

DFØ-rapport 2022:1

Delrapport 4 av 5

Ledelse i staten

Temahefte fra statsansatteundersøkelsen 2021



Innhold

1 Arbeidshverdagen som leder.....	3
Engasjerte ledere som får brukt sin kompetanse	3
Mange ledere jobber hjemmefra utenfor ordinær arbeidstid	4
2 Lederes svar over tid.....	5
Engasjement og gjennomføringsevne.....	5
Lederes arbeidssituasjon	5
Ledere, digitalisering og fremtiden	6
Ledere på tvers av ledernivå	7
3 Inntrykket av ledere.....	8
Ledere balanserer to typer lederstiler	8
Ledelse over tid	9
Ledelse av ulike typer medarbeidere	10
Kort og lang fartstid	10
Selvstendighet.....	10
Stillingsfunksjon.....	10
Avslutning	11

1 Arbeidshverdagen som leder

I dette temaheftet tar vi for oss ledere i staten. Vi ser på ledernes arbeidssituasjon, hvordan arbeidshverdagen oppleves blant ledere, og hvordan de jobber i virksomhetene. I tillegg retter vi et blikk mot hvordan ledelse utøves i staten, og hvordan dette oppleves av de ansatte.

Som statsansatteundersøkelsen i 2018 og 2021 har vist; arbeidsdagen for de fleste i staten er preget av endringer.¹ Pandemien har ikke dempet denne utviklingen.² Økt fleksibilitet og hybride arbeidsløsninger er nå blitt en sentral del av hverdagen i mange offentlige virksomheter. Dette stiller nye krav til arbeidsplassene, der ledere spiller en viktig rolle i omstillingene som skjer. Vi ser derfor nærmere på hvordan ledere i staten jobber, hva som er viktig for dem, hvordan de opplever egen arbeidssituasjon, og tilbakemeldingene fra medarbeiderne

I likhet med resultatene fra statsansatteundersøkelsen i 2018, rapporterer ledere at de i stor grad har anledning til å bruke sin kompetanse i jobben. Ledere uttrykker høy variasjon i arbeidsoppgaver, og at de blir faglig utfordret i arbeidet. I tråd med dette ser vi at svært mange ledere er engasjerte, og føler en sterk tilknytning til jobben sin. Videre opplever mange ledere å se betydningen av egen innsats. Samtidig viser resultatene fra årets undersøkelse at flere ledere rapporterer om større arbeidsbelastning og dårligere balanse mellom arbeid og fritid. I tillegg rapporterer færre at både egen virksomhet evner å håndtere oppgaver effektivt, og at vedtatte planer gjennomføres. Resultatene illustrerer derfor kompleksiteten i mange lederes arbeidssituasjon.

Engasjerte ledere som får brukt sin kompetanse

I undersøkelsen ser vi at ledere svarer mer positivt enn medarbeidere på engasjement. Ledere er mer stolte av å være ansatt i sin virksomhet, er svært engasjerte og opplever arbeidsglede i jobben. 87 prosent av lederne er enig, eller helt enig i påstanden om at «jobben min er inspirerende». I tillegg oppgir en betydelig andel av lederne at det er viktig at deres arbeid bidrar til et felles gode. Å se betydningen av eget arbeid oppleves med andre ord som viktig. Et liknende bilde ser vi også blant medarbeidere.

Ledere er fornøyd med hvordan de får brukt egen kompetanse. De oppgir å ha stor variasjon i arbeidsoppgaver, og opplever ofte å bli faglig utfordret i sitt arbeid. Ledere som får brukt sin kompetanse, melder ofte også om et høyere engasjement enn ledere som i mindre grad opplever å få brukt sin kompetanse.

¹ Temaheftet om Endring og omstilling

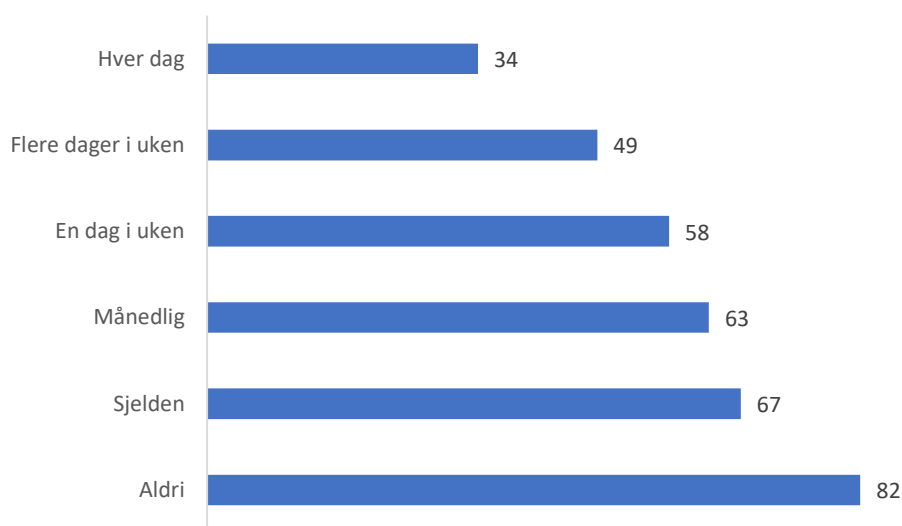
² Temaheftet om Nye arbeidsmåter

Mange ledere jobber hjemmefra utenfor ordinær arbeidstid

Omtrent 65 prosent av lederne svarer at de jobber hjemmefra utenfor ordinær arbeidstid, hver dag eller flere dager i uken. 35 prosent av medarbeiderne svarer det samme.

I underkant av 60 prosent av lederne svarer at de føler seg forpliktet til å svare på jobbrelatert henvendelser i løpet av kvelden. Over halvparten av alle lederne rapporterer da også at de ofte sjekker jobbrelaterte e-post frem til de legger seg.

Vi ser at ledere som svarer at de jobber hjemmefra utover ordinær arbeidstid hver dag eller flere dager i uken, opplever mest arbeidsbelastning. I den andre enden er ledere som svarer at de aldri jobber hjemmefra utenfor vanlig arbeidstid, se figur 1.



Figur 1: Opplevelse av arbeidsbelastning blant ledere etter hvor ofte de arbeider utover ordinær arbeidstid. De som arbeider hver dag, opplever størst arbeidsbelastning. Høy skår er tegn på noe positivt.

Totalt opplever ledere en høyere arbeidsbelastning enn medarbeidere. Begge gruppene opplever større arbeidsbelastning i 2021 sammenliknet med 2018, og begge gruppene oppgir at stress på grunn av jobben ikke er uvanlig. Det er likevel i balansen mellom arbeidsliv og fritid, og mellom arbeidstid og arbeidsmengde, at ledere er tydelig mer negative enn medarbeidere. Vi ser at dette har betydning for hvordan ledere erfarer øvrige forhold ved sin arbeidssituasjon. Ledere som i mindre grad svarer at arbeidsbelastningen er høy, oppgir også en høy grad av autonomi og gjennomføringsevne.

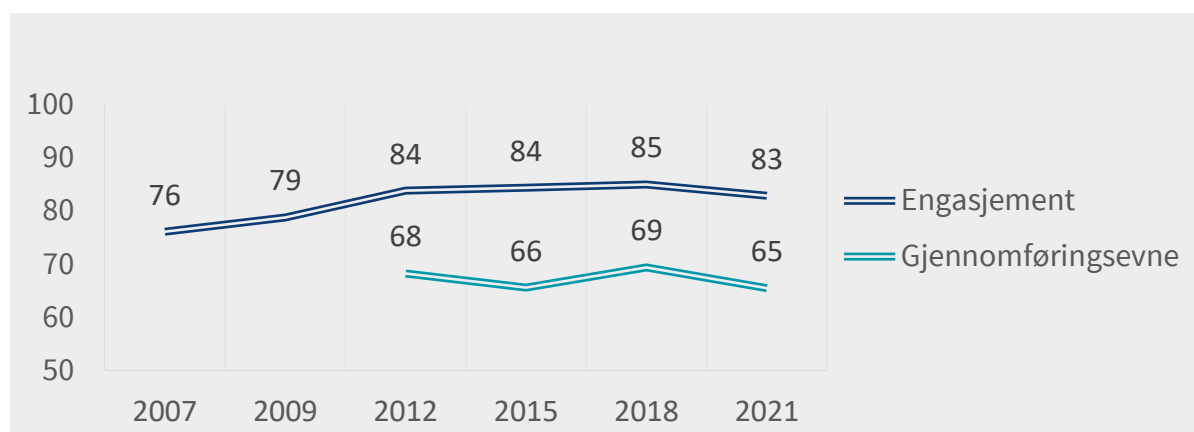
2 Lederes svar over tid

Lederes svar har over tid være gjennomgående mer positive enn svarene til medarbeiderne. Forskjellene er likevel mindre i 2021 enn tidligere. Sammenlikner vi ledernes svar i 2021 og 2018 er det også mange likhetstrekk. På noen områder har det likevel vært endringer i tilbakemeldingene i 2021. Ledernes svar på områder som endring, gjennomføringsevne og digitalisering er mindre positive enn i 2018.

Engasjement og gjennomføringsevne

Engasjement hos ledere har holdt seg stabilt høyt siden 2012, se figur 2. Resultatet er ikke veldig ulikt det vi så i 2018.

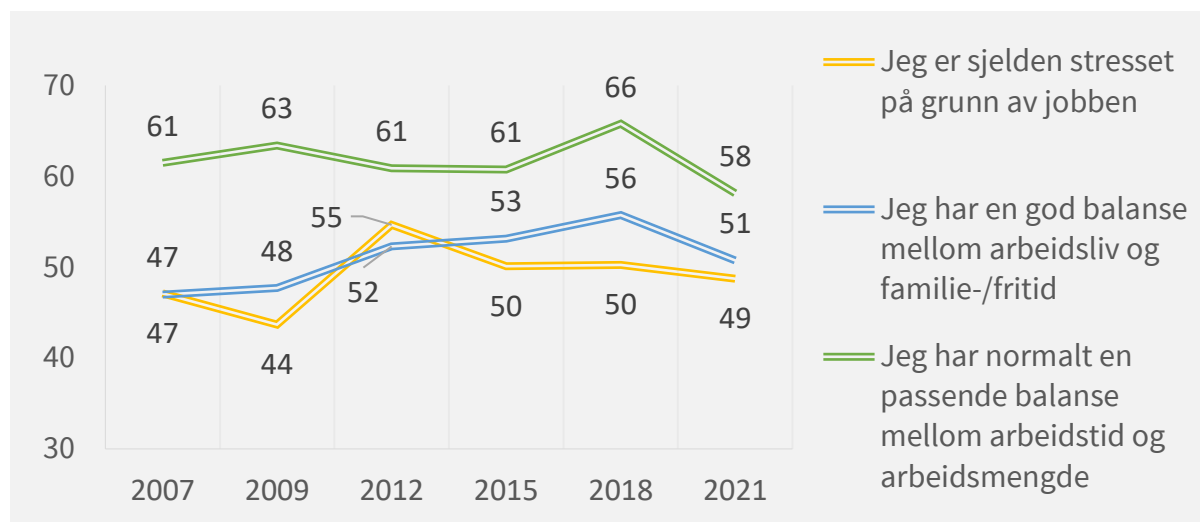
Samtidig vurderer lederne gjennomføringsevnen lavere i 2021 enn i 2018. Særlig opplever mange ledere en mindre effektiv ressursbruk i egen virksomhet, og at vedtatte planer ikke alltid blir gjennomført. Medarbeiderne derimot vurderer gjennomføringsevnen i virksomheten likt som i 2018.



Figur 2: Lederes skår på engasjement og gjennomføringsevne over tid. Høy skår er uttrykk for noe positivt.

Lederes arbeidssituasjon

Mange ledere opplever at stillingen innebærer en høy arbeidsbelastning. Dette er delen av undersøkelsen der lederne svarer minst positivt. Slik var det også i 2018. Likevel er det en nedgang i resultatene siden den gangen, se figur 3. Særlig er det balansen mellom arbeidsliv og familie/fritid og balansen mellom arbeidstid og arbeidsmengde mange ledere gir en dempet tilbakemelding på. Resultatene for de to påstandene viste fremgang fra 2015 til 2018, men er i 2021 på et lavere nivå enn i 2015. Balansen mellom arbeidstid og arbeidsmengde har aldri vært vurdert lavere av lederne enn i 2021-undersøkelsen.



Figur 3: Lederes svar over tid på påstandene knyttet til arbeidsbelastning.

Videre viser resultatene i 2021 at ledere er mindre positive enn i 2018 til påstander knyttet til inkludering. Særlig opplever ledere at egen virksomhet i mindre grad enn i 2018 evner å ivareta behovene til den enkelte medarbeider. Det er også en tilbakegang på lederne opplevelse av om egen virksomhets evner å ta sosiale og personlige hensyn. Lederne er fortsatt mer positive enn medarbeiderne, men forskjellene er redusert.

Vi har også undersøkt klimaet for nytenkning, som er viktig for innovasjon. Vi ser at færre ledere i 2021, sammenliknet med 2018, rapporterer at det er rom for å komme med nye ideer, og at virksomhetene jobber aktivt med å utvikle fremtidsrettede tjenester. Unge ledere under 40 er de som er mest negative i sine tilbakemeldinger.

Ledere i staten opplever høy grad av endring. På spørsmål om de har erfart en større endringsprosess de siste tre årene, svarer 83 prosent bekreftende. Omtrent halvparten av lederne oppgir at de står i en pågående endringsprosess.

Lederne er mindre positive til endringer og omstillinger i 2021, sammenliknet med 2018. Særlig er få ledere fornøyde med kommunikasjonen rundt endringsprosesser. En lav andel ledere opplever at den øverste ledelsen formidler endringenes bakgrunn og betydning på en god måte. På samme måte rapporterer ledere at de i mindre grad involveres i omstillingsprosesser enn i 2018.

Ledere, digitalisering og fremtiden

I undersøkelsen gir lederne tilbakemelding på hvordan de opplever digitaliseringsarbeidet i virksomhetene. Kjennskap til digitalisering, som omhandler ambisjoner og målsetninger på digitaliseringsområdet, er det lederne svarer mest positivt på i denne delen av undersøkelsen. Resultatene er likevel tydelig mer negative enn i 2018. Det er også færre ledere som opplever at det jobbes aktivt med utvikling av digitale tjenester sammenliknet med 2018.

Undersøkelsen viser at digitalisering er høyt på agendaen hos lederne. Det var det også i 2018. På spørsmål om hva det blir spesielt viktig å rette oppmerksomheten mot de neste tre år svarer 30 prosent av lederne at de prioriterer digitalisering av tjenester og arbeidsprosesser. Digitalisering er dermed på femteplass over oppgaver lederne mener det er viktig å arbeide med fremover.

I 2018 var spørsmålet formulert på en litt annen måte. Den gangen svarte lederne om «å utnytte muligheter som ligger i digitalisering». 41 prosent av lederne mente den gangen denne oppgaven ville bli viktig de neste tre årene. Det var da den tredje viktigste oppgaven fremover.

Lederne ble i 2021 også stilt spørsmål om hvilke oppgaver de bruker mest tid på i dag. Bare syv prosent av lederne svarte at digitalisering av tjenester eller arbeidsprosesser er noe de bruker mest tid på.

Lederoppgaver det blir spesielt viktig å fokusere på de tre kommende år

56 % Lede i endring og omstilling

55 % Mål og strategiarbeid

43 % Kompetanseutvikling

40 % Faglig arbeid og leveranser

30 % Digitalisering av tjenester eller arbeidsprosesser

Ledere på tvers av ledernivå

Ser vi på variasjon i resultater på tvers av ledernivå, er toppledere generelt mer positive enn øvrige ledere. Forskjellene er særlig store på gjennomføringsevne og kjennskap til digitalisering.

Toppledere erfarer i større grad at virksomhetene bruker ressurser effektivt, og at ambisjoner og strategi knyttet til digitalisering er godt forankret i virksomheten. Denne oppfatningen reflekteres ikke like tydelig av lederne lenger ned i virksomheten.

Samtidig har ikke ledernivå betydning for hvordan lederne selv opplever å bli ledet. Dette kan tyde på at ledelse utøves relativt likt, på tvers av nivåer i virksomhetene.

3 Inntrykket av ledere

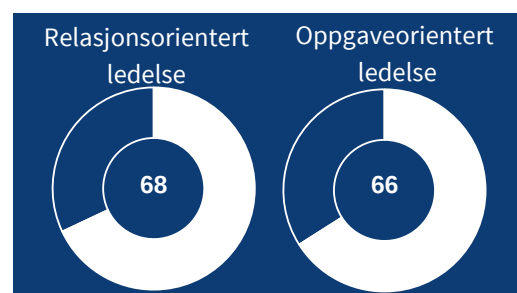
Ledere balanserer to typer lederstiler

I undersøkelsen er det spørsmål og påstander om nærmeste leder. Resultatene viser hvor relasjonsorientert eller oppgaveorientert ledelse utøves. Disse to typene ledelse er nært forbundet med hverandre, samtidig som de også belyser ulike sider ved lederoppgaven.

Relasjonsorientert ledelse knytter seg til dialog og kommunikasjon mellom leder og medarbeider. Det omfatter i hvilken grad medarbeiderne opplever å bli rettferdig behandlet, og graden av medvirkning i arbeidsoppgaver og deltakelse i beslutninger. Det handler også om å følge opp medarbeiderne gjennom å gi støtte i krevende situasjoner og stimulere den enkeltes utviklingsløp. Over 80 prosent av de ansatte opplever at lederne er lojale og støttende hvis de gjør feil i jobben. En svært høy andel opplever også at nærmeste leder behandler de ansatte rettferdig. I den andre enden er bare halvparten av medarbeiderne enige i at «nærmeste leder hjelper meg å utvikle mine ferdigheter».

Oppgaveorientert ledelse knytter seg i større grad til effektivitet og det å skape resultater. I overkant av 60 prosent av de ansatte opplever at nærmeste leder evner å ta beslutninger og sette mål og være tydelig på forventninger. I litt lavere andel mener nærmeste leder gir tilstrekkelig med tilbakemeldinger.

Det er mindre variasjon i tilbakemeldingene fra medarbeiderne på oppgaveorientert ledelse. De to formene for ledelse vurderes likevel totalt ganske likt, se figur 4, og er omtrent uforandret fra 2018. Over tid er likevel tendensen positiv.



Figur 4: Resultater for de to hovedtypene av ledelse

Lederstil, engasjement og gjennomføringsevne

Som vist over er ansatte litt mer positive i tilbakemeldingene om relasjonsorientert ledelse enn oppgaveorientert ledelse. De to typene ledelse kan også vurderes i forhold til hverandre. Vi ser at 21 prosent av medarbeiderne vurderer sin leder som svært god, både på relasjonsorientert og oppgaveorientert ledelse, se tabell 1. I den andre enden finner vi 31 prosent av de ansatte, som opplever at lederen deres verken er god på det relasjonsorienterte eller oppgaveorienterte.

Tabell 1: Medarbeidernes vurdering av type ledelse nærmeste leder er god på. Til sammen 100 prosent.

		Oppgaveorientert ledelse		
		Mindre god	God	Svært god
Relasjonsorientert ledelse	Mindre god	31 %	5 %	1 %
	God	12 %	19 %	5 %
	Svært god	2 %	5 %	21 %

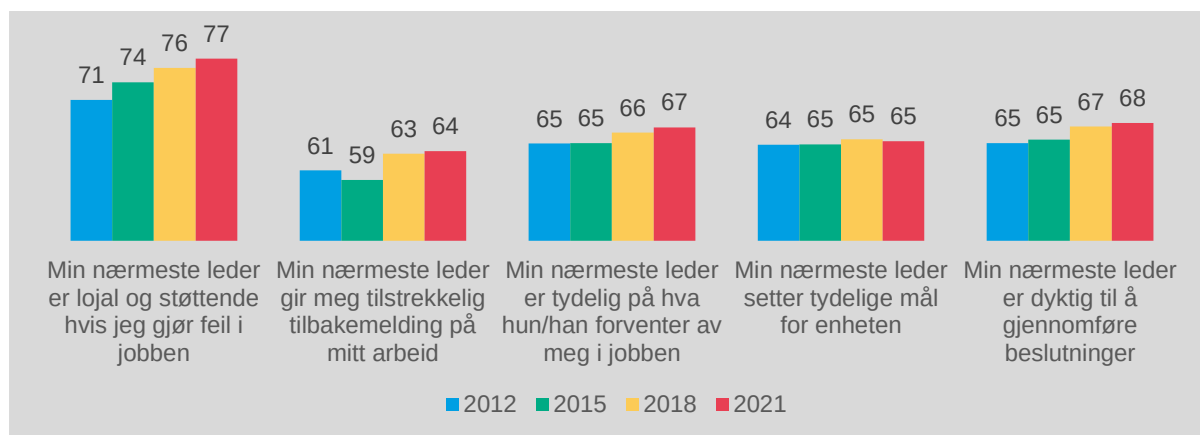
Ledelse er viktig for medarbeidernes engasjement, i tillegg har det sammenheng med hvordan ansatte opplever virksomhetens gjennomføringsevne

Ansatte som vurderer sin leder som svært god, både på relasjonsorientert og oppgaveorientert ledelse, opplever et høyere engasjement enn andre. De som vurderer sin leder positivt på begge lederstiler, opplever også høyest gjennomføringsevne.

Medarbeidere som opplever at nærmeste leder er mest oppgaveorientert, gir tilbakemelding om høyere gjennomføringsevne enn medarbeidere som vurderer sin leder som mest relasjonsorientert.

Ledelse over tid

Generelt er det en positiv utvikling fra tidligere undersøkelser i hvordan medarbeiderne vurderer sine ledere, se figur 5. Utviklingen av ledelse har skjedd gradvis siden 2012, og vi ser spesielt en positiv trend på påstander knyttet til støtte fra nærmeste leder. Flere opplever at ledere i større grad enn tidligere aksepterer feil og i stedet oppmuntrer og utvikler sine ansatte. Samtidig opplever flere at lederne er tydeligere i hva de forventer av sine medarbeidere. Det har også vært en positiv utvikling i opplevelsen av ledernes evne til å gjennomføre beslutninger.



Figur 5: Utviklingen over tid i svarene om nærmeste leder.

Ledelse av ulike typer medarbeidere

Kort og lang fartstid

Når ansatte vurderer sin nærmeste leder, er det mulig å se variasjoner etter hvor lenge de har vært tilknyttet virksomheten. Nyansatte er generelt mest positive i svarene i alle deler av undersøkelsen, også i delen om nærmeste leder. Dette gjelder uavhengig av om de opplever relasjonsorientert eller mer oppgaveorientert ledelse. De som har vært ansatt i tre år eller mer gir tilbakemeldinger som er mer i tråd med gjennomsnittet.

Selvstendighet

I hvilken grad medarbeiderne løser oppgaver med andre har betydning for vurderingen av nærmeste leder. I overkant av 54 prosent av medarbeiderne svarer at de mest løser oppgaver alene. Denne gruppen vurderer nærmeste leder lavere enn de som samhandler litt eller mye. Ansatte som samhandler mye, vurderer både relasjonsorientert og oppgaveorientert ledelse mest positivt. Det er likevel små forskjeller i opplevelsen av ledelse blant de som samhandler mye, og de som samhandler litt.

Stilling

I alle stillingskategorier vurderes nærmeste leder mer som relasjonsorientert enn oppgaveorientert. Særlig opplever ansatte som jobber med virksomhetsutvikling, drift vedlikehold, og forskning større grad av relasjonsorientert ledelse enn oppgaveorientert.

Ansatte innen operativ tjeneste, saksbehandling og administrativt arbeid opplever omtrent samme nivå på begge typer av ledelse.

De som blir fjernledet

En rekke statlige virksomheter er geografisk spredt. I overkant av 16 prosent av de som svarer rapporterer at nærmeste leder i hovedsak ikke er lokalisert på samme arbeidsplass som dem selv. De blir med andre ord fjernledet.

Ansatte som fjernledes vurderer nærmeste leder mindre positivt enn de som har leder lokalt, både på relasjonsorientert og oppgaveorientert ledelse. Lignende trekk ser vi ved andre forhold ved arbeidssituasjonen. Er nærmeste leder lokalisert på samme arbeidsplass, er tilbakemeldingene mer positive på områder som kollegastøtte, gjennomføringsevne og inkludering.

Avslutning

Ledere i staten opplever å ha en viktig og krevende jobb, og de er svært engasjerte. Lederne skal sørge for at både forvaltningen og medarbeiderne utvikler seg, og på den måten bidra til at virksomhetene ivaretar sine samfunnsoppdrag. Dette utviklingsansvaret er der mens endringer faktisk skjer. 80 prosent av lederne rapporterer å ha opplevd en større endringsprosess siste tre år. Samtidig rapporterer over 50 prosent av lederne at det å lede i endring og omstilling blir spesielt viktig de kommende tre år.

I dette temaheftet har vi sett nærmere på både hvordan arbeidshverdagen til ledere ser ut og hvordan de utøver rollen sin. I 2021 rapporterer lederne om en høyere arbeidsbelastning og en større ubalanse mellom både jobb og fritid, og arbeidstid og arbeidsmengde enn i tidligere undersøkelser. Medarbeidernes vurdering av ledernes lederstil gir et overordnet bilde av ledere som har en god balanse mellom utvikling av oppgaver og utvikling av medarbeidere. Det er ikke noe stort overslag av enten oppgaveorientert eller relasjonsorientert ledelse.

Trenden de fire siste undersøkelsene viser en positiv utvikling i hvordan medarbeidere vurderer sine ledere. Samtidig viser resultatene i 2021 at god ledelse er kontekstavhengig, og videre utvikling av ledelse i staten bør ta hensyn til dette. Samtidig må dette hensynet balanseres opp mot ledernes arbeidsbelastning, og hva som er hensiktsmessig for utviklingen av både forvaltningen og medarbeiderne.

