

FO

En rapport fra
FO og NAKU

Utgivelse
05/2026



Lite tid til fag og folk

Undersøkelse blant ledere i kommunale helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming.

Forord

FO har lenge vært opptatt av hvordan rammer, kompetanse og organisering påvirker hverdagen til personer med utviklingshemming og de som jobber nærmest dem. I tidligere rapporter som «Ingen tid å miste» og «Det som skal til» har FO løftet fram erfaringer fra ansatte og vernepleiere i tjenestene. Denne rapporten er en oppfølging etter de to foregående undersøkelsene og formidler perspektiver fra lederne i kommunale helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming.

Resultater fra undersøkelsen er en viktig del av FOs arbeid for å øke kunnskap om grunnlaget vi bygger vår politikk på og vårt politiske påvirkningsarbeid for å fremme ledermedlemmers interesser og profesjonsfaglige bidrag i tjenestene.

Samarbeidet med Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU) ved Aud Elisabeth Witsø, daglig leder/førsteamanuensis og Kim Berge, førstelektor og nestleder har vært avgjørende i arbeidet med å planlegge og gjennomføre undersøkelsen og i å utarbeide denne rapporten.

FO takker Roar Håskjold og Martin Mjelde ved Sentio Research AS for gjennomføring av datainnsamlingen og den innledende analysen av datamaterialet.

Avslutningsvis vil vi takke alle lederne som har tatt seg tid til å svare på undersøkelsen og dele erfaringene sine. Uten deres innsats ville det ikke vært mulig å beskrive situasjonen slik den faktisk oppleves i tjenestene. Vi vil også takke kontaktpersoner ved Utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester (USHT) for god hjelp til å rekruttere ledere til undersøkelsen.

Sted/dato:

Oslo 9. april 2026

Marit Selfors Isaksen
Leder av profesjonsrådet for vernepleiere

Marianne Solberg
Forbundsleder FO

Innhold

Forord	2
1. Innledning	5
1.1 Om FO og ledere	5
1.2 Bakgrunnen for denne undersøkelsen	5
2. Sammendrag	7
2.1 Utdanningsbakgrunn og lederkompetanse	7
2.3 Lederens tidsbruk – hva tiden går til, og hva lederne ønsker å prioritere	8
2.4 Rekruttering og kompetanse	8
2.5 Tiltak og rekrutteringsstrategier	8
2.6 Rammevilkår for ledelse	9
3. Metode	10
3.1 Formål	10
3.2 Utvalg og rekrutteringsprosess	10
3.3 Datainnsamling	11
3.4 Spørreskjema og analyse	11
3.5 Ethiske vurderinger	12
4. Resultater - Del 1 Oversikt over lederne og oppgaver	13
4.1 Hvem har svart på undersøkelsen?	13
4.1.1 Geografisk spredning	13
4.1.2 Hvilken lederstilling har du?	14
4.1.3 Fordeling av profesjonsbakgrunn	14
4.1.4 Etter og videreutdanning	15
4.1.5 Antall år i lederstilling	15
4.2 Organisering av tjenestene	16
4.2.1 Hvordan er tjenestene du leder organisert i kommunen?	16
4.2.2 Er kontoret ditt på et av disse stedene?	16
4.2.3 Omfang av heldøgnsbemanning	17
4.2.4 Antall tjenestemottakere med utviklingshemming over 18 år	17
4.2.5 Antall tjenestemottakere med andre funksjonsnedsettelse over 18 år	18
4.2.6 Antall tjenestemottakere med ambulante tjenester	18
4.2.7 Direkte personalansvar	19
4.2.8 Hvor ofte jobber du i direkte brukerrettet arbeid?	20
4.2.9 Har vurdert å slutte i stillingen på grunn av ett eller flere forhold som er tatt opp i denne undersøkelsen	20
4.2.10 Implementering av nasjonal veileder Gode helse og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming	21
5. Resultater - Del 2 Sammenstillende analyser	23
5.1 Tidsbruk	23
5.1.1 Svare på henvendelser via telefon, e-post o.l.*	26
5.1.2 Være synlig tilgjengelig for ansatte og brukere*	27
5.1.3 Annet daglig forfallende administrativt arbeid*	28
5.1.4 Sikre daglig bemanning*	28
5.1.5 Oppfølging av sykefravær*	29
5.1.6 Faglig oppfølging og veiledning av ansatte	30
5.1.7 Saksforberedelser*	31
5.1.8 Strategisk, langsiktig planlegging	31
5.2 Rekrutteringsutfordringer	32
5.3 Rekrutteringsstrategi	34
5.4 Rammevilkår som leder	35
5.5 Tilrettelegging for faglig oppdatering og utvikling av ansatte	37

6. Hva betyr disse funnene slik FO ser det?	38
6.1 Utfordrende rammebetingelser	38
6.2 Tid til ledelse	39
6.3 Rekruttering og rekrutteringstiltak	39
7. Oppsummering og veien videre	41
7.1 Bedre rammebetingelser for faglig ledelse	41
7.2 Bedre tid til ledelse	42
7.3 Et nasjonalt løft for utdanning og rekruttering	42
Referanseliste	44

1. Innledning

1.1 Om FO og ledere

FO er fagforening for 38 000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Som profesjonsforbund er FO opptatt av profesjonsutøvernes identitet og yrkesrolle, og bidra til faglig forsvarlige velferdstjenester. En viktig del av dette arbeidet er å framstå som tydelig og troverdig overfor arbeidsgivere, politikere, utdanningssystem, samarbeidspartnere og andre beslutningstakere gjennom dokumentert kunnskap og informasjon. For å klare dette er FO avhengig av oppdatert kunnskap og dokumentasjon om våre profesjoner og de ulike fagfelt de jobber i. FO trenger det i vårt arbeid for å realisere politiske mål og fremme medlemmers lønns- og arbeidsforhold og profesjonsfaglige bidrag i tjenestene.

FOs to tidligere undersøkelser resulterte i to rapporter:

«Ingen tid å miste» fra 2020 med utgangspunkt i en kartlegging av kompetanse-situasjonen i kommunale helse- og omsorgstjenester til utviklingshemmede. Den konkluderte med at tjenestene til personer med utviklingshemming preges av lav kompetanse og utstrakt bruk av deltidsstillinger. Videre fant den at andelen vernepleiere i tjenestene var på kun 10,7 prosent – som bare er en liten økning fra 1980-tallet, der andelen var 8,7 prosent i HVPU-institusjonene.

«Det som skal til» fra 2021 undersøkte hva som er viktig for vernepleiere når de vurderer hvor de skal jobbe. Rapporten viste at vernepleierne først og fremst er opptatt av faglige utfordringer, og deretter av lønn og arbeidsforhold.

Begge undersøkelsene avdekket utfordringer med rekruttering og kompetanseutvikling, og viste alvor og omfanget av kompetansemangel i tjenester til utviklingshemmede. FO har derfor prioritert arbeid for å synliggjøre og bedre kompetansesituasjonen i tjenester til personer med utviklingshemming, jobbet med å påvirke faktorer som øker kompetanse i tjenestene og anerkjennelsen av vernepleieres kunnskap og fagområder.

1.2 Bakgrunnen for denne undersøkelsen

En naturlig oppfølging etter de to rapportene nevnt ovenfor var å undersøke nærmere hvordan ledere med personalansvar i hjemmebaserte tjenester til voksne personer med utviklingshemming vurderer egne rammebetingelser for å lede tjenesten. Vi har vært særlig opptatt av økonomiske og organisatoriske rammebetingelser, som finansiering av og organisering av tjenesten, rekruttering av personell, utfordringer og muligheter for å sikre forsvarlige tjenester til den enkelte bruker.

Vi ønsket kunnskap om hva ledere opplever som utfordrende ved ledersituasjonen de står i, hvordan rammebetingelser påvirker kvalitet i tjenestene, hvilke muligheter lederne har for å påvirke rammebetingelsene og hvilke forhold som har betydning for å rekruttere og beholde ansatte med fagkompetanse i tjenesten.

Så langt vi kjenner til, er det ingen tidligere undersøkelser som systematisk har kartlagt hvordan ledere med personalansvar i hjemmebaserte tjenester til voksne personer med utviklingshemming vurderer sine økonomiske og organisatoriske rammebetingelser. Dette er et betydelig kunnskapshull, gitt at tjenester til personer med utviklingshemming utgjør den tredje største enkeltstående utgiftsposten i norsk helsetjeneste etter demens og fallskader (Kinge mfl., 2023).

Denne rapporten bidrar med ny kunnskap om hvordan rammebetingelser, organisering og rekrutteringssituasjon oppleves av lederne som har ansvar for å sikre forsvarlige tjenester i hverdagen.

Resultatene kan brukes lokalt av kommuner og tjenestesteder til å identifisere forbedringsområder i ledelsesstruktur, bemanning og kompetanseutvikling, regionalt og nasjonalt som kunnskapsgrunnlag for planlegging, finansiering og regulering av tjenester til personer med utviklingshemming.



2. Sammendrag

Utvalget i lederundersøkelsen består av 520 respondenter med bred geografisk fordeling. Den største andelen kommer fra Vestland, etterfulgt av Rogaland, Trøndelag, Østfold og Agder, mens Oslo og Finnmark er relativt svakt representert. De fleste som har svart er avdelingsledere (71,9 prosent), mens en mindre andel er enhetsledere (19,1 prosent) eller har andre lederbetegnelser (9,1 prosent). Dette innebærer at funnene i stor grad gjenspeiler erfaringene til ledere som står tett på den daglige driften.

Sammendraget presenterer hovedfunn knyttet til utdanningsbakgrunn og lederkompetanse, organisering av tjenestene, ledernes tidsbruk, rekruttering og kompetanse, tiltak og rekrutteringsstrategier, samt rammevilkår for ledelse.

2.1 Utdanningsbakgrunn og lederkompetanse

Undersøkelsen viser at over halvparten av lederne (56,3 prosent) er vernepleiere. Den nest største gruppen (18,8 prosent) oppgir annen relevant bakgrunn, mens den tredje største gruppen er sykepleiere (17,3 prosent). En liten andel (2,7 prosent) oppgir å være ergoterapeuter. Når det gjelder etter- og videreutdanning innen ledelse oppgir:

- 29 % at de ikke har slik kompetanse.
- 29 % at de har 30 studiepoeng.
- 16,9 % at de har 90 studiepoeng.
- 6,5 % at de har 120 studiepoeng.
- 5,2 % at de har mastergrad.

Samlet viser dette en variasjon i ledernes formelle lederkompetanse, der ca. 30 prosent ikke har formell lederkompetanse.

Ca. 45 prosent oppgir å ha annen etter- eller videreutdanning, mens ca. 30 prosent oppgir at de heller ikke har dette.

2.2 Organisering av tjenestene – ansvar, brukere og personalspenn

Lederne har gjennomgående et stort ansvar, både når det gjelder antall ansatte og omfanget av tjenester. 91 prosent har ansvar for tjenester med heldøgnsbemanning.

Kontrollspennet er ofte omfattende:

- 32 % har ansvar for 30–49 ansatte.
- 29 % har ansvar for 50–99 ansatte.
- 4 % har ansvar for 100 ansatte eller flere.

Når det gjelder antall tjenestemottakere med utviklingshemming over 18 år, oppgir:

- 57 % at de gir tjenester til 5–14 personer.
- 17 % til 15–29 personer.
- Om lag 13 prosent til 30 eller flere personer.

Videre har 78 prosent kontor på ett av tjenestestedene, mens 22 prosent har kontor andre steder i kommunen. Samlet viser dette at mange ledere har ansvar for både et stort antall ansatte og flere tjenestesteder, ofte i døgnskunterlige tjenester.

2.3 Lederens tidsbruk – hva tiden går til, og hva lederne ønsker å prioritere

Undersøkelsen viser at arbeidshverdagen i stor grad er preget av drift og administrasjon.

- 70 % bruker mye tid på å svare på henvendelser via telefon, e-post og lignende.
- 59 % oppgir at de bruker mye tid på å sikre daglig bemanning.
- 46 % bruker mye tid på oppfølging av sykefravær.
- Over halvparten bruker mye eller noe tid på rapportering, registrering og annet administrativt arbeid.

Samtidig uttrykker lederne et tydelig ønske om å prioritere tiden annerledes:

- 60–64 % ønsker å bruke mer tid på faglig oppfølging og veiledning av ansatte.
- Om lag 60 % ønsker å bruke mer tid på å være synlig og tilgjengelig for ansatte.
- Rundt en tredel ønsker å bruke mer tid på strategisk og langsiktig planlegging.

Mange oppgir også at de ønsker å bruke mindre tid på bemanning, sykefraværsoppfølging og administrativt rutinearbeid.

Sammenstillende analyser viser store gap mellom faktisk og ønsket tidsbruk, med sterkest ønske om mer tid til faglig veiledning og mindre administrasjon.

2.4 Rekruttering og kompetanse

Rekruttering, særlig av vernepleiere, fremstår som en av de største utfordringene i undersøkelsen.

- Rundt 70 % oppgir at det i stor eller ganske stor grad er vanskelig å rekruttere vernepleiere.
- I tillegg rapporterer 44 % store eller ganske store vansker med å rekruttere ansatte med annen relevant treårig høyskoleutdanning, og om lag 30 % opplever tilsvarende utfordringer med å rekruttere fagarbeidere og avdelingsledere.

Blant lederne som har store rekrutteringsutfordringer med vernepleiere:

- Nesten halvparten har opplevd å lyse ut vernepleierstillinger uten å få søkere.
- 73 % har måttet lyse ut stillinger på nytt.
- Rundt halvparten har ansatt personer med annen treårig utdanning.
- Én av tre har ansatt personer uten relevant høyskoleutdanning.

Det er tydelige geografiske forskjeller: I Nord-Norge oppgir 84 prosent at det er vanskelig å rekruttere vernepleiere. I Buskerud rapporterer nær 90 prosent store rekrutteringsutfordringer.

Ledere i Agder rapporterer gjennomgående mindre utfordringer enn gjennomsnittet.

2.5 Tiltak og rekrutteringsstrategier

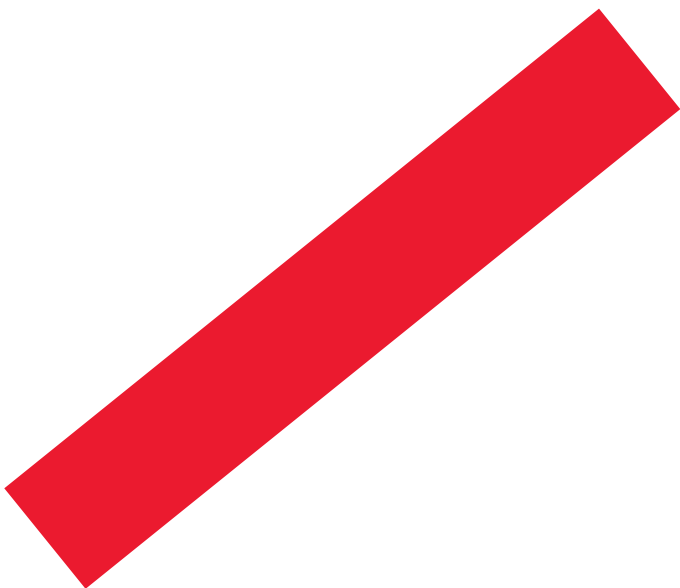
69 prosent av lederne oppgir at kommunen eller tjenesten har en skriftlig, vedtatt rekrutteringsstrategi. De vanligste tiltakene er tilpasset turnus (44 prosent), faste lønnstillegg (36 prosent), samt ordninger for vernepleierstudenter, utdanningsstipend eller permisjon med lønn (om lag 30 prosent). Engangsutbetaling eller årlige økonomiske tilskudd brukes av 12 prosent totalt, men av hele 49 prosent i Nord-Norge.

2.6 Rammevilkår for ledelse

Lederne vurderer rammevilkårene for ledelse ulikt, men flere utfordringer går igjen. Mange mener at de økonomiske rammene ikke er tilstrekkelige til å sikre god kvalitet i tjenestene. 46 prosent er uenige i at det er praktisk og økonomisk mulig å legge til rette for faglig oppdatering og utvikling av ansatte, samtidig som 77 prosent oppgir at de har god støtte fra sin nærmeste leder.

Belastningen i lederrollen kommer også tydelig til uttrykk. Om lag 60 prosent har vurdert å slutte i stillingen på grunn av forhold som tas opp i undersøkelsen, og andelen er lavere blant enhetsledere enn blant avdelingsledere.

Sammenstillende analyser viser store gap mellom faktisk og ønsket tidsbruk, med sterkest ønske om mer faglig veiledning og mindre administrasjon.



3. Metode

Undersøkelsen er gjennomført som en elektronisk spørreundersøkelse blant ledere i kommunale helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming. Målgruppen var ledere med personalansvar, i hovedsak avdelings- og enhetsledere.

3.1 Formål

Formålet med undersøkelsen var å belyse hvordan ledere i kommunale helse- og omsorgstjenester opplever rammebetingelser og handlingsrom for å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere – særlig vernepleiere – i hjemmetjenester til personer med utviklingshemming i samlokaliserte boliger eller borettslag. Vi ønsket kunnskap om:

- Hvordan lederne vurderer rammebetingelser og handlingsrom for å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere, spesielt vernepleiere, i kommunale tjenester til utviklingshemmede.
- Faktorer og tiltak som bidrar til rekruttering og stabilitet blant ansatte.
- Finnes det forskjeller mellom fylker når det gjelder rekrutteringssituasjon og rammebetingelser, og hvilke mønstre kan identifiseres i fylker som rapporterer færre utfordringer?
- Når det gjelder geografiske forskjeller, belyser undersøkelsen ledernes egne rapporteringer av rekrutteringssituasjon og rammebetingelser, og identifiserer mønstre i fylker som på enkeltområder rapporterer færre utfordringer, uten å gi grunnlag for årsaksforklaringer.

Problemstillinger som undersøkes er:

- Hva kjennetegner lederne i materialet?
- Hva kjennetegner organiseringen av tjenestene de leder?
- Hvordan vurderer lederne rammebetingelser for å rekruttere og beholde ansatte i tjenestene?
- Hvilke tiltak tas i bruk for å styrke rekrutteringen?
- Hvilke forskjeller er det mellom fylker når det gjelder rekruttering og kompetansebygging?

3.2 Utvalg og rekrutteringsprosess

Det finnes ingen samlet oversikt over ledere med ansvar for tjenester til personer med utviklingshemming i Norge. Utvalget ble derfor etablert gjennom flere parallelle rekrutteringskanaler.

Utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester (USHT) ble først kontaktet og invitert til å bidra i rekrutteringen. De fleste USHT-ene formidlet informasjon om undersøkelsen til aktuelle kommuner og tjenester, og oversendte lister med kontaktopplysninger til ledere som ga samtykke til å bli invitert. Disse listene ble videreformidlet til Sentio Research AS for utsending av spørreskjemaet.

For å sikre bred geografisk dekning ble rekrutteringen supplert med direkte søk etter aktuelle tjenestesteder og ledere på kommunenes offentlige nettsider. Dette ble særlig gjort i kommuner og regioner der USHT-ene i mindre grad fikk kontakt med aktuelle ledere. I denne delen av arbeidet ble det benyttet offentlig tilgjengelig informasjon om organisering av tjenester og kontaktpersoner på kommunale nettsider. I tillegg ble tillitsvalgte i FO Oslo og FO Viken kontaktet for å få kontaktinformasjon til ledere.

Vi informerte også om undersøkelsen i sosiale medier (FO og NAKU), og noen ledere tok selv kontakt med ønske om å delta i undersøkelsen.

Denne kombinasjonen av rekrutteringsmåter ga et bredt og variert utvalg av ledere fra ulike kommuner og landsdeler.

3.3 Datainnsamling

Datainnsamlingen ble gjennomført av Sentio Research AS, som hadde ansvar for utsending av spørreskjemaet og den innledende analysen av datamaterialet. Undersøkelsen ble sendt ut via e-post i perioden mai–juni 2025, og det ble sendt to påminnelser til de som ikke hadde svart.

Totalt ble 1 216 ledere invitert til å delta, og 520 svarte. Dette gir en svarprosent på 43.

Utvalget har bred geografisk spredning og gir et godt grunnlag for å beskrive mønstre og tendenser i ledernes erfaringer, samtidig som resultatene må tolkes med varsomhet.

3.4 Spørreskjema og analyse

Spørreskjemaet besto av både lukkede og åpne spørsmål. De lukkede spørsmålene omfattet blant annet flervalg, ja/nei-spørsmål, graderte skalaer for enighet og spørsmål om tidsbruk. De åpne spørsmålene ga lederne mulighet til å utdype egne erfaringer og vurderinger.

De kvantitative dataene er analysert statistisk i R (versjon 4.5.1 og 4.5.2; R Core Team), et fritt programvaresystem for statistisk databehandling og grafikk. De åpne svarene er gjennomgått og tematisk sortert for å identifisere sentrale mønstre i materialet.

I databehandlingen ble det laget flere nye og omkodede bakgrunnsvariabler for å forenkle analysen. Eksempler på dette er:

Videreutdanning med studiepoeng (omkodet): Basert på spørsmålet «Har du videreutdanning eller master innen ledelse?». Alle som har oppgitt studiepoeng i ledelse, er samlet i én kategori.

Kontorplass: Variabelen bygger på spørsmålet «Er kontoret ditt på et av disse stedene?». Respondenter som har angitt at de har kontor begge steder, er lagt til i kategorien Ja (totalt ni personer), ettersom spørsmålet kun omfattet to lokasjoner.

Kommunene som inngår i undersøkelsen, varierer betydelig både i størrelse og i hvilke utfordringer de står overfor. Noen kommuner har et stort antall innbyggere med utviklingshemming og dermed et bredt spekter av tjenester og tiltak rettet mot denne gruppen. Andre kommuner har kun et fåtall personer med utviklingshemming som får kommunale tjenester, noe som kan påvirke både organiseringen og ledelsen av tjenestene og kompetansen blant ansatte.

Denne variasjonen har betydning for hvordan lederne tolker og håndterer spørsmål knyttet til tjenestetilbud, rekruttering og ressursbruk. Det er derfor viktig å være oppmerksom på at behov og prioriteringer kan være ulike avhengig av kommunens størrelse og sammensetning av brukergruppen.

Ettersom det ikke finnes en oversikt over antall ledere i tjenester til personer med utviklingshemming, er det også vanskelig å vite hvor mange vi ikke har nådd ut til med undersøkelsen.

Forskjellene mellom landsdeler og fylker er statistisk testet med et signifikansnivå på 95 prosent, og flere av de geografiske mønstrene kan derfor allikevel tolkes som robuste.

Samtidig bygger enkelte fylkesvise estimater på relativt små utvalg, noe som gir større usikkerhet og tilsier at detaljert rangering av enkeltfylker bør tolkes med varsomhet.

3.5 Etiske vurderinger

Undersøkelsen er vurdert og tilrådd av SIKT (referansenummer 961316) og gjennomført i tråd med denne vurderingen.

4. Resultater - Del 1 Oversikt over lederne og oppgaver

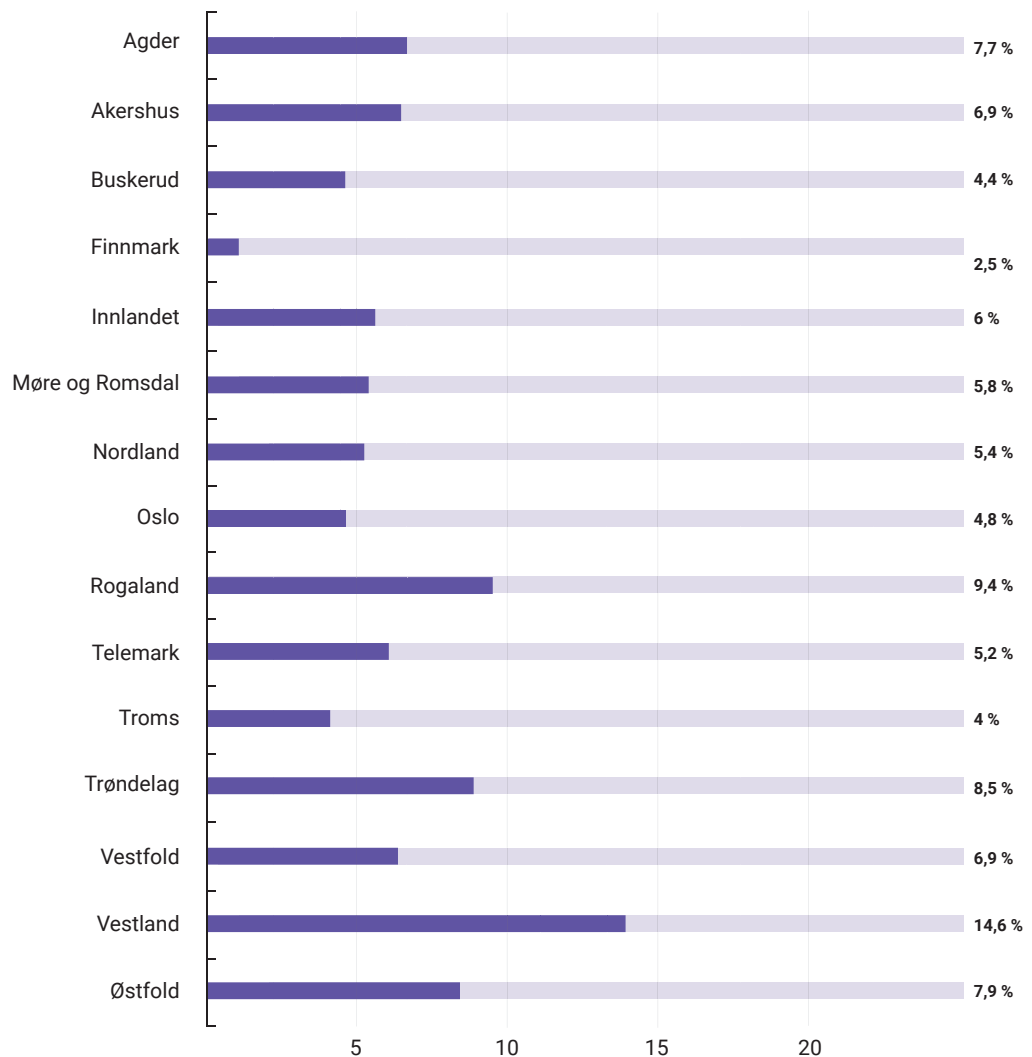
Denne delen gir en oversikt over hvem som har deltatt i undersøkelsen, og hvilke rammer og ansvar lederne arbeider innenfor. Kapitlet beskriver først den geografiske og strukturelle sammensetningen av utvalget, deretter ledernes profesjonsbakgrunn, formelle lederkompetanse og ansiennitet. Videre belyses organiseringen av tjenestene, omfanget av lederansvar og antall tjenestemottakere innen ulike tjenestetyper. Til sammen utgjør dette bakteppet for de videre analysene i rapporten.

4.1 Hvem har svart på undersøkelsen?

4.1.1 Geografisk spredning (N=520)

Tabell 1
Geografisk spredning

■ Fylke



På spørsmål om hvilken region lederne (N=520) arbeider i, viser svarene at utvalget er geografisk bredt, med tydelig tyngde i Vestland (14,6 prosent), Rogaland (9,4 prosent), Trøndelag (8,5 prosent), Østfold (7,9 prosent) og Agder (7,7 prosent). Oslo (4,8 prosent) og Finnmark (2,5 prosent) er mindre representert i materialet.

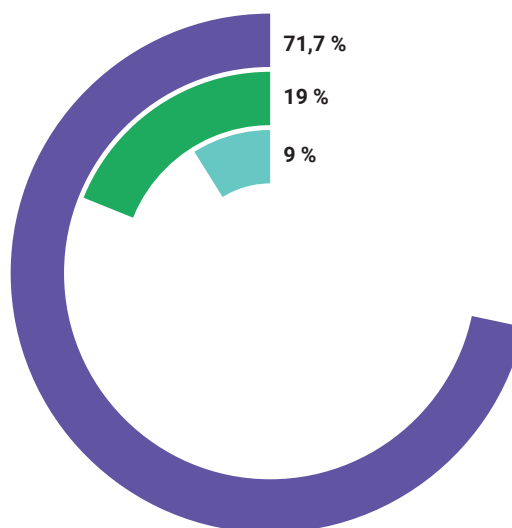
4.1.2 Hvilken lederstilling har du? (N=519)

Undersøkelsen omfatter ledere med personalansvar.

Tabell 2

Hvilken lederstilling har du?

- Avdelingsleder
- Enhetsleder
- Annen betegnelse



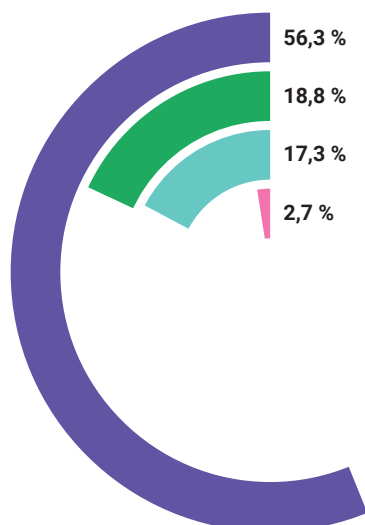
Når det gjelder lederstilling, oppgir flertallet av respondentene at de er avdelingsledere (71,7 prosent), mens enhetsledere utgjør 19,1 prosent. En mindre gruppe (9,1 prosent) oppgir annen betegnelse. Dette betyr at funnene i stor grad reflekterer erfaringer fra avdelingsledere (eller tilsvarende). I gruppen som oppgir annen betegnelse finner vi for eksempel fagleder med avdelingslederoppgaver, seksjonsleder, virksomhetsleder eller tjenesteleder.

4.1.3 Fordeling av profesjonsbakgrunn (N=495)

Tabell 3

Hvilken profesjonsbakgrunn og utdanning har du?

- Vernepleier
- Annet, spesifiser
- Sykepleier
- Ergoterapeut



Vi ønsket også å finne ut hvilken profesjonsbakgrunn lederne har. 56,3 prosent oppgir at de er vernepleiere, som dermed er den største profesjonsgruppen. Sykepleiere utgjør 17,3 prosent, ergoterapeuter 2,7 prosent, mens 18,8 prosent oppgir annen relevant bakgrunn. Dette innebærer at majoriteten av lederne har helsefaglig utdanning på bachelorgradnivå. Fordelingen mellom profesjoner som har lederstillinger indikerer at vernepleiere oftere innehar avdelingslederstillinger i tjenestene. Dette kan sies å være i tråd med tjenestens fagområde som i større grad etterspør vernepleierkompetanse.

4.1.4 Etter og videreutdanning (N=507)

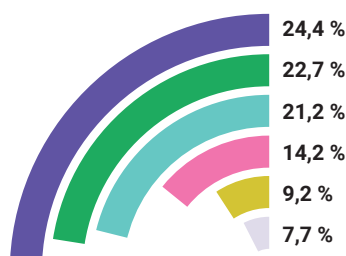
På spørsmål om videreutdanning eller master innen ledelse, oppgir 29 prosent at de ikke har slik kompetanse. Samtidig har 29 prosent gjennomført videreutdanning på 30 studiepoeng, 16,9 prosent har 90 studiepoeng, og 6,5 prosent har 120 studiepoeng. Kun 5,2 prosent har mastergrad i ledelse. Dette viser en variasjon i ledernes formelle lederkompetanse, der et flertall har gjennomført kortere videreutdanning.

4.1.5 Antall år i lederstilling (N=517)

Tabell 4

I hvor mange år har du vært i lederstilling i tjenester til utviklingshemmede?

- 11-20 år
- 3-5 år
- 6-10 år
- 1-2 år
- 21 år eller mer
- Under ett år



På spørsmål om hvor lenge respondentene har vært i lederstilling viser dataene en tydelig tyngde i de øvre ansiennitetskategoriene. Over halvparten av lederne har mer enn 6 års erfaring, og 33 prosent har vært ledere i 11 år eller mer. Dette innebærer at ledergruppen samlet har et høyt erfaringsnivå, noe som kan være en positiv ressurs for stabilitet og kontinuitet i tjenestene.

Et skille mellom lederstillinger viser at enhetsledere gjennomgående har lengre ansiennitet enn avdelingsledere. Enhetsledere er overrepresentert i kategoriene 11–20 år og 21 år eller mer, mens avdelingsledere oftere befinner seg i intervallene 3–10 års erfaring. Dette kan reflektere at enhetslederstillinger ofte rekrutteres blant mer erfarne ledere.

4.2 Organisering av tjenestene

4.2.1 Hvordan er tjenestene du leder organisert i kommunen? (N=520)

På spørsmål om hvordan tjenestene er organisert, oppgir 77 prosent at de er tilknyttet kommunens etat eller avdeling for helse- og omsorgstjenester, mens 13 prosent er organisert under hjemmebaserte tjenester. 10 prosent oppgir annen organisering. Dette innebærer at de fleste tjenestene ligger i den tradisjonelle pleie- og omsorgsstrukturen.

En del ledere har beskrevet navn på tjenestene, og materialet viser stor variasjon. En kategorisering viser fire dominerende betegnelser: Habilitering, Miljøtjenester, Tilrettelagte tjenester og Bo- og aktivitetstilbud.

Habilitering er mest brukt både som tjenestenavn og organisatorisk enhetsnavn, ofte i kombinasjon med mestring, bolig eller spesifikke målgrupper. Deretter følger Miljøtjenester som omfatter flere varianter, fra miljøarbeid og miljøterapi til kombinerte bo- og miljøtjenester, og Tilrettelagte tjenester som brukes både om tjenester som kombinerer bolig og aktivitet, ofte forkortet til BOA eller BOAT. I tillegg brukes en rekke mer målgruppe- eller boligorienterte betegnelser, som botjenester, bofellesskap og tjenester til utviklingshemmede. Samlet sett viser funnene at det er stor variasjon i begrepsbruk.

4.2.2 Er kontoret ditt på et av disse stedene? (N=495)

Tabell 5

Er kontoret ditt på et av disse stedene?



78 prosent av lederne oppgir at de har kontor på ett av stedene de leder. 22 prosent har kontor plassert et annet sted i kommunen. Dette kan ha betydning for ledernes tilstedeværelse og oppfølging av ansatte.

Det kvalitative materialet om kontorlokalisering, basert på 115 svar, viser stor variasjon i både plassering og organisering av kontorer. En del enhetsledere har kontor i kommunens sentrale administrasjonsbygg, som rådhus eller kommunehus, mens andre er lokalisert i tilknytning til helse- og omsorgstjenester, som helsehjem, helsesentre, sykehjem eller bofellesskap. Mange har kontorer nært knyttet til institusjoner og boenheter, enten integrert i miljøet eller i egne administrative fløyer. Materialet viser også utbredt bruk av delte og fleksible løsninger, inkludert kontorfellesskap, kontorlandskap og uten fast kontor. Flere enhetsledere veksler mellom to eller flere lokasjoner. Samlet sett peker funnene på et mangfold av kontorløsninger som reflekterer både organisatoriske forhold og behovet for fleksibilitet i lederrollen.

«Sitter i kontorfellesskap med andre ledere, og er ikke fysisk til stede i boligene til daglig. Mye oppfølging skjer på telefon og e-post.»

(Enhetsleder)

«Jeg har kontoret i sekken – er som en nomade mellom avdelinger og kommunen sentralt». (Avdelingsleder)

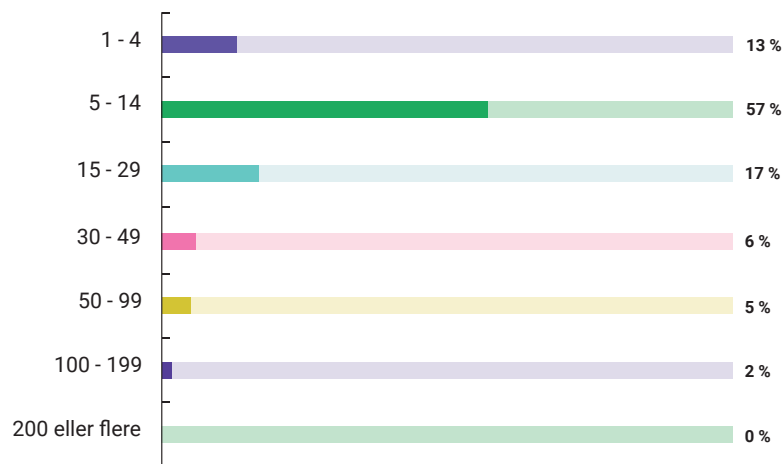
4.2.3 Omfang av heldøgnsbemanning (N=505)

Vi var interessert i å finne ut hvor mange tjenester som har heldøgnsbemanning. På dette spørsmålet svarte 91 prosent ja, mens 9 prosent svarte nei. Heldøgnsbemanning er dermed hovedstrukturen i tjenestene respondentene leder.

4.2.4 Antall tjenestemottakere med utviklingshemming over 18 år (N=433)

Tabell 6

Hvor mange brukere gir dere tjenester til når det gjelder: Personer med utviklingshemming over 18 år som bor i egen bolig/samløst/bofellesskap?



På spørsmål om hvor mange personer med utviklingshemming over 18 år lederne har ansvar for, oppgir 57 prosent at de gir tjenester til 5–14 tjenestemottakere, 13 prosent til 1–4, og 17 prosent til 15–29 tjenestemottakere. Mindre grupper rapporterer ansvar for 30–49 (6 prosent), 50–99 (6 prosent) og 100–199 (2 prosent). En leder oppgir ansvar for over 200 tjenestemottakere.

Det er forskjeller mellom lederstillinger her.

Avdelingsledere har i størst grad ansvar for 5–14 tjenestemottakere (66 prosent), og svært få har ansvar for 30 eller flere.

Enhetsledere skiller seg ut ved betydelig større ansvar, mens ledere med annen lederbetegnelse har størst spredning i ansvar, og relativt høy andel både med svært få og svært mange tjenestemottakere.

Dette viser et tydelig mønster der lederrolle og organisatorisk nivå har betydning for omfanget av tjenestemottakere lederen har ansvar for.

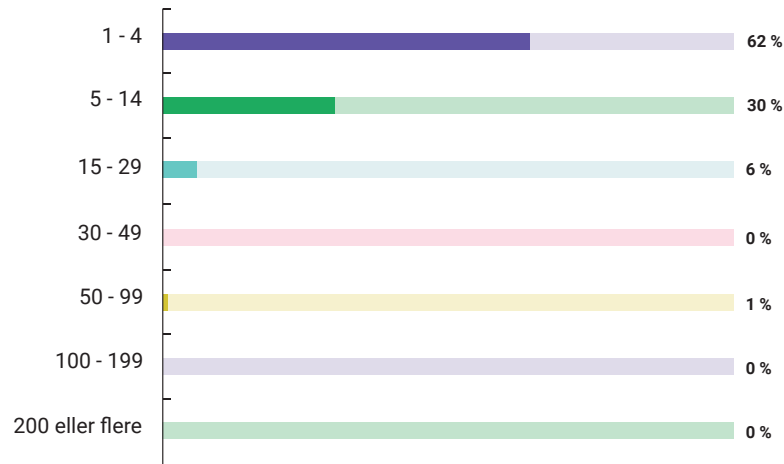
- 15 % av enhetslederne har ansvar for 30–49 tjenestemottakere og
- 16 % for 50–99 tjenestemottakere.

Denne forskjellen samsvarer med organisatoriske nivåer, der enhetsledere i større grad leder overordnede områder med flere bofellesskap eller enheter.

4.2.5 Antall tjenestemottakere med andre funksjonsnedsettelse over 18 år (N=288)

Tabell 7

Hvor mange brukere gir dere tjenester til når det gjelder: Personer med andre funksjonsnedsettelse over 18 år som bor i egen bolig/samløst/bofellesskap?



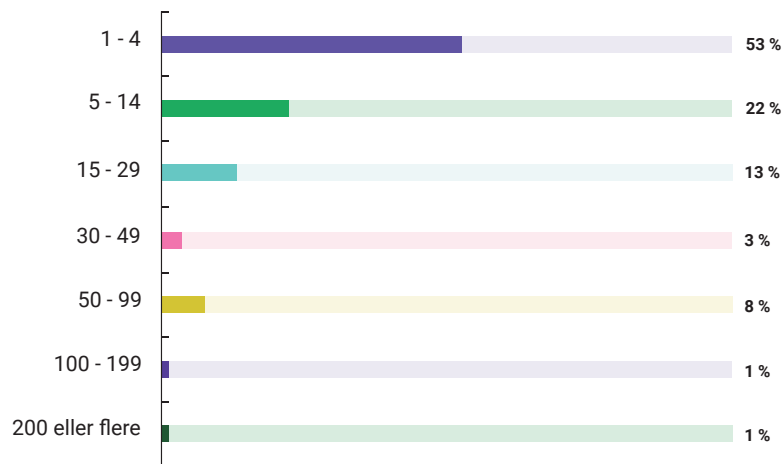
På spørsmål om hvor mange brukere respondentene gir tjenester til når det gjelder personer med andre funksjonsnedsettelse over 18 år som bor i egen bolig, samlokalisert eller bofellesskap oppgir:

- 62 % av dem gir tjenester til 1–4 brukere.
- 30 % oppgir 5–14 brukere, og
- 6 % oppgir 15–29 brukere.

4.2.6 Antall tjenestemottakere med ambulante tjenester (N=158)

Tabell 8

Hvor mange brukere gir dere tjenester til når det gjelder:
- Ambulante tjenester?



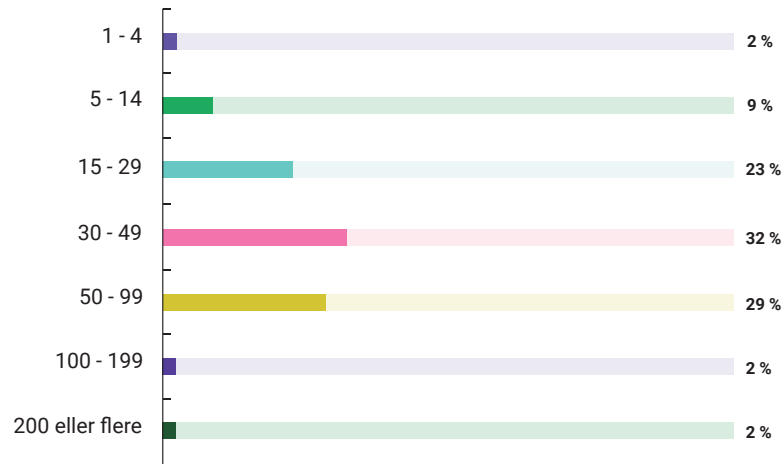
Vi ønsket også å finne ut hvor mange brukere respondentene gir tjenester til når det gjelder ambulante tjenester.

- Den største andelen, 53 %, oppgir at de gir tjenester til 1–4 brukere.
- 22 % oppgir 5–14 brukere.
- 13 % oppgir 15–29 brukere.
- 3 % oppgir 30–49 brukere.
- 8 % 50–99 brukere og
- 1 % oppgir 100–199 brukere og 1 % oppgir å gi tjenester til 200 eller flere brukere.

4.2.7 Direkte personalansvar (N=489)

Tabell 9

Hvor mange ansatte har du direkte personalansvar for?



På spørsmål om hvor mange ansatte lederne har personalansvar for, oppgir:

- 32 % at de har ansvar for 30–49 ansatte.
- 29 % har ansvar for 50–99 ansatte.
- 23 % har ansvar for 15–29 ansatte.
- Mindre grupper har ansvar for 1–14 ansatte (11 % totalt), mens 4 % har ansvar for over 100 ansatte.

Forskjellene mellom avdelingsledere og enhetsledere er tydelige også her:

Avdelingsledere har hovedsakelig ansvar for 15–49 ansatte, med stor tyngde i intervallet 30–49.

Enhetsledere har markant større personalansvar: en betydelig andel har ansvar for 50–99 ansatte.

Noen få har ansvar for 100-199 og over 200.

«Stort lederspenn, lite tid til ledelse. Dagene går med til administrasjon, forsøke å se ansatte og følge dem opp ad hoc.» (Avdelingsleder)

«Presset er høyt. Ansvarer føles noen ganger umenneskelig stort, har ingen støttefunksjoner (assisterende el.l.)» (Avdelingsleder)

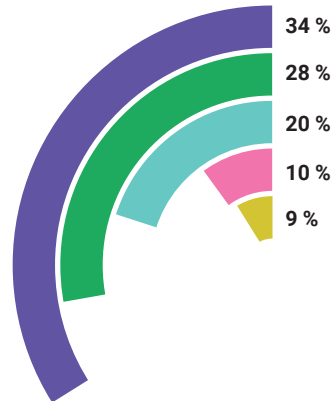
«Budsjettet til BOA er så lavt i dag, at man kan nesten ikke stå for de tjenestene vi har å tilby tjenestemottakerne våre. Bemanningen er sårbar, og gjør ethvert fravær til en krise..» (Avdelingsleder)

4.2.8 Hvor ofte jobber du i direkte brukerrettet arbeid? (N=178)

Tabell 10

Hvor ofte jobber du i direkte brukerrettet arbeid i løpet av en måned?

- Noen ganger per måned
- Noen ganger i uken
- Flere ganger i uken
- Sjeldnere
- Daglig



Av lederne (N=520) oppgir 64 prosent at de jobber brukerrettet, mens 34 prosent svarer nei, og 2 prosent mangler svar.

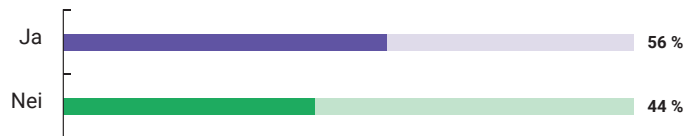
Tabell nr. 10 (N=178) viser at 9 prosent oppgir å jobbe i direkte brukerrettet arbeid daglig, 20 prosent flere ganger i uka, 28 prosent noen ganger i uken, 10 prosent sjeldnere mens 34 prosent oppgir at de jobber brukerrettet noen ganger pr måned.

Det kvalitative materialet presenterer svar fra seksten respondenter på spørsmålet om hvorfor de jobber med direkte brukerrettet arbeid. Blant disse nevner noen ønsket om å oppnå en bedre relasjon og forståelse for de ansattes arbeidshverdag, samt å samhandle med tjenestemottakere. Andre årsaker inkluderer å dekke fravær eller vakanser, bistå under pauseavvikling, og møte behov fra tjenestemottakerne. I tillegg angir noen at deres direkte brukerrettede arbeid er en kombinasjon av administrative oppgaver og helgestillinger, eller for å kunne gi faglig veiledning. Flere ledere vektlegger også at de er involvert i direkte arbeid kun når det oppstår situasjoner som krever det, eller for å sikre personlig oppfølging av brukere.

4.2.9 Har vurdert å slutte i stillingen på grunn av ett eller flere forhold som er tatt opp i denne undersøkelsen (N=418)

Tabell 11

Har du noen gang vurdert å slutte i stilling pga en eller flere forhold som er tatt opp i denne undersøkelsen?



På spørsmål om lederne har vurdert å slutte i stillingen på grunn av forhold som er tatt opp i undersøkelsen oppgir 56 prosent at de på et tidspunkt har vurdert å slutte i stillingen på grunn av forhold som beskrives i undersøkelsen, mens 44 prosent sier at de ikke har gjort det.

«Jeg har vurdert å slutte, men da på grunn av at jeg savner et større faglig engasjement i å finne løsninger på hvordan man kan gi tjenester ut fra de rammene vi har og på en bærekraftig måte». (Avdelingsleder)

«Å være avdelingsleder er svært spennende og lærerikt, men ekstra tøft og stressende, noe som også er grunnen til at jeg svarer «ja» på om jeg noen gang har vurdert å slutte». (Avdelingsleder)

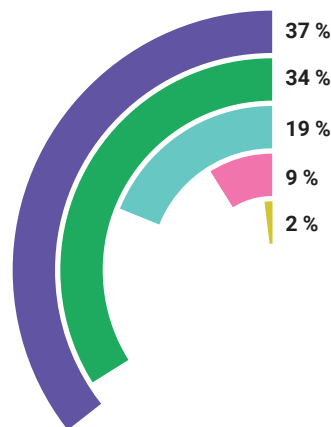
«Jobber i en liten kommune. Jeg er både nærmeste leder for alle ansatte i tjenesten, fullt ut ansvarlig for økonomi og budsjett, mye direkte inn i tjenesten og er bl.a. faglig overordnet ansvarlig for kap. 9. Jeg har ansvar for avlastning og støttekontakter og dagtilbudet, i tillegg til helgdøgns bemannet tjeneste. Jeg har jobbet turnus i tjenesten tidligere og kjenner både ansatte, pårørende og brukere godt. Det er både krevende og fint å være både tett på tjenesten og ansatte og samtidig være med å planlegge driften og de økonomiske rammene og slik kunne være pådriver både «oppover» og «nedover» i systemet. Det er det som gjør at man av og til vil slutte (opplevelsen av å ikke strekke til), men samtidig velger å bli (kjennskap/relasjon til brukere i tjenesten og mulighetsrommet til å kunne påvirke/skape endring).» (Enhetsleder)

4.2.10 Implementering av nasjonal veileder Gode helse og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming (N=420)

Tabell 12

I hvilken grad jobber tjenesten du er leder for med å implementere nasjonal veileder om gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming?

- I ganske stor grad
- I noen grad
- I stor grad
- I liten grad
- Ikke i det hele tatt



På spørsmål om i hvilken grad lederne (N=420) jobber med å implementere Nasjonal veileder for gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming (Helsedirektoratet 2021) svarer:

- 19 % at de jobber med dette i stor grad.
- 37 % i ganske stor grad.
- 34 % i noen grad.
- 9 % i liten grad, og kun 2 % at de ikke jobber med veilederen.

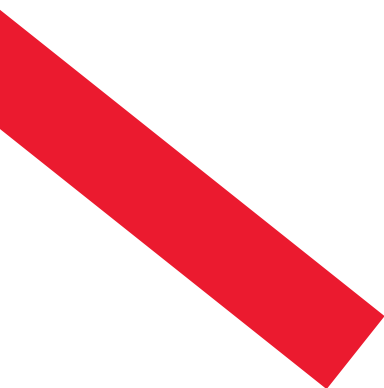
Dette viser at majoriteten oppgir at de arbeider med implementeringen, men i ulikt omfang.

«For å kunne implementere viktige nasjonale føringer så må det fokuseres på kurs og kompetanse. Daglig drift tar mye fokus og det blir mindre tid til å utføre strategisk jobbing innenfor enkelte områder» (Annen benevnelse – fagleder)

«Driver med brannslukking daglig. Føler ikke at jeg får gjort jobben med god kvalitet. Er ofte fortvilet og sliten, fordi jeg ikke strekker til.» (Avdelingsleder)

«Det å si noe om faglig kvalitet står underordnet økonomi» (Avdelingsleder)

«Vi har jobbet godt med den nasjonale veilederen. Dette er stoppet opp nå da alt kontortid er tatt ut av turnus. Vi har kun personalmøter, men disse trenger vi til andre ting.» (Avdelingsleder)



5. Resultater - Del 2 Sammenstillende analyser

For de kvantitative analysene i dette kapitlet ble det gjort enkelte tilpasninger av datamaterialet. Flere bakgrunnsvariabler ble slått sammen eller omkodet for å gjøre analysene mer oversiktlige. På noen skalaspørsmål ble nærliggende svar-kategorier slått sammen, for eksempel «helt enig» og «noe enig».

Alle variabler er testet for statistisk signifikante forskjeller mellom grupper. Det er benyttet ulike statistiske tester avhengig av spørsmålstype, blant annet kjikvadrattest for andelsforskjeller og ANOVA-test for sammenlikning av gjennomsnitt. Signifikansnivået er satt til 95 prosent, hvilket betyr at observerte forskjeller medregnes som statistisk signifikante.

Analysene viser forskjeller mellom andeler eller gjennomsnitt på tvers av grupper, men de sier ikke noe om årsakssammenhenger. Prosentandelene i resultatene viser fordelingen blant de som har svart på hvert enkelt spørsmål.

Der tabellen viser * er forskjellene testet med en kjikvadrattest. Denne testen undersøker om fordelingen av svar langs én variabel henger systematisk sammen med fordelingen langs en annen. Når vi finner en signifikant forskjell, betyr det at svarmønsteret ikke er tilfeldig, men viser en statistisk sammenheng mellom variablene – uten at det nødvendigvis er snakk om årsak og virkning.

I det følgende presenterer vi 3 figurer som alle belyser ledernes tidsbruk. Utdyping og forklaring kommer deretter.

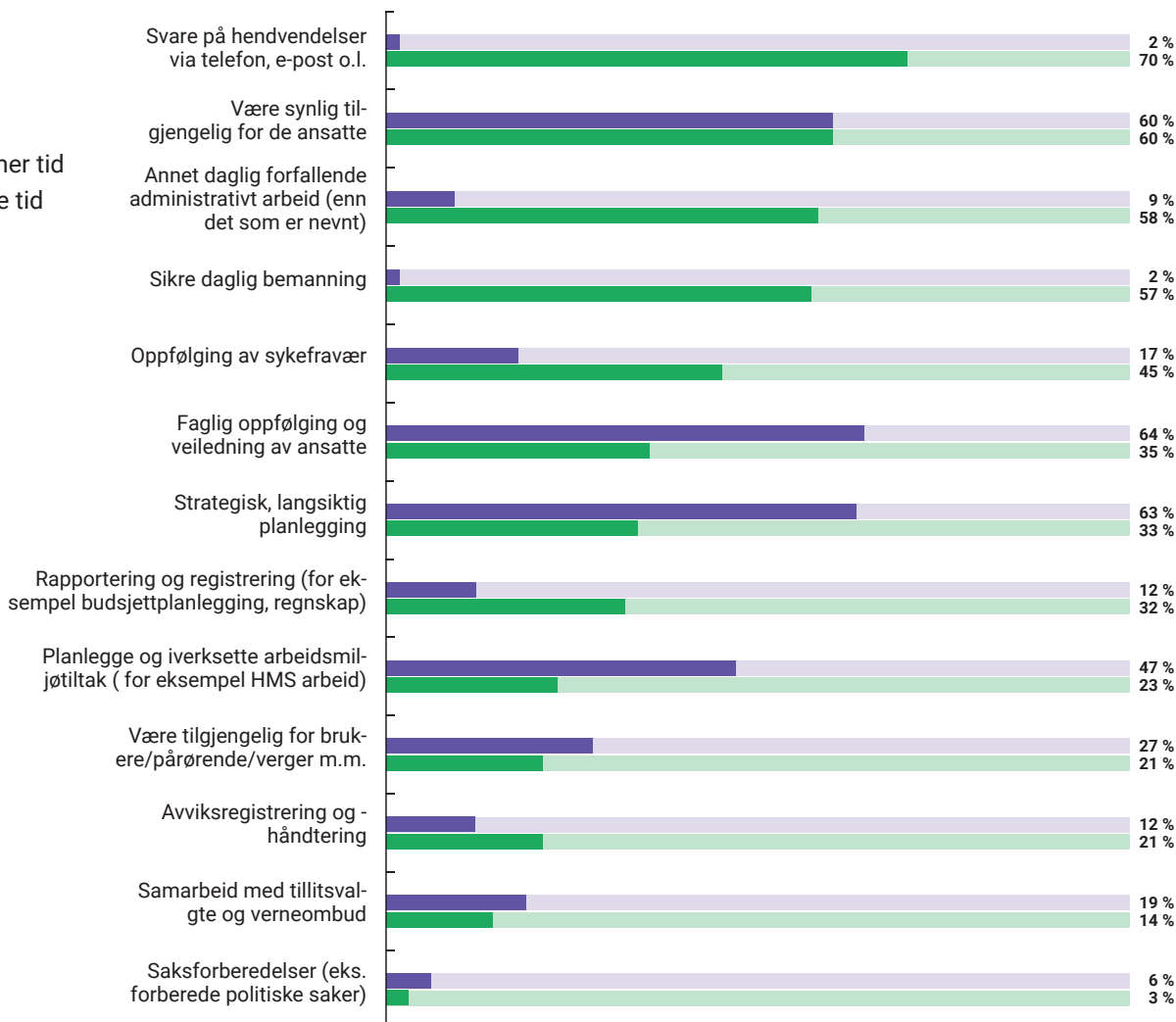
5.1 Tidsbruk

En gjennomgang av de viktigste funnene om hva lederne bruker tid på, og hva de skulle ønske de brukte tid på, viser at det er store forskjeller i hva de bruker tid på, og hva de ønsker å bruke mer tid på (Figur 1) og hva de ønsker å bruke mindre tid på (Figur 2).

Figur 1 – Sammenstilling av to spørsmålsett (totaltall), hva man bruker **mye** tid på og hva man vil bruke **mer** tid på. Prosentandelene er regnet ut for hvert spørsmål og viser kun prosentandelene som svarer at de vil bruke **mer** tid eller at de bruker **mye** tid i dag.

Figur 1

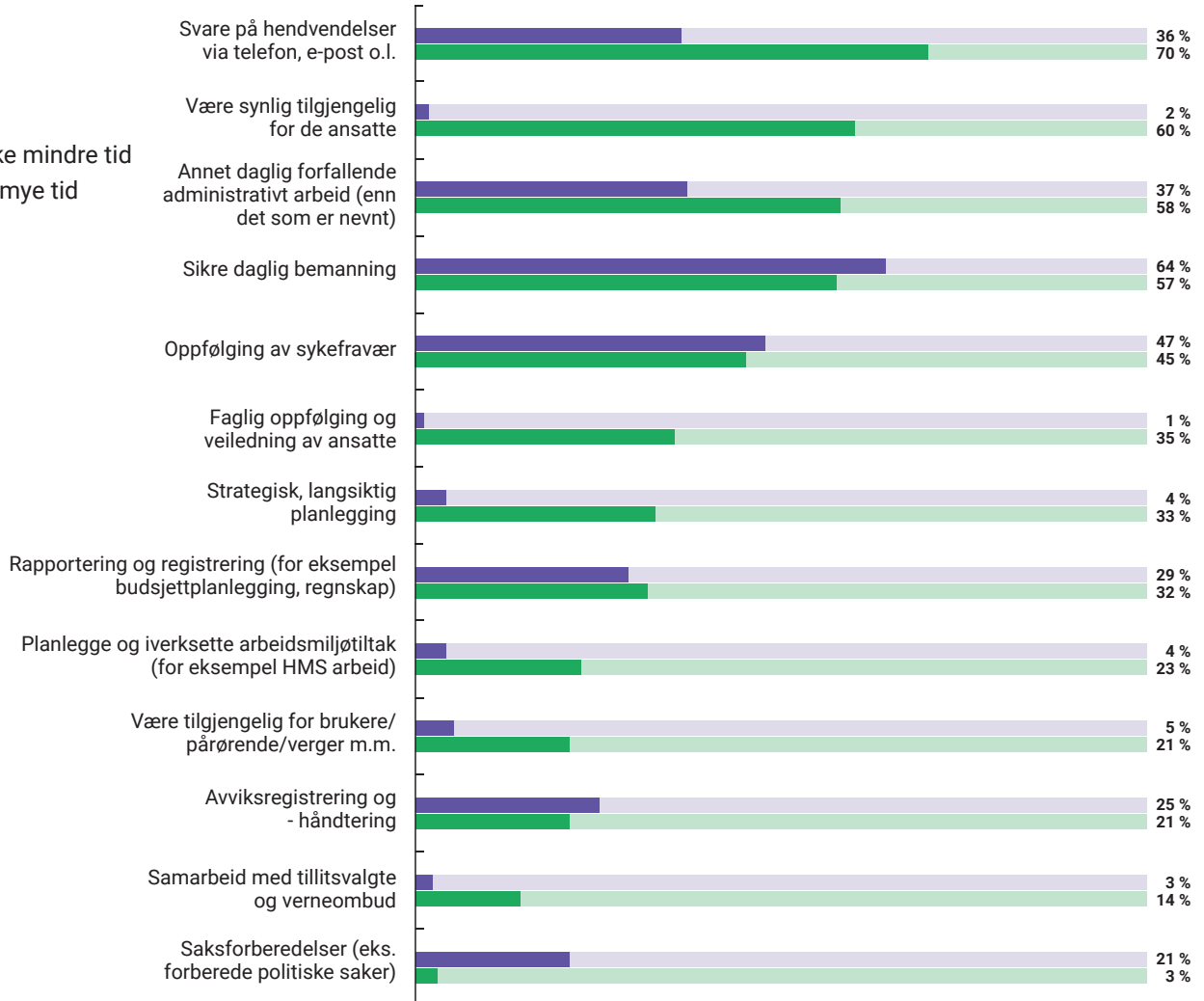
■ Vil bruke mer tid
■ Bruker mye tid



Figur 2 – Sammenstilling av to spørsmålsett (totaltall), hva man bruker **mye** tid på og hva man vil bruke **mindre** tid på. Prosentandelene er regnet ut for hvert spørsmål og viser kun prosentandelene som svarer at de vil bruke **mindre** tid eller at de bruker **mye** tid i dag.

Figur 2

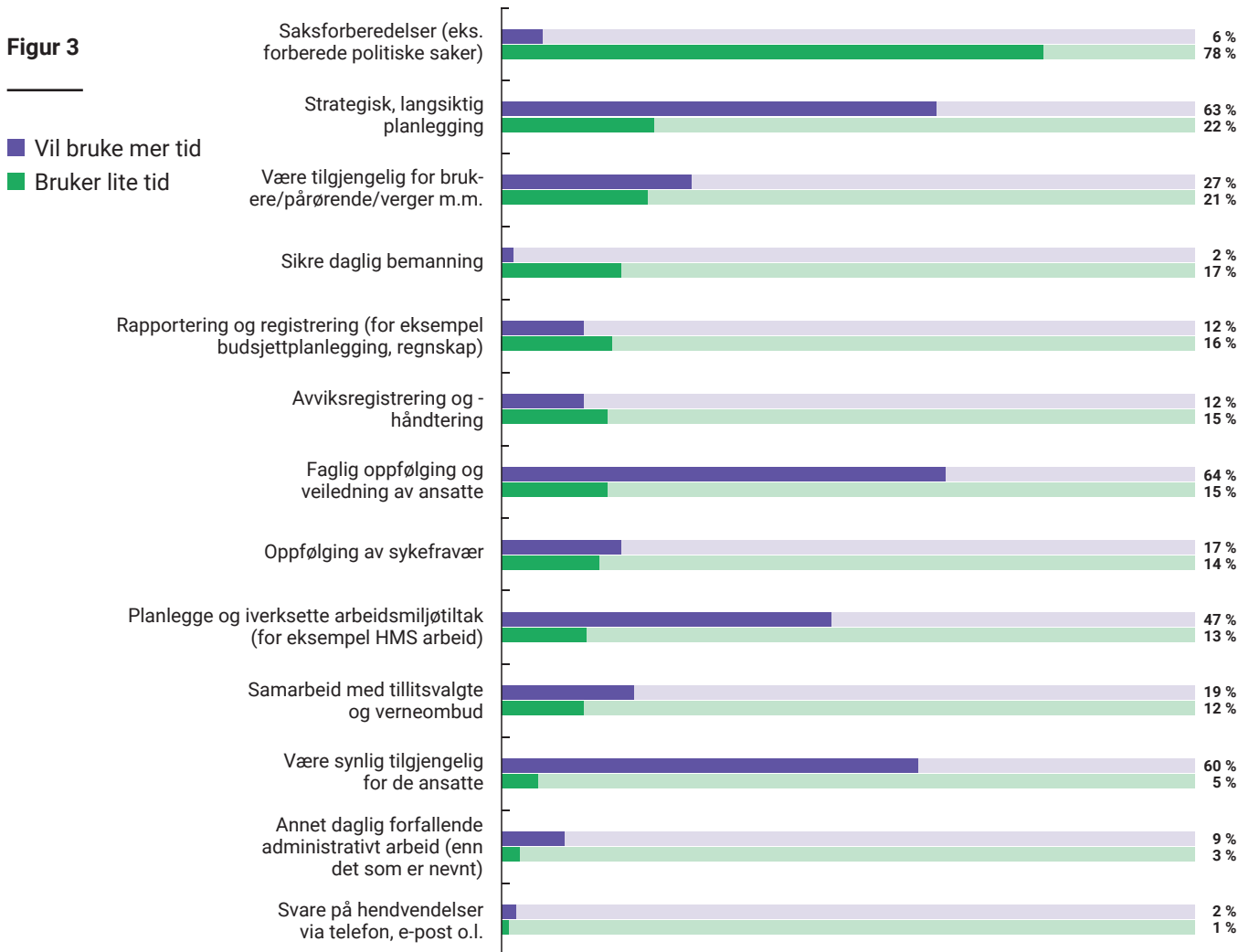
■ Vil bruke mindre tid
■ Bruker mye tid



Merk: I figur 1 og figur 2 vises tallene for hvert spørsmål hver for seg. Det vil si at hvor mye tid man bruker og hvor mye tid man ønsker å bruke ikke er koblet sammen, men vist ved siden av hverandre i figuren for å gi et overblikk.

Figur 3 viser et lignende utgangspunkt: her sammenlignes andelen som i dag bruker lite tid på en faktor, med andelen som ønsker å bruke mer tid på samme faktor. Figurene gir et samlet bilde ved å sette totalandelene ved siden av hverandre.

Figur 3 – Sammenstilling av to spørsmålsett (totaltall), hva man bruker **lite** tid på og hva man vil bruke **mer** tid på. Prosentandelene er regnet ut for hvert spørsmål og viser kun prosentandelene som svarer at de vil bruke **mer** tid eller at de bruker **lite** tid i dag.



Når vi går mer inn i data og ser på hva respondentene svarer i sammenheng, ser vi at det også er statistisk signifikante forskjeller i hvordan man svarer på spørsmålene om hvor mye tid man bruker på en faktor og hvor mye tid man ønsker å bruke.

5.1.1 Svare på henvendelser via telefon, e-post o.l.*

70 prosent oppgir at de bruker mye tid på å svare på henvendelser via telefon, epost og lignende. Av disse ønsker 31 prosent å bruke mindre tid, mens 37 prosent ønsker å fortsette med omtrent samme tidsbruk. Blant dem som i dag bruker noe tid (29 prosent), svarer 23 prosent at de ønsker å beholde dagens nivå. Svært få ønsker å bruke mer tid på denne oppgaven. Det er signifikante forskjeller mellom faktisk tidsbruk og ønsket tidsbruk. Vi finner en forskjell i spørsmålet om hvor mye tid man bruker på å svare på henvendelser via telefon, e-post og lignende, der de som har vurdert å slutte oftere har svart at de bruker mye tid på dette (76 prosent, mot 62 prosent av de som ikke har vurdert å slutte). Vi finner også at 41 prosent av de som har vurdert å slutte, vil bruke mindre tid på dette enn i dag, og 29 prosent av de som ikke har vurdert å slutte svarer det samme.

Funnene tyder på at håndtering av telefon- og eposthenvendelser utgjør en betydelig del av arbeidshverdagen for de fleste. Omtrent en tredjedel ønsker å redusere denne tidsbruken, mens de som ikke har vurdert å slutte i større grad ønsker å opprettholde dagens nivå. Ansatte som har vurdert å slutte rapporterer oftere at de bruker mye tid på slike oppgaver, og flere av dem ønsker å bruke mindre tid. Dette peker mot at en vedvarende opplevelse av mange henvendelser kan bidra til belastning og lavere trivsel – og dermed påvirke arbeidsmiljø og stabilitet i personalgruppen.

5.1.2 Være synlig tilgjengelig for ansatte og brukere*

6 av 10 ledere oppgir at de bruker mye tid på å være synlige og tilgjengelige for ansatte. Blant disse ønsker tre av ti å bruke enda mer tid, mens nær tre av ti er fornøyde med dagens nivå. En fjerdedel bruker noe tid på dette i dag, men skulle gjerne hatt mulighet til å prioritere det mer. Samlet sett ser vi altså at et klart flertall ønsker å bruke mer tid på å være til stede for medarbeiderne sine.

De som har vurdert å slutte, har oftere svart at de bruker mye tid på dette (52 prosent av de som har vurdert å slutte bruker mye tid på dette, mot 35 prosent av de som ikke har vurdert å slutte). Også her er det forskjeller i hvor mye tid man helst vil bruke, når man ser på hvorvidt man har vurdert å slutte eller ikke. 27 prosent av dem som har vurdert å slutte svarer at de vil bruke omtrent så mye tid som i dag, mot hele 48 prosent av dem som ikke har vurdert å slutte. Det er dermed litt høyere andel av dem som har vurdert å slutte som svarer at de vil bruke mer tid og mindre tid, men det er ikke signifikante forskjeller mellom dem som har og ikke har vurdert å slutte på disse punktene, kun på andelen som svarer omtrent som i dag.

Det er samtidig noen tydelige geografiske forskjeller. I Midt-Norge svarer 73 prosent at de allerede bruker mye eller noe tid og samtidig ønsker å bruke mer – en betydelig høyere andel enn i de øvrige landsdelene, der resultatene ligger mellom 46 prosent og 56 prosent. Vestlandet skiller seg ut på en annen måte: her er det halvparten av lederne som ønsker å fortsette på omtrent samme nivå som i dag, mens dette bare gjelder 22 prosent i Midt-Norge. De øvrige regionene ligger mellom 32 prosent og 43 prosent på dette alternativet. 68 prosent av lederne ønsker å bruke omtrent like mye tid som i dag på å være tilgjengelig for brukere, pårørende og verger. Av disse bruker 40 prosent noe tid nå og vil fortsette med omtrent det samme fremover, mens 16 prosent bruker noe tid og vil bruke mer. Kun 27 prosent vil generelt bruke mer tid på dette. Ledere som ikke jobber med brukerrettet arbeid, svarer oftere enn andre (19 prosent mot 8 prosent) at de bruker lite tid i dag og vil fortsette med omtrent det samme.

Oppsummert viser funnene at synlighet og tilgjengelighet oppleves som sentrale deler av lederrollen, men at mange ledere ønsker å prioritere dette mer enn de får anledning til i dag. Seks av ti ledere rapporterer at de bruker mye tid på å være synlige for ansatte, og et flertall ønsker å opprettholde eller øke denne tidsbruken. Ønsket om mer tid til synlighet gjelder særlig i Midt-Norge, mens ledere på Vestlandet i større grad ønsker å beholde dagens nivå.

Samtidig viser funnene at ledere som har vurdert å slutte oftere rapporterer høy tidsbruk knyttet til synlighet, og flere av dem ønsker mer tid til dette. Det kan tyde på at opplevelsen av tidsmangel eller utilstrekkelig tid til personaloppfølging virker belastende for noen, og dermed kan ha betydning for trivsel og stabilitet i lederrollen.

Når det gjelder tilgjengelighet for brukere, ønsker de fleste lederne å fortsette på omtrent samme nivå som i dag, og bare et mindretall vil redusere tidsbruken. Av de som gir tjenester rettet mot personer med utviklingshemming over 18 år som bor i egen bolig/samløst bolig, har de som har tilbud til 5 eller flere brukere oftere svart at de vil bruke mer tid på å være synlig tilgjengelig for brukerne, sammenlignet med de som har 1–4 brukere som får dette tilbudet.

5.1.3 Annet daglig forfallende administrativt arbeid*

6 av 10 ledere bruker mye tid på annet daglig forefallende administrativt arbeid. 26 prosent vil gjerne bruke omtrent så mye tid, men 29 prosent vil helst bruke mindre tid. 26 prosent bruker noe tid og vil gjerne fortsette å bruke omtrent så mye tid.

45 prosent av dem som har vurdert å slutte har svart at de vil bruke mindre tid på dette, en signifikant høyere andel enn blant dem som ikke har vurdert å slutte, hvor 28 prosent av dem svarer det samme. De som ikke har vurdert å slutte har oftere svart at de vil bruke omtrent like mye tid, med 65 prosent av dem mot 46 prosent av dem som har vurdert å slutte.

Annet-feltet er brukt av kun 142 respondenter, noe som gjør at vi har et svakere datagrunnlag her, men det betyr også at vi fanger opp mye av det de bruker tid på i de foregående kategoriene. 38 prosent bruker mye tid på andre ting, og kun 5 prosent kunne tenke seg å bruke mer, men 20 prosent kunne tenke seg å bruke mindre tid på dette. 29 prosent bruker noe tid og vil fortsette med det.

De åpne svarene i undersøkelsen (ca. 60 totalt) gir ytterligere innsikt i ledernes hverdag og nyanserer hovedfunnene fra kvantitative data. De peker på tidkrevende oppgaver som ofte går utover kjerneledelse:

- Møtevirksomhet og samarbeid (16 svar): Mye tid på faste møter på flere lokasjoner, logistikk og samarbeid med andre kommuner/virksomheter. Flere mener enkelte møter kunne erstattes med e-post.
- Personelhåndtering (13 svar): Daglig oppfølging av ansatte, sykefravær, konflikter og små henvendelser som tar uforholdsmessig tid.
- Vedtak og faglig ansvar (6 svar): Håndtering av tvangsvedtak, kap. 9 og omsorgsvedtak.
- Praktiske oppgaver og drift (8 svar): Vaktmesterarbeid, vedlikehold og direkte bistand.
- Administrative oppgaver (6 svar): Systemarbeid, refusjoner, journalrydding og dobbeltarbeid pga. manglende integrasjon.
- Økonomi og budsjett (4 svar): Attestering, planlegging og jakt på midler til forbedringer.
- Spesifikke tilleggsoppgaver (5 svar): Roller som fagleder, styremedlem, systemansvarlig eller representasjon i råd/utvalg.

5.1.4 Sikre daglig bemanning*

Nesten 6 av 10 ledere bruker mye tid på å sikre daglig bemanning. 47 prosent oppgir at de bruker mye tid og skulle ønske de kunne bruke mindre, mens 15 prosent bruker noe tid og ønsker også å redusere tidsbruken. Samtidig svarer 14 prosent at de bruker lite tid på dette og ønsker å fortsette slik.

Det er store forskjeller mellom ulike lederstillinger. Blant avdelingsledere svarer 70 prosent at de bruker mye eller noe tid og ønsker å bruke mindre tid på bemanning, mot 34 prosent av enhetslederne. Mønsteret er motsatt for dem som bruker lite tid og vil fortsette på samme nivå: her svarer 45 prosent av enhetslederne dette, mot bare 6 prosent av avdelingslederne.

Vi ser også en klar sammenheng med ledererfaring. Ledere med kort ansiennitet (under ett år) svarer oftere at de bruker mye eller noe tid og kunne tenke seg å bruke mer tid, mens dette bare gjelder 0–2 prosent blant dem med lengre erfaring. Når det gjelder kombinasjonen «bruker lite tid og vil bruke omtrent som i dag», er andelen høyest blant dem med 21 års erfaring eller mer (32 prosent), mot 3 prosent blant ledere med under ett års erfaring.

Ledere som ikke jobber brukerrettet svarer oftere at de bruker lite tid og ønsker å fortsette som i dag, mens dette bare gjelder 6 prosent av dem som jobber brukerrettet. Også arbeidsoppgaver og kontorplass henger sammen med tidsbruken. Blant lederne med kontor på tjenestestedet svarer 67 prosent at de bruker mye eller noe tid og ønsker å redusere tidsbruken, mot 35 prosent av dem uten kontor på tjenestestedet. De som ikke har kontor på tjenestestedet, svarer derimot oftere at de bruker lite tid og vil fortsette som i dag (41 prosent mot 8 prosent) eller bruke enda mindre tid (9 prosent mot 1 prosent).

Små enheter (under 15 ansatte) bruker mindre tid på å sikre daglig bemanning – kun 22 prosent bruker mye tid, mot 61–62 prosent i større enheter.

Tidsbruk på avviksregistrering og -håndtering øker med enhetsstørrelse: fra 8 prosent (under 15 ansatte) til 29 prosent (50 eller flere).

«Jeg har en ansatt som tar seg av bemanningen. Det gjør at avdelingen går rundt. Hadde ikke rukket alle frister hvis innleie pga sykefravær hadde vært et ansvarsområde».

Også her er det en signifikant forskjell mellom de som har vurdert å slutte og de som ikke har det, der de som har vurdert å slutte oftere svarer at de kunne tenke seg å bruke mindre tid (72 prosent av dem svarer dette), mot 53 prosent av de som ikke har vurdert å slutte. Det er ingen forskjeller i hvor mange som svarer at de vil bruke mer tid, men de som har vurdert å slutte har også sjeldnere svart at de vil bruke omtrent like mye tid som i dag (27 prosent mot 45 prosent).

5.1.5 Oppfølging av sykefravær*

Nesten halvparten av respondentene (46 prosent) oppgir at de bruker mye tid på å følge opp sykefravær. Av disse ønsker 31 prosent å bruke mindre tid, mens like mange (31 prosent) bruker noe tid og ønsker å beholde dagens nivå. Ni prosent bruker noe tid og ønsker å bruke mer. Totalt sett ønsker 17 prosent å bruke mer tid på oppfølging av sykefravær.

Avdelingsledere oppgir sjeldnere at de bruker lite tid og vil fortsette med omtrent samme tidsbruk – kun 5 prosent svarer dette, mot 29 prosent av enhetslederne og 26 prosent i andre stillingskategorier.

Blant dem som har kontor på tjenestestedet, svarer 27 prosent at de bruker mye eller noe tid og ønsker å fortsette på samme nivå. Til sammenligning gjelder dette bare 14 prosent av dem som ikke har kontor på tjenestestedet. De uten kontor på tjenestestedet svarer også oftere at de bruker lite tid og ønsker å opprettholde dagens tidsbruk.

Jo større organisasjonene er, jo oftere svarer lederne at de vil bruke mer tid på oppfølging av sykefravær, fra 4 prosent av de med færre enn 15 ansatte til 27 prosent av de med 50 eller flere ansatte.

Oppsummert bruker nesten halvparten av lederne bruker mye tid på sykefraværsoppfølging, men flere ønsker å redusere denne tidsbruken enn å øke den. Ønsket om å prioritere dette mer øker med organisasjonsstørrelsen, og ledere med kontor på tjenestestedet rapporterer i større grad at de ønsker å opprettholde dagens nivå. Avdelingsledere skiller seg ut ved å sjeldnere akseptere lav tidsbruk.

Samlet tyder funnene på at sykefraværsoppfølging oppleves som tidkrevende, men ikke nødvendigvis som kjerneoppgave for alle ledergrupper. Dette kan reflektere forskjeller i rolleforventninger, organisasjonsstruktur eller fysisk tilstedeværelse.

«Sykefraværsoppfølging og innleie burde vært en 100% stilling».

«For mye tid går til oppfølging av sykefravær, sikre faglig forsvarlig drift – for lite tid til ledelse».

5.1.6 Faglig oppfølging og veiledning av ansatte

Det er ikke signifikante forskjeller mellom faktisk og ønsket tidsbruk på faglig oppfølging og veiledning av ansatte. Likevel ser vi at mange ønsker mer tid til dette arbeidet. Totalt oppgir 64 prosent at de gjerne skulle brukt mer tid, hvorav 34 prosent allerede bruker noe tid og 20 prosent bruker mye tid på slik oppfølging.

Også ledernes vurderinger av egen arbeidssituasjon har betydning. Blant dem som har vurdert å slutte i stillingen, ønsker 70 prosent å bruke mer tid på faglig oppfølging og veiledning, sammenlignet med 56 prosent av dem som ikke har vurdert å slutte. Derimot sier 27 prosent i førstnevnte gruppe at de vil fortsette på dagens nivå, mot 44 prosent blant dem som ikke har vurdert å slutte.

Faglig oppfølging og veiledning av ansatte er en oppgave 48 prosent av lederne i virksomheter med 15–29 ansatte bruker mye tid på, mens 24–35 prosent av lederne i de øvrige størrelsesgruppene rapporterer det samme.

«Mange administrative oppgaver som gjør at man ikke har tid til å faktisk være leder for de ansatte».

«Stort lederspenn, lite tid til ledelse. Dagene går med til administrasjon, forsøke å se ansatte og følge dem opp ad hoc».

Oppsummert kan en hevde at faglig oppfølging er en kjerneoppgave med stort potensial for utvikling: 64 prosent av lederne ønsker mer tid til dette, uavhengig av dagens tidsbruk. Ledere med 15–29 ansatte bruker allerede mest tid her, mens de som har vurdert å slutte rapporterer sterkest behov (70 prosent) – noe som kan indikere tidspress eller manglende støtte i lederrollen.

Organisering varierer regionalt og strukturelt: Det er små regionale forskjeller, men ledere i Østlandet/Oslo er mer fornøyde med lav tidsbruk, muligens fordi faglig oppfølging er delegert til fagansvarlige eller primærkontakter. Kvalitative svar bekrefter at administrativt arbeid ofte «stjeler» tid fra lederoppgaver.

Dette peker mot at ledernes kjernerolle i faglig veiledning er under press, særlig i mindre organisasjoner eller der støttesystemer mangler.

5.1.7 Saksforberedelser*

Saksforberedelser er en oppgave som få ledere bruker mye tid på. Hele 78 prosent oppgir at de bruker lite tid på dette, og de fleste (59 prosent) ønsker å fortsette på samme nivå. Samtidig er det 16 prosent som bruker lite tid i dag og helst skulle ha brukt enda mindre, mens 13 prosent bruker noe tid og planlegger å fortsette slik.

Det er tydelige forskjeller mellom ledergruppene. Enhetsledere svarer oftere at de bruker mye eller noe tid og ønsker å fortsette som i dag, 32 prosent av dem svarer dette, mot bare 10 prosent av avdelingslederne. Forskjellen er signifikant. Avdelingsledere skiller seg også ut ved oftere å ønske mindre tidsbruk: 20 prosent oppgir dette, sammenlignet med 4 prosent blant enhetsledere og 12 prosent i andre lederstillinger.

Også kontorplass ser ut til å ha en viss sammenheng. Blant dem som har kontor på tjenestestedet, svarer 19 prosent at de bruker lite tid og ønsker å bruke mindre, en høyere andel enn blant dem uten kontor på tjenestestedet.

5.1.8 Strategisk, langsiktig planlegging

Ledere med ansvar for personer med utviklingshemming over 18 år i egen bolig, samlokalisert bolig eller bofellesskap rapporterer noen særegenheter i tidsbruk, særlig avhengig av antall brukere.

Ledere med 1–4 brukere bruker oftere mye tid på strategisk, langsiktig planlegging enn de med 5 eller flere. Dette gjelder uavhengig av om de har andre typer tjenester.

Små enheter (under 15 ansatte) bruker generelt mer tid på strategisk planlegging, rapportering og saksforberedelser, men mindre på daglig bemanning og avvikshåndtering enn større enheter. Disse mønstrene nyanserer hvordan tjenestestørelse påvirker lederrollen i boligbaserte tjenester.

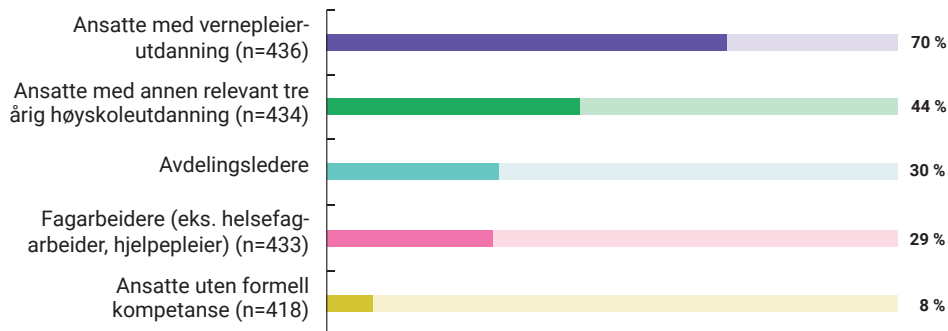
5.2 Rekrutteringsutfordringer

Mange ledere rapporterer betydelige rekrutteringsutfordringer, særlig når det gjelder vernepleierutdannede.

- Syv av ti ledere oppgir at de i stor eller ganske stor grad opplever vansker med å rekruttere vernepleiere.
- I tillegg rapporterer tre av ti ledere om ganske store eller store utfordringer med å rekruttere fagarbeidere, som helsefagarbeidere og hjelpearbeidere, samt avdelingsledere.
- Videre oppgir 44 % at de har store eller ganske store utfordringer med å rekruttere ansatte med annen relevant treårig høyskoleutdanning.

Figur 4 – Utfordring å rekruttere forskjellige grupper. Figuren viser sammenslåtte kategorier (I stor grad og i ganske stor grad)

Figur 4



Funnene viser regionale forskjeller:

- Ledere i Nord-Norge opplever særlig store utfordringer med å rekruttere vernepleiere – 84 % sier dette er en stor utfordring.
- Også i Buskerud er situasjonen krevende, der ni av ti ledere melder om store problemer med rekruttering.
- I motsatt ende ligger Agder, som rapporterer mindre utfordringer enn de fleste andre fylker.

Det er ingen tydelig sammenheng mellom størrelsen på tjenesten og hvor store rekrutteringsutfordringer lederne opplever. Problemet ser altså ut til å være like stort uavhengig av antall ansatte.

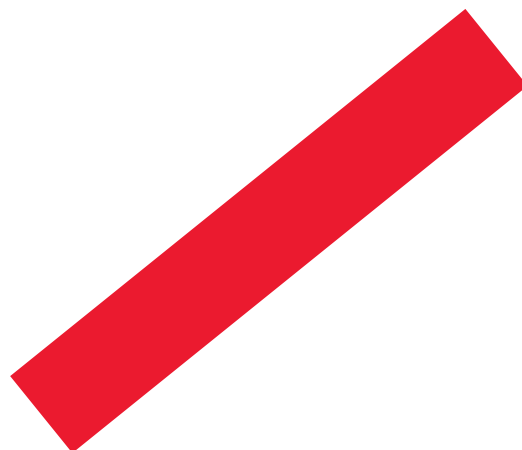
Nesten alle ledere som har store utfordringer med å rekruttere vernepleiere har opplevd å lyse ut stillinger uten å få søkere. Disse lederne rapporterer også langt større problemer med kompetansesammensetningen i personalgruppen. Hele ni av ti mener at kompetansen i gruppen ikke samsvarer med tjenestens oppgaver og behov. Til sammenligning gjelder dette 36 prosent av lederne som har rekrutteringsutfordringer med andre faggrupper, som fagarbeidere.

Omtrent halvparten av lederne har opplevd å lyse ut vernepleierstillinger uten søkere, og dette gjelder særlig i Nord-Norge, der syv av ti melder om dette. Når stillinger forblir ubesatt, velger de fleste (73 prosent) å lyse ut på nytt. Rundt halvparten ansetter personer med annen helsefaglig høyskoleutdanning, mens én av tre ansetter personer med annen høyskoleutdanning uten helsefaglig bakgrunn.

Ledere med tjenester til personer med utviklingshemming over 18 år i egen bolig, samlokalisert bolig eller bofelleskap har særlige utfordringer med å rekruttere vernepleiere og fagarbeidere (f.eks. helsefagarbeidere, hjelpepleiere), sammenlignet med ledere uten slike tilbud. Disse lederne rapporterer oftere stor eller ganske stor grad av rekrutteringsvansker.

- 54 % har lyst ut vernepleierstilling uten søkere – mot kun 31 % blant ledere uten boligjenester. Når stillinger ikke besettes, lyses de oftest ut på nytt.
- 31 % har problemer med å rekruttere fagarbeidere, mot 10 % blant ledere uten boligjenester.
- Vanskelighetene er størst for de med 1–4 brukere (47 %), og avtar noe med flere brukere (29 % for 5).
- Små enheter (under 15 ansatte) tyr oftere til tiltak som tilpasset turnus i rekrutteringsstrategien.
- Større enheter tyr oftere til egen avlønning for studenter.

Funnene viser store rekrutteringsutfordringer, særlig knyttet til vernepleiere, og noe mindre for fagarbeidere og andre grupper. Vernepleiermangelen som FO har tatt til orde for over tid, kan ha betydning for kvaliteten og forsvarligheten i tjenestene. Dette bekreftes av at ni av ti ledere som mangler vernepleiere, mener kompetansen i personalgruppen ikke samsvarer med oppgaver og behov. Utfordringene viser behov for langsiktige og målrettede tiltak for å sikre tilgang på vernepleierkompetanse.



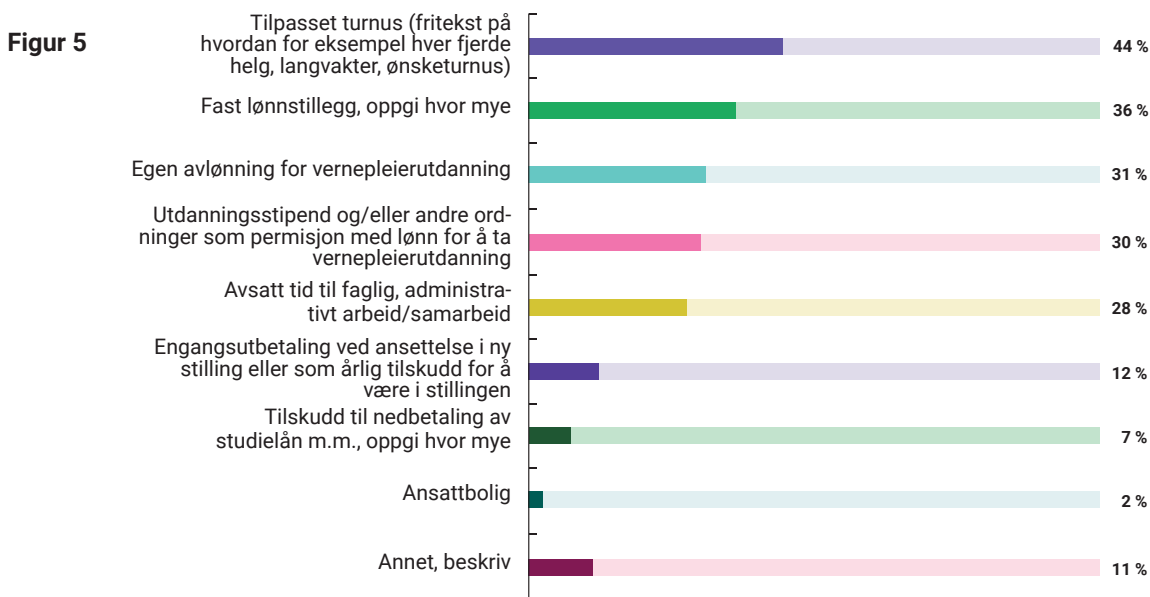
5.3 Rekrutteringsstrategi

Mange oppgir at det er vedtatt en rekrutteringsstrategi for kommunen og/eller tjenesten.

- Nesten syv av ti ledere oppgir at kommunen eller tjenesten har en skriftlig rekrutteringsstrategi.
- For de fleste (åtte av ti) gjelder strategien vernepleiere og sykepleiere, og nesten seks av ti sier at den også omfatter helsefagarbeidere.

I Innlandet inkluderer samtlige strategier vernepleiere og sykepleiere, og andelen som dekker helsefagarbeidere, er høyere enn i andre fylker.

Figur 5 – Hva inneholder strategien av tiltak? (Flere svar mulig)



Tiltak i rekrutteringsstrategien:

- Blant lederne som har en slik strategi, er de vanligste tiltakene tilpasset turnus (44 %) og fast lønnstillegg (36 %). Noen trekker frem eksempler som langvakter og arbeid hver fjerde helg i de åpne svaralternativene.
- Rundt tre av ti trekker fram ordninger som egen lønn for vernepleierstudenter, utdanningsstipend, permisjon med lønn for å ta vernepleierutdanning eller avsatt tid til faglig og administrativt arbeid.
- Engangsutbetaling ved ansettelse eller årlig tilskudd brukes sjeldnere (12 %), men forekommer langt oftere i Nord-Norge (49 %) enn i øvrige landsdeler (0–12 %).
- Utdanningsstipend og permisjonsordninger er mest brukt i Midt-Norge, særlig i Møre og Romsdal (69 %).

Enhetsledere oppgir oftere enn avdelingsledere og andre at strategien inkluderer tilpasset turnus. Tiltaket er også mer brukt blant ledere med mindre personalansvar: 67 prosent av dem med 15 eller færre ansatte benytter dette, mot 35–43 prosent blant ledere med større personalgrupper.

Når det gjelder «egen avlønning for vernepleierstudenter», øker bruken med tjenestens størrelse – fra 17 prosent blant ledere med 15 eller færre ansatte til 40 prosent blant dem med 50 eller flere ansatte.

Det er få forskjeller i hvilke tiltak som brukes mellom ledere med og uten rekrutteringsutfordringer, men noen skiller seg ut. De som har hatt problemer med å rekruttere avdelingsledere, har oftere tatt i bruk engangsutbetalinger, årlige tilskudd eller støtte til nedbetaling av studielån.

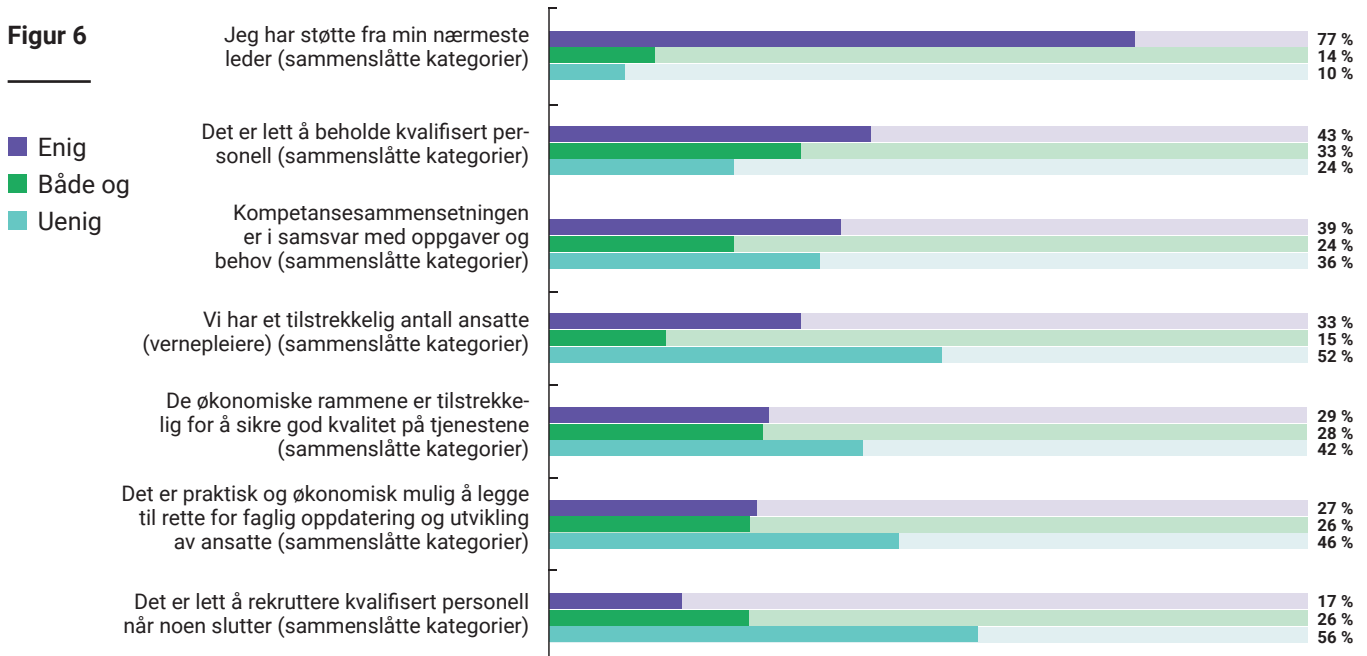
Det er også en sammenheng mellom tiltakene og ledernes oppfatninger av rammevilkår. De som mener det er praktisk og økonomisk mulig å legge til rette for faglig utvikling, bruker oftere tiltak som tilpasset turnus, fast lønnstillegg og utdanningsstipend. Ledere som opplever for stramme økonomiske rammer, benytter derimot sjeldnere ordningen med egen avlønning for vernepleierstudenter (24 prosent mot 39 prosent blant øvrige).

5.4 Rammevilkår som leder

Tabellen viser ledernes vurderinger av rammevilkårene på syv påstander. De fleste ledere (77 prosent) er enige i at de har god støtte fra sin nærmeste leder, mens enighet om at det er lett å beholde kvalifisert personell (43 prosent) og at kompetansesammensetningen samsvarer med oppgaver og behov (39 prosent) ligger på middels nivå.

Figur 6 – Andelen som er helt eller noe enig, helt eller noe uenig eller er både enig og uenig i de forskjellige rammevilkårene som leder

Figur 6



Variasjonen er størst på de resterende påstandene, der uenighet dominerer:

- Bare 33 % mener det er tilstrekkelig antall ansatte vernepleiere (52 % uenige), og
- Kun 17 % synes det er lett å rekruttere kvalifisert personell når noen slutter (56 % uenige).
- Økonomiske rammer for god tjenestekvalitet får 29 % enig (42 % uenige).
- Muligheter for faglig oppdatering og utvikling vurderes positivt av 27 % (46 % uenige).

Dette indikerer klare utfordringer knyttet til bemanning, rekruttering, økonomi og kompetanseutvikling, mens lederstøtte oppleves som den sterkeste siden.

Ledere med tjenester til personer med utviklingshemming over 18 år i egen bolig, samlokalisert bolig eller bofellesskap er mer kritiske til flere rammevilkår enn ledere uten slike tilbud. De er mer uenige i at de har tilstrekkelig antall vernepleiere og at kompetansesammensetningen matcher oppgavene.

Kun 15 prosent er enige i at det er lett å rekruttere kvalifisert personell (mot 39 prosent uten boligjenester). 26 prosent er uenige i at det er lett å beholde kvalifisert personell (mot 9 prosent uten).

Dersom vi bruker spørsmålet om man har vurdert å slutte på grunn av forhold som tas opp i undersøkelsen som et uttrykk for tilfredshet, ser vi klare forskjeller mellom gruppene.

- Det er ingen forskjell mellom ledere som jobber brukerrettet og de som ikke gjør det, når det gjelder om de har vurdert å slutte.
- Enhetsledere skiller seg likevel ut: 42 % av dem har vurdert å slutte.
- Det betyr at enhetsledere oftere enn andre ikke har vurdert å slutte (58 % mot 40–41 %).

«I løpet av min tid som leder ved ulike boliger/kommuner oppleves stillingen nå mer administrativ. Ved kutt i støttefunksjoner for ledere medfører dette mindre tid til utøvelse av ledelse».

Holdninger til rammebetingelser henger også tydelig sammen med om man har vurdert å slutte. Blant dem som er uenige i at de økonomiske rammene er tilstrekkelige, har 67 prosent vurdert å slutte, mot 44 prosent blant dem som er enige. Det samme mønsteret ser vi for påstandene om kompetansesammensetning og mulighet for faglig oppdatering: de som er uenige, har oftere vurdert å slutte enn de som er enige.

Støtte fra nærmeste leder fremstår som særlig viktig. Blant dem som opplever god støtte, har 48 prosent vurdert å slutte, mens hele 90 prosent av dem som er uenige i denne påstanden, har vurdert det samme. Her er det imidlertid få som har svart at de ikke får god støtte (40 personer, mot 319 som sier seg enige), noe som gir større feilmarginer. Forskjellene er likevel så store at de er statistisk signifikante.

Blant ledere med over 30 brukere har kun 33 prosent vurdert å slutte på grunn av forhold i undersøkelsen, mot 53–57 prosent med færre brukere. Dette er langt bedre enn totaltallet på 56 prosent.

5.5 Tilrettelegging for faglig oppdatering og utvikling av ansatte

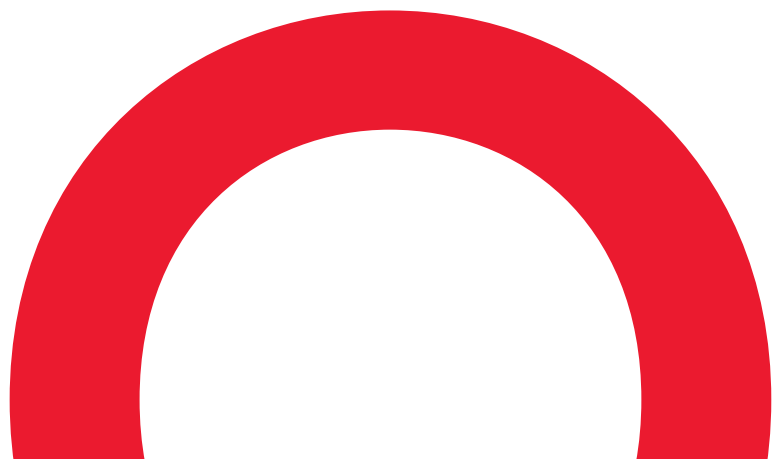
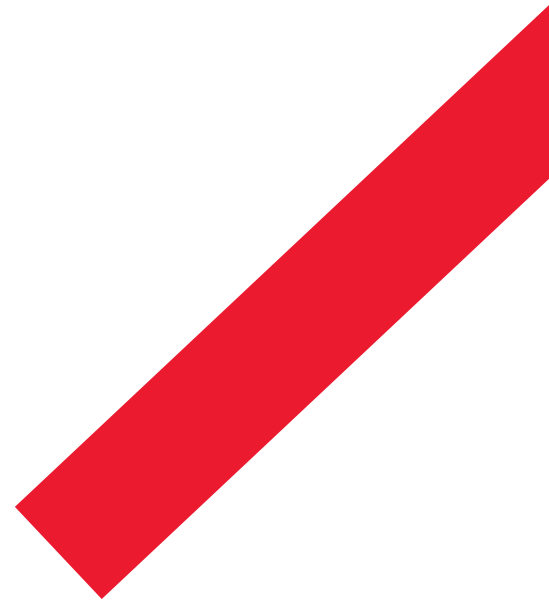
Påstanden «Det er praktisk og økonomisk mulig å legge til rette for faglig oppdatering og utvikling av ansatte» møter betydelig skepsis.

- 46 % av lederne er uenige.
- 27 % er enige.
- 26 % svarer både og.

Ledere i Trøndelag er spesielt skeptiske – 69 prosent er uenige, mens kun 10 prosent er enige – mens motsatt mønster sees i Nordland (60 prosent enige, 20 prosent uenige). De to fylkene skiller seg dermed tydelig fra resten av landet.

Uenigheten henger nært sammen med vurderingen av rammebetingelser. Ledere som mener at økonomiske rammer, bemanning, kompetansesammensetning og rekrutteringsforhold er gode, er langt oftere enige i påstanden. Blant enhetsledere er uenigheten lavere (28 prosent) enn hos andre ledere (46–51 prosent), og mangel på skriftlig rekrutteringsstrategi forsterker skepsisen.

Støtte fra nærmeste leder spiller også en rolle: Ledere som opplever god støtte ovenfra, er oftere enige (31 prosent) enn de som mangler dette (10–19 prosent).



6. Hva betyr disse funnene slik FO ser det?

FO ønsket med denne undersøkelsen å innhente kunnskap om hva ledere opplever som utfordrende, hvordan rammebetingelser påvirker kvalitet i tjenestene, hvilke muligheter lederne har for å påvirke rammebetingelsene og hvilke forhold som har betydning for å rekruttere og beholde ansatte med fagkompetanse i tjenesten. Funnene gir oss et tydelig bilde av ledere som opplever betydelige utfordringer i spennet mellom tilgjengelige ressurser, krav og ambisjoner om kvalitet i tjenestene. Dette understøtter kunnskap fra NOU 2016:17 og Meld. St. 8 (2022-2023), og FOs egne rapporter om utfordringer kommunene står i. Det samsvarer også med bekymringer FOs egne medlemmer i tjenestene formidler i ulike sammenhenger, og FOs beskrivelser og krav til tilstrekkelige overføringer til kommunene for å kunne gi forsvarlige tjenester.

Funnene peker ikke på en sektor i særstilling, men på mer generelle rammeutfordringer for flere deler av kommunale helse- og omsorgstjenester. Lederne beskriver et stort kontrollspenn, omfattende ansvar og stramme økonomiske rammer som gjør det krevende å realisere nasjonale ambisjoner om kvalitet, faglig forsvarlighet og rettighetsorienterte tjenester til personer med utviklingshemming. Dette samsvarer med lederundersøkelser Norsk sykepleierforbund har gjennomført, hvor sykepleierledere rapporterer tilsvarende kombinasjon av stort personalansvar, pressede budsjetter og lite handlingsrom for faglig ledelse og utviklingsarbeid (Norsk Sykepleierforbund, 2021). Dette styrker vår tolkning av funnene som uttrykk for strukturelle, sosialpolitiske utfordringer, snarere enn enkeltstående forhold ved tjenestene til utviklingshemmede og understreker behovet for politiske grep knyttet til finansiering, kompetanse, styring og prioritering av tjenestene.

6.1 Utfordrende rammebetingelser

Rammevilkårene for ledelse fremstår som en nøkkelfaktor i materialet. En betydelig andel, men ikke et flertall, av lederne mener at de økonomiske rammene ikke er tilstrekkelige til å sikre god kvalitet på tjenestene, og det pekes ofte på et økende gap mellom forventninger, lov- og rettighetskrav og tilgjengelige ressurser. Mangel på økonomisk handlingsrom og knapp bemanning beskrives som en utfordring for faglig forsvarlige tjenester og for muligheten til å realisere nasjonale føringer og rettigheter for personer med utviklingshemming. Når ledere vurderer de økonomiske rammene som utilstrekkelige samtidig som de beskriver høyt arbeidspress og lite rom for faglig ledelse, underbygger dette bekymringene i NOU 2016:17 På lik linje om at dagens tjenestesystem har strukturelle svakheter som gjør det krevende å realisere grunnleggende rettigheter i praksis.

Belastningen i lederrollen gir informasjon om et system under press. En stor andel ledere har vurdert å slutte på grunn av forholdene som beskrives i undersøkelsen, og dette gjelder særlig dem som er mest kritiske til økonomiske rammer, kompetansesituasjon og muligheten til å legge til rette for faglig oppdatering og utvikling av ansatte. Blir sentrale lederposisjoner i denne delen av tjenestene utfordrende å rekruttere og beholde til utfordrer det kontinuitet, læringskultur, oppfølging av ansatte og brukere og evne til å implementere både nasjonale veiledere og menneskerettslige forpliktelser. Den enkelte virksomhet har ansvar for å sikre forsvarlige arbeidsforhold og tilstrekkelige rammebetingelser for ledelse.

Funnene viser lederroller med stort ansvar og omfattende kontrollspenn, noe som kan begrense ledernes muligheter til faglig oppfølging, veiledning og kvalitetsarbeid. FO er opptatt av at tjenester skal være kompetansebaserte, faglig forsvarlige og godt ledet, og at ledere må ha tilstrekkelige rammebetingelser for å sikre dette.

6.2 Tid til ledelse

Funnene om tidsbruk viser gap mellom faktisk og ønsket tidsbruk og utfordringer ledernes arbeidshverdag preges av. Lederne forteller om en arbeidshverdag der hovedtyngden av tiden går til å sikre daglig bemanning, håndtere sykefravær, turnus og ulike rapporteringskrav, mens det er langt mindre rom for faglig oppfølging, veiledning, brukerinvolvering og systematisk kvalitetsarbeid. Undersøkelsen viser samtidig at ledernes tidsbruk i stor grad preges av drift og administrasjon. Mange bruker svært mye tid på å sikre daglig bemanning, håndtere turnus og følge opp sykefravær, i tillegg til omfattende rapportering og annet administrativt arbeid. Dette går på bekostning av faglig oppfølging og veiledning av ansatte, strategisk utviklingsarbeid og systematisk kvalitetsarbeid, områder lederne gjennomgående uttrykker et sterkt ønske om å bruke mer tid på. Flere beskriver at lederrollen har blitt mer administrativ og at uforutsette hendelser og «brannslukking» stadig fortrenger faglig ledelse og nærvær i tjenestene. FO ønsker tjenester hvor faglige vurderinger, gode rammer og kompetanse styrer utviklingen, og ikke ledere som blir utsatt for store belastninger. Funnene samsvarer med FO sin bekymring for at dagens rammer ikke gir forutsetninger for kvalitetsledelse og et trygt arbeidsliv med rammevilkår som gir grunnlag for god tjenestekvalitet.

De kvalitative dataene fra spørsmålet «Har du noe du vil trekke frem avslutningsvis?» illustrerer ledernes rolleutfordringer. Flere fremhever at stillingen i økende grad har blitt for administrativ, noe som reduserer tiden til faktisk ledelse, faglig utvikling, og oppfølging av ansatte, ofte grunnet kutt i støttefunksjoner og et stort lederspenn med mange ansatte. Et gjennomgående tema er det store gapet mellom tilgjengelige ressurser og forventet tjenesteleveranse, samt stort press på økonomi og nedbemanning som mange mener går ut over tjenestekvaliteten og faglig forsvarlighet. Mange ledere uttrykker at de har vurdert å slutte grunnet høyt arbeidspress og følelsen av å ikke strekke til.

6.3 Rekruttering og rekrutteringstiltak

Mange ledere rapporterer om store utfordringer med å rekruttere og beholde vernepleiere, og rundt sju av ti oppgir at det i stor eller ganske stor grad er vanskelig å få tak i denne kompetansen. Rekrutteringsvanskene gjelder også andre grupper som fagarbeidere og avdelingsledere, og fører ofte til at stillinger må lyses ut flere ganger eller besettes med annen type kompetanse enn det tjenesten egentlig har behov for. Der rekrutteringen av vernepleiere er mest krevende, beskrives også et tydelig misforhold mellom kompetansesammensetningen i personalgruppen og oppgaver og behov i tjenestene.

De rapporterte rekrutteringsvanskene, mangelen på vernepleierkompetanse og opplevde økonomiske begrensningene peker samlet på et gap mellom ambisjonene i den nasjonale veilederen Gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming og rammene lederne faktisk har til rådighet (Helsedirektoratet, 2021).

FO har gjennom tidligere rapporter pekt på omfattende rekrutteringsutfordringer, lav andel vernepleiere og risiko for redusert kvalitet. I 2022 påviste vi behovet for 20 000 flere vernepleiere i årene fremover, noe som indikerer at utdanningskapasiteten må økes betraktelig.

Når et stort flertall av lederne beskriver vedvarende problemer med å rekruttere og beholde vernepleiere, misforhold mellom kompetansesammensetning og oppgaver, og økonomiske rammer som ikke oppleves tilstrekkelige til å sikre god kvalitet, handler dette ikke bare om lokal organisering, men om hvorvidt kommunene blir satt i stand til og prioriterer forpliktelsene de har for å oppfylle rettigheter, gode arbeidsvilkår og faglig forsvarlige tjenester.

Undersøkelsen viser tydelige geografiske forskjeller i rekrutteringsutfordringer, særlig når det gjelder vernepleiere. Ledere i Nord Norge og Buskerud rapporterer i langt større grad store vansker med å rekruttere vernepleiere enn ledere i andre deler av landet, mens ledere i Agder beskriver mindre utfordringer enn gjennomsnittet. Nord-Norge rapporterer også mest bruk av engangsutbetalinger/årlige tilskudd (49 prosent mot 0–12 prosent andre steder). Dette kan tyde på et regionalt insentiv-kappløp med fare for varig geografisk ulikhet.

Samtidig viser undersøkelsen at mange kommuner forsøker å svare aktivt på rekrutteringsutfordringene, gjennom rekrutteringsstrategier med tiltak som tilpasset turnus, lønnstillegg, ordninger for vernepleierstudenter og ulike stipend- og permisjonsordninger. Dette kan forstås som uttrykk for lokal vilje til å ta ansvar og for en erkjennelse av at dagens situasjon ikke er bærekraftig uten ekstraordinære grep. Det reiser også spørsmål om hvorvidt retten til gode, likeverdige tjenester er avhengig av hvor en bor. Kommuner med god økonomi, kompetansemiljøer og ledelseskapasitet vil i større grad innfri krav og forventninger til tjenestene, og gode arbeidsvilkår for ansatte. Tiltakene kommunene bruker for å rekruttere samsvarer med våre anbefalinger, men rekrutteringstiltakene kompenserer ikke for mer strukturelle utfordringer som utfordringer med tilgang på nok fagpersonell, lav grunnbemanning, manglende utdannings- og kompetanseløp og for lite prioritering av tid til faglig veiledning og oppfølging. Det er behov for målrettet og helhetlig rekrutteringspolitikk med virksomme tiltak nasjonalt, og oppfølging av arbeid med oppgavedeling og heltidskultur.

7. Oppsummering og veien videre

Funnene fra undersøkelsen peker på behov for nasjonale, forpliktende grep knyttet til utdanningskapasitet og rekruttering av vernepleiere, og styrket støtte til ledelse og fagutvikling i tjenester til personer med utviklingshemming. Undersøkelsen viser et tydelig bilde av ledere i tjenester til personer med utviklingshemming som står i store strukturelle utfordringer:

- For stramme økonomiske rammer, som gjør det vanskelig å sikre faglig forsvarlighet, kvalitet og å følge opp nasjonale føringer og rettigheter.
- Stort kontrollspenn og mye ansvar, med mange ansatte og omfattende administrativt og driftspress som begrenser tid og mulighet til faglig oppfølging og ledelse.
- Tidsbruk dominert av drifts- og administrative oppgaver, sykefraværsoppfølging og rapportering, på bekostning av faglig veiledning, brukerinvolvering, kvalitetsarbeid og strategisk utvikling.
- Betydelige rekrutteringsutfordringer, særlig på vernepleiere, som fører til misforhold mellom kompetansebehov og faktisk kompetanse i tjenestene.
- Stor belastning i lederrollen, hvor mange vurderer å slutte – særlig de som opplever utilstrekkelige rammer, høy arbeidsbelastning og lite handlingsrom.

Funnene samsvarer med tidligere kunnskap FO kjenner til gjennom NOU 2016:17, Meld. St. 8 (2022-2023), FOs egne kartlegginger og nasjonale lederundersøkelser i helse- og omsorgstjenestene. Utfordringene lederne opplever med økonomiske rammer, rekruttering, kompetanse, lederkapasitet og driftspress kan gi risiko for uforsvarlige tjenester, manglende rettigheter og kontinuitet i tjenestene.

Med utgangspunkt i funnene mener FO dette er tiltak som må til:

7.1 Bedre rammebetingelser for faglig ledelse

Funnene i undersøkelsen viser at rammevilkårene for mange ledere ikke er gode nok, og at dette kan sette både kvalitet, rettigheter og kontinuitet i fare.

Kommunen som arbeidsgiver må sørge for forsvarlige arbeidsforhold og tilstrekkelige rammebetingelser for ledelse. De må sikre forsvarlige helse- og omsorgstjenester til de som trenger det, og forsvarlige rammebetingelser for ledere må inngå i trepartssamarbeid, forhandlinger og lokale drøftinger.

I dag ser vi at mange ledere styrer med stramme økonomiske rammer, noe som gjør det svært krevende å realisere nasjonale ambisjoner, lovkrav og rettighetene til personer med utviklingshemming. Når CRPD nå har blitt en del av menneskerettsloven, vil det føre til mer press for å følge opp rettigheter i praksis. Det er et stort gap mellom forventningene og de ressursene mange lederne har til rådighet. En kommuneøkonomi som gir grunnlag for å finansiere forsvarlige tjenester og tilstrekkelig ansatte med fagkompetanse er et viktig tiltak.

FO er klar over at det er vanskelig å få økte rammeoverføringer til kommunene. Vi mener det må arbeides med andre nasjonale og lokale tiltak for å forbedre rammer for ledelse og tjenestekvalitet innenfor eksisterende rammer. Ledertid bør frigjøres til faglig oppfølging og veiledning, og leder- og fagsamarbeid på tvers i kommunen og mellom kommuner bør videreutvikles. Det er mye å hente i nettverk hvor en deler erfaringer, lærings- og forbedringsarbeid.

Et viktig prosjekt vi har tro på er Tørn-prosjektet; et nasjonalt program ledet av KS, for å fornye helse- og omsorgstjenestene gjennom nye arbeids- og organisasjonsformer, bedre oppgavedeling, nye måter å jobbe med turnus og økt heltidskultur. Programmet skal hjelpe kommuner og helseforetak med å møte bemanningsutfordringer ved å bruke kompetanse mer effektivt, ofte gjennom læringsnettverk og praktisk utprøving. Vi mener dette kan gi gode lærings- og utviklingsarenaer for ledere, og bidra med kollegastøtte og erfaringsdeling om smartere måter å jobbe på med for eksempel oppgavedeling, heltidsstillinger og reduksjon av sykefravær.

Noe av det samme gjelder en nasjonal satsning som utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester (USHT'ene). De skal bidra med å styrke kvalitet i kommunale helse- og omsorgstjenester gjennom fag- og tjenesteutvikling, og fremme samarbeid mellom kommuner. I en del av disse er det etablerte nettverk knyttet til tjenester til utviklingshemmede.

7.2 Bedre tid til ledelse

Funnene viser at lederne har et stort kontrollspenn og et bredt ansvar, der drift og administrasjon stjeler tid fra faglig oppfølging. Når over halvparten av arbeidsdagen for mange ledere går med til brannslukking, å dekke hull i turnus og sykefraværsoppfølging, fortrenger det faglig nærvær og systematisk kvalitetsarbeid. Det gir stor belastning og høy risiko for frafall blant ledere. Ledere må få systematisk støtte og veiledning, inkludert kollegiale nettverk og faglige fora.

FO mener at disse tjenestene skal være styrt av faglige vurderinger og kompetanse, ikke av ledere som presses til bristepunktet med store belastninger. For å få til dette må vi se på hvordan vi organiserer tjenestene, og vi må redusere de administrative byrdene. Oppgaver og ansvar for lederne må være i samsvar med kapasitet og tilgjengelig tid. Lederne må bli i stand til å gjøre den jobben de egentlig er satt til å gjøre, og vi må gi tid nok til fag og folk.

7.3 Et nasjonalt løft for utdanning og rekruttering

Funnene fra denne undersøkelsen viser at kommunene gjør mye når det gjelder rekruttering, men at tiltakene ikke kompenserer for problemer med for få personer med fagkompetanse.

Vi er i en rekrutteringskrise, og FO har tidligere vist at vi mangler 20 000 vernepleiere. Det betyr at utdanningskapasiteten må økes betraktelig. Lokale tiltak som tilpasset turnus og lønnstillegg er bra, men de kompenserer ikke for de store, strukturelle utfordringene som lav grunnbemanning og mangel på fagfolk.

Vi trenger en helhetlig nasjonal rekrutteringspolitikk med effektive tiltak, god oppgavedeling og en reell heltidskultur. Et viktig element i dette, er å sørge for kompetanseheving lokalt på tjenestestedene. Når rekruttering av vernepleiere eksternt er så vanskelig, må kommuner og virksomheter ha kompetansehevingsstipender og ordninger som gir ufaglærte og helsefagarbeidere som allerede jobber i tjenestene, og som fortsatt ønsker det, reell mulighet til å heve sin kompetanse i kombinasjon med jobben de allerede har. Med flere vernepleiere, vil fagkvaliteten på tjenestene øke. FO har tidligere undersøkt kompetansesituasjonen i kommunale helse- og omsorgstjenester til utviklingshemmede, og den viste over en tredjedel uten formell kompetanse i tjenestene.

Tjenestetilbud for personer med utviklingshemming representerer landets tredje største helse- og omsorgsutgiftspost etter demens og fallproblematikk (Kinge et al. 2023), noe som understreker det massive omfanget og de høye kravene til kvalifisert personell.

Dette aktualiserer behovet for økt nasjonal utdanningskapasitet for vernepleiere gjennom desentraliserte utdanninger over hele landet, tilskuddsordninger for kommunenes rekrutterings- og kvalifiseringsløp, støtte til fagbrev og videreutdanning, samt tiltak som nedskrivning av studielån og praksisnære studietilbud. Slik kan tjenestefeltet styrkes til å møte både volumet og kompleksiteten i behovene fremover.

Referanseliste

- Fellesorganisasjonen (FO) & Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU). (2020). Ingen tid å miste. En kartlegging av kompetansesituasjonen i tjenester til personer med utviklingshemming. Oslo: FO.
- Fellesorganisasjonen (FO). (2021). Det som skal til. En undersøkelse om faktorer med betydning for rekruttering av vernepleiere til tjenester til personer med utviklingshemming. Oslo: FO. (Gjennomført i samarbeid med NAKU i analyse- og utviklingsarbeidet.)
- Meld. St. 8 (2022–2023) Menneskerettar for personar med utviklingshemming.
- Helsedirektoratet (2021) Nasjonal veileder Gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming.
- King, J.M., Dieleman, J.L., Karlstad, Ø. et al. (2023) Disease-specific health spending by age, sex, and type of care in Norway: a national health registry study. BMC Med 21, 201. <https://doi.org/10.1186/s12916-023-02896-6>
- Norsk Sykepleierforbund (2021) Lederundersøkelsen. Rapport nr. 1021122
- NOU 2016:17. På lik linje – åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Helsedirektoratet (2021). Nasjonal veileder Gode helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming.
- R Core Team. R (2018: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria.
Tilgjengelig fra: <https://www.r-project.org/>.
- UN (2006) Konvensjonen om rettigheter til menneske med nedsatt funksjonsevne.

Stå opp for trygghet

Kontakt oss

FO (Fellesorganisasjonen)
Mariboesh gate 13
Pb. 4693 Sofienberg
0506 Oslo

kontor@fo.no
+47 919 19 916



FO er Norges største fagforeningen og profesjonsforbund for
barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere.
fo.no