

Christina Holm-Petersen og Olaf Rieper

Når ledelsesspændet vokser

Lederes erfaringer fra social- og ældreområdet
samt kommunal forvaltning



Når ledelsesspændet vokser – Lederes erfaringer fra social- og ældreområdet samt kommunal forvaltning

Publikationen kan hentes fra hjemmesiden www.kora.dk

© KORA og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7509-588-9

Projekt 10493

Maj 2013

KORA

Det Nationale Institut for

Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling, bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Som led i ændringer af organiseringen på en række velfærdsområder etableres der i disse år større enheder og en fladere struktur. Et væsentligt element heri er, at ledere får flere medarbejdere pr. leder. Samtidig bliver det mere almindeligt, at ledere har medarbejdere, der fysisk befinder sig på flere geografiske steder. Dette øger den såkaldte distanceledelse. Formålet med ændringerne er at effektivisere de offentlige velfærdsydelser. Men hvad betyder ændringerne for ledernes muligheder for at præge kvaliteten i medarbejdernes opgaveudførelse? Hvordan påvirker det relationen mellem ledere og medarbejdere? Hvordan håndteres det større ledelsesspænd?

Rapporten giver et øjebliksbillede i, hvordan ledere inden for henholdsvis ældreområdet (FOA-ledere), det socialpædagogiske område og den kommunale forvaltning (HK-ledere) oplever de igangværende ændringer og deres ledelsesvilkår med store ledelsesspænd anno 2013.

Undersøgelsen er rekvireret og finansieret af Offentligt Ansattes Organisationer & LO.

Undersøgelsen er gennemført af seniorprojektleder, ph.d. Christina Holm-Petersen og forskningschef Olaf Rieper. Seniorprojektleder, ph.d. Marie Kruse har bistået ved analysen af spørgeskemadata.

Programleder Ulf Hjelmar har læst internt review på rapporten.

KORA ønsker at takke de ledere, der har deltaget i interview og surveyundersøgelsen. Også tak til Susanne Østergaard, Region Midt, for indsigtsfulde kommentarer.

Charlotte Bredahl Jacobsen
Maj 2013

Indhold

Sammenfatning	5
1 Indledning	8
Formål og hovedspørgsmål	8
Baggrund	8
Anvendte metoder	8
2 Udvalgte undersøgelser om ledelsesspænd – hvad viser resultaterne? ..	11
Udenlandske undersøgelser	11
Ledelsesspænd i dansk kontekst	12
3 Udviklingen i ledelsesspænd	15
Ledernes organisatoriske placering	15
Ledernes arbejdsplads	16
Ledernes alder og køn	17
Ledernes erfaring som ledere	17
Hvor stort er spændet?	18
Hvordan udvikler spændet sig?	19
Hvad betyder ændringen for ledernes trivsel?	21
At være leder flere steder på en gang	21
Det optimale ledelsesspænd	23
Fordele og ulemper ved at dele ledelsesopgaven på flere hænder	24
Ledernes største udfordringer	25
4 De interviewede lederes karakteristika	27
Ledernes erfaring som ledere	27
Ledernes alder og køn	27
Geografisk spredning	27
Ledernes organisatoriske placering	27
Ledelsesuddannelse	27
Ledelsesspænd	28
Ledelsesstil	28
5 Ledernes erfaringer og vurderinger	29
Ledernes aktuelle situation	29
Bredden i ledelsesopgaver og udfordringerne	31
Fordele og ulemper med at have et stort ledelsesspænd	33
Ledernes trivsel	35
Det optimale ledelsesspænd	36
Hvis ledernes vilkår skulle forbedres	37
6 Konklusion og diskussion: Ledernes opgaver ændrer sig	38
Mere distanceledelse er en konsekvens	38
Mere tid til og fokus på faglig ledelse ønskes	39
Et andet arbejdsmarked	40
Så hvad er det optimale ledelsesspænd?	42
Litteratur	44

Sammenfatning

Som led i effektiviseringsbestræbelserne inden for den offentlige velfærdsproduktion sker der i disse år en række sammenlægninger af institutioner og afdelinger. Konsekvensen er, at mange frontlinjeledere har fået flere medarbejdere under sig. Det vil sige, at ledelsesspændet sammen med opgavekompleksiteten er blevet større for den enkelte leder. Det har en betydning for relationen ledere og medarbejdere imellem og for ledelsesopgaven. Det er disse forhold sammen med spørgsmål om ledernes trivsel, oplevelsen af de ændrede krav og ledernes mening om det effektive ledelsesspænd vi har undersøgt i denne mindre undersøgelse. Undersøgelsen er rekvireret af Offentligt Ansattes Organisationer (OAO) og LO.

Undersøgelsen består af to delundersøgelser gennemført i første halvår af 2013. Den ene er udført af KORA og omfatter kvalitative interview med 12 særligt udvalgte ledere fra det socialpædagogiske område (organiseret i SL), ældreområdet (organiseret i FOA) og den kommunale forvaltning (organiseret i HK). Den anden er en surveyundersøgelse til ledere på OAO's områder og er udført i regi af OAO. 1.251 personer har svaret på surveyen. Med en svarprocent på 42 er surveyundersøgelsen ikke repræsentativ for alle ledere på områderne, men den giver et interessant indblik i en del af ledernes arbejdsvilkår.

Udviklingen i tal (om end ikke repræsentative)

Hvad angår surveyrespondenternes aktuelle ledelsesspænd, er det 70 % af lederne, der har op til 25 medarbejdere, mens 77 % har op til 30 medarbejdere. Blandt de ledere, der både er ledere for medarbejdere og for ledere, er der for FOA-ledernes vedkommende 15 %, der har over 100 ansatte. Blandt socialpædagogerne har knap en femtedel mere end 100 ansatte. Og knap 40 % har fra 46 medarbejdere og op.

Lederne vurderer, at det overvejende er positivt eller af ingen betydning for deres trivsel, at de i løbet af de seneste fem år har fået ændret antal medarbejdere. 40 % siger, det er positivt, 40 % siger ingen betydning, mens 20 % siger, at det er negativt for deres trivsel. Godt 40 % af lederne oplever, at omlægninger og fusion har ført til, at deres medarbejdere er spredt på flere forskellige geografiske lokaliteter.

Det optimale ledelsesspænd vurderes af respondenterne at ligge nogenlunde på niveau med det, de har i dag. De 72 % svarer, at de som maksimum ønsker 25 medarbejdere eller derunder. Cirka 28 % af lederne foretrækker mere end 25 medarbejdere. Under 20 % ønsker at have mere end 30 medarbejdere. Godt en femtedel ønsker under 10 medarbejdere, mens godt en femtedel ønsker mellem 10-15 medarbejdere.

Lederne nævner i fritekstdelen af surveyen, at de har en række udfordringer. Markant er, at de oplever hyperturbulens, hvor der hele tiden sker ændringer. Det gør bl.a., at det er svært at få tid til faglig ledelse og udvikling af medarbejderne, og at det er svært at nå at tage hånd om medarbejdernes sygefravær, trivsel og arbejdsmiljø. Det opleves som udfordrende at lede medarbejdere med forskellige kulturer og på forskellige lokaliteter. Men der er også ledere, der bemærker, at det går godt, og at der er balance i deres ledelsesopgaver.

De mest udviklingsorienterede leders erfaringer med store ledelsesspænd

De interviewede ledere, som var udvalgt af LO/OAO's fagforbund som hørende til blandt de mest reflekterede og erfarne, har over 11 års erfaring som ledere, og flere har over 20 års erfaring. De har erfaring med at lede et forskelligt antal medarbejdere gennem deres karrierer, de har oplevet reorganiseringer, der har ført til, at de i dag er ledere for et større arbejdsområde og for flere medarbejdere. Og de har alle en lederuddannelse eller har påbegyndt en. Lederne har samme uddannelsesbaggrund som de fleste af deres medarbejdere og er fysisk placeret uden for rådhuset i nærheden af frontlinjemedarbejderne, bortset fra at medarbejderne ofte er fysisk spredt.

Ledernes opgaver er mangefacetterede. De varetager personaleledelse, drift- og økonomiledelse, implementering af kvalitetsstandarder, forandringsledelse, coaching af medarbejderne, fusionsledelse, faglig ledelse og meget andet. Ledelsesopgaven ændrer sig i takt med, at ledelsesspændet vokser. Det er ikke længere muligt for lederen at følge detaljeret med i arbejdet med borgerne. Lederne ser sig selv som nogle, der har en vigtig opgave i at coache og inspirere medarbejderne til selv at tage fagligt ansvar. Opgaven bliver så at sige at gøre medarbejderne så selvkørende som muligt. De interviewede ledere var meget udviklingsfokuserede og gav udtryk for at trives i deres arbejde.

Fordelene ved det store ledelsesspænd er ifølge de interviewede ledere knyttet til at have flere kompetencer til rådighed, fleksibilitet for både borgere, medarbejdere og ledere. Ulemperne er gennemgående, at lederen kommer længere væk fra medarbejderne og borgerne, bliver mindre synlig og mister detailkendskab til, hvordan arbejdet udføres, og hvilke problemer der kan være under opsejling. Endnu en ulempe er ifølge lederne, at det bliver svært at nå ledelsesopgaverne i forhold til medarbejderne på en tilfredsstillende måde, når spændet bliver for stort. Det er en udfordring at skabe tid nok til at støtte medarbejderne og have en finger på pulsen. Administration og dokumentation fylder meget af lederens tid.

Nogle af lederne har aktivt ændret deres situation således, at de fik mere ledelseskraft fx i form af en stedfortræder/souschef. Deres vurdering er, at det er bedre at have et lidt stort spænd med en souschef, man fungerer godt sammen med, end at sidde med et mindre spænd alene. At være to giver ud over en at sparre med også mulighed for at dyrke komplementære kompetencer. Har man en stedfortræder, behøver man ikke i samme omfang at være god til alle de meget forskellige ting, man skal kunne som leder. Man kan i højere grad foretage en arbejdsdeling inden for administrative opgaver, ledelse af drift, faglig ledelse og strategisk ledelse.

Det optimale eller maksimale ledelsesspænd

Det skal understreges, at det må formodes, at de ledere, vi har interviewet i forbindelse med denne undersøgelse, generelt har lyst og er i stand til at favne et lidt større ledelsesspænd end den gennemsnitlige leder. Derfor er der i de forsigtige bud på et maksimalt/optimalt ledelsesspænd også skelet til surveysvarene. De interviewede ledere, som alle har et stort ledelsesspænd, vil typisk ligge noget over den "gennemsnitlige" leder i vurderingen af det maksimale/optimale spænd. Det viste sig under interviewene, at det generelt er svært for lederne at skelne mellem vurderinger af det optimale og det maksimale spænd. I den følgende tekst skelnes der derfor ikke herimellem. Det skal også under-

streges, at medarbejderne kan have en anden vurdering end de ledere, der har deltaget i undersøgelsen. De forsigtige bud skal læses som et oplæg til diskussion.

Opsummerende kan vi på baggrund af undersøgelsen forsigtigt konkludere, at en leder på ældreområdet kan håndtere op til ca. 45-50 medarbejdere, hvis vedkommende har et vel-fungerende samarbejde med en stedfortræder. Uden stedfortræder er et forsigtigt bud på ca. 30 medarbejdere.

På det socialpædagogiske område bør spændet sandsynligvis være lidt lavere, fordi arbejdet er mindre standardiseret og ofte mere følelsesmæssigt komplekst. Det vil forsigtigt sige ca. 25 medarbejdere.

I den kommunale forvaltning er åbningstiden mere velafgrænset. Det er dog forskelligt, om medarbejderne har borgerkontakt ved fysisk fremmøde. Er arbejdsområdet komplekst vil 30 medarbejdere sandsynligvis være i overkanten for mange ledere. Et forsigtigt bud (som er i tråd med surveyundersøgelsen) er op til 20 medarbejdere.

De interviewede ledere påpeger, at det optimale/maksimale spænd afhænger af en række forhold, som fx borgernes behov, lederens person, erfaring og ledelsesstil, medarbejdernes kompetencer samt geografien. Det ses, at vurderingen af det maksimale spænd ofte ligger tæt på det, som lederne har aktuelt. Bortset fra de få ledere, der oplever, at deres spænd er for stort.

Undersøgelsen peger på, at lederne i en vis udstrækning aktivt tilpasser sig den nye situation med flere medarbejdere og hastige forandringer, og flere af dem har selv været med i de ændringsprocesser, der førte frem til de flere medarbejdere. Endelig er flere af de interviewede bevidste om, at der ikke var så mange alternative muligheder, hvis de fortsat gerne ville være ledere på området. At fremstå som kapable i forhold til at være leder for mange, betyder noget for karrieremulighederne.

Dette komplicerer spørgsmålet om, hvordan ledernes svar bør tolkes. I hvor høj grad er svarene farvet af, at det er en nødvendighed for lederne at skabe en sammenhængende og for dem selv meningsfuld fortælling om deres ledelse? Risikerer det større ledesspænd i for høj grad at skubbe dagligdagens dilemmaer over på medarbejdernes skuldre? En undersøgelse blandt medarbejderne kunne måske bidrage til svar herpå.

1 Indledning

Denne rapport handler om ledelse inden for tre centrale velfærdsområder: Ældreområdet, det socialpædagogiske område og den kommunale forvaltning. Der er tale om en relativ lille undersøgelse, men den giver et øjebliksbillede af ledernes vilkår.

Formål og hovedspørgsmål

Formålet med undersøgelsen har været at bidrage til at skabe viden om frontlinjelederes arbejdsvilkår med større ledelsesspænd. Ledelsesspænd defineres som det antal medarbejdere, en leder har direkte ledelsesansvar for. Undersøgelsen giver et indblik i de ledelsesudfordringer, ledere med baggrund som henholdsvis social- og sundhedsassistenter, HK'ere på det kommunale område og socialpædagoger står med. Der har særlig været fokus på de ændringer, der i disse år sker i disse lederes ledelsesspænd.

Projektet har undersøgt følgende spørgsmål:

- På hvilke måder ændrer ledelsesopgaven sig, når der er væsentligt flere medarbejdere, der skal ledes og flere institutioner at skulle lede?
- Hvordan påvirker det indholdet og kvaliteten af ledelse?
- Hvordan påvirker det ledernes arbejdsvilkår og trivsel?
- Hvad tænker lederne selv om den nye ledelsesopgave, og hvorvidt de oplever at være klædt på til den?

Baggrund

Som led i de senere års bestræbelser på at spare på udgifter til administration og ledelse har en række offentlige institutioner oplevet sammenlægninger og andre foranstaltninger, der har ført til, at frontlinjeledere typisk har flere medarbejdere under sig – også kaldet et større ledelsesspænd. Samt at ledere oftere er ledere på flere forskellige adresser samtidig.

Udviklingen er sket ud fra den forståelse, at dette ville spare penge og føre til en højere produktivitet pr. leder. Der mangler imidlertid undersøgelser af, hvilken betydning de øgede ledelsesspænd har i praksis. Der er på hospitalsområdet to danske undersøgelser, der viser, at et større ledelsesspænd ændrer ledelsesopgaven for frontlinjeledere af sygeplejen, således at der bliver mere afstand mellem lederen og medarbejderne (Andersen & Sonne 2007; Holm-Petersen m.fl. 2011), men problematikken er ubelyst for andre faggrupper, sektorer og institutioner.

Anvendte metoder

Undersøgelsen har bestået af to delelementer.

A) En surveyundersøgelse blandt (frontlinje)ledere på Offentligt Ansattes Organisationers områder. Undersøgelsen er gennemført elektronisk ved brug af SurveyXact. Mail med invitation til at deltage blev udsendt den 5. februar 2013, og undersøgelsen blev lukket for besvarelser den 26. februar. Spørgeskemaet blev udsendt til 3250 ledere. 280 mailadresser viste sig at være ugyldige, og den samlede population er således 2970. 1251 ledere svarede på undersøgelsen, hvilket giver en svarprocent på godt 42. Der er ikke udsendt rykkere.

De 1251 respondenter bestod af 381 fra HK/Kommunal, 372 fra FOA Fag og Arbejde, 222 fra det socialpædagogiske område (SL), 155 fra Fængselsforbundet, 111 fra HK/Stat og 10 fra andre fagforbund.

Da svarprocenten er relativt lav, og da der ikke er gennemført en frafaldsanalyse, er det ikke muligt at vide, om surveyresultaterne er repræsentative for den samlede population af ledere inden for undersøgelsens områder. Som udgangspunkt må vi gå ud fra, at respondenterne ikke er repræsentative for populationen.

Af dem, der har svaret på spørgeskemaet, arbejder 68 % i kommuner, 11 % i regioner og 21 % i staten. Det har ikke inden for undersøgelsens rammer været muligt at afdække, hvorledes dette svarer til populationens sammensætning.

Formålet med surveyundersøgelsen har været at afdække, hvor store ledelsesspænd der er i dag, samt hvordan lederne oplever deres ledelsesvilkår. Surveyundersøgelsen er forestået af Offentligt Ansattes Organisationer. KORA har givet sparring på formuleringen af spørgsmål og anvender resultaterne i den samlede afrapportering.

Resultaterne af surveyen afrapporteres i form af frekvenstabeller, der viser besvarelsen af udvalgte spørgsmål fordelt på forbund. For hver frekvenstabel er der foretaget en Chi-i-anden-test, hvor fordelingen for det enkelte forbund sammenlignes med gennemsnittet. Chi-i-anden-testen undersøger, om den observerede forskel skyldes tilfældig variation, eller om den er statistisk signifikant. Hvis forskellen er statistisk signifikant, betyder det, at der er en markant forskel på forbundene i fordelingen af svar.

B) KORA har gennemført en interviewundersøgelse blandt frontlinjeledere, der har set, at deres ledelsesspænd er vokset, samt frontlinjeledere der er ledere af flere geografisk adskilte institutioner. Der er udvalgt tre caseområder inden for det offentlige:

- Ældreområdet
- Kommunale forvaltninger (fx sekretariatsleder eller en teamleder (HK'er) inden for fx økonomi, beskæftigelse og borgerservice)
- Det socialpædagogiske område (fx i Region Syd, hvor der er sket en del omstruktureringer i form af etablering af områdeledelse mv.)

Der er gennemført fire dybdegående interview med frontlinjeledere for hver af de tre caseområder. I alt 12 interview. Interviewdeltagerne er rekrutteret med hjælp fra de forskellige fagforbund. På det socialpædagogiske område havde de interviewede ledere afdelingsledere under sig. Nogle af stederne var dette en ny struktur. De var således ledere af ledere.

Det må formodes, at de ledere, der blev udpeget, og der sagde ja til at deltage i interview, er nogle af dem, der oplever at trives mest i deres ledelsesrolle. De er blandt andet af fagforbundene udvalgt efter, at de er velreflekterede og velformulerede. De interviewede ledere er således ikke nødvendigvis repræsentative for den samlede population af ledere. Flere af de interviewede ledere kom selv ind på, at de ikke oplevede sig selv som repræsentative men snarere som udgørende nogle af de mest dynamiske eller erfarne. Det må således formodes, at de interviewede ledere vil kunne rumme et større ledelsesområde og ledelses-spænd end nogle af deres kolleger.

2 Udvalgte undersøgelser om ledelsesspænd – hvad viser resultaterne?

At det gør en forskel, hvor mange medarbejdere der refererer til en leder, eller hvor mange mellemledere der refererer til en leder, er ikke en ny tanke. Særligt i militære sammenhænge har man beskæftiget sig med spørgsmålet siden romerne. Også den tidlige organisationsteori har beskæftiget sig med spørgsmålet – i relation til offentlige organisationer og sidenhen private virksomheder. Man skulle derfor tro, at spørgsmålet i dag var velundersøgt og velbeskrevet. Dette er dog ikke tilfældet. En noget snævert og talfikseret måde at gribe spørgsmålet an på med eksempelvis matematiske udregninger af, at en leder højst burde lede seks-syv medarbejdere, førte til, at organisationsforskere stort set opgav at beskæftige sig med emnet.

I dag er der fornyet interesse for ledelsesspænd¹ – også i forskningskredse. De empiriske undersøgelser er dog fortsat få og spredte. Spørgsmålet, hvornår et ledelsesspænd går fra at være effektivt til, hvornår hver ny medarbejder i princippet bidrager til mere ineffektive relationer (med negative konsekvenser for produktionen og/eller kvaliteten af arbejdet), er derfor stadig højst relevant at undersøge. De fleste undersøgelser er gennemført i USA og Canada. Mange af dem handler om hospitalsafdelinger, da der her er sket en række ændringer med større ledelsesspænd til følge (Doran m.fl. 2004; Morash m.fl. 2005).

Udenlandske undersøgelser

Ifølge Kelly Topp og Jon H. Desjardin har den primære bevæggrund for at øge ledelsesspænd inden for den amerikanske sundhedssektor hovedsagelig været ønsket om at skabe økonomiske besparelser ved at spare mellemledere væk (Topp & Desjardin 2011). De stiller spørgsmålstegn ved, om det er passende at have ledelsesspænd inden for sundhedssektoren, der er dobbelt så store som inden for langt mindre komplekse brancher (Topp & Desjardin 2011).

Doran med flere fandt i canadisk hospitalssammenhæng, at der er en sammenhæng mellem antallet af medarbejdere under en leder og medarbejderudskiftning, således at udskiftningen stiger i takt med, at ledelsesspændet stiger. Når antallet af medarbejdere under en leder stiger med 10, stiger udskiftningen 1,6 %. Ved 50 medarbejdere er udskiftningen således 8 %, mens den er 16 % ved 100 medarbejdere (Doran m.fl. 2004). Ledelsesspænd har også en betydning for medarbejdertilfredsheden. Om end ledelsesstil er af stor betydning for tilfredsheden, kan den bedste ledelsesstil kun håndtere et ledelsesspænd op til en vis størrelse, før det går ud over tilfredsheden (Doran m.fl. 2004; Lucas, Laschinger & Wong 2008).

Gallup har derudover i USA gennem en periode på 25 år undersøgt fastholdelse af medarbejdere – og herunder betydningen af relationen mellem ledere og medarbejdere. Undersø-

¹ Ledelsesspænd er oversat efter det engelske: Span of control. Begrebet blev sat på forskningsdagsordenen i 1930'erne af blandt andre Lyndall Urwick og Luther Gulick. Inspirationen kom fra franskmændene Henri Fayol, der argumenterede for, at strukturelle karakteristika i bureaukratiske organisationer spiller en stor rolle for organisatorisk performance (Meier & Bohte 2000).

gelsen påviser, at der er sammenhænge mellem arbejdsglæde og ledelsesspænd. Arbejdsglæde falder således gradvist med øget ledelsesspænd (fra 3,84 til og med 15 medarbejdere til 3,29 ved 80 medarbejdere og derover på en 5-punkts-skala, hvor 5 er højest). Spørgsmålet om, hvornår stort er for stort, har de også bud på, da data viser, at de mest signifikante fald i arbejdsglæde sker, når ledelsesspændet bliver over 15, og så igen, når størrelsen når over 40 (Buckingham & Coffman 1999). I grupper på op til 15 medarbejdere var den stærkeste faktor i forhold til deres arbejdsglæde, om de oplevede, at deres meninger betød noget. I grupper på over 15 medarbejdere var den mest betydningsfulde faktor, om der var nogen, der interesserede sig for deres udvikling på arbejdet. Begge faktorer blev af medarbejderne identificerede som ledelsesopgaver (Buckingham & Coffman 1999).

I Sverige har Lena Andersson-Felé skrevet en ph.d.-afhandling om ledelsesspænd i hjemmeplejen. Et af resultaterne heri er, at hendes interviewede ledere mener, at lederne i frontlinjen ikke bør have mere end 25-30 medarbejdere under sig (Andersson-Felé 2008).

I en anden svensk undersøgelse baseret på spørgeskemaer og fokusgruppeinterview med sygeplejersker viser Stina Fransson Sellgren, at medarbejderudskiftningen er lavere i de mindre enheder med højst 25 medarbejdere (Sellgren 2007).

Ledelsesspænd i dansk kontekst

I Danmark er der gennemført to undersøgelser, hvor hovedemnet har været frontlinjelederes ledelsesspænd relateret til plejegrupper (sygeplejersker, social- og sundhedsassistenter og sygehjælpere) arbejde på hospitalsafsnit. I perioden 2009-2011 gennemførte Region Midt i samarbejde med Dansk Sundhedsinstitut (DSI) en undersøgelse af ledelse på store sengeafsnit. Det konkluderes i undersøgelsen, at et stort afsnit skaber mere fleksible muligheder, men at en afdelingssygeplejerske har svært ved effektivt at lede mere end 35-40 medarbejdere – med mindre der etableres en struktur med mere ledelseskraft i form af en souschef eller to sideordnede ledere. Når spændet bliver for stort, er der en tendens til, at ledelse sander til, og at medarbejderne ikke i tilstrækkelig grad oplever synlig ledelse (Holm-Petersen m.fl. 2011).

I en anden undersøgelse gennemført i regi af Region Midt peger Per Bo Andersen og Bente Sonne på, at der sker ændringer i afdelingssygeplejerskens lederrolle, når medarbejderantallet er mellem 30-40 og derover, hvorefter det ikke er muligt at have samme kontakt med medarbejderne (Andersen & Sonne 2007).

Erik Elgaard Sørensen konkluderer i sin ph.d.-afhandling om sygeplejeledelse i hospitalsammenhæng, at der med et stort ledelsesspænd følger en større mængde administration og dermed forringede muligheder for at være tæt på den kliniske praksis og på medarbejderne (Sørensen 2006).

Det fremgår i tråd hermed af andre danske kvalitative undersøgelser, at sygeplejersker forbinder det at arbejde på mindre hospitaler i mindre afsnit med større arbejdsglæde (Holm-Petersen 2011; Holm-Petersen 2009). Ifølge sygeplejerskerne medfører mindre enheder, at de er mindre bureaukratiske, og at der er en mere tæt kontakt, hvor alle kender hinanden.

Der er i de senere år kommet mere fokus på distanceledelse. Væksthus for Ledelse er således netop udkommet med publikationen: Nærværende ledelse på afstand (Væksthus for Ledelse 2013). Deres konklusion er, at distanceledere i endnu højere grad end andre ledere skal mestre fem kompetencer for at være nærværende ledere. Fordi de ikke kan bruge ledelsesværktøjer som uformel snak og daglig kontakt med medarbejderne, kræver det ifølge forfatterne et særligt fokus at være distanceleder.

1. De skal afstemme forventninger til selvledelse
2. De skal gøre mål og værdier tydelige
3. De skal styrke tillid og relationer
4. De skal finde den rette form for kontrol
5. De skal delegere til team og nøglepersoner

På hospitalsområdet har Region Midt ligeledes (på baggrund af de to tidligere undersøgelser) udgivet en publikation med anbefalinger til, hvordan store afsnit bør ledes (Koncern HR, Organisation, Ledelse og Procesoptimering 2012).

På det socialpædagogiske område undersøgte Socialpædagogernes Landsforbund i 2005 mellemledernes opgaver. Det fremgår heraf, at en stor del af kommunerne på dette tidspunkt ønskede at sammenlægge institutioner for at udvikle ledelsesformerne, således at de kunne komme i overensstemmelse med nye krav. Vurderingen var også, at den enkelte institution for nemt bliver en for lille enhed til, at personalegruppen har de nødvendige kompetencer (Socialpædagogernes Landsforbund 2005).

I 2005 indgik 40 % af stedfortræderne og halvdelen af afdelingslederne i vagtplanen. Ifølge publikationen var det på dette tidspunkt en tommelfingerregel, at der skal mindst 25 medarbejdere til, før det er rentabelt at have en fuldtidsleder på de socialpædagogiske institutioner. Knap 40 % af lederne havde på dette tidspunkt mellem 10 og 20 ansatte. Ca. 33 % havde op til ni ansatte. Godt 20 % havde mellem 21-50 ansatte, mens godt 5 % havde over 50 ansatte (Socialpædagogernes Landsforbund 2005).

I 2004 bemærkede Kurt Klaudi Klausen og Johannes Michelsen, at det er bemærkelsesværdigt, at der er så få systematiske studier af, hvad der karakteriserer betingelserne for de kommunale institutionslederes ledelsesudøvelse. I deres undersøgelse af kommunale institutionsledere (på ældreområdet, daginstitutionerne og på skoleområdet) beskriver de, at bestræbelserne på at reformere den offentlige sektor har ført til en skjult ledelsesreform. De mener hermed, at ledernes opgaver og fokus har ændret sig. Ledelsesidentiteten er styrket, og loyaliteten er i dag i højere grad knyttet til ledelsesnetværket og kommunen. De beskriver, at det er karakteristisk, at stort set alle institutionsledere er meget tilfredse med deres lederjob. De finder deres job spændende og udfordrende. Lederne ved godt, at de som ledere er på hele tiden, og betragter i vid udstrækning ledelse som en livsstil (Klausen & Michelsen 2004).

Undersøgelsen beskriver også, at ældreområdet er det område, hvor institutionslederne har flest medarbejdere samt at antallet af medarbejdere betyder noget for ledelsesopgaven og -rollen. På ældreområdet er afstanden mellem ledere og medarbejdere blevet større, ligesom ledelsessituationen i det hele taget er blevet præget af, at de ledelsesmæssige opga-

ver er vokset i omfang og betydning i forhold til de driftsmæssige. *"Det såkaldte 'span of control', dvs. hvor mange medarbejdere man har under sig og dermed muligheden for at have en føling med og give 'access' og 'feedback', er væsentligt forringet jo flere medarbejdere, man har ansvaret for. Det er derfor, at der på store arbejdspladser ofte indføres souschefer, afdelingsledere mv. for blandt andet at kunne føre medarbejdersamtaler."*

Tabel 2.1 Antal medarbejdere i danske kommunale institutioner. Procent

Antal medarbejdere	Daginstitutioner	Skoler	Plejehjem/ældrecentre
0-4	2	-	-
5-9	31	2	1
10-20	57	15	3
21-50	10	33	36
51-90	-	38	26
91-130	-	11	15
131 og derover	-	-	20

Kilde: Klausen & Michelsen 2004.

N=1145.

Der er ifølge deres undersøgelse en sammenhæng mellem, at jo lavere uddannet en leder er, jo lavere er vedkommendes ledelsesspænd.

Tidligere var plejehjemslederne meget synlige og havde stor borger- og brugerkontakt. Fremadrettet forudser forfatterne, at der vil blive færre ledere, at der bliver kamp om pladserne, og at ledelsesopgaver og -roller bliver omdefinert (Klausen & Michelsen 2004).

3 Udviklingen i ledelsesspænd

I kapitel tre præsenteres resultaterne af den surveyundersøgelse, der blev gennemført i regi af Offentligt Ansattes Organisationer (OAO). Kapitlet indledes med baggrundsvARIABLE såsom alder, køn, ledelseserfaring og ansættelsessted. Derefter præsenteres resultaterne om nuværende og ideelt ledelsesspænd samt om, hvordan lederne trives med deres ledelsesspænd. Kapitlet afrundes med ledernes vurderinger af, hvori deres største ledelsesudfordringer består. Datagrundlaget er de 1251 ledere, der valgte at svare på surveyen. Som nævnt i metodeafsnittet er det ikke muligt at vide, om ledernes svar er repræsentative for den samlede population. Svarene skal derfor læses med dette forbehold.

Hvor der sammenlignes svar fx på tværs af forbund eller andre respondentgrupper er der gennemført Chi-i-anden-test af, hvorvidt forskellen er statistisk signifikant eller tilfældig.

Ledernes organisatoriske placering

Surveyundersøgelsen er udsendt til et udsnit af ledere inden for Offentligt Ansattes Organisationers områder. Af dem, der har svaret på undersøgelsen, er knap 60 % frontlinjeledere af medarbejdere uden andre ledere under sig. Godt en femtedel er derudover ledere af både medarbejdere og andre ledere. Det kan fx være en leder med en eller flere souschefer/stedfortrædere under sig. Det kan dog også være en leder på centerniveau med afdelingsledere, der også har enkelte medarbejdere under sig.

Af dem, der har svaret på surveyen, angiver 60 ledere, at de er ledere af ledere. Dette svarer til 5 % af det samlede antal respondenter. Af disse er ca. tre ud af fire socialpædagoger eller fra HK/Kommunal. Der er derudover godt en tiendedel af respondenterne, der ikke har personaleansvar men arbejder som koordinatore, souschefer, stedfortrædere eller lignende.

Tabel 3.1 Hvilket udsagn passer bedst på dig som leder?

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Jeg er leder med-personaleansvar for ledere under mig	3	3	7	2	9	0	5
Jeg er leder med-personaleansvar for både ledere under mig og for medarbejdere	16	35	23	10	28	20	22
Jeg er leder med-personaleansvar for medarbejdere, men ikke for andre ledere	64	42	59	67	57	80	59
Jeg er leder uden personaleansvar ¹⁾	13	17	7	17	5	0	11
Ingen af delene ²⁾	4	3	5	5	2	0	4
I alt	372	155	381	111	222	10	1.251
Sandsynlighed for ens fordeling	p=0,006	p<0,0001	NS	p=0,001	p=0,0004	NS	
I alt	354	150	364	104	218	10	1.200

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

1) Fx koordinator, stedfortrædere, souschefer eller lignende med et fagligt ansvar for medarbejdere, men har ikke ansvar for MUS og lignende.

2) Besvarelserne fra dem der har svaret 'ingen af delene' er udgået af analysen.

Der er nogle variationer mellem forbundene, fx er der relativt flere blandt socialpædagogerne, der har ledelsesansvar for andre ledere, og relativt færre i HK/Stat. Forskellene på forbundene er i de fleste tilfælde statistisk signifikante, viser en Chi-i-anden-test af, om det enkelte forbund afviger fra gennemsnittet.

Ledernes arbejdsplads

Cirka 2/3 af respondenterne fra FOA er ansat på en institution eller lignende på det kommunale område. Hovedparten af de socialpædagogiske respondenter er ansat på henholdsvis en kommunal eller regional institution. Respondenterne fra HK/Kommunal er for de flestes vedkommende ansat i forvaltningen/på rådhuset, på sygehuset eller i en institution eller lignende. Respondenterne fra HK/Stat er for de flestes vedkommende ansat på en statslig institution eller lignende (ca. 40 %) eller i et departement eller styrelse (ca. 25 %). Fængselsforbundets respondenter er ansat i Staten (67 % på en institution eller lignende).

Ledernes alder og køn

Ca. 60 % af lederne, der har responderet på surveyen, er kvinder². HK/Stat skiller sig dog ud med 80 % kvinder. Fængselsforbundet har den omvendte fordeling (77 % mænd).

Ca. halvdelen af lederne er mellem 50-59 år. På nær inden for HK/Stat, hvor den største gruppe (41 %) ligger inden for 40-49 år. Ingen af lederne er under 30 år.

Ledernes erfaring som ledere

De mest erfarne ledere er blandt lederne fra det socialpædagogiske område og HK/Kommunal. Blandt disse grupper er det 60 %, der har mere end 11 års erfaring som ledere. Dette hænger blandt andet sammen med, at lederne fra disse to fagforbund udgør $\frac{3}{4}$ af de ledere af ledere, der har svaret på surveyen. Ser man kun på lederne af lederes svar har over 60 % blandt socialpædagogerne og ledere fra HK/Kommunal mere end 15 års erfaring.

Tabel 3.2 Hvor mange års erfaring har du samlet set som leder?

	FOA	Fængselsforbundet	HK/Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Under 2 år	3	5	3	7	2	0	3
2-4 år	10	15	9	14	8	20	10
5-7 år	19	16	17	27	15	20	18
8-10 år	17	17	14	12	11	10	14
11-15 år	22	23	15	18	24	20	20
Mere end 15 år	29	23	43	22	40	30	34
Sandsynlighed for ens fordeling	NS	NS	p=0,01	p=0,01	NS	NS	
I alt	354	150	364	104	218	10	1.200

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

En femtedel af lederne fra Fængselsforbundet og HK/Stat har op til fire års erfaring, mens ca. 40 % fra disse to faglige områder har over 11 års erfaring og en femtedel har over 15 års erfaring.

Generelt har lederne lang erfaring, over en tredjedel har mere end 15 års ledererfaring. HK/Kommunals ledere har en længere erfaring end de øvrige, mens det modsatte er tilfældet for HK/Stat. Forskellene er statistisk signifikante.

² Ifølge Socialpædagogernes undersøgelse fra 2005 var der på dette tidspunkt dobbelt så mange kvindelige mellemledere som mandlige. Hvad angår institutionslederne, var fordelingen mere ligelig. Den kvindelige mellemleder var typisk mellem 40-45 år, den mandlige mellem 46-49 (Socialpædagogernes Landsforbund 2005). Ifølge Klausen & Michelsens undersøgelse fra 2004 var 85-90 % af institutionslederne i daginstitutioner, plejehjem/ældrecentre kvinder. 23 % var organiseret i FOA, 77 % i DSR (Klausen & Michelsen 2004).

Hvor stort er spændet?

For at få et overblik over, hvor store ledelsesspænd de involverede faggrupper har som ledere – og hvordan deres ledelsesspænd udvikler sig – er der spurgt hertil i surveyen gennemført i regi af OAO. Tallene er særligt unikke, fordi det ikke er muligt på nogen automatisk måde at trække oplysninger herom ud af registre og lignende. Igen skal det dog bemærkes, at undersøgelsen qua svarprocenten på 42 ikke kan anses for repræsentativ. I princippet kan de mest travle ledere (måske dem med de største ledelsesspænd?) have undladt at svare.

Tabel 3.3 Hvor mange medarbejdere refererer direkte til lederen?

	FOA	Fængselsforbundet	HK/Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Under 10	34	29	33	52	13	10	31
10-15	12	23	20	25	16	40	18
16-20	8	9	16	12	13	30	12
21-25	8	8	8	9	15	10	9
26-30	8	9	8	1	7	0	7
31-35	6	5	4	1	5	0	4
36-40	5	5	4	0	6	0	4
41-45	3	2	2	0	4	10	3
46-50	4	2	1	0	5	0	3
51-70	4	3	2	0	5	0	3
71-100	2	3	1	0	5	0	2
Flere end 100	7	2	2	0	7	0	4
Sandsynlighed for ens fordeling	p=0,003	NS	p=0,04	p=0,005	p<0,0001	NS	
I alt	353	150	363	103	217	10	1.196

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Som det fremgår af tabel 3.3, er det inden for FOA, Fængselsforbundet og HK/Stat stadig udbredt (ca. 1/3) at have et ledelsesspænd på under 10 medarbejdere, og praktisk talt ingen af HK/Stats ledere har mere end 25 medarbejdere. HK/Stat skiller sig ud i og med, at ca. halvdelen af lederne har en spænd på under 10. Socialpædagogerne skiller sig også ud i og med, at de fordeler sig lidt mere ligeligt mellem kategorierne under 10, 10-15, 16-20 og 21-25. FOA og særligt SL fordeler sig mere ligeligt end de øvrige forbund. Forskellene er i de fleste tilfælde statistisk signifikante.

Det fremgår også, at 70 % af lederne har op til 25 medarbejdere, mens 77 % har op til 30 medarbejdere.

Renses tallene således, at de kun viser de svar, ledere uden andre end ledere under sig giver, fordeler svarene sig ikke så anderledes, som man kunne have forventet. Dette hænger sammen med, at det mest er inden for det socialpædagogiske område samt HK/Kommunal, at gruppen ledere af ledere er blandt respondenterne. Når der fremadrettet i teksten sorteres efter ledere af lederes svar, vil vi derfor fokusere på disse to grupper.

Ser vi på svarene for gruppen, der både er ledere for medarbejdere og for ledere (ikke vist), er der for FOA-ledernes vedkommende 15 %, der har over 100 ansatte. Blandt socialpædagogerne har knap en femtedel mere end 100 ansatte. Og knap 40 % har fra 46 medarbejdere og op.

I tabel 3.4 vises svarene for de ledere, der kun er ledere for medarbejdere.

Tabel 3.4 *Hvor mange medarbejdere refererer direkte til lederen? (Kun ledere af medarbejdere)*

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Under 10	30	31	31	51	10	13	29
10-15	12	17	22	22	19	50	18
16-20	8	17	18	15	18	38	15
21-25	9	8	9	11	21	0	11
26-30	10	11	9	0	10	0	9
31-35	8	8	4	1	7	0	6
36-40	5	5	3	0	8	0	4
41-45	3	2	2	0	4	0	2
46-50	5	0	1	0	2	0	2
51-70	3	2	0,4	0	2	0	2
71-100	2	0	0,4	0	1	0	1
Flere end 100	5	2	0,4	0	0	0	2
Sandsynlighed for ens fordeling	p<0,0001	NS	NS	NS	p=0,0004	NS	
I alt	237	65	224	73	126	8	733

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.
NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

For denne gruppe af ledere er fordelingen statistisk signifikant anderledes blandt ledere fra FOA og fra SL end blandt de øvrige. Der er således flere ledere blandt lederne fra FOA og SL, der har et stort ledelsesspænd. Det giver, som nævnt, ikke en egentlig forskel at rense tallene. For det enkelte forbund er der ikke statistisk signifikante forskelle på besvarelsen i hele gruppen (tabel 3.3) og gruppen af ledere, der kun har medarbejdere under sig (tabel 3.4).

Hvordan udvikler spændet sig?

Da der sker mange ændringer i organisering i disse år – og vi har en formodning om, at ledelsesspænd ofte stiger i denne sammenhæng – er der spurgt hertil i surveyundersøgelsen. Resultatet er, at 43 % af de adspurgte ledere oplever, at de inden for de seneste fem år har fået flere medarbejdere under sig, mens 24 % oplever, at de har fået færre. Endelig er der 33 %, der har et uændret antal.

Tabel 3.5 Har du som følge af fx fusioner eller andre organisatoriske omlægninger inden for de seneste fem år oplevet ændringer i det antal medarbejdere, der refererer direkte til dig?

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet Forbund	I alt
	Procent						
Ja, færre medarbejdere	25	11	28	33	19	40	24
Ja, flere medarbejdere	40	34	44	37	55	20	43
Nej	35	54	28	30	26	40	33
Sandsynlighed for ens fordeling	NS	p<0,0001	NS	NS	p=0,002	NS	
I alt	354	149	362	103	218	10	1.196

P= angiver sandsynligheden for at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Som det fremgår af tabel 3.5, oplever ledere, der er organiseret i Fængselsforbundet, relativt færre ændringer i antallet af medarbejdere i løbet af de seneste fem år, da det her er lidt mere end halvdelen, der har et uændret antal medarbejdere. Blandt socialpædagogerne har markant flere end blandt de øvrige forbund oplevet at få flere medarbejdere i løbet af de seneste fem år. Forskellene er statistisk signifikante.

Blandt dem, der har fået færre medarbejdere (ikke vist), har de fleste (62 %) fået mellem 1-5 færre medarbejdere. Der er knap 20 %, der har fået mellem 6-10 færre medarbejdere. Ser vi på ledere af lederes svar er der lidt flere blandt de socialpædagogiske ledere, der har fået flere at være ledere for (63 %). Det omvendte gør sig gældende for lederne fra HK/Kommunal, hvor kun 35 % har fået flere at være leder for.

Fordelingen blandt dem, der har fået flere medarbejdere, vises i tabel 3.6.

Tabel 3.6 Hvad har ændringen ført til i antal medarbejdere, der refererer direkte til dig?

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
1-5 flere	32	40	47	47	25	50	37
6-10 flere	18	26	20	42	29	50	24
11-15 flere	21	12	19	11	17	0	18
16-20 flere	9	6	3	0	7	0	6
21-25 flere	3	6	4	0	7	0	4
26-30 flere	6	6	2	0	1	0	3
31-40 flere	0	2	2	0	3	0	1
41-50 flere	1	0	1	0	3	0	1
>50 flere	9	2	3	0	8	0	6
Sandsynlighed for ens fordeling	p=0,05	NS	NS	NS	p=0,03	NS	
I alt	140	50	159	38	119	2	508

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Blandt lederne organiseret i FOA ses det fx, at der er 9 %, der i perioden har fået mere end 50 medarbejdere mere, der refererer direkte til dem. Ellers har hovedparten fået et sted mellem 1-15 medarbejdere mere³. Hvis vi ser på lederne af ledere på det socialpædagogiske område har ca. 60 % fået mellem 1-10 flere at være leder for, mens 8 % har fået mellem 21-25 flere. Ledere af ledere blandt HK/Kommunal-lederne har for 55 % vedkommende fået mellem 1-15 flere, mens 11 % har fået mellem 21-25 flere. Forskellene mellem FOA og SL til gennemsnittet for dem, der har svaret på dette spørgsmål, er statistisk signifikante.

Hvad betyder ændringen for ledernes trivsel?

Interessant nok er det 80 % af lederne, der oplever, at det i overvejende grad er henholdsvis positivt (40 %) eller uden betydning (40 %) for deres trivsel, at de har fået flere medarbejdere. De sidste 20 % af lederne oplever, at det er negativt for deres trivsel.

Sorteres tallene således, at vi ser på ledere kun af medarbejdere, er det dog knap 40 % af lederne fra FOA, der anser det for negativt for deres trivsel, at de har fået flere medarbejdere (ikke vist) og tilsvarende 30 % for socialpædagogernes vedkommende.

At være leder flere steder på en gang

Det er små 40 % af lederne, der oplever, at fusioner eller andre ændringer har ført til, at deres medarbejders fysiske placering er ændret. Der er langt flere hos HK/Kommunal end blandt de øvrige, og færre end gennemsnittet blandt Fængselsforbundets medlemmer. Disse forskelle er statistisk signifikante, jf. tabel 3.7.

Tabel 3.7 Er der sket ændringer i dine medarbejders fysiske placering som følge af fx fusioner eller andre fysiske omlægninger inden for de seneste fem år?

	FOA	Fængselsforbundet	HK/Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Ja	34	18	49	36	39	20	38
Nej	66	82	51	64	61	80	63
Sandsynlighed for ens fordeling	NS	p<0,0001	p<0,0001	NS	NS	NS	
I alt	354	147	359	102	217	10	1.189

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Hvad angår den fysiske placering, er det ca. en tredjedel, der har medarbejdere spredt på flere matrikler. Knap en fjerdedel har medarbejdere, der er spredt inden for den samme matrikel. Der er markante forskelle på forbundene. Fængselsforbundet har færrest, der er spredt på forskellige matrikler. Socialpædagogerne har færrest, der er placeret sammen. Forskellene er statistisk signifikante.

³ Bemærk, at tabellen ikke tager højde for nyudnævnte ledere i perioden.

Tabel 3.8 Hvilket udsagn passer bedst?

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Mine medarbejdere er fysisk/geografisk placeret samme sted (samme enhed eller afsnit)	49	47	50	58	32	50	47
Mine medarbejdere er fysisk placeret på flere forskellige enheder, afsnit, afdelinger men på samme fysiske adresse/matrikel	16	44	22	17	22	20	23
Mine medarbejdere er spredt på flere forskellige fysiske adresser/matrikler	35	9	28	25	47	30	31
Sandsynlighed for ens fordeling	p=0,01	p<0,0001	NS	NS	p<0,0001	NS	
I alt	351	147	360	100	217	10	1.185

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Sorteres der i tallene således, at vi kun ser på ledere af ledere og medarbejderes svar (ikke vist), er tallet for medarbejdere spredt på flere matrikler ikke overraskende lidt højere (44 % i gennemsnit); højest for FOA's (56 %) og socialpædagogernes vedkommende (små 70 %). Mens det for ledere – der kun har medarbejdere under sig – vegne (tabel 3.9) er en fjerdedel, hvor medarbejderne er spredt på flere forskellige matrikler.

Tabel 3.9 Hvilket udsagn passer bedst? (ledere med kun medarbejdere under sig)

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kom- munal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Mine medarbejdere er fysisk/geografisk placeret samme sted (samme enhed eller afsnit)	53	48	55	62	41	63	52
Mine medarbejdere er fysisk placeret på flere forskellige enheder, afsnit afdelinger men på samme fysiske adresse/matrikel	18	51	22	16	25	13	23
Mine medarbejdere er spredt på flere forskellige fysiske adresser/matrikler	30	2	23	22	34	25	25
Sandsynlighed for ens fordeling	NS	p<0,0001	NS	NS	p=0,03	NS	
I alt	234	65	223	73	126	8	729

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Igen er Fængselsforbundets medarbejdere i mindre grad spredt på forskellige matrikler, mens socialpædagogerne og FOA har flest ledere, hvor medarbejderne er spredt. Igen er det kun Fængselsforbundet og SL, der er statistisk signifikant anderledes end gennemsnittet.

Det optimale ledelsesspænd

Når lederne bliver spurgt om det optimale antal medarbejdere at være leder for, er der 72 %, hvoraf ingen ønsker mere end 25 medarbejdere. Ca. 28 % af lederne foretrækker mere end 25 medarbejdere. Under 20 % ønsker at have mere end 30 medarbejdere. Der er en del (godt en femtedel), der foretrækker under henholdsvis 10 og 15 medarbejdere.

Tabel 3.10 Hvor mange medarbejdere ville du optimalt set gerne have ledelsesansvar for?

	FOA	Fængsels- forbundet	HK/ Kommunal	HK/Stat	SL	Andet forbund	I alt
	Procent						
Under 10	26	20	21	35	5	11	21
10-15	15	22	25	40	20	22	22
16-20	13	14	22	15	17	22	17
21-25	12	11	11	6	16	11	12
26-30	11	6	8	3	10	0	9
31-35	4	5	3	0	5	11	4
36-40	4	4	4	1	5	0	4
41-45	1	5	1	0	2	11	2
46-50	3	5	2	0	5	0	3
51-70	3	2	1	0	3	0	2
71-100	3	5	1	0	4	0	2
Flere end 100	5	1	1	1	9	11	4
Sandsynlighed for ens fordeling	p=0,007	p=0,01	NS	p=0,0003	p<0,0001	NS	
I alt	351	139	353	101	213	9	1.166

P= angiver sandsynligheden for, at forskellen mellem fordelingen for dette forbund og gennemsnittet er tilfældig.

NS betyder, at sandsynligheden (p) ikke er statistisk signifikant på 5 %-niveauet.

Blandt HK/Stats ledere er der, som det fremgår af tabel 3.10, endda kun 10 %, der foretrækker mere end 20 medarbejdere. Hele 35 % foretrækker under 10 medarbejdere. Mens 40 % foretrækker et spænd på mellem 10 og 15. Blandt HK/Kommunal er der 13 %, der foretrækker flere end 30 medarbejdere. Godt en femtedel foretrækker under 10 medarbejdere, mens en fjerdedel foretrækker mellem 10 og 15 medarbejdere. Blandt FOA's ledere er der 23 %, der foretrækker mere end 30 medarbejdere. Godt en fjerdedel foretrækker under 10 medarbejdere, mens 15 % foretrækker mellem 10 og 15 medarbejdere. Blandt Fængselsforbundets ledere er der 27 %, der foretrækker mere end 30. En femtedel foretrækker under 10 medarbejdere, mens godt en femtedel foretrækker mellem 10 og 15 medarbejdere. Blandt socialpædagogerne er der ca. en tredjedel, der foretrækker mere end 30 medarbejdere. En femtedel foretrækker mellem 10 og 15 medarbejdere. Mønsteret er forskelligt mellem forbund, og de fleste forskelle er statistisk signifikante.

Renses sidstnævnte tal således, at vi kun ser på ledere af medarbejdere, er det knap 20 % af socialpædagogerne, der foretrækker mere end 30 medarbejdere (ikke vist), og 70 % af socialpædagogerne ønsker maksimum 25 medarbejdere eller derunder. En tilsvarende rensning blandt HK/Kommunals ledere viser, at under 10 % foretrækker mere end 30 medarbejdere, mens 84 % mener, at maksimalt 25 medarbejdere eller derunder er optimalt.

Sammenholder vi disse svar med, hvor mange de er ledere for i dag, viser det sig, at der er relativt stort sammenfald mellem det aktuelle antal medarbejdere og vurderingen af det optimale ledelsesspænd.

Fordele og ulemper ved at dele ledelsesopgaven på flere hænder

Der er også spurgt til, om det ville være en fordel eller en ulempe for opgaveløsningen og lederens trivsel, hvis flere skulle dele ledelsesopgaven.

Tabel 3.11 Positiv eller negativ betydning, hvis opgaven blev delt på flere (kryds)

	Har personale- ansvar for ledere under mig	Har personale- ansvar for både ledere og med- arbejdere	Har personale- ansvar for medarbejdere	Har ikke perso- naleansvar ¹⁾	I alt
	Procent				
Det ville have en positiv betydning, hvis min samlede ledelsesopgave blev fordelt på flere personer	19	26	21	13	21
Det ville have en negativ betydning, hvis min samlede ledelsesopgave blev fordelt på flere personer	8	7	12	8	10
Der er et passende antal personer med ledelsesopgaver	74	61	60	69	62
I alt	53	265	709	125	1.152

1) Fx koordinator, stedfortræder, souschef eller lignende med et fagligt ansvar for medarbejdere, men har ikke ansvar for MUS og lignende.

Det fremgår af tabel 3.11, at hovedparten svarer, at ledelsesopgaven er fordelt mellem et passende antal personer. Den gruppe, der svarer, at det ville have en størst positiv betydning, hvis der var flere, der delte ledelsesopgaven, er ledere, der både har personaleansvar for ledere og for medarbejdere. Krydses svarene med det antal medarbejdere, en leder har, viser det sig, at det er halvdelen af de ledere, der har mellem 46-50 medarbejdere, der ser det som noget positivt at dele ledelsesansvaret. Blandt dem, der har mellem 41-45 medarbejdere, er det tilsvarende tal 43 %. Mens det for dem, der har mellem 51-70 medarbejdere, er 35 %. At tallet er lavere for dem, der har mellem 51-70, end for dem, der har mellem 46-50 medarbejdere, skyldes sandsynligvis, at disse allerede har en organisering med mere ledelseskraft.

Ledernes største udfordringer

Sidst i surveyundersøgelsen havde lederne mulighed for med fritekst at angive, hvad deres største ledelsesmæssige udfordringer er. Dette gav anledning til mange forskellige svar. Mange af svarene handler om, at der i disse år sker ændringer dels i organiseringen, dels i opgavebetingelserne. Oplevelsen er fx, at der sker en øget centralisering, samt at der er stadig flere ting, der skal løses inden for de samme eller færre ressourcer.

At skabe mening med de mange forandringer både i organisationen men også at sikre, at det skaber værdi for borgerne.

At kunne holde begejstringen oppe hos medarbejderne i en verden med stadig stigende krav og samme eller færre ressourcer.

At få innovationsdagsordnen til at harmonere med de stadigt faldende budgettildelinger.

At få medarbejderne til at lave mere for den samme løn.

At være ansat i en selvejende institution med driftsoverenskomst, hvor den kommunale samarbejdspart har andre holdninger til samarbejdsform og styring. Besparelser på brugerrettede opgaver.

At der ikke er tid nok hverken til ledelsesopgaven eller medarbejdernes kerneopgaver er almindelige kommentarer, hvad angår deres udfordringer. Oplevelsen er også, at det er svært at få tid nok til den faglige ledelse ud over den rent personalemæssige administration. Mange af ledernes åbne svar tegner derudover et billede af en oplevelse af en form for hyperturbulens, hvor der hele tiden sker ændringer.

Hele tiden at omstille og bidrage til de nye udfordringer og forandringer, som er en del af den kommunale virkelighed anno 2013.

At få pålagt flere og flere opgaver, da der er færre mennesker at fordele dem på.

Organisationsændringer er knap nok på plads, før den næste ændring er meldt ud.

Manglende tid til at komme rundt om det hele. For mange deadlines. For mange nye "skibe i søen". Evig multitasking i lyntempo.

Udfordringer med medarbejdernes sygefravær, trivsel og arbejdsmiljø nævnes af mange. Også opgaven med at lede medarbejderne i den ønskede retning er der en del, der finder udfordrende:

At arbejde med ledelsesresistente medarbejdere, der tror de kan selv!

At skabe et miljø hvor udvikling/innovation er en naturlig del – med medarbejdere, der er "opvokset" i en traditionel kommunal organisation, hvor man kun gør det, man får besked på!

Sygefravær og manglende engagement fra medarbejderne – som ser forhindringer frem for udfordringer.

At det er svært at nå ud til de mange medarbejdere og nå de mange MUS-samtaler nævnes også af flere. En anden gennemgående kommentar er, at en eller flere fusioner er en udfordring for deres ledelsesopgave. At det fx er svært at få samling på medarbejderne og deres kulturer. Mange nævner det også som en ledelsesmæssig udfordring, at de til daglig er fysisk adskilt fra deres medarbejdere med, hvad det giver af udfordringer med distanceledelse.

At være over mine personale- og udviklingsmæssige opgaver, når medarbejderne er spredt på forskellige fysiske adresser. Det kræver stor tillid og egenansvar at lede pr. langdistance.

At være en nærværende leder for medarbejdere fordelt på tre forskellige geografiske steder.

At få en gruppe medarbejdere, som er spredt på flere lokationer, til at føle sig som en gruppe, afløse for hinanden, få faglig sparring. Samt at jeg som leder er til stede, er opfølgende og lyttende.

Jeg er blevet specialist i "distanceledelse", hvilket absolut ikke kan anbefales.

Ledelsen og administrationen har kontor et stykke væk, hvilket både byder på fordele og ulemper. Det giver mere arbejdsro, men afstanden betyder også, man ikke har en finger på pulsen som tidligere.

Nogle finder også, at samarbejdet op ad og til andre ledere er en udfordring. Eller at de mangler sparring eller ledelse fra deres egen nærmeste chef.

At samarbejde med øverste leder.

At skulle have tillid til en anden leder, men ikke have dette.

Der er også nogle, der bekymrer sig om den fremtidige organisering.

Nu varsles der ændret ledelsesorganisering af min medarbejdergruppe i vores region, hvilket formentlig vil bevirke, at min stilling nedlægges, og jeg skal omplaceres – hvem ved hvortil og med hvor mange medarbejdere (hvis jeg da overhovedet får ledelsesansvar). Det er stressende ikke at kende sin fremtid.

Jeg mener ikke, medarbejderne er parate eller har tiden – de nødvendige ressourcer til løfte ledelsesopgaver på nuværende tidspunkt. På sigt er det jo også at tage ressourcerne fra gulvet. Ledelsesopgaver bliver ikke mindre af, at vi deler det ud. Ofte bliver der uhensigtsmæssigt usynlige ledere, der ikke har de rette kompetencer til at bringe institutionen positiv i fremdrift.

Endelig er der nogle, der i stedet for udfordringer bemærker, at de synes, det går godt, og at der er en god balance i tingene.

4 De interviewede lederes karakteristika

Før vi går til resultaterne af den kvalitative del af undersøgelsen, som KORA har forestået, giver vi her et overblik over de interviewedes baggrundskarakteristika.

Ledernes erfaring som ledere

Hovedparten af de interviewede ledere er relativt erfarne ledere med ledelseserfaring på mellem 10 og 25 år. Lederne inden for ældreområdet tæller de yngste og dem med mindst ledelseserfaring (ned til 6 år).

Ledernes alder og køn

Aldersmæssigt spænder de interviewede ledere fra 34 til 61 år. Af de interviewede ledere på det kommunale ældreområde (FOA) er tre ud af fire kvinder. Lederne i den kommunale forvaltning (HK) er alle fire kvinder. Omvendt er alle fire interviewede socialpædagogiske ledere mænd.

Geografisk spredning

De interviewede ledere dækker fire ud af fem regioner. Der er en overvægt af interviewede fra henholdsvis Region Syddanmark og Region Sjælland.

Ledernes organisatoriske placering

På ældreområdet er der tale om institutionsledere, der refererer til henholdsvis en distriktschef eller direkte til ældrechefen. Titelmæssigt hedder de fx teamleder. De interviewede på det socialpædagogiske område er ledere med andre ledere under sig i form af afdelingsledere. Det betyder, at disse ledere typisk har en anden opgaveprofil end de interviewede ledere inden for ældreområdet og den kommunale forvaltning. Titelmæssigt hedder de centerleder eller områdeleder. Organisatorisk er de fx placeret to niveauer under direktørniveauet. En refererer til driftsdirektøren, en til driftschefen og en til handicapchefen. I den kommunale forvaltning er HK-lederne ledere af en (eller flere) afdeling(er). De refererer til henholdsvis en direktør eller en arbejdsmarkedschef.

Ledelsesuddannelse

Stort set alle de interviewede ledere har en eller flere lederuddannelser – typisk diplomuddannelse i ledelse. Enkelte af de interviewede har en diplomuddannelse inden for fx organisation og er nu i gang med en lederuddannelse.

Ledelsesspænd

Tre af de fire FOA-ledere på ældreområdet har mellem 46-55 medarbejdere. Hertil kommer elever og midlertidige medarbejdere i jobtræning. For en leder med 55 medarbejdere vil det sige 3-4 medarbejdere oveni de faste. Den fjerde leder har lidt over 70 faste medarbejdere, men har inklusive de løse midlertidigt ansatte og unge mennesker i jobtræning løbende 80 medarbejdere at være leder for.

Tre af de fire HK-ledere i den kommunale forvaltning har mellem 30-37 medarbejdere. Den fjerde har et sted mellem 80-100 medarbejdere.

På det socialpædagogiske område, hvor de interviewede ledere også er ledere af ledere, har områdelederen 80 medarbejdere under sig. Centerlederne har indirekte ledelse af fra 150 til 450-500 medarbejdere.

Ledelsesstil

Datagrundlaget for undersøgelsen er ledernes egne fortællinger om deres måde at bedrive ledelse på. Vi har således ikke haft mulighed for at sammenligne med, hvad deres medarbejdere ville have fortalt om eksempelvis ledelsesstil i dagligdagen.

Når vi sammenligner med andre ledere, vi har interviewet i forbindelse med andre undersøgelser, var det dog slående, at der var en ting, der var kendetegnede for alle lederne i denne undersøgelse. De var alle meget optaget af at have et udviklingsfokus.

Opsummering

Skematisk opsummeret ser de interviewedes karakteristika således ud:

	Alder	Køn	Års erfaring som ledere	Ledelsesspænd
Ældreområdet	Fra 34-59 år	3 kvinder, 1 mand	Fra 6-28	Fra 46-80
Det socialpædagogiske område	Fra 42-61 år	4 mænd	Fra 12-25	Fra 76-500
Kommunal forvaltning	Fra 52-60	4 kvinder	Fra 20-23	Fra 30-80/100

I det næste kapitel præsenteres de interviewede lederes vurderinger af deres ledelsesopgaver, vilkår og ledelsesspænd.

5 Ledernes erfaringer og vurderinger

I dette kapitel præsenteres hovedresultaterne fra interview med de 12 ledere. Det er ledernes erfaringer og vurderinger, der gengives. I den afsluttende diskussion i kapitel 6 er det i højere grad forfatterens stemme. Kapitlet er struktureret i tematiske delafsnit, og i hvert delafsnit er der opdelt efter de tre områder: Det socialpædagogiske område (SL), ældreområdet (FOA) og den kommunale forvaltning (HK).

Ledernes aktuelle situation

Det er kendetegnende, at de interviewede ledere har oplevet reorganiseringer, der har ført til, at de er ledere for et større arbejdsområde og for flere medarbejdere. Oplevelsen er, at der er tale om en tendens i tiden, og at ledelsesspænd udvikler sig til at være større.

Det socialpædagogiske område

Det socialpædagogiske område i Region Syddanmark har i de senere år gennemgået store organisatoriske ændringer. Der er således sket en centralisering, hvor tilbud fx samles i centre under en centerleder. Hvert tilbud har derudover en afdelingsleder. Endelig er der områdeledere, der fx er ledere af to botilbud. Af de fire interviewede ledere er de tre centerledere, men de er på forskellige tidspunkter i processen mod den nye struktur. Nogle har således selv været daglig leder af et botilbud indtil for nylig. En er områdeleder for to botilbud.

Hvad angår ledelsesspænd, er områdelederen leder for knap 80 medarbejdere. Centerledernes ledelsesspænd varierer med indirekte ledelse fra 150 til 450-500 medarbejdere. Lederne har fra to til 14 afdelingsledere under sig. En har også en viceleder. Alle fire interviewede ledere har erfaringer med forskellige størrelser af ledelsesspænd gennem deres karrierer. De har alle mange år bag sig i lederstillinger, fra 13 til 25 år. Alle har lederuddannelse.

Deres medarbejdere er overvejende socialpædagoger, men alle interviewede ledere har også andre faggrupper blandt medarbejderne, fx sygeplejersker, ergo- og fysioterapeuter, social- og sundhedsassistenter og -hjælpere, administrativt personale og køkkenpersonale. Hertil ufaglært personale.

De interviewede centerledere har på de fleste områder ikke direkte ledelse af medarbejderne, men leder et antal afdelingsledere. Men de har alle tidligere erfaringer med at lede frontlinjemedarbejdere direkte.

Med hensyn til den fysiske placering af medarbejdernes arbejdspladser, så har alle interviewede ledere deres enheder placeret på forskellige matrikler, tre ledere inden for en radius på 5-10 km. To ledere har en afstand på 25-35 km mellem nogle af enhederne.

Ældreområdet

Også på ældreområdet sker der organisatoriske ændringer, hvor fx selvstændige afdelinger/team nedlægges og lederne får ansvar for flere medarbejdere.

Ledelsesspændet er for lederne på ældreområdet mellem 46 og 80 medarbejdere. Alle fire ledere leder frontpersonale direkte, og de har erfaring med at lede færre medarbejdere gennem deres ledelseskarrærer. Denne har for en af lederne været mere end 25 år, de øvrige har mindre end 11 års erfaring som leder. Alle har mindst en lederuddannelse eller i gang med en. To af lederne har en flad organisationsstruktur uden souschef-funktion men med planlæggere, der sørger for vagtplanlægningen, kørselslister m.m. De andre to har fået en stedfortræder.

Deres medarbejdere er overvejende faggrupper som social- og sundhedsassistenter og social- og sundhedshjælpere. Men de har også enkelte medarbejdere som fx er: sygehjælpere, kostfaglige, ergoterapeuter. Nogle er derudover i fleksjob uden sundhedsfaglig baggrund eller unge mennesker i jobprøvning. En af lederne har udelukkende udkørende medarbejdere, de andre har institutioner som plejecentre. I de senere år er sammensætningen af medarbejdere ofte ændret, således at der er kommet relativt flere social- og sundhedsassistenter.

Institutionerne ligger samlet i samme bygningskompleks, evt. fordelt på flere etager. En leder to forskellige institutioner på to forskellige adresser. Lederen af de udkørende dækker alle distrikter i kommunen.

Den kommunale forvaltning

Lederne i den kommunale forvaltning har også oplevet en række organisatoriske ændringer fx som led i kommunesammenlægningen. Deres ledelsesopgave har således i en periode været meget præget af fusionsledelse.

Ledelsesspændet for HK-lederne i den kommunale forvaltning er for tre af ledernes vedkommende mellem 30 og 37 medarbejdere, altså betydelig mindre variation end på de andre områder. Men den fjerde leder er til gengæld leder for et sted imellem 80 og 100 medarbejdere. Tre af lederne har erfaring med færre medarbejdere end deres nuværende antal, for en leder er ledelsesspændet uforandret. Der er en flad ledelsesstruktur uden souschef-funktion. Lederen, der er leder af to afdelinger i to forskellige byer, har dog en afdelingsleder i den by, hvor hun ikke selv sidder til dagligt.

Ledernes erfaring i lederstillinger spænder over 20-23 år. Alle lederne har en lederuddannelse eller en del af en sådan.

Deres medarbejdere er overvejende HK'ere med enkelte socialrådgivere, djøf'ere, sygeplejersker og ergoterapeuter, men en leder har mere blandede faggrupper, bl.a. HK'ere, socialrådgivere, socialformidlere og jurister.

Tre af lederne har en teamorganisering, en leder har ingen team. Arbejdspladserne ligger geografisk relativt samlet, men ofte på flere etager. En leder har en afdeling 20 km væk.

Bredden i ledelsesopgaver og udfordringerne

Ledernes opgaver er mangefacetterede. De varetager personaleledelse, drifts- og økonomiledelse, implementering af kvalitetsstandarder, forandringsledelse, coaching af medarbejderne, fusionsledelse, faglig ledelse og meget andet.

Ledelsesopgaverne har i sagens natur en anden karakter for de interviewede ledere på det socialpædagogiske område, som alle leder frontpersonalet mere indirekte. Men lederne på alle tre områder ønsker mere tid til dem, de leder, altså lederne på det socialpædagogiske område ønsker at kunne anvende mere tid på deres afdelingsledere, og på de andre områder ønskes mere tid til frontlinjepersonalet. Og alle ønsker mere tid til udviklingsopgaver og mindre administration – som har det med at tage meget ledelsestid. På det socialpædagogiske område og på ældreområdet er nogle af frontlinjelederne også involveret i borgerkontakt. Det gælder sjældent i den kommunale forvaltning, dog i forbindelse med klagesager, i brugerråd o.l.

Det socialpædagogiske område

Ledelsesopgaverne for alle interviewede ledere knytter sig overvejende til 1) personaleledelse, inklusive sparring og støtte til afdelingslederne, 2) MED, arbejdsmiljøudvalg samt pårørenderåd og brugerråd, tværgående samarbejde med ledere på andre områder og eksterne samarbejdspartnere, fx andre kommuner, og 3) økonomi og administration. Nogle af lederne bruger en hel del tid på særlige projekter, fx byggeprojekter og fusion af centre.

De interviewede ledere har til deres afdelingsledere delegeret den daglige drift, ansættelser af medarbejdere og pædagogisk udvikling. Hos en leder ligger hovedansvaret for den pædagogiske udvikling hos vicelederen. Og for en enkelt leder er også afskedigelse af medarbejdere delegeret til afdelingslederne, men de andre ledere har beholdt afskedigelsesopgaven hos sig. Nogle af centerlederne er også lønforhandlende og tager sig af alvorlig sygdom blandt medarbejderne. Som nævnt har lederen med det laveste ledelsesspænd (knap 80) to afdelingsledere – en på hvert af de to botilbud, han er områdeleder for. Selv har han dele af personaleledelsesopgaven, men sygefraværssamtaler og pædagogisk udvikling ligger hos afdelingslederne. Arbejdsdelingen er på denne vis skåret anderledes de forskellige ledelsesniveauer imellem end på ældreområdet.

De ønsker, som de interviewede ledere giver udtryk for med hensyn til ændringer i tidsforbruget på de forskellige opgaver, er fx at bruge mere tid på at kunne støtte afdelingslederne, fx ved alvorlig sygdom hos medarbejderne og i særligt vanskelige og komplicerede sager. En ønsker mere indflydelse opad i forvaltningen fx ved visitering.

I spørgsmålet om ønsker til en anden balance mellem ledelsesopgaver nedad, opad og på tværs er tilkendegivelserne fra de interviewede ledere som fx: En vil have mere tid nedad, en anden mere tid til de tværgående opgaver, fx kontakten med ældreplejeområdet for at lære fra deres måde at arbejde på. For en er det endnu for tidligt at vurdere, om balancen er den rigtige, og en anden giver udtryk for tvivl, på den ene side gerne mere tid til opgaver nedad til, men på den anden side er det kun lederen, der kan påvirke opadtil.

Det er en gennemgående udfordring for de fleste af de interviewede ledere at kunne slippe den tætte kontakt med de enkelte enheder og medarbejderne, som lederne har haft mulig-

hed for at have i deres tidligere lederstillinger. De er med den nye struktur meget bevidste om nødvendigheden af at undvære den fingerspidsfølelse af arbejdet ude ved borgerne, som den nære kontakt giver. Men de slider også med at få ændret afdelingsledernes rolle, så de påtager sig ledelsen frem for at være kollega, og medarbejderne skal lære at gå til deres afdelingsledere og ikke til (center)lederen.

Ældreområdet

For de fire interviewede ledere på ældreområdet er deres vilkår væsentlig anderledes end for lederne af ledere på det socialpædagogiske område. Ledelsesspændet er som nævnt mellem 45-80 medarbejdere, og der er tale om frontlinjeledelse eller direkte ledelse. Medarbejdernes faglighed er en anden, og de har i gennemsnit mindre uddannelse end på det socialpædagogiske område. Det afspejler sig i sagens natur i de interviewede lederes opgaver. Ledelsen af og kontakten med medarbejderne, inkl. MUS, administration omkring ferie, barsel og sygdom fylder meget, det samme gør administration/økonomi og borgerkontakt i forbindelse med fx indflytning og klager. Nogle ledere kigger derudover dagligt i borgerjournalerne. Det er dog tydeligt, at størrelsen på ledelsesspændet her gør en forskel i og med, at de ledere, der har over 50 ansatte, bruger mindre tid på borgerkontakten. Lederen med 80 ansatte har 90 borgere.

Lederne gør opmærksom på, at det fylder meget for dem, at de gerne vil præge deres medarbejdere til at tænke i borgernes behov.

Vi kan godt komme til at glemme borgeren. De vil så gerne hjælpe, men nogle gange er det ud fra deres egne værdier som medarbejdere. Og borgeren kan ønske noget andet. Det kan føre til, at borgerne reagerer udad. De kan jo ikke sætte ord på, hvis de er demente. (Leder, ældreområdet)

Hvis vi bruger ordet besværlig borger, så har vi allerede lagt noget negativitet ind i det. Og så lægger vi kropsholdning og tonalitet ind i det, der viser, at vi synes, folk er besværlige. Og de forstår det godt, for vi snakker meget om kropssprog. Men det er ikke altid, det flytter noget, og så må vi tage en snak om det. Men det er her, jeg har det som en fisk i vandet. (Leder, ældreområdet)

Nogle af lederne er derudover engageret i udviklingsprojekter i kommunalt regi eller fx et kompetenceudviklingsprojekt med en nabokommune.

Det er forskelligt, om der er tale om egentlig delegering af lederansvar, men planlæggerne (som laver vagtfordelingen mv.) har en stor og vigtig selvstændig opgave, ligesom lederne forsøger at gøre medarbejderne mere selvkørende. Lederne giver derudover bestemte medarbejdere ansvaret for specifikke opgaver, fx høreansvarlig, blekonsulent, forflytningsansvarlig og elevansvarlig. To af lederne har fået ændret organiseringen, så at de har fået suppleret sig med en souschef lignende funktion. De oplever, at dette var en nødvendighed for at få ledelsesarbejdet til at fungere godt med ca. 50 medarbejdere at lede.

Med hensyn til ønsker om ændring af tid for ledelsesopgaverne ønsker lederne mere tid til at udvikle medarbejderne og mindre tid til administration: "mere leadership og mindre management". En leder er tilfreds, for hun har selv tilpasset sine opgaver hen ad vejen.

Lederne har selvsamme grunduddannelse som de medarbejdere, de leder, og der er tale om ledere, som kærer sig om deres medarbejdere, som ofte også har behov for personlig støtte. Derfor er det en tidsmæssig udfordring at kunne varetage disse medarbejderrelaterede opgaver over for medarbejderne frem for at bruge tiden på administrative opgaver. En leder har købt sig sekretærbistand for at frigøre tid til at coache medarbejderne.

Kommunalforvaltning (HK)

De fire interviewede ledere har forskellige arbejdsområder under sig, to har myndighedsdelen efter serviceloven, en har borgerservice, en har områdesekretariatet for børn og kultur og en fjerde jobcentret (inklusive serviceloven). Som nævnt har tre af lederne overvejende HK'ere ansat, mens en har en mere blandet sammensætning af sine medarbejdere, men de grundlæggende ledelsesopgaver er de samme.

Lederne har megen kontakt med medarbejderne, men det er forskelligt, om de opfatter sig selv som faglige ledere. Lederne coacher medarbejderne og støtter dem i svære og komplicerede sager. Hos en leder er det fagcheferne, der sammen med en tovholder og en koordinator varetager den faglige ledelse. Hos lederen med det største ledelsesspænd er den faglige ledelse delegeret til teamledere. Nogle af lederne har teamorganisering og arbejder meget med at få de enkelte team til at arbejde optimalt. Derudover har lederne almindelig personaleledelse, sygefraværssamtaler, MUS og økonomi.

Lederne delegerer specifikke opgaver, som fx svar på spørgsmål fra boenheder, orientering om tavshed, teknisk betonede opgaver som indberetninger, ferie og fridage.

De interviewede ledere ville gerne have mere tid til udviklingsopgaver. En af de interviewede ledere ønsker at komme mere i dybden fagligt på specifikke områder, fx med integrationsområdet og mindre administrative opgaver. En anden leder ønsker at have tid til at kunne følge op på møder, og en tredje vil gerne have endnu mere tid til at udvikle medarbejderne, løse konflikter og sikre tværgående samarbejde.

Fordele og ulemper med at have et stort ledelsesspænd

At have et stort ledelsesspænd indebærer ifølge de interviewede både fordele og ulemper. Fx giver et stort ledelsesspænd fleksibilitet og mange ressourcer at trække på, men det er svært at være en synlig leder for mange. Det kan også være svært at få tid til at bedrive den faglige ledelse, man gerne vil samt at nå at gennemføre MUS-samtalerne.

Det socialpædagogiske område

De interviewede ledere peger på følgende fordele ved et stort ledelsesspænd:

Det giver et bedre overblik over tilbuddene og muliggør, at det rette tilbud til borgerne kan findes, fx bedre samordning mellem døgntilbud og tilbud i eget hjem. Der er i det hele taget flere strenge at spille på. Der er bedre muligheder for at udnytte hinandens kompetencer og udvikle dem via fx efteruddannelse. Det er lettere at tilpasse medarbejderne efter budgettet.

Alt i alt er det vurderingen, at et stort ledelsesspænd er mere økonomisk effektivt. Dertil kommer, at samarbejdet med andre myndigheder, herunder andre kommuner, bliver lettere. En leder fremhæver, at det også giver større arbejdsglæde for medarbejderen, når lederen kommer lidt på afstand, men det kræver aktiv ledelsesopbakning. En anden vurderer, at medarbejderne synes, de får mindre ledelse, og det er negativt.

Ulemperne, som fremhæves, er, at lederen bliver fremmedgjort over for selve kerneopgaverne (de socialpædagogiske opgaver med borgerne), og at den faglige ledelse dermed går fløjten.

Det store spænd har den ulempe, at det er mere fremmedgørende for mig som leder. Og det er sværere for medarbejderne at se sig selv i helheden. Der er en risiko for, at det flytter bureaukratiets grænser, så at jeg bliver en del af bureaukratiet i stedet for at være et bolværk mod bureaukratiet og transformere budskaber nedad. (Leder, det socialpædagogiske område)

Risikoen er altså ifølge de interviewede også, at lederen i for høj grad bliver en del af forvaltningsbureaukratiet og ikke den transmissionskanal og bolværk, som lederen ifølge de interviewede bør være mellem forvaltningen og medarbejderne.

Ældreområdet

Af fordele ved et stort ledelsesspænd nævnes – som på det socialpædagogiske område – fleksibiliteten, at man har mange kort på hånden, kan udnytte hinandens ressourcer og kvaliteter (både menneskelige og faglige) bedre. Dermed er der en bedre økonomisk effektivitet ved et større ledelsesspænd. Der er større fleksibilitet i vagtløsningen. Kursusmulighederne er også bedre, og eleverne kan få en bedre service. Og så nævner en leder, at man oplever mere. Nogle af lederne peger også på, at det ud- og opadtil giver en styrkeposition at have mange medarbejdere. Man taler så at sige med en større stemme.

Ulemperne vurderes at være, at man som leder er mindre synlig for medarbejderne. Det er svært at få informationer ud til alle. Ikke mindst til nattevagterne. Det bliver sværere at sikre, at arbejdet bliver gjort, og det tager længere tid, før lederen bliver opmærksom på, at noget er galt, fx at en medarbejder har problemer i sit privatliv, som smitter af på arbejdet med fx sygefravær til følge. Og så er det svært at nå at få afholdt MUS.

Jeg skal snart til at holde MUS-samtaler, og det bliver hårdt. De skal holdes en gang om året. Og det kan man da ikke med 80 medarbejdere. Det dør man da af. Så mister MUS-samtalerne sin værdi. Det bliver rutine, der skal køres af. Man kan ikke nå at forberede sig eller følge op. Den ender i den kasse, der bare handler om at få kørt noget af. Det betyder noget for medarbejderne at have mig for dem selv i 1 eller 1½ time. Så det er vigtigt for dem. De har forberedt sig. (Leder, ældreområdet)

MUS-samtaler er altså et andet forhold, der gør det svært at have mange medarbejdere. Hertil kommer den mængde af administration, der knytter sig til at være leder af mange.

Den kommunale forvaltning

Fordelene ved et stort ledelsesspænd er ifølge de interviewede ledere, at der opnås mindre sårbarhed, fx ved sygdom, der er bedre mulighed for vidensdeling og oplæring, og der er større fleksibilitet til at klare akutte opgaver. At det giver mulighed for mere helhed i sagsbehandlingen nævnes også. Endelig nævnes det, at det giver indflydelse og en fornemmelse af, at der er tale om en tillidserklæring, at de er blevet ledere af mange.

Ulemper ved et stort ledelsesspænd er, at medarbejderne ikke kender hinanden så godt, og at de ved møder osv. skal høre på ting, der ikke er relevante for dem, at man som leder mister detaljekendskab, samt at det kan være en udfordring at være personaleleder for så mange, afholde MUS m.m.

Ledernes trivsel

Generelt er de interviewede ledere, ledere der trives godt. De oplever at have masser af udfordringer i deres ledelsesarbejde, men giver udtryk for, at de trives med udfordringer. Lange arbejdsdage er almindeligt for lederne – fx 50-55 timer om ugen. Lederne vurderer også, at de har de nødvendige kompetencer til at være klædt på til ledelsesopgaven.

Det kan til tider opleves som et pres, at der mangler tid til opfølgning og fordybelse. Ligesom nogle af lederne oplever, at der generelt ikke er tid nok til at coache medarbejderne og til også at være der for borgerne.

Har det politiske niveau taget stilling til, at vi ikke har tid til borgerne også? Der mistes potentielt noget værdifuldt. Man kan vænne medarbejderne til, at jeg ikke er der så meget, men borgerne har også forventninger. Og jeg kan mærke, det gør noget ved mig. Jeg vil gerne være en god leder. Og gerne være der for dem også. Der måtte jeg lige tænke, at det er 2013, og der er nogle, der har besluttet, at jeg ikke skal have tid til dem også i det store spænd. (Leder, ældreområdet)

Det ikke at have tid til at gå ind i borgerjournalerne for at tjekke, om alt er som det skal være, er også noget af det, der godt kan give en ubehagelig fornemmelse i maven.

Det kan godt give uro engang imellem i maven, men jeg kan ikke gå ned i det. Jeg kan ikke have fingrene helt nede i dejen. Når jeg er til ledermøder og hører de andre tale, kan jeg få det helt dårligt. Har jeg styr på det? Hvis man er kontrolfreak, skal man ikke have så mange medarbejdere, som jeg har. (Leder, ældreområdet)

To af lederne oplevede, at de ikke trivedes med det store spænd (ca. 50 medarbejdere), før de fik en mellemleder at dele opgaven med. To af lederne oplever, at deres nuværende spænd er for stort (80 medarbejdere/eller leder for 15 mellemledere).

Det optimale ledelsesspænd

Også ved interviewene spurgte vi lederne om deres vurdering af, hvad det optimale antal medarbejdere er for en frontlinjeleder. Det viste sig her, at det generelt er svært for lederne at skelne mellem vurderinger af det optimale og det maksimale. I den følgende tekst skelnes der derfor ikke skarpt herimellem.

Det socialpædagogiske område

Blandt de fire interviewede ledere er der stor enighed om, hvor mange medarbejdere en afdelingsleder bør have. Vurderingen ligger på mellem 20 og 30 medarbejdere afhængigt af borgerne. For eksempel bør et tilbud for domfældte have et mindre ledelsesspænd, 20-25, da disse borgere kræver mere "guidance". Der er ofte mange følelsesmæssige belastninger i det socialpædagogiske arbejde. Har en afdelingsleder flere medarbejdere, bør de ifølge lederne have en stedfortræder. I det hele taget ser lederne, at der kan være en fordel i at have en stedfortræder, fordi botilbuddene ellers er sårbare fx ved lederens sygdom. Medarbejderne på dag- og døgntilbud anses også for at være meget forskellige og for at have forskellige ledelsesbehov.

Når det gælder det optimale og/eller maksimale antal medarbejdere for de interviewede ledere selv (som ledere af ledere), varierer svaret. Tre af lederne vurderer, at det optimale spænd er 200-300 medarbejdere. En leder siger 40-120 medarbejdere. Denne leder har det mindste, aktuelle ledelsesspænd (knap 80) af de fire ledere. Blandt de tre andre interviewede ledere har en et mindre aktuelt ledelsesspænd (150 medarbejdere) end det vurderede optimale, mens en har svarende til det optimale (i dag 200), og en har betydeligt flere medarbejdere (450-500). Der er en enslydende vurdering fra de interviewede ledere, at antallet af afdelingsledere pr. leder ikke bør overstige 10 afdelingsledere. Når man kommer op på 450-500 medarbejdere svarende til ca. 300 borgere, er det vurderingen, at dette er for stort i forhold til, hvad der er optimalt.

Det optimale og/eller maksimale ledelsesspænd er svært at give en helt præcis rettesnor for. Lederne vurderer, at det afhænger af forhold som borgernes behov, afdelingslederens kompetencer (hvor mange medarbejdere kan han/hun klare?), om der er tale om borgere på døgninstitutioner eller i eget hjem. Borgere i eget hjem kræver mindre ledelsesspænd, fordi det er sværere at få kendskab til borgerne.

Ældreområdet

Vurderingen af, hvad der er det optimale og/eller maksimale ledelsesspænd, varierer blandt de interviewede ledere, men det er generelt lidt større end for frontlinjeledere på det socialpædagogiske område. For de interviewede ledere ligger spændene således: 25-45, 40-55, ca. 45 og 15-45 medarbejdere. Disses maksimum er tæt på ledernes aktuelle ledelsesspænd.

Men lederne fremhæver også, at både det maksimale og det optimale spænd især afhænger af medarbejdernes selvstændighed (hvor selvkørende de er), som igen hænger sammen med deres uddannelse, alder og personlighed.

Aldersmæssigt har jeg primært plus 50-årige medarbejdere. Jeg har også nogle, der er yngre. Det betyder rigtig meget. De plus 50-årige går meget ansvarsbe-

vidste ind i opgaven. De kan adskille privatliv og arbejdsliv. De værner om hinanden. Det betyder noget for sygefraværet. De har arbejdet sammen i mange år. De har noget socialt sammen i fritiden. Det betyder, jeg kan delegere nogle opgaver. Jeg kan alliere mig med nogle frontløbere, der kan oversætte, hvad jeg mener i hverdagen. Og det er ment positivt. (Leder, ældreområdet)

Hvad angår faggruppe og uddannelse vurderer lederne, at sygeplejersker generelt er mere selvkørende end de andre plejegrupper; og at social- og sundhedsassistenter er mere selvkørende end social- og sundhedshjælperne. Endvidere fremhæves, at den geografiske spredning på arbejdspladserne også bør have betydning for ledelsesspændets størrelse. Det er sværere at være leder flere steder på en gang.

Et bud på, hvor stort det skal være set med økonomisk rentable briller, er omkring små 40 medarbejdere.

Den kommunale forvaltning

Vurderingen af det optimale og/eller maksimale ledelsesspænd ligger for tre ud af fire af de interviewede ledere på 30-35, hvilket er omkring deres aktuelle antal medarbejdere. Minimum svinger fra 9 til 25. Lederne siger, at størrelsen af ledelsesspændet afhænger af kompleksiteten i opgaven, de følelsesmæssige forhold i arbejdet, fysisk eller ikke fysisk borgerfremmøde, typen af medarbejdere, fx generalister versus specialister, samt egen ledelsesstil (fx at lederen arbejder på at gøre medarbejderne selvkørende). En af lederne har så bredt et område at være leder for, at hun vurderer, at en anden og mindre erfaren leder ikke ville kunne overtage opgaven.

Optimalt set vurderer en af lederne, at en leder ikke bør have personaleansvar for mere end 30 medarbejdere.

Hvis ledernes vilkår skulle forbedres

En ting, lederne typisk gerne ville have mere tid til, er at kunne hæve sig op og få tid til mere strategi- og udviklingsarbejde. Nogle af lederne kunne også ønske sig mere sparring fra deres egne ledere højere oppe i systemet samt nogle mere realistiske krav og forventninger til dem som ledere. På det socialpædagogiske område er vurderingen, at dokumentationsdelen fylder for meget ledelsestid.

6 Konklusion og diskussion: Ledernes opgaver ændrer sig

Forventningsafklaring er rigtig vigtig. Det er stadig sådan, at mange medarbejdere synes, de får mindre ledelse. Men ledelsesopgaven er blevet anderledes. Man skal være skarp på, hvordan man kobler sig ind og ud af opgaver. (Leder, det socialpædagogiske område)

Såvel den kvalitative som den kvantitative del af undersøgelsen viser, at ledelsesopgaven i den kommunale forvaltning på ældreområdet og det socialpædagogiske område er under forandring. Der sker både en række organisatoriske ændringer, og forventningerne til, hvilken rolle lederne skal spille i omstillingen af den offentlige sektor, ændrer sig. De interviewede ledere er udvalgt som særligt velreflekterede om deres ledelsesrolle, og de er alle i udtalt grad udviklingsorienterede. Det må formodes – og det bekræfter de selv – at de ikke er repræsentative for alle deres ledelseskolleger. Der er altså tale om ledere med et større overskud end gennemsnittet – og ledere der ser det som en positiv udfordring at være ledere af mange. Kommentarerne i surveyens fritekstfelter giver indtryk af en mere kritisk stemme.

Mere distanceledelse er en konsekvens

De interviewede ledere tegner sammen med en række af fritekstkommentarerne i surveyundersøgelsen et billede af, at ledelsesopgaven ændrer sig i takt med, at ledelsesspændet vokser. Det er ikke længere muligt at have "fingrene nede i dejen". Man må som leder i højere grad have tillid til, at medarbejderne løser opgaven godt samt have tillid til, at de selv kan løse mange af de udfordringer, de støder ind i. Det er ikke alle medarbejdere, der synes, at denne udvikling er nem. Ligesom nogle af de nyudnævnte ledere kan have svært ved at tilpasse sig den nye rolle⁴.

Nogle af afdelingslederne har svært ved at slippe medarbejderrollen og ikke længere være en del af arbejdsplanen. Der er tale om et identitetstab for dem. (Leder, det socialpædagogiske område)

På ældreområdet kan lederne af op mod 55 medarbejdere med assistance fra en stedfortræder i en souschef lignende funktion stadig følge med i udvalgte borgerjournaler. Ved 80 medarbejdere – og uden stedfortræder – er dette ikke længere muligt. Det kan godt give "ondt i maven" ikke at kunne følge med i kvaliteten af arbejdet og være usikker på, om man i tide blive opmærksom på evt. kritiske forhold.

I de store ledelsesspænd mister lederen ikke kun en del af kontakten med medarbejderne men også med borgerne. For lederen kan det påvirke hans eller hendes trivsel i negativ retning, at hun/han ikke længere kan imødekomme borgernes forventninger om en synlig

⁴ Ifølge en undersøgelse gennemført af Ennova (European Employee Index) vurderer 32 % af danske medarbejdere, at lederen er mere kompetent fagligt end ledelsesmæssigt. 19 % siger, at lederen kun i ringe grad besidder ledelsesmæssige kvalifikationer (Ennova 2009).

og tilstedeværende leder. Dette kan være en udfordring i forhold til at komme i mål med det politiske ønske om mere borgerinddragelse. Lederen mister nemlig nogle af sine naturlige anledninger til at være i dialog med borgerne og deres pårørende.

At lederen heller ikke nødvendigvis fysisk er til stede i den nye struktur, hvor nogle er ledere af flere forskellige institutioner spredt på forskellige fysiske lokaliteter, betyder også mere ledelse på distance.

Vi har tidligere prøvet at sidde forskellige steder. Det gav meget arbejde med, at der udviklede sig forskellige kulturer. (Leder, den kommunale forvaltning)

At flere ledere bliver ledere på flere steder på en gang betyder altså også noget for, hvordan ledelsesvilkårene er. Det nedsætter lederens synlighed og forstærker udfordringen med at nå ud til alle medarbejdere med informationer og sparring.

Det er i tider med økonomisk pres på velfærdsydelserne relevant at se på, om der kan spares ved at spare på ledelse og administration og skabe mere selvledelse. Så det kritiske spørgsmål er sandsynligvis, som amerikanske Barbara Davison siger, ikke så meget at se på, hvad der er det optimale ledelsesspænd, men snarere at se på, hvor stort et ledelsesspænd kan være – og samtidig være effektivt (Davison 2003).

Udfordringen er, at det er svært at måle på, hvornår et ledelsesspænd er for stort til i tilstrækkelig grad at understøtte kvalitet i opgaveudførelsen. Det er eksempelvis uklart, hvilken betydning det har for kvaliteten af opgaverne, at den direkte ledelse i et vist omfang kan ses som erstattet af standardisering på ældreområdet. Udfordringen er også, at et spænd, der er stort, øger distancen til medarbejderne og det daglige arbejde. Det øger risikoen for, at lederen reelt ikke ser de daglige behov for sparring samt øger risikoen for, at det er medarbejderen alene, der står med konsekvenserne af de dilemmaer, der uvægerligt opstår i tider med økonomisk pres.

Mere tid til og fokus på faglig ledelse ønskes

Jeg synes generelt ikke, at der er fokus nok på: Hvorfor vil du være leder. Hvad er det, du vil med din ledelse? Hvad er vigtigt for dig? (Leder, ældreområdet)

Måske er det en konsekvens af, at der bliver længere til medarbejderne og til borgerne, men lederne er meget optagede af, hvordan de kan sikre faglighed og den ønskede kvalitet i medarbejdernes opgaveudførelse. De ser i høj grad sig selv som nogle, der har en vigtig opgave i at coache og inspirere medarbejderne til selv at tage fagligt ansvar. Opgaven bliver så at sige at gøre medarbejderne så selvkørende som muligt.

Om denne udvikling opleves som noget positivt (empowerment) eller som et stressende ekstra ansvar for medarbejderne er ikke undersøgt som i led i denne undersøgelse. Men lederne peger selv på, at dette opleves meget forskelligt blandt deres medarbejdere. Der er altså ifølge lederne nogle medarbejdere, der trives med det nye ansvar, og nogle der ikke gør, og som savner ledelse. Fremadrettet vil det derfor være relevant at undersøge, hvordan det påvirker medarbejderne, at der bliver længere til deres nærmeste leder.

Ledernes fokus på, hvordan de sikrer den ønskede faglige kvalitet i opgaveløsningen, kan også forstås som et naturligt led i den igangværende omstilling og effektivisering af de offentlige velfærdsydelser. Som frontlinjeledere er det jo dem, der kan facilitere de ønskede forandringer. Det er tydeligt, at lederne er præget af denne forandringsdagsorden, om end de har lidt varierende perspektiver herpå om egen rolle.

Hvis vi skal være mere dynamiske og skabe nye resultater er vi nødt til at have noget mere ledelse – at være tættere på medarbejderne. (Leder, den kommunale forvaltning)

Andre undersøgelser har tidligere vist, at lederne står med en række krydspres (Klausen & Michelsen 2004) og paradoksale styringsvilkår, hvor de skal forhandle deres ledelsesrum til mange sider – til politikere/forvaltning, medarbejdere, brugere og eksterne parter (Pedersen, Greve & Højlund 2008).

Måske skal ledernes fokus på faglig ledelse også forstås i den kontekst, at der i de senere år har været et stærkt fokus på generalistledelse i den offentlige sektor. Mange af lederne har således været igennem lederuddannelser, der har givet dem generalistledelsesværktøjer. Disse værktøjer anvender de i deres måde at definere sig selv som professionelle ledere, der har en nødvendig distance til medarbejderne: *“Jeg er ikke sovset ind”*. Klausen og Michelsen beskrev i tråd hermed allerede i 2004, at ledelsesidentiteten og rolle ændres i retning af mere distance til medarbejderne og dagligdagens problematikker. De beskrev også, at lederne prioriterer den faglige ledelse lavere i store institutioner (Klausen & Michelsen 2004).

Nu knap 10 år senere giver de interviewede ledere udtryk for at tænke i faglig ledelse – i hvad vi kan kalde en version 2.0 – hvor lederen anvender sine professionelle ledelseskompeter til at bedrive faglig ledelse. Her forstået som ledelse, der skaber rammer for medarbejderne til at fremme den borgerrettede kvalitet i opgaveløsningen.

Et andet arbejdsmarked

Det var som nævnt tydeligt under alle interviewene, at lederne opererer i organisationer under forandring, og at arbejdsbetingelserne ændrer sig. Der var således et gennemgående fokus på at gøre medarbejderne så selvkørende som muligt. Det var også tydeligt, at der er fokus på at stille krav til medarbejderne og have forventninger om, at de udfylder opgaverne godt. Mange forbandt dette med en nødvendighed i det store ledelsesspænd. Blandt andet fordi lederen ikke kan være til stede og holde øje med, hvad der foregår i det daglige arbejde.

På ældreområdet, hvor rekruttering af kvalificeret arbejdskraft i perioder har været en udfordring, er det nuværende arbejdsmarked ifølge de interviewede ledere en hjælp i denne sammenhæng. En hjælp fordi den enkelte offentligt ansatte ikke længere i samme grad kan tage sit job for givet, fordi der sker fyringsrunder. At have jobbet bliver dermed mere attraktivt, fordi ikke alle længere bare kan få det. Samtidig kunne lederne mærke, at dette har en positiv effekt på sygefravær. At det er blevet *“nemmere”* at rekruttere og have motiveret arbejdskraft understøtter således projektet med at få det store ledelsesspænd til at

fungere. Samtidig siger det noget om, at der også er noget konjunkturafhængighed, der gør sig gældende, når vi taler optimale spænd.

Der er blevet mindre udskiftning. Sygefraværet er gået meget ned i kommunen. Og det handler om, at folk er blevet meget bevidste om, at vi skal skære. Og de kan ikke vide, hvem jeg tager i det øjeblik, jeg skal vælge en fra. Vi har ikke sidst ind, sidst ud politik. Og det er klart, at vi ser på, hvem er passive, og hvem er her. Folk er blevet bange for at miste deres job. Og nogle gange kommer de på arbejde, hvor de måske skulle være blevet hjemme. De prøver at være meget på og være meget ansvarlige og gøre opmærksomme på sig selv. – Du kan ikke undvære mig! Der er også flere at vælge imellem til ansættelser. Det er klart, krisen har gjort det meget nemmere at være leder. I starten var det rigtig svært at få medarbejdere. Dem, der var ledige, var ikke til at trække ind. Det er blevet meget sjovere at være leder nu, hvor det er blevet mit marked. De er motiverede og vil gerne. For seks år siden ansatte vi nogle, hvor vi lukkede øjnene, fordi vi havde brug for hænderne. (Leder, ældreområdet)

Samtidig giver de mange ændringer også et behov for ledelse.

Det er svært for nogle. Særligt for dem der godt kan lide tryghed og stabilitet. Der sker mange ting i det offentlige nu – det er et vilkår i vores hverdag. (Leder, den kommunale forvaltning)

Lederne italesætter det at stille krav til medarbejderne som en vigtig ledelsesopgave og som et kulturændringsprojekt.

Der var en medarbejder, der kom om morgenen og sagde, at hun ikke kunne orke det i dag og signalerede, at hun gerne ville have omsorg. Det har vi nok haft en del af. På et tidspunkt var det også moderne, at man skulle sige fra over for det, man ikke kunne. Okay. Men kunne der så ligge noget med: hvor længe er det okay at sige fra. Og hvad skal der så i øvrigt til, før du begynder at tage opgaven. Man kan da ikke bare sidde at sige: den borger kan jeg ikke med! Nej, det kan du ikke lige nu, men hvad skal der så til, før du kan noget med den her borger? Hvad har du tænkt dig at gøre? Der har kulturen meget været, at så var der bare nogle andre, der tog over. (Leder, ældreområdet)

Faglig ledelse i version 2.0 bidrager på denne vis til andet og mere end administration, drift og personaletrivsel. Den bidrager til at gøre medarbejderne mere selvkørende ved selv at tage mere ansvar og udvikle nye kompetencer. Den bidrager også til et skarpere fokus på, hvad kerneværdierne er i arbejdet. Hvordan der opnås kvalitet i arbejdet med borgerne.

Det er afgjort ikke alle offentlige ledere, der bedriver denne form for faglig ledelse. Det er afgjort heller ikke alle medarbejdere, der oplever det at tage mere ansvar som positivt. Eller som oplever, at rammerne er gearet til det. Og det er en udfordring at balancere *hands off* eller distanceledelse med rammer, der skaber den tilstrækkelige støtte. Men det har været interessant i denne undersøgelse at møde ledere, der havde perspektiver på, hvordan den faglige ledelse kan styrkes på en ny måde. Det er også overraskende, at den økonomiske krise ifølge lederne har bidraget med noget positivt på ældreområdet i forhold

til at frigøre ledernes ressourcer til at tænke mere i udvikling. Fordi de oplever, at rekrutteringen af kvalificerede medarbejdere er lettere, samt at medarbejderne er nemmere at fastholde og mere motiverede.

Samtidig er det en fortsat udfordring at skabe tilstrækkeligt tid til at inspirere til den "rigtige" faglige udvikling.

Så hvad er det optimale ledelsesspænd?

Der er blandt de interviewede ledere en vis grad af overensstemmelse i vurderingen af det optimale ledelsesspænd på tværs af de tre områder. Lederne på det socialpædagogiske område har en vurdering af det ønskede ledelsesspænd for afdelingslederne, som ligger forholdsvis tæt på ledernes vurdering fra den kommunale forvaltning. Det vil sige 25-30 medarbejdere, hvilket er samstemmende med en del af de svar, lederne i surveydelen havde. Her var der dog en stor andel af ledere, der ønskede noget mindre spænd. Nogle af de interviewede kommunale ledere ville gerne have et lidt større spænd selv. På ældreområdet ligger det optimale antal medarbejdere efter de interviewede lederes vurdering lidt højere. Det vil sige mellem 25-45 medarbejdere. Eller op til 55 med stedfortræder. Måske uventet, idet der generelt er tale om medarbejdere med kortere uddannelse, som forventes at have behov for mere opmærksomhed fra ledelsens side. Lederne forklarer dette med, at arbejdet på ældreområdet er mere standardiseret end arbejdet på det socialpædagogiske område. Hovedparten af FOA-lederne i surveydelen mente, at lederne ikke skulle have over 30 medarbejdere.

Man skal være opmærksom på, at næsten alle de interviewede ledere påpegede, at det optimale spænd afhang af en række forhold, som fx borgernes behov, lederens person, erfaring og ledelsesstil, medarbejdernes kompetencer samt geografien. I lyset heraf er det bemærkelsesværdigt, at der trods alt er så stor overensstemmelse. Det ses, at vurderingen af det maksimale spænd ofte ligger tæt på det, som lederne har aktuelt. Bortset fra de ledere, der oplever, at deres spænd er for stort.

De interviewede ledere fremhæver en del positive ting ved det store ledelsesspænd, de har aktuelt og ikke kun ulemper. Fordele og ulemper er gennemgående de samme efter lederens vurderinger. Fordelene er knyttet til at have flere kompetencer til rådighed samt fleksibilitet for både borgere, medarbejdere og ledere. Nogle af lederne mener, at det som leder er en styrkeposition ud- og opadtil at have mange medarbejdere. Ulemperne er gennemgående, at lederen kommer længere væk fra medarbejderne og borgerne, bliver mindre synlig og mister detailkendskab til, hvordan arbejdet udføres, og hvilke problemer der kan være under opsejling. Endnu en ulempe er, at det bliver svært at nå ledelsesopgaverne på en tilfredsstillende måde, når spændet bliver for stort. Eksempelvis kan det være svært at nå MUS-samtalerne.

Nogle af lederne har aktivt ændret deres situation således, at de fik mere ledelseskraft fx i form af en stedfortræder. Deres vurdering er entydigt, at det er bedre at have et lidt stort spænd med en souschef/stedfortræder, man fungerer godt sammen med, end at sidde med et mindre spænd alene. At være to giver ud over en at sparre med også mulighed for at dyrke komplementære kompetencer. Har man en stedfortræder, behøver man ikke i samme

omfang at være god til alle de meget forskellige ting, man skal kunne som leder. Man kan i højere grad foretage en arbejdsdeling inden for administrative opgaver, ledelse af drift, faglig ledelse og strategisk ledelse.

Der er måske også tale om, at lederne tilpasser sig den nye situation, og flere af dem har selv været med i de ændringsprocesser, der førte frem til de flere medarbejdere. Endelig er flere af de interviewede bevidste om, at der ikke var så mange alternative muligheder, hvis de fortsat gerne ville være ledere på området. At fremstå som kapable i forhold til at være leder for mange betyder noget for karrieremulighederne. Det er tydeligt, at der er kommet kamp om ledelsespladserne (jf. Klausen & Michelsen 2004). Dette komplicerer spørgsmålet om, hvordan ledernes svar bør tolkes. I hvor høj grad er svarene farvet af, at det er en nødvendighed for lederne at skabe en sammenhængende og for dem selv meningsfuld fortælling om deres ledelse? Risikerer det større ledelsesspænd i for høj grad at skubbe dagligdagens dilemmaer over på medarbejdernes skuldre? En undersøgelse blandt medarbejderne kunne måske bidrage til svar herpå.

Opsummerende kan vi på baggrund af undersøgelsen forsigtigt konkludere, at en leder på ældreområdet kan håndtere op til ca. 45-50 medarbejdere, hvis vedkommende har et vel-fungerende samarbejde med en stedfortræder. Uden stedfortræder er et forsigtigt bud på ca. 30 medarbejdere.

På det socialpædagogiske område bør spændet sandsynligvis være lidt lavere, fordi arbejdet er mindre standardiseret og ofte mere følelsesmæssigt komplekst. Det vil forsigtigt sige ca. 25 medarbejdere.

I den kommunale forvaltning er åbningstiden mere velafgrænset. Det er dog forskelligt, om medarbejderne har borgerkontakt ved fysisk fremmøde. Er arbejdsområdet komplekst, vil 30 medarbejdere sandsynligvis være i overkanten for mange ledere. Et forsigtigt bud (som er i tråd med surveyundersøgelsen) er op til 20 medarbejdere.

Igen skal det understreges, at det må formodes, at de ledere, vi har interviewet i forbindelse med denne undersøgelse, generelt har lyst til og er i stand til at favne et lidt større ledelsesspænd end den gennemsnitlige leder. Derfor er der i ovennævnte forsigtige bud også skelet til surveysvarene. De interviewede ledere, som alle har et stort ledelsesspænd, vil typisk ligge noget over den "gennemsnitlige" leder i vurderingen af det maksimale/optimale spænd. Det skal også understreges, at medarbejderne kan have en anden vurdering end de ledere, der har deltaget i undersøgelsen. De forsigtige bud skal læses som et oplæg til diskussion.

Endelig afhænger et godt bud på et ledelsesspænd også af ambitionsniveauet: Hvad vil vi med ledelse i den offentlige sektor? I hvor høj grad skal ledelse være med til at inspirere til fastholdelse af og udvikling af kvalitet i ydelserne? Hvor meget ledelsestid skal der gå til administration og dokumentation? Skal førstelinjeledere have en bred og direkte kontaktflade til borgere og medarbejdere – og spille en aktiv og synlig rolle i velfærdsservice? Og endelig: Hvad er medarbejdernes rolle?

Litteratur

Andersen, P.B. & B. Sonne (2007): *Ledelse i store afdelinger*. Aarhus: Region Midtjylland.

Andersson-Felé, L. (2008): *Leda lagom många. Om struktur, kontrollspann och organisationsideal*. (Disputats). Göteborg: Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolan.

Buckingham, M. & C.V. Coffman (1999): *First, Break All the Rules: What the World's Greatest Managers Do Differently*. New York: Simon & Schuster.

Davison, B. (2003): Management span of control: How wide is too wide? *Journal of Business Strategy* 24(4):22-29.

Doran, D.; A. Sanchez McCutcheron, M.G. Evans, K. MacMillan, L. McGillis Hall, D. Pringle, S. Smith & A. Valente (2004): *Impact of the Manager's Span of Control on Leadership and Performance*. Toronto: Canadian Health Services Research Foundation.

Ennova (2009): *Resultatskabende personaleledelse. Arbejdsglæde i forandringstider. European Employee Index 10*. København: Ennova.

Holm-Petersen, C. (2009): Den kvalitative del. I T.P. Jensen, C. Holm-Petersen & B. Larsen (red.): *Sygeplejerskernes veje på arbejdsmarkedet*. København: AKF/DSI.

Holm-Petersen, C. & Vyberg, N. (2011): *Arbejdsglæde i fremtidens sygeplejerskearbejde på hospitalerne. En undersøgelse af arbejdsglæde på en privat og en offentlig hospitalsafdeling*. København: Dansk Sundhedsinstitut.

Holm-Petersen, C.; A. Tolsgaard, A.B. Vestergaard & S. Østergaard (2011): *Færre ledere til flere medarbejdere. Ledelsesspænd på store hospitalsafsnit*. Aarhus: Region Midtjylland og DSI.

Klausen, K.K. & J. Michelsen (2004): *Institutionslederen – en undersøgelse af vilkår for ledelse i kommunale institutioner*. Odense: Syddansk Universitet.

Koncern HR, Organisation, Ledelse og Procesoptimering (2012): *Store afsnit – hvordan ledes de i virkeligheden*. Aarhus: Region Midtjylland.

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

Meier, K.J. & J. Bohte (2000): Ode to Luther Gulick: Span of control and organizational performance. *Administration & Society* 32(2):115-137.

Morash, R.; J. Brintnell & G.L. Rodger (2005): A span of control tool for clinical managers. *Nursing Research* 18(3):83-93.

Pedersen, D.; C. Greve & H. Højlund (2008): *Genopfindelsen af den offentlige sektor*. København: Børsens Forlag.

Sellgren, S.F. (2007): *Nursing Management at a Swedish University Hospital. Leadership and Staff Turnover*. Stockholm: Karolinska Institutet.

Socialpædagogernes Landsforbund (2005): *Mellemlideropgaven. SL og mellemlidernes rolle på socialpædagogiske arbejdspladser*. København: Socialpædagogernes Landsforbund.

Sørensen, E.E. (2006): *Sygeplejefaglig ledelse. En empirisk undersøgelse af samspil mellem ledelse og faglighed i ledende sygeplejerskers praksis i dansk sygehusvæsen*. Aarhus: Aarhus Universitet.

Topp, K. & J.H. Desjardin (2011): Span of control. Designing organizations for effectiveness. I J.A. Wolf, H. Hanson & M.J. Moirurwick (red.): *Organization Development in Health Care. High Impact Practices for a Complex and Changing Environment*. Charlotte: Information Age Publishing, s. 211-230.

Væksthus for Ledelse (2013): *Nærværende ledelse på afstand – når der er langt til nærmeste leder*. København: Væksthus for Ledelse.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00