glad når jeg er fordypet i arbeidet mitt

Jeg er stolt av det arbeidet jeg gjør

8. Andre kommentarer:

**Bakgrunnsinformasjon**

9. Hvor mange år har du arbeidet som helsefagarbeider i din yrkeskarriere?
10. Hvor mange år har du totalt arbeidet som sykehjemsleder ved nåværende sykehjem?
11. Hvor mange år totalt har du arbeidet som sykehjemsleder i din yrkeskarriere?
12. Har du ledererfaring fra annen virksomhet enn sykehjem?
- Ja  
Nei

13. Oppgi eventuelt antall år med ledererfaring

14. Hva er din høyeste utdanning?

**Informasjon om ledelse**

15. Er det utarbeidet en skriftlig stillingsbeskrivelse med definerte ansvarsområder for din stilling?

- Ja
- Nei
- Vet ikke

16. Hvis ja, i hvilken grad stemmer denne med det du faktisk gjør i jobben?

- I svært liten grad
- I liten grad
- I noen grad
- I stor grad
- I svært stor grad

17. Hvor stor andel av stillingen din er satt av som ledelsesressurs (oppgi i prosent)?

18. Hvor stor stillingsprosent er knyttet til administrativt personale (administrativt ansatte uten ledelsesoppgaver) på din sykehjem?

- Ingen ressurser
- Under 30 %
- 30 % - 49 %
- 50 % - 70 %
- 71 % - 100 %
- 101 % - 200 %
- 201 % - 300 %
- 301 % - 400 %
- Mer enn 400 %

19. Hvor stor stillingsprosent utgjør sykehjemmets samlede ledelse (inkludert sykehjemsleder)?

- Under 50 %
- 50 % - 100 %
- 101 %- 200 %
- 201 % - 300 %
- 301 % - 400 %
- 401 % - 500 %
- 501 % - 600 %
- 601 % - 700 %
- 701 % - 800 %
- Mer enn 800 %

20. Hvor mange personer besitter lederstillinger ved sykehjemmet?

Beskrive gjerne hvilke stillinger dette eventuelt er

21. Hvem har personalansvar for deg?

Beskriv

22. Hvor mange har du personalansvar for?

Oppgi antall



## **Tid til ledelse - sykehjemsleder**

**Page 8**

### **Sykehjemsinformasjon**

23. Hvor mange pasienter/brukere er det ved sykehjemmet?

## **Tid til ledelse - sykehjemsleder**

**Page 9**

24. Har du kommentarer til undersøkelsen eller til opplysninger du har gitt som svar til tidligere spørsmål?

## Registrering av arbeidsoppgaver for skoleledere

Navn \_\_\_\_\_ (vil bli anonymisert i analysen av materialet)

Skole \_\_\_\_\_ (vil bli anonymisert i analysen av materialet)

Administrasjonsprosent \_\_\_\_\_

Dette registreringskjemaet har to sider. På den andre siden av arket er det en tabell hvor vi ber deg om å føre opp hvor mange timer du som skoleleder bruker på ulike typer arbeidsoppgaver de forskjellige dagene **i to uker i februar og/eller mars 2012**. Vi ber deg om å velge uker som ligner mest mulig på dine normale arbeidsuker. Det vil si at dersom du for eksempel vet at du skal reise bort på kurs eller lignende mer enn to dager sammenhengende en uke, bør du velge å føre loggen en annen uke isteden. Det beste vil være om du kan føre timene fortløpende, det vil si at du ajourfører skjemaet hver dag istedenfor å oppsummere tidsbruken omtrentlig på slutten av perioden.

Vi ber deg ikke om å spesifisere nøyaktig hva arbeidsoppgaven har gått ut på, men om å kategorisere oppgavene under følgende overskrifter:

1. Administrative ledelsesoppgaver
2. Pedagogiske ledelsesoppgaver
3. Personalledelse
4. Egen undervisning

Dette betyr at hvis du for eksempel har brukt tid på dokumentasjon eller rapportering til skoleeier, vil vi at du fører opp denne tiden under «administrative ledelsesoppgaver». Under selve registreringskjemaet på neste side har vi listet opp en rekke spesifiserte oppgaver som kan være aktuelle for kategoriene som vi har gjengitt over. Denne lista er ment å tjene som rettesnor når du selv skal kategorisere timene du har brukt i løpet av de to ukene registreringen pågår.

Hvis du har utført arbeid som ikke er oppført på listen over eksempler, kan du gjerne skrive oppgaven under «eventuelt-rubrikken» helt nederst på neste side.

Husk å registrere både pålagt og frivillig overtid både hjemme og på skolen – hverdager og helg.

### Tusen takk for hjelpen!

Marit Schei Olsen

Prosjektmedarbeider

NTNU-samfunnsforskning

Idunn Seland

Prosjektmedarbeider

NIFU

## Registreringskjema for tidsbruk skoleledere

Dato	Administrative lederoppgaver		Pedagogiske lederoppgaver		Personalledelse		Egen undervisning	
	Timer brukt innenfor fast kontortid	Timer brukt utenfor fast kontortid	Timer brukt innenfor fast kontortid	Timer brukt utenfor fast kontortid	Timer brukt innenfor fast kontortid	Timer brukt utenfor fast kontortid	Timer brukt innenfor fast kontortid	Timer brukt utenfor fast kontortid

### Eksempler på administrative lederoppgaver

- Møteforberedelse
- Møtegjennomføring
- Samtale med elever
- Åpen skole/markedsføring
- Organisere ekskursjoner/ elevutvekslinger/utplasseringer i arbeidslivet
- Skrive søknader
- Kontakt med aktører utenfor skolen (også foreldre)
- Innkjøp/attestering av fakturaer
- Økonomi/budsjettstyring
- Internkontroll inventar/utstyr
- Dokumentasjon (også forberedelse og gjennomføring av nasjonale prøver)
- Støtte elevråd

### Eksempler på pedagogiske lederoppgaver

- Møteforberedelse
- Møtegjennomføring
- Samordne arbeid i ulike fagområder
- Tilpasset opplæring (spes. ped., IOP, minoritetsspråklige)
- Organisere tilbud fra Den kulturelle skolesekken
- Organisere pedagogisk utviklingsarbeid
- Planlegge heldagsprøver o.l.
- Læreplanarbeid
- Faginformasjon til lærere
- Sikre elevmedvirkning
- Sikre elevvurdering
- Veiledning av nye lærere
- Organisering av læremidler
- Rådgivning til elever

### Eksempler på personalledelse

- Dag til dag-samtaler med lærere
- Støttefunksjon for kontaktlærerne
- Medarbeidersamtaler (planlegging, gjennomføring og etterarbeid)
- Oppfølging av sykemeldte
- Individuelle arbeidsplaner
- Individuell kompetanseplanlegging
- Konflikthåndtering
- Saksbehandling permisjonssøknader fra lærere
- Skaffe vikar
- Forberede stillingsplan/ utlysning av stillinger/ ansettelse

Andre oppgaver (spesifiser hvis du ønsker)

## Intervjuguide sykehjemsleder

Takk for at du deltar i prosjektet. Ønsker å ta opp på bånd (frivillig). Tema: ulike typer lederoppgaver, tid til ledelse, arbeidsbetingelser for å utøve ledelse, kontakt med sykehjemseier, sammenlikning andre kommunale/private virksomheter, resultater fra spørreskjema.

### INNLEDNING

Kort innledningsspørsmål: **Hvor lenge har du vært leder for dette sykehjemmet?** (litt om din erfaring?)

- **Hva innebærer det å lede et sykehjem? (hva legger du i ordet "faglig ledelse"?)**
- Reflekterer du mye over ledelse i det daglige arbeidet ditt?
- Hva tenker du er god ledelse?
  
- Kan du beskrive en vanlig arbeidsdag?
  
  
- **Hva slags oppgaver bruker du mest tid på?**
  
- **Er dette de viktigste oppgavene som hører til jobben din, synes du?**
  - o (hvorfor/hvorfor ikke)
  
- Hvilke oppgaver ville du ha prioritert høyere hvis du kunne?
  - o Hvorfor er disse oppgavene så viktige?
  - o Hva måtte ha ligget til rette for at du kunne ha gjort slike prioriteringer?

### TID - MÅL

- **Hva slags tanker gjør du deg om tid i lederjobben din?**
  
- Opplever du at du klarer å løse arbeidsoppgavene dine innenfor rammen av den faste arbeidstiden?
  
- Har det hendt, mens du har vært leder, at du har fått nye eller flere oppgaver eller pålegg om å gjøre ting annerledes i lederjobben din?
  - o Eksempler?

- Hvordan har du opplevd det når du har fått slike pålegg?
- Hvordan har du løst dette?
- Hvilken mulighet har du til å fordele dine ledelsesoppgaver til andre på sykehjemmet?
  
- **Hvilke mål for virksomheten har du i hodet når du arbeider?**
  - (personlige mål, overordnede mål, kortsiktige mål, langsiktige mål)
- Hvem er det som setter disse målene?
  - Eventuelt: arbeider dere etter konkrete kvalitetsmål ved sykehjemmet?
- **Hvordan involverer du øvrige ledelse og ansatte i å nå disse målene?**
- Vil du si at målene gjenspeiles i det daglige arbeidet?
  - På hvilken måte?
- Hvordan vet du at målene er oppnådd?
  
- **Følger det en stillingsbeskrivelse med stillingen din?**
- **Er det god overlapping mellom dine oppgaver og det som står i stillingsbeskrivelsen?**
  - Hva kan eventuelle avvik mellom stillingsbeskrivelse og faktiske oppgaver skyldes?
  
  - Opplever du at du har frihet i stillingen din?
    - Frihet til å bestemme mål for virksomheten?
    - Frihet til å prioritere virkemidler for å nå målene?
    - Frihet til å prioritere oppgaver i det daglige arbeidet?

## **SYKEHJEMSEIER**

- **Hvordan vil du beskrive din posisjon i den kommunale organisasjonen?**
  - For eksempel: hva slags beslutningsmyndighet har du?
    - Hvem rapporterer du til?
  - Ser du fordeler eller ulemper ved denne formen for organisering for at du best skal kunne utøve dine lederoppgaver?
  
- **Hvordan vil du beskrive samarbeidet med sykehjemseier?**
  - Hvor hyppig er kontakten? (daglig, ukentlig, månedlig, kvartalsvis, annet)
  - Hva består kontakten i? (møter, telefoner, annet)
  - Hva er tema for kontakten?
  - Bruker du støttefunksjoner i kommunen for lønn, personal etc.?
    - Noen av sykehjemslederene som har svart på spørreskjemaet, sier at de bruker lite tid på kontakt med sykehjemseier, men at de gjerne ønsker seg mer tid til dette. Hvordan er det for din del?

- Hva kan økt kontakt med sykehjemseier bidra til?
- Hva slags krav til dokumentasjon og rapportering påligger deg fra sykehjemseier?
  - Hvis du skulle anslå hvor mye av tiden din du bruker til dokumentasjon og rapportering av virksomheten, hvor stor andel av arbeidstiden ville det blitt?
- **Hva tenker du om det å lede et kommunalt sykehjem sammenlignet med lederoppgaver i andre kommunale virksomheter eller private bedrifter (ikke nødvendigvis sykehjem)?**
  - Er det likheter/forskjeller? Hva skyldes disse forskjellene?
  - Har du nytte av samarbeid med andre kommunale virksomhetsledere?
    - Deltar du i noen faste samarbeidsfora i kommunen hvor ledelse er tema?

## AVSLUTNING

- Alle sykehjemslederne som har svart på spørreskjemaet, indikerer at **det å drive faglig veiledning eller kompetanseheving hos de ansatte krever mye tid av lederen** – gjerne mer tid enn de i dag opplever at de har til rådighet.
  - Hvilke tanker gjør du deg om dette?
    - Hvordan foregår slik faglig veiledning og kompetanseheving på din arbeidsplass?
- Alle sykehjemslederne som har svart på spørreskjemaet, indikerer at **det krever mye tid å drive kontroll og dokumentasjon av at sykehjemmet forholder seg til forskrifter og lovverk**, og de sier at de trenger mer tid til å utføre dette enn de har til rådighet i dag.
  - Har du noen refleksjoner om dette ut fra dine erfaringer som leder?
- Blant sykehjemslederne som har svart på spørreskjemaet, er det **variasjon i hvor stor andel av tiden de oppgir at de bruker på pasienter og pårørende**. Enkelte av dem oppgir at de bruker mye eller en del tid, men ønsker at de kunne bruke mer tid på pasientrelaterte saker.
  - Hvordan er dette for deg?
- **Hvordan ser du på det å lede et sykehjem sammenlignet med å lede andre kommunale virksomheter?**
- **Hvordan ser du på det å lede en kommunal virksomhet sammenlignet med en privat virksomhet?**

## Intervjuguide skoleleder

Takk for at du deltar i prosjektet. Ønsker å ta opp på bånd (frivillig). Tema: Pedagogisk ledelse, tid til ledelse, arbeidsbetingelser for å utøve ledelse, kontakt med skoleeier (resultater fra spørreskjema og tidslogg).

### INNLEDNING

- **Hvor lenge har du vært leder for denne skolen?** (litt om din erfaring)
- **Hva innebærer det å lede en skole?**
- Reflekterer du mye over «ledelse» i arbeidshverdagen din?
  - o Hva legger du i begrepet «god» ledelse?
- Kan du beskrive en vanlig arbeidsdag?
- Vil du selv skille ut og bruke «pedagogisk ledelse» som betegnelse på bestemte ledelsesoppgaver du utfører, eller ser du på lederoppgaven som ett hele hvor administrative, pedagogiske og personalpolitiske oppgaver glir over i hverandre?
  - o Kan du gi eksempler?
- **Hva slags oppgaver bruker du mest tid på?** (*hvis informanten ved å svare på spørsmålet over, sier at hun/han selv vil bruke betegnelsen «pedagogisk ledelse», er dette begrepet relevant også her. Vi kan også få vedkommende til å svare så konkret som mulig på hvilke oppgaver det er snakk om: rapportering? oppfølging av sykemeldte? etc.*)
- **Er dette de viktigste oppgavene som hører til jobben din, synes du?**
  - o **(hvorfor/hvorfor ikke)**
- (eventuell oppfølging): Hvilke oppgaver ville du ha prioritert høyere hvis du kunne?
  - o Hvorfor er disse oppgavene så viktige?
  - o Hva måtte ha ligget til rette for at du kunne ha gjort slike prioriteringer?

### TID - MÅL

- **Hva slags tanker gjør du deg om *tid* i lederjobben din?**

- Opplever du at du klarer å løse arbeidsoppgavene dine innenfor rammen av den faste arbeidstiden?
- Har det hendt, mens du har vært leder, at du har fått nye eller flere oppgaver eller pålegg om å gjøre ting annerledes i lederjobben din?
  - Hvordan har du opplevd det når du har fått slike pålegg?
  - Hvordan har du løst dette?
- Hvilken mulighet har du til å spre lederoppgavene dine på flere personer innenfor skolen?
- Følger det stillingsbeskrivelse med stillingen din?
  - Er det god overlapping mellom dine oppgaver og det som står i stillingsbeskrivelsen?
    - Hva kan eventuelle avvik mellom stillingsbeskrivelsen og faktiske oppgaver skyldes?
    - Hvordan vil du beskrive den friheten du eventuelt måtte ha i stillingen din:
      - Frihet til å bestemme mål for virksomheten?
      - Frihet til å prioritere virkemidler for å nå målene?
      - Frihet til å prioritere oppgaver i det daglige arbeidet?
- **Hvilke mål for virksomheten har du i hodet når du arbeider?**
  - (eksempler: personlige mål, overordnede mål, kortsiktige mål, langsiktige mål)
  - Har skolen din nedfelt en visjon eller et skriftliggjort mål for virksomheten?
    - Hvordan preger dette i tilfelle hverdagen i skolen?
  - Har skolen din nedfelt en pedagogisk plattform (eventuelt i tilknytning til visjonen) som sier hvordan dere skal arbeide?
  - Hvordan arbeider du sammen med lærerne og øvrige ansatte for å omsette visjonen og/eller den pedagogiske plattformen i praktisk arbeid i hverdagen?
    - Konkret 1: Hvordan preger dette fellestida dere har i lærerkollegiet?
      - (ev.: hvordan gjør dere det/hvorfor gjør dere det ikke?)
    - Konkret 2: Hvordan preger dette oppfølgingen du gjør av enkeltlærere?
      - (ev.: hvordan gjør du det/hvorfor gjør du det ikke?)
    - Konkret 3: Hender det at du observerer du læreres undervisning direkte?
      - (ev.: hvordan gjør du det/hvorfor gjør du det ikke?)
    - Konkret 4: I hvilken grad er du involvert i den pedagogiske oppfølging av elevenes resultater? (f.eks. resultatene av nasjonale prøver -> endringer i undervisning)
      - (ev.: hvordan gjør du det/hvorfor gjør du det ikke?)
- **Hvordan vil du beskrive din posisjon i den kommunale organisasjonen?**



- Eksempel: hva slags beslutningsmyndighet har du? (hvem rapporterer du til?)
- Ser du fordeler eller ulemper ved denne formen for organisering når det gjelder vilkår for at du skal være en god leder for din skole?
- **Hvordan vil du beskrive samarbeidet med skoleeier?**
  - Hvor hyppig er kontakten? (daglig, ukentlig, månedlig, kvartalsvis, annet)
  - Hva består kontakten i? (møter, telefoner, brev, annet)
  - Hvilke tema handler det om når du har kontakt med skoleeier?
- Lederavtale? Ny eller gammel ordning hos dere? Hvilke erfaringer har du i tilfelle med dette?
- Hva slags støtte kan du motta fra skoleeier i jobben din?
  - Bistand til lønn, personal, juridiske avveininger, grafisk produksjon, annet?
    - Kan du få bistand som **leder** – f.eks. tilbud om lederopplæring?
    - Kan du få bistand i det pedagogiske utviklingsarbeidet – f. eks. å anvende resultatene fra nasjonale prøver?
  - Hva slags krav til dokumentasjon og rapportering påligger deg fra skoleeier?
    - Hvis du skulle anslå hvor mye av tiden din du bruker til dokumentasjon og rapportering (fra skoleeier og andre), hvor stor andel av arbeidstiden ville det blitt?
  - Har du nytte av samarbeid med andre kommunale virksomhetsledere (også andre rektorer)?
    - Deltar du i noen faste samarbeidsfora i kommunen hvor ledelse er tema?

## **AVSLUTNING**

- Tenker du at det er forskjell på å lede en skole og det å lede andre kommunale virksomheter?
- Tenker du at det er forskjell på å lede en kommunal virksomhet sammenlignet med private virksomheter?

## **Intervjuguide kommunalsjef for skole/oppvekst eller skolesjef/oppvekstsjef**

Takk for at du deltar i prosjektet. Ønsker å ta opp på bånd (frivillig). Tema: pedagogisk ledelse i skolene, tid til ledelse i skolene arbeidsbetingelser for å utøve ledelse i skolene, kontakt mellom skoleeier og skoleledere.

### **INNLEDNING**

**Hvor lenge har du vært kommunalsjef/skolesjef?** (litt om din erfaring)

**Hva kjennetegner skolen?** (til forskjell fra andre kommunale sektorer)

### **GENERELT OM STYRING AV SKOLESEKTOREN**

- **Kan du (kort) beskrive organiseringen av den kommunale administrasjonen i (...) kommune, med hovedvekt på styring av skolesektoren?**
- Eventuelt spesifisere: hva slags beslutningsmyndighet påligger skoleledere?
  - o Hva innebærer dette konkret? Krav til rapportering/kontroll?
- (ev.: Er endringer/omlegginger av ny dato? Hva var erfaringene før omlegging, og hva er erfaringene etter omlegging så langt?)
  
- **Hva – mer konkret – innebærer kommunal ledelse av skolesektoren i (...) kommune?**
- Hvilke målsettinger eller kvalitetskrav styrer dere det samlede arbeidet med skolesektoren etter? Nasjonale målsettinger? Lokale målsettinger?
  - o Hvordan nedfeller dette seg i kontakten med skoleledere?
- Har (...) kommune lederavtale med sine skoleledere?
  - o Hvis ja: hvordan fungerer dette?
    - Hvilke rapporteringsmål er det snakk om?
    - Er det de samme målene for alle rektorene?
- Eventuelt spesifisere: Kan du beskrive den skolefaglige kompetansen i den kommunale organisasjonen? (ev. i kommunaldirektøren eller rådmannens stab?)
  - o Hvordan – konkret – bruker dere disse ressursene i å bistå skoleledere i det daglige arbeidet?

- Eventuelt spesifisere: finnes det i den kommunale organisasjonen tjenester for teknisk, juridisk eller personalpolitisk bistand eller støtteapparat som er tilgjengelig for skolelederne?
  - o Hvilke tjenester er det snakk om?
  - o Hvis ja: hvordan fungerer dette?
  
- Eventuelt spesifisere: hva slags møteplasser og opplæringstilbud legger dere til rette for når det gjelder skoleledelse?
  - o Er ledelse eller det å lede et eget tema i slike sammenhenger?
  - o Finnes det konkrete opplæringstilbud for nytilsatte rektorer i kommunen?

### **STØTTE TIL PEDAGOGISK LEDELSE**

- **Hva innebærer det, sett fra ditt ståsted, å lede en skole?**
  
- *Er tid og tid til ledelse* et tema som deres skoleledere er opptatt av i møte med dere?
  - o Hva handler disse diskusjonene eller argumentene om?
  - o Hva gjør dere for å løse det som skoleledere eventuelt opplever som vanskelig når det gjelder tid til ledelse?
  
- Hvilke tanker/erfaringer gjør du deg om vektleggingen mellom pedagogiske lederoppgaver og andre mer administrative lederoppgaver for skolelederne i (...) kommune?
  
- Hvordan arbeider dere med å bistå skolelederne i det pedagogiske utviklingsarbeidet?
  - o Følger dere med (*Gis det veiledning, stilles det krav eller føres det tilsyn med*):
    - Hvordan skoleledere arbeider med skolens pedagogiske plattform?
      - Hvordan gjør dere det?/ Hvorfor gjør dere det ikke?
    - Hvordan skoleledere bruker læreres fellestid til pedagogisk utvikling?
      - Hvordan gjør dere det?/ Hvorfor gjør dere det ikke?
    - Hvordan skoleledere følger opp enkeltlærere med målsetting om pedagogisk utvikling?
      - Hvordan gjør dere det? Hvorfor gjør dere det ikke?
    - Hvordan skoleledere anvender elevresultater, for eksempel fra nasjonale prøver, med målsetting om pedagogisk utvikling?
      - Hvordan gjør dere det?/ Hvorfor gjør dere det ikke?
  
- Hva er *ditt* inntrykk av skoleledernes arbeid med slike problemstillinger?
  
- Brukes lederavtalen (hvis kommunen har lederavtale) til å utvikle rektorene som pedagogiske ledere? (ev.: hvordan?)

- Hvordan veileder eller pålegger dere skolelederne å organisere ledelsen på sin skole – er det opp til skolelederne å delegere oppgaver, eller stiller dere krav om hvordan skoleledelsen skal organiseres?
  
- **Hva slags rapporteringskrav pålegger dere som skoleeier skoleledernivået?**
- (ev.: hvordan står dette kravet i forhold til andre kommuner som dere kjenner til eller sammenligner dere med? Har dere flere rapporter enn dere er pålagt å ha fra statlig hold?)
- Hvordan bruker dere rapportene i arbeid med kvalitetsutvikling av skolene?
  - o Finnes det muligheter til å redusere eller samkjøre rapporteringskravene fra kommunalt hold?
    - (hvis dette har vært gjort nokså nylig, hva var erfaringene før endringene, og hva er erfaringene etterpå?)

### **AVSLUTNING**

- **Hva tenker du om det å lede en skole sammenlignet med andre kommunale virksomheter?**
  - o Er det likheter/forskjeller? Hva skyldes disse forskjellene?
  
- **Hva tenker du om det å lede en kommunal virksomhet sammenlignet med private virksomheter?**



Nordisk institutt for studier av  
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in  
Innovation, Research and Education

[www.nifu.no](http://www.nifu.no)