TELEMARKSFORSKING

KS FoU

Rapport 940

Kommunedirektørrollen i en krevende omstillingstid

Bent Aslak Brandtzæg, Hanna Storm, Elisabet Sørfjordal Hauge, Trond Erik Lunder og Helle-Krone Hjertstrøm

Tittel:	Kommunedirektørrollen i en krevende omstillingstid
Rapport nr.:	940
Forfatter(e):	Bent Aslak Brandtzæg, Hanna Storm, Elisabet Sørfjordal Hauge, Trond Erik Lunder og Helle-Krone Hjertstrøm
Dato:	29.09.2026
ISBN:	978-82-336-0849-1
ISSN:	2703-7894
Prosjekt:	Toppledelse i vår tid
Prosjektleder:	Bent Aslak Brandtzæg
Oppdragsgiver(e):	KS

Telemarksforsking
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf.: +47 35061500

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Telemarksforsking på oppdrag fra KS i forbindelse med prosjektet «Toppledelse i vår tid». Prosjektet er gjennomført i perioden april til september 2026 og har hatt som formål å gi et oppdatert kunnskapsgrunnlag om kommunedirektørrollen i dagens kommunesektor.

Bent Aslak Brandtzæg har vært prosjektleder ved Telemarksforsking. Hanna Storm, Elisabet Sørfjordal Hauge, Trond Erik Lunder og Helle Krone Hjertstrøm har vært prosjektmedarbeidere.

Vi vil takke KS for et godt og konstruktivt samarbeid gjennom hele prosjektperioden. Vår hovedkontakt i KS har vært Per Morstad, seniorrådgiver i Arbeidsgiverpolitisk avdeling. Vi takker for gode innspill, dialog og oppfølging underveis i arbeidet.

En stor takk går også til alle kommunedirektører, ordførere og andre aktører i kommunene som har bidratt til prosjektet. Mange har tatt seg tid til å svare på spørreundersøkelsene, og flere har stilt opp til intervjuer og delt erfaringer og refleksjoner. Disse bidragene har vært avgjørende for kunnskapsgrunnlaget og analysene i rapporten.

Vi håper rapporten kan være et nyttig bidrag til KS og kommunenes videre arbeid med å utvikle gode rammebetingelser for kommunedirektørrollen, styrke det politisk administrative samspillet og legge til rette for god ledelse og nødvendig omstilling i kommunesektoren.

Bø, 29. september 2026

Bent Aslak Brandtzæg

Prosjektleder

Innhold

Forord **3**

Sammendrag **7**

1. Innledning **13**

1.1 Bakgrunn og formål 13

1.2 Kunnskapsstatus 14

1.3 Rapportens oppbygging 16

2. Problemstillinger og metoder **18**

2.1 Metoder 19

2.2 Om casekommunene 23

3. Kommunedirektørenes vurderinger **26**

3.1 Om kommunedirektørene 26

3.2 Kommunedirektørrollen i dagens styringskontekst 28

3.3 Arbeidsbelastning, omstillingspress og rammebetingelser 31

3.4 Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren 35

3.5 Motivasjon, mestring og stabilitet 39

3.6 Topplederstruktur og administrativ kapasitet 42

3.7 Omstillingsprosesser, situasjonsforståelse og politisk forankring 44

3.8 Kompetanse, støtte og utviklingsbehov 47

4. Ordførernes vurdering av kommunedirektørrollen **50**

4.1 Om ordførerne 50

4.2 Kommunedirektørrollen og det politisk-administrative samspillet 52

4.3 Omstillingspress, administrativ kapasitet og politisk forankring 55

4.4 Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren 59

4.5 Motivasjon, belastning og stabilitet i kommunedirektørrollen 63

4.6 Samlet vurdering 66

5. Mekanismer og erfaringer fra casestudiene 67

5.1 Høyt omstillingspress men ulike forutsetninger for å håndtere det 67

5.2 Rolleavklaring og felles situasjonsforståelse 70

5.3 Arbeidsgiverrollen. Struktur kan redusere sårbarhet 72

5.4 Hva påvirker muligheten til å stå lenge i rollen? 73

5.5 Hva tilfører casestudiene 73

6. Sammenfattende analyse 75

6.1 Rollen består, men rammebetingelsene er krevende 75

6.2 Politisk-administrativt samspill. Sterkt, men sårbart under press 76

6.3 Omstillingspress og administrativ kapasitet må ses i sammenheng 76

6.4 Arbeidsgiverrollen. Fra formell struktur til profesjonell praksis 77

6.5 Høy motivasjon og høy belastning kan eksistere samtidig 78

6.6 Fra individuell robusthet til systemrobusthet 79

6.7 Hva framstår tydeligere enn i tidligere undersøkelse? 80

6.8 Samlet vurdering 80

7. Konklusjoner og anbefalinger 81

7.1 Styrke politisk-administrativt samspill og rolleforståelse 81

7.2 Styrke kommunenes omstillings- og gjennomføringsevne 82

7.3 Profesjonalisere arbeidsgiverrollen og sikre faglig integritet 82

7.4 Følge opp belastning og stabilitet mer systematisk 83

7.5 Overordnet anbefaling: styrk systemet rundt kommunedirektøren 84

7.6 Videre kunnskapsbehov 84

Litteratur 86

Vedlegg 88

Spørreskjema til kommunedirektører 88

Spørreskjema til ordførere 109

Intervjuguider til casestudier 127

Sammendrag

Kommunedirektøren har en sentral rolle i kommunenes styringssystem og skal ivareta faglig og administrativ ledelse i et stadig mer sammensatt landskap. Denne rapporten undersøker hvordan kommunedirektørrollen utøves i dagens kommunesektor, og hvilke forhold som har betydning for arbeidssituasjon, motivasjon, stabilitet og samspill mellom politisk og administrativ ledelse.

Undersøkelsen bygger på to landsdekkende spørreundersøkelser, én til kommunedirektører og én til ordførere, supplert med åpne spørsmål og casestudier i fem kommuner. Undersøkelsene ble sendt til kommunedirektører og ordførere i 354 kommuner med formannskapsmodell. Samlet svarandel var 62 prosent blant kommunedirektørene og 51 prosent blant ordførerne. Det er gjennomført fem casestudier som brukes til å utdype surveyfunnene og belyse hvordan omstillingspress, administrativ kapasitet, arbeidsgiverpraksis og politisk-administrativt samspill virker sammen i konkrete kommunale kontekster.

Rollen står sterkt men utøves under krevende rammebetingelser

Et hovedfunn er at kommunedirektørrollen i hovedsak oppleves som tydelig og godt forankret. Kommunedirektørene opplever et relativt klart ansvar og et godt faglig handlingsrom, og ordførerne vurderer også rollefordelingen mellom politikk og administrasjon som tydelig. Tilliten mellom ordfører og kommunedirektør er gjennomgående høy.

Samtidig utøves rollen under betydelig press. Økonomiske innstramminger, demografiske endringer, knapphet på arbeidskraft og økte krav innen blant annet digitalisering, informasjonssikkerhet og beredskap virker samtidig. Omstilling er i mange kommuner ikke en avgrenset aktivitet ved siden av ordinær drift, men en vedvarende del av lederoppdraget.

Casestudiene viser betydningen av den samlede belastningen over tid. Ett krevende omstillingsprosjekt kan være håndterbart, mens kombinasjonen av økonomiske nedtrekk, strukturendringer, personalsaker, mediepress og nye krav over tid kan gjøre arbeidssituasjonen vesentlig mer krevende. Rapporten peker derfor på et viktig skille mellom kommunedirektørens formelle handlingsrom og de ressursene og den kapasiteten som er tilgjengelig for å utnytte dette handlingsrommet i praksis. Selv om kommunedirektøren formelt har myndighet og ansvar til å lede og prioritere, kan knapphet på tid, lederressurser og administrativ støtte begrense muligheten til å utøve dette handlingsrommet.

Godt politisk-administrativt samspill er en viktig styrke

Forholdet mellom ordfører og kommunedirektør framstår som en av de tydeligste styrkene i materialet. Begge grupper beskriver gjennomgående høy tillit, god dialog og relativt tydelige roller.

Samspillet blir mer sårbart når perspektivet utvides til kommunestyret som helhet, og særlig når politisk kontroversielle saker skal håndteres. Utfordringene kan gjelde rolleblanding, politisk involvering i administrative spørsmål, ulike forventninger til tempo og gjennomføring eller situasjoner der administrasjonens faglige anbefalinger møter sterk lokal og politisk motstand.

Casestudiene viser samtidig at tydelige roller ikke innebærer fravær av uenighet. Rolleklarhet kan tvert imot gjøre det lettere å håndtere uenighet uten at den utvikler seg til mistillit mellom politikk og administrasjon. Et viktig skille går mellom enighet om kommunens utfordringsbilde og enighet om hvilke løsninger som skal velges. Godt politisk-administrativt samspill handler derfor ikke om å fjerne politisk konflikt, men om å ha roller, kunnskapsgrunnlag og dialogarenaer som gjør konflikten håndterbar.

Administrativ kapasitet er en del av kommunens omstillingsevne

Kommunedirektører og ordførere er i stor grad enige om at kommunene står overfor et betydelig omstillingsbehov. Vurderingene av den administrative kapasiteten til å håndtere dette behovet er mer moderate.

Rapporten viser at administrativ kapasitet har betydning på to nivåer. Den påvirker kommunens evne til å analysere, planlegge og gjennomføre omstillinger, men også hvor mye av organisasjonens kompleksitet som samles hos kommunedirektøren. Casestudiene viser at robuste ledergrupper, relevante fagmiljøer og mulighet for delegering kan fungere som en buffer mellom ytre omstillingspress og belastningen på toppleder.

Administrativ kapasitet bør derfor ikke bare forstås som en kostnad. Analysekapasitet, lederressurser og støttefunksjoner er også en del av kommunens omstillings- og gjennomføringsevne.

Arbeidsgiverrollen er formalisert, men praksisen varierer

Mange kommuner har etablert arbeidsgiverutvalg eller tilsvarende ordninger for oppfølging av kommunedirektøren. De formelle strukturene er dermed i stor grad på plass. Undersøkelsen viser samtidig variasjon i hvor systematisk arbeidsgiverrollen praktiseres, blant annet når det gjelder forventningsavklaring, utviklingssamtaler og håndtering av krevende saker.

Ordførerne vurderer arbeidsgiverpraksisen noe mer positivt enn kommunedirektørene. Casestudiene viser at tydelige arbeidsgiverstrukturer kan være særlig viktige når det oppstår konflikt eller misnøye. Verdien ligger ikke nødvendigvis i at strukturene hindrer konflikter, men i at de tydeliggjør hvem som skal følge opp kommunedirektøren, og hvor krevende arbeidsgiversaker skal håndteres.

Et særskilt spørsmål gjelder stillingsvern. Omtrent en tredel av kommunedirektørene oppgir at de har avtaler der de har frasagt seg ordinært stillingsvern mot sluttvederlag og rask fratredelse. Mange kommunedirektører mener slike avtaler kan gjøre rollen mer sårbar. Undersøkelsen dokumenterer ikke at avtalene faktisk fører til politisering eller avgang, men funnet aktualiserer forholdet mellom arbeidsgiverpraksis, trygghet i rollen og kommunedirektørens mulighet til å gi selvstendige faglige råd.

Høy motivasjon utelukker ikke høy belastning

Kommunedirektørene er gjennomgående sterkt motiverte. De framhever samfunnsoppdraget, muligheten til å påvirke utviklingen av kommunen, lederansvaret og de faglige utfordringene som viktige positive sider ved rollen. Ordførerne gir også uttrykk for at kommunedirektørene er motiverte og håndterer kravene i rollen godt.

Samtidig oppgir om lag halvparten av kommunedirektørene at de i løpet av det siste året har vurdert å slutte i nåværende stilling. Arbeidsbelastning, balansen mellom jobb og privatliv og politisk klima eller konflikt er blant forholdene respondentene selv trekker fram.

Ordførerne ser den høye arbeidsbelastningen, men har i mindre grad inntrykk av at kommunedirektørene vurderer å slutte. Dette er en av de tydeligste forskjellene mellom de to undersøkelsene. Resultatet viser at en kommunedirektør kan framstå som motivert, leverer godt og mestrer rollen, samtidig som vedkommende vurderer hvor lenge arbeidssituasjonen er mulig å opprettholde.

Det er derfor viktig å skille mellom fungering her og nå og bærekraft over tid.

Fra individuell robusthet til systemrobusthet

Rapportens viktigste samlede konklusjon er at bærekraften i kommunedirektørrollen ikke bare kan forstås som et spørsmål om egenskapene til den enkelte topplederen. Belastningen påvirkes også av hvordan kommunen er rigget rundt kommunedirektøren.

Rapporten bruker begrepet systemrobusthet om kapasiteten i de organisatoriske og politiske strukturene rundt kommunedirektøren til å håndtere press, uenighet og omstilling uten at belastningen i uforholdsmessig stor grad konsentreres hos den enkelte toppleder.

Et høyt omstillingspress framstår som mer håndterbart når kommunedirektøren har en robust ledergruppe og mulighet til å delegere, når politisk og administrativ ledelse har høy tillit og etablerte dialogarenaer, når rollefordelingen er tydelig, når arbeidsgiveroppfølgingen er systematisk, og når kommunen har tilstrekkelig analyse-, leder- og støttekapasitet. Svakheter på flere av disse områdene kan på tilsvarende måte forsterke hverandre.

Dette innebærer ikke at individuell kompetanse og robusthet er uviktig. Kommunedirektørrollen krever betydelig faglig kompetanse, dømmekraft og evne til å håndtere press. Hovedpoenget er at den enkelte kommunedirektør ikke alene kan kompensere for vedvarende høy arbeidsbelastning, utilstrekkelig kapasitet, uklare roller eller uforutsigbar arbeidsgiveroppfølging.

Anbefalinger

På bakgrunn av funnene peker rapporten på fire prioriterte utviklingsområder.

For det første bør kommunene styrke det politisk-administrative samspillet gjennom løpende arbeid med rolleforståelse, faste dialogarenaer, felles kunnskapsgrunnlag og tidlig politisk involvering i større omstillingsprosesser.

For det andre bør administrativ kapasitet og lederkapasitet vurderes som en del av kommunens samlede omstillingsevne. Effektivisering av administrasjonen bør ikke svekke den kapasiteten som er nødvendig for å analysere, planlegge og gjennomføre krevende endringer.

For det tredje bør kommunestyrets arbeidsgiverrolle profesjonaliseres. Det innebærer tydelige strukturer og mandat, regelmessig forventningsavklaring og utviklingssamtaler, gode prosedyrer for krevende arbeidsgiversaker og tilgang til relevant HR-faglig og juridisk støtte. Det er samtidig behov for bevissthet om hvordan avtaler om stillingsvern og fratredelse kan påvirke kommunedirektørens rammebetingelser og faglige integritet.

For det fjerde bør belastning og stabilitet følges opp mer systematisk. Arbeidssituasjon, arbeidsbelastning og framtidsplaner bør inngå i den løpende arbeidsgiveroppfølgingen, og kommunedirektørene bør ha tilgang til lederfellesskap, nettverk, mentorordninger og annen støtte.

KS kan bidra på alle disse områdene gjennom Folkevalgtprogrammet, veiledning og verktøy for arbeidsgiverrollen, kompetanse- og utviklingstilbud, nettverk og mentorordninger samt støtte og erfaringsdeling knyttet til krevende omstillingsprosesser.

Rapportens overordnede anbefaling er å legge større vekt på organisatoriske rammebetingelser som gjør kommunedirektørrollen bærekraftig over tid. Det innebærer blant annet å sikre tilstrekkelig administrativ kapasitet, støtte fra ledergruppen, hensiktsmessig delegering og tydelige rammer for samspillet mellom

politikk og administrasjon. Målet bør være at kommunedirektøren har reelle forutsetninger for å gi selvstendige faglige råd, lede nødvendig omstilling og stå i rollen over tid, uten at dette er avhengig av den enkelte kommunedirektørens ekstraordinære arbeidskapasitet eller belastningsevne.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Kommunesektoren er inne i en periode der flere utviklingstrekk samtidig forsterker kravene til styring og ledelse. Strammere økonomiske rammer, demografiske endringer med flere eldre og færre i yrkesaktiv alder, økende knapphet på arbeidskraft, digitalisering, skjerpede beredskapskrav og et mer krevende mediebilde gjør beslutninger mer komplekse og omstillingsprosesser mer belastende. I dette landskapet har kommunedirektøren en nøkkelrolle som administrasjonens øverste leder, med ansvar for både strategisk retning, organisasjonsutvikling og daglig drift.

Rollen utøves i skjæringspunktet mellom folkevalgte prioriteringer og administrativ gjennomføring. Kommunedirektøren skal sikre godt faglig grunnlag for politiske beslutninger, lede og gjennomføre nødvendige omstillinger, og samtidig bidra til at det politisk-administrative samspillet fungerer. Kommunestyrets arbeidsgiverrolle, relasjonen mellom ordfører og kommunedirektør og de etablerte arenaene for dialog og forventningsavklaring får dermed stor betydning både for styringsevne og for stabilitet i topplederrollen.

KS har over tid vært opptatt av å forstå og støtte toppledelsen i kommunene. Tidligere prosjekter, som «Styrket toppledelse i kommunen» (Agenda, 2010) og studien av rettslige rammer, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektør som Universitet i Agder gjennomførte i 2021 (UiA, 2021), har gitt viktige bidrag om rekruttering, turnover, formell rollefordeling og ønskede samhandlingsprinsipper. Nyere nasjonale og nordiske studier peker samtidig på økt kompleksitet i styringslandskapet og på at kvaliteten i samspillet mellom politikk og administrasjon er avgjørende for motivasjon og stabilitet i kommunedirektørstillingen.

Samtidig er det flere sider ved dagens situasjon som ikke er tilstrekkelig belyst. Vi vet relativt lite om hvordan kommunedirektører selv beskriver sin lederhverdag i lys av dagens omfattende omstillingspress, hvordan kommunestyrets arbeidsgiveransvar praktiseres i ulike kommuner, og hvordan konkrete omstillingsprosesser påvirker rolleutøvelse, arbeidsbelastning og vurderinger av å bli i eller forlate stillingen. Det finnes også begrenset systematisk kunnskap om hva som kjennetegner kommuner der samspillet mellom politikk og administrasjon fungerer særlig godt under press.

På denne bakgrunnen har formålet med prosjektet «Toppledelse i vår tid» vært å gi KS et oppdatert, empirisk fundert kunnskapsgrunnlag om kommunedirektørrollen i dagens kommunesektor. Mer konkret har prosjektet hatt som formål å:

- belyse hvordan kommunedirektører opplever rolleinnhold, ansvar, handlingsrom og arbeidsvilkår i dagens styringskontekst
- undersøke stabilitet i kommunedirektørstillingen, herunder ansiennitet, avgangsvurderinger og forventet tid i stillingen, og hvilke forhold kommunedirektørene selv vurderer som viktigst for å bli i eller forlate rollen
- analysere hvordan kommunestyrets arbeidsgiveransvar utøves i praksis, sett både fra politisk og administrativt ståsted
- identifisere kjennetegn ved kommuner der samspillet mellom politikk og administrasjon oppleves som tillitsfullt, tydelig og konstruktivt, særlig i krevende saker og omstillingsprosesser
- belyse hvordan større omstillinger og strukturelle tilpasninger påvirker topplederkapasitet, gjennomføringsevne og relasjonene mellom politisk og administrativ ledelse
- kartlegge hvilke kompetanse- og støttebehov kommunedirektørene selv mener vil være sentrale fremover

Prosjektets hovedmål er å omsette denne kunnskapen i beslutningsrelevante anbefalinger til KS og kommunesektoren. Rapporten skal dermed både gi et oppdatert bilde av kommunedirektørrollen og identifisere forhold som kan styrke toppledelse, politisk-administrativt samspill og stabilitet i kommunal sektor.

1.2 Kunnskapsstatus

1.2.1 Rekruttering, turnover og stabilitet i kommunedirektørrollen

KS sitt FoU-prosjekt «Styrket toppledelse i kommunen» fra 2010 analyserte rekruttering av rådmenn, årsaker til turnover og eventuelle kjønnsforskjeller (Agenda 2010). Studien dokumenterte at avgang fra stillingen ofte har sammensatte forklaringer, der politisk klima, relasjonen til kommunestyret og arbeidsbelastning inngår som sentrale faktorer. Den etablerer et viktig referansepunkt for å forstå stabilitet og sårbarhet i topplederrollen i kommunal sektor.

UiA-rapporten *Styrket lederskap i kommunal sektor* (2021) analyserte de rettslige rammene og rolleforståelsen mellom folkevalgte og kommunedirektør etter kommuneloven av 2018. Studien framhever tydelig ansvarsdeling, gjensidig tillit og etablerte samhandlingsformer som sentrale forutsetninger for et velfungerende politisk-administrativt samspill. Den gir samtidig begrenset empirisk kunnskap om hvordan rolleforståelse, arbeidsgiverrelasjoner og samspill fungerer i praksis under krevende omstillingsprosesser.

Nyere studier har særlig belyst stabilitet og turnover. Hye & Øgård (2025) peker på betydningen av politisk-administrativt samspill, rolleforståelse og arbeidsgiveroppfølging. Jacobsen (2025), som analyserer

registerdata, finner ikke sammenheng mellom politisk fragmentering og turnover, mens blant annet driftsresultat, kommunestørrelse og sentralitet har betydning.

Samlet peker studiene mot at stabilitet i kommunedirektørrollen har sammensatte forklaringer. Det er fortsatt behov for mer kunnskap om hvordan arbeidsgiverpraksis, politisk-administrativt samspill og strukturelt omstillingspress virker sammen i kommunedirektørenes arbeidssituasjon.

Nyere nordisk forskning gir et oppdatert komparativt bakteppe. I antologien *Managing Nordic Local Governments* analyseres hvordan kommunale toppledere i Norden opererer i et landskap preget av økt kompleksitet, sterkere strategiske forventninger og krysspress mellom politiske og administrative hensyn (Klausen & Magnier, 2024; Hlynsdóttir mfl., 2024). Videre viser en nyere svensk ESO-rapport at det har vært en økende politisering av «kommunchefsposten», og at politiske maktskifter kan påvirke sannsynligheten for utskiftninger (Anter, Broms & Wittberg, 2025). Selv om institusjonelle forhold varierer mellom land, aktualiserer dette spørsmålet om hvordan politiske dynamikker kan påvirke stabilitet også i en norsk kontekst.

1.2.2 Politikernes arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren

Kommunestyret har det formelle arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren. UiA-studien fra 2021 fremhever betydningen av tydelig rolleforståelse og forutsigbar samhandling, men gir begrenset empirisk innsikt i hvordan arbeidsgiverrollen utøves i praksis.

Nordisk forskning understreker at institusjonaliserte ordninger for dialog, evaluering og forventningsavklaring er avgjørende for stabile relasjoner mellom politisk og administrativ ledelse (Bäck, 2006; Klausen & Magnier, 2024). Nyere studier av samspillet mellom politiske og administrative toppledere i nordiske kommuner viser at overlappende ansvarsområder og utydelige forventninger kan skape friksjon dersom det ikke finnes tydelige strukturer for oppfølging og kommunikasjon (Hlynsdóttir mfl., 2024).

Det foreligger imidlertid lite systematisk norsk empiri om hvordan arbeidsgiverutvalg fungerer, hvordan medarbeidersamtaler gjennomføres, og hvordan kommunestyret konkret følger opp kommunedirektøren. Særlig mangler det analyser av sammenhengen mellom arbeidsgiverutøvelse, tillit og stabilitet. Dette representerer et sentralt kunnskapshull som er direkte relevant for prosjektet.

1.2.3 Omstillingspress og strukturelle rammebetingelser

Kommunedirektørrollen må forstås i lys av betydelige strukturelle utfordringer i kommunesektoren. Telemarksforskings utredning om små kommuner dokumenterer begrenset administrativ kapasitet og sårbare fagmiljøer, noe som påvirker både styringsevne og lederbelastning (Brandtzæg et al. 2019). Studien om

små distriktskommuners deltakelse i innovasjonsvirkemidler viser at lav kapasitet kan hemme utviklingsarbeid nettopp når omstillingsbehovet er stort (Brandtzæg et al. 2020). Dette er utfordringer som også er framhevet i offentlige dokumenter og utredninger, f.eks. *NOU 2020:15, NOU 2023:9* og i *Perspektivmeldingen 2024* (Meld. St. 21. (2023-2024)).

Utredningen *Lokaldemokrati og lokalpolitikeres arbeidsvilkår* viser at økt sakskompleksitet og pressede økonomiske rammer påvirker politikerrollen og dermed også vilkårene for politisk-administrativ samhandling (Brandtzæg et al. 2022). I den forbindelse er utredningen *Kunnskap gir trygghet, trygghet gir tillit og tillit gir resultater* (Brandtzæg et al. 2024) av relevans. Denne utredningen analyserer hvordan økonomiplan- og budsjettprosesser kan organiseres for å sikre bedre politisk eierskap til økonomistyringen i kommunene, og dermed et bedre fundament for omstilling. Studien dokumenterer at systematisk bruk av kunnskapsgrunnlag, tydelig prosessledelse og tidlig involvering av politisk nivå bidrar til å etablere en felles situasjonsforståelse og styrke gjennomføringsevnen i krevende prioriteringer. Dette har direkte implikasjoner for kommunedirektørens rolle som prosessleder og strategisk rådgiver.

En nyere utredning av demografiske endringer og kommunal omstilling viser at barrierene for omstilling ofte virker sammen. Politisk motstand mot strukturendringer, begrenset administrativ kapasitet, svakt økonomisk handlingsrom, geografiske forhold og statlige krav kan redusere kommunenes mulighet til å gjennomføre nødvendige endringer (Lunder et al. 2026). Samtidig viser studien at et godt kunnskapsgrunnlag, tidlig politisk involvering og kobling mellom langsiktige utviklingstrekk, planverk og økonomiske prioriteringer kan styrke gjennomføringsevnen.

Tidligere studier peker dermed mot at omstillingsevnen påvirkes av både strukturelle rammebetingelser og kommunenes egen kapasitet og styringspraksis. Begrenset administrativ kapasitet og svake fagmiljøer kan redusere handlingsrommet, mens felles situasjonsforståelse, tydelig prosessledelse og politisk eierskap kan gjøre krevende prioriteringer mer håndterbare.

Kommuneloven av 2018 tydeliggjør kommunedirektørens ansvar som administrasjonens øverste leder og skillet mellom politisk styring og administrativ ledelse. Samtidig krever komplekse omstillingsprosesser tett dialog og felles problemforståelse. Et sentralt spørsmål for denne undersøkelsen er derfor hvordan kommunene kan kombinere tydelig rollefordeling med tilstrekkelig samspill og politisk involvering når krevende prioriteringer skal utredes og gjennomføres.

1.3 Rapportens oppbygging

Rapporten består av sju kapitler, i tillegg til sammendraget. Kapittel 1 presenterer bakgrunnen for prosjektet, formålet og kunnskapsstatusen om kommunedirektørrollen.

Kapittel 2 presenterer prosjektets problemstillinger, metode og datagrunnlag. Her beskrives spørreundersøkelsene blant kommunedirektører og ordførere, de åpne spørsmålene, casestudiene, analyseopplegget og metodiske begrensninger. De fem casekommunene presenteres også kort.

Kapittel 3 presenterer resultatene fra spørreundersøkelsen blant kommunedirektørene. Kapittelet belyser blant annet rolleforståelse og handlingsrom, arbeidsbelastning og omstillingspress, politisk-administrativt samspill, kommunestyrets arbeidsgiverrolle, motivasjon og stabilitet, administrativ kapasitet samt kompetanse- og støttebehov.

Kapittel 4 presenterer resultatene fra spørreundersøkelsen blant ordførerne. Her belyses kommunedirektørrollen fra politisk side, med særlig vekt på rolleforståelse og samspill, omstillingspress og administrativ kapasitet, kommunestyrets arbeidsgiverrolle samt motivasjon og stabilitet i kommunedirektørrollen.

Kapittel 5 presenterer erfaringer og mekanismer fra de fem casekommunene. Casestudiene brukes til å utdype og nyansere surveyfunnene og til å belyse hvordan omstillingspress, administrativ kapasitet, politisk-administrativt samspill og arbeidsgiverpraksis virker sammen i konkrete kommunale kontekster.

Kapittel 6 sammenfatter og analyserer funnene på tvers av spørreundersøkelsene og casestudiene og drøfter dem i lys av tidligere forskning. Her utvikles også rapportens overordnede perspektiv på systemrobusthet rundt kommunedirektørrollen.

Kapittel 7 presenterer rapportens konklusjoner og anbefalinger til kommunene og KS, samt områder der det er behov for videre kunnskapsutvikling.

2. Problemstillinger og metoder

Undersøkelsen skal gi et oppdatert empirisk kunnskapsgrunnlag om kommunedirektørrollen og rammebetingelsene for å utøve rollen i dagens kommunesektor. Den overordnede problemstillingen er:

- Hvordan utøves kommunedirektørrollen i dagens kommunesektor, og hvilke forhold har betydning for arbeidssituasjon, motivasjon, stabilitet og samspill mellom politisk og administrativ ledelse?

Med utgangspunkt i denne problemstillingen og kunnskapsstatusen i kapittel 1 er undersøkelsen strukturert rundt sju temaer:

1. Kommunedirektørrollen i dagens styringskontekst
   - Hvordan beskriver kommunedirektører rolleinnhold, ansvar og handlingsrom i dagens situasjon?
   - Hvordan opplever kommunedirektørene arbeidsbelastning, forventninger og krav i dagens styringskontekst?
   - Hvordan virker økonomisk press, demografiske endringer, arbeidskraftmangel, digitalisering, beredskap og økte krav til omstilling kommunedirektørrollen?
2. Stabilitet i kommunedirektørstillingen
   - Hva kjennetegner stabiliteten i kommunedirektørrollen, målt gjennom ansiennitet, avgangsvurderinger og forventet tid i stillingen?
   - Hvilke forhold vektlegger kommunedirektørene selv når de vurderer å bli i eller forlate stillingen?
   - Hvordan varierer vurderingene av stabilitet og avgang mellom ulike grupper av kommunedirektører og kommuner?
3. Kommunestyrets arbeidsgiverrolle i praksis
   - Hvordan er kommunestyrets arbeidsgiveransvar overfor kommunedirektøren organisert og fulgt opp (arbeidsgiverutvalg, dialogarenaer, evalueringer, medarbeidersamtaler mv.)?
   - Hvordan opplever kommunedirektører og ordførere kvaliteten i denne oppfølgingen, særlig i krevende situasjoner?
   - Hvilken betydning har arbeidsgiverutøvelsen for tillit, rolleklarhet og stabilitet i topplederrollen?
4. Politisk-administrativt samspill
   - Hva kjennetegner samspillet mellom kommunedirektør, ordfører og kommunestyre i kommuner der samarbeidet fungerer godt?
   - I hvilken grad er det samsvar eller avvik mellom politisk og administrativt nivå i vurderinger av tillit, rolleklarhet, konfliktnivå og beslutningsprosesser?
   - Hvordan beskrives det politisk-administrative samspillet i krevende saker og prioriteringsprosesser?

5. Omstillingspress, administrativ kapasitet og gjennomføringsevne
    - Hvordan vurderer kommunedirektører og ordførere kommunenes omstillingsbehov og muligheten for å utvikle en felles situasjonsforståelse mellom politisk og administrativ ledelse?
    - Hvilken betydning har topplederstruktur og administrativ kapasitet for kommunenes mulighet til å håndtere omstillingsbehovet?
    - Hvordan oppleves krevende omstillingsprosesser å ha betydning for kommunedirektørens arbeidsbelastning, handlingsrom og samspill med politisk nivå?
6. Motivasjon, mestring og arbeidsvilkår
    - Hvilke forhold bidrar til motivasjon, mestring og engasjement i kommunedirektørrollen?
    - Hvilke forhold oppleves som særlig belastende, og hva øker risikoen for slitasje og avgang?
    - Hvordan henger motivasjon og mestring sammen med arbeidsgiveroppfølging, samspillskvalitet og omstillingspress?
7. Kompetansebehov og støtte til toppledelse
    - Hvilken kompetanse vurderer kommunedirektørene som særlig viktig for å lykkes fremover, gitt sektorens omstillingsbehov?
    - Hvilke former for støtte, nettverk, veiledning og utviklingstiltak etterspørres fra KS og andre aktører?

2.1 Metoder

Undersøkelsen bygger på en kombinasjon av to spørreundersøkelser og kvalitative casestudier. Det er gjennomført en landsdekkende spørreundersøkelse blant kommunedirektører, en noe kortere undersøkelse blant ordførere og casestudier i fem kommuner. Begge spørreundersøkelsene inneholdt også åpne spørsmål.

Kombinasjonen av datakilder gjør det mulig både å beskrive mønstre og variasjon på tvers av kommunene og å utdype erfaringer, prosesser og mulige mekanismer. På områder der undersøkelsene inneholder parallelle spørsmål, sammenholdes kommunedirektørenes og ordførernes vurderinger. Der det er relevant, ses resultatene også i lys av tidligere undersøkelser.

2.1.1 Gjennomføring av spørreundersøkelsene

Spørreundersøkelsene blant kommunedirektører og ordførere ble gjennomført i perioden 5. mai til 27. mai. Undersøkelsene ble sendt til kommunedirektører og ordførere i 354 kommuner. De store bykommunene med parlamentarisk styringsform ble holdt utenfor, fordi det er kommunedirektørrollen og samspillet mellom kommunedirektør og folkevalgt ledelse som står i sentrum for undersøkelsen.

E-postadresser til kommunedirektører og ordførere ble samlet inn fra kommunenes nettsider og, der kontaktinformasjon ikke var tilgjengelig eller måtte avklares, gjennom direkte kontakt med kommunene. Spørreundersøkelsene ble distribuert individuelt på e-post via SurveyXact. Det ble sendt tre påminnelser i løpet av undersøkelsesperioden.

Undersøkelsene er dermed gjennomført som totalundersøkelser blant kommunedirektører og ordførere i kommunene som inngår i målgruppen.

Blant kommunedirektørene svarte 59 prosent på hele undersøkelsen, mens ytterligere 3 prosent svarte på deler av den. Samlet svarandel er dermed 62 prosent. Blant ordførerne svarte 46 prosent på hele undersøkelsen og ytterligere 5 prosent på deler. Samlet svarandel blant ordførerne er dermed 51 prosent. Svarandelen vurderes som god, særlig blant kommunedirektørene.

Svarandelen blant kommunedirektørene er jevnt fordelt etter kommunestørrelse. Blant kommuner med 0–4 999 innbyggere er svarandelen 62 prosent, mot 60 prosent i kommuner med 5 000–14 999 innbyggere og 66 prosent i kommuner med 15 000 innbyggere eller mer. Det er dermed små forskjeller i deltakelsen mellom størrelsesgruppene.

Tabell 1 Svarprosent blant kommunedirektører fordelt på kommunestørrelse (innbyggertall).

Innbyggere	Svarprosent (gjennomført + noen svar)
0–4 999	62 %
5 000–14 999	60 %
15 000+	66 %
I alt	62 %

Også geografisk er svarandelen blant kommunedirektørene relativt jevnt fordelt. Den varierer fra om lag 56–60 prosent i de fleste regionene til 68 prosent i Trøndelag og på Østlandet. Samlet gir dette et godt grunnlag for å belyse kommunedirektørenes vurderinger på tvers av kommunestørrelse og geografi.

Tabell 2 Svarprosent blant kommunedirektører fordelt på geografisk region.

Region	Svarprosent (gjennomført + noen svar)
Østlandet	68 %
Vestlandet	59 %
Nord-Norge	59 %
Sørlandet	56 %
Trøndelag	68 %
I alt	62 %

For ordførerne er variasjonen i svarandel større, jf. Tabell 3 og

Det er også noe større geografisk variasjon blant ordførerne. Svarandelen varierer fra 43 prosent på Vestlandet til 64 prosent på Sørlandet. På Østlandet er den 55 prosent, i Trøndelag 54 prosent og i Nord-Norge 48 prosent.

Tabell 4. Svarandelen er 55 prosent blant kommuner med færre enn 5 000 innbyggere og 57 prosent blant kommuner med 5 000–14 999 innbyggere. Blant kommuner med 15 000 innbyggere eller mer er svarandelen lavere, 35 prosent.

Tabell 3 Svarprosent blant ordførere fordelt på kommunestørrelse (innbyggertall).

Innbyggere	Svarprosent (gjennomført + noen svar)
0–4 999	55 %
5 000–14 999	57 %
15 000+	35 %
I alt	51 %

Det er også noe større geografisk variasjon blant ordførerne. Svarandelen varierer fra 43 prosent på Vestlandet til 64 prosent på Sørlandet. På Østlandet er den 55 prosent, i Trøndelag 54 prosent og i Nord-Norge 48 prosent.

Tabell 4 Svarprosent blant ordførere fordelt på geografisk region

Region	Svarprosent (gjennomført + noen svar)
Østlandet	55 %
Vestlandet	43 %
Nord-Norge	48 %
Sørlandet	64 %
Trøndelag	54 %
I alt	51 %

Svarandelen blant kommunedirektørene er relativt høy og jevnt fordelt etter kommunestørrelse og region. Blant ordførerne er svarandelen lavere, og særlig de største kommunene er svakere representert. Denne forskjellen tas hensyn til ved tolkningen av resultatene.

2.1.2 Åpne spørsmål

Begge spørreundersøkelsene inneholdt åpne spørsmål der respondentene kunne utdype sine vurderinger og erfaringer. Svarene omfatter blant annet erfaringer med kommunedirektørrollen, politisk-administrativt samspill, arbeidsgiverrollen, omstillingsprosesser, trivsel, stabilitet og støttebehov.

Fritekstsvarene er gjennomgått og tematisk kategorisert for å identifisere gjennomgående temaer og variasjoner. De brukes til å utdype og nyansere resultatene fra de strukturerte spørsmålene, mens de strukturerte spørsmålene primært brukes til vurderinger av omfang og forskjeller mellom grupper. Sitater brukes for å illustrere sentrale erfaringer og synspunkter.

2.1.3 Casestudier

For å utdype funnene fra spørreundersøkelsene er det gjennomført casestudier i fem kommuner. Kommunene er valgt for å sikre variasjon i geografi, størrelse og type omstillingsutfordringer.

I casekommunene er det gjennomført kvalitative intervjuer med kommunedirektør og ordfører og, avhengig av den enkelte kommunen, representanter for arbeidsgiverutvalg, øvrig administrativ toppledelse, HR og tillitsvalgte. Omfanget av intervjuer varierer noe mellom kommunene. Totalt er det gjennomført 20 intervjuer, og både kommunedirektør og ordfører er representert i fire av de fem casekommunene.

Intervjuene er brukt til å utdype problemstillinger som står sentralt i spørreundersøkelsene. Det gjelder særlig hvordan kommunene håndterer økonomisk og demografisk omstillingspress, hvordan politisk og administrativ ledelse utvikler en felles forståelse av utfordringsbildet, hvilken betydning administrativ kapasitet og topplederstruktur har, og hvordan arbeidsgiverrollen overfor kommunedirektøren praktiseres.

Casestudiene brukes til å utdype surveyfunnene og belyse hvordan omstillingspress, administrativ kapasitet, arbeidsgiverpraksis og politisk-administrativt samspill virker sammen i konkrete kommunale kontekster. Casene gir dermed grunnlag for å identifisere erfaringer og mulige mekanismer som kan bidra til å forstå mønstrene i spørreundersøkelsene.

Casekommunene presenteres nærmere i kapittel 2.2.

2.1.4 Analyse og sammenstilling av datamaterialet

De kvantitative dataene er analysert gjennom svarfordelinger, gjennomsnitt og sammenstillinger etter blant annet kommunestørrelse, alder, kjønn og erfaring. Slike sammenstillinger brukes til å undersøke mønstre og forskjeller mellom grupper.

På områder der kommunedirektør- og ordførerundersøkelsene inneholder parallelle spørsmål, sammenholdes vurderingene fra de to respondentgruppene. Dette gjør det mulig å identifisere både sammenfallende vurderinger og forskjeller mellom politisk og administrativ toppledelse.

Fritekstsvarene og intervjuene er analysert tematisk med vekt på gjennomgående erfaringer, variasjoner og mulige mekanismer. I den samlede analysen ses de kvantitative og kvalitative datakildene i sammenheng.

I arbeidet med rapporten er generativ kunstig intelligens benyttet som støtte ved språklig bearbeiding og strukturering av tekst. I en avgrenset del av analysearbeidet er Sikt KI chat benyttet til å identifisere og foreslå foreløpige tematiske grupperinger av anonymiserte tekstutdrag. Forslagene fra KI verktøyet ble deretter gjennomgått, vurdert og bearbeidet av forskerne som grunnlag for den videre analysen. Prosjektgruppen har hatt ansvar for den endelige kodingen og fortolkningen av materialet, samt for alle faglige vurderinger og konklusjoner i rapporten.

2.1.5 Metodiske begrensninger

Datagrunnlaget vurderes samlet som godt, men det er enkelte begrensninger som må tas i betraktning. Svarandelen er høy og jevnt fordelt etter kommunestørrelse og region blant kommunedirektørene. Blant ordførerne er svarandelen lavere, særlig i de største kommunene, og varierer noe mellom regionene. Resultatene fra ordførerundersøkelsen må derfor tolkes med noe større varsomhet når det gjelder representativitet.

Casestudiene omfatter fem kommuner og er valgt for å gi variasjon i størrelse, geografi og omstillingssituasjon. Casene er ikke ment å være representative for kommunesektoren som helhet, men brukes til å utdype og nyansere funn fra spørreundersøkelsene og til å belyse erfaringer, prosesser og mekanismer som kan ha relevans også for andre kommuner.

Det er også enkelte begrensninger knyttet til sammenligningen med tidligere undersøkelser, særlig UiA-undersøkelsen fra 2021. Spørsmål og undersøkelsesopplegg er ikke fullt ut identiske. Tidligere undersøkelser brukes derfor primært som faglige referansepunkter for å vurdere likheter, forskjeller og hvilke temaer som framstår tydelig i denne undersøkelsen, ikke som direkte før- og ettermålinger.

2.2 Om casekommunene

De fem casekommunene er valgt for å representere variasjon i kommunestørrelse, geografi, omstillingssituasjon og organisatoriske og politiske rammebetingelser. Nedenfor gis en kort presentasjon av kommunene og bakgrunnen for at de inngår i undersøkelsen.

Casekommune A er en mellomstor kommune med rundt 30 000 innbyggere og spredt bosetting. Etter en kommunesammenslåing har kommunen vært gjennom en periode med betydelig organisatorisk endring, der nye strukturer, rutiner og organisasjonskulturer er utviklet og samordnet. Kommunen står nå i en omfattende omstillingsfase drevet av økonomiske innsparingsbehov og demografiske endringer med færre barn og flere eldre, med større strukturendringer innen sentrale velferdstjenester. Toppledelsen kjennetegnes av kontinuitet, uten hyppige skifter i kommunedirektørstillingen. Kommunen er valgt som case fordi den kombinerer høyt omstillingspress med en relativt stabil administrativ toppledelse.

Casekommune B er en mellomstor kommune med litt over 10 000 innbyggere og et sterkt privat næringsliv. Kommunen har over tid hatt høyt aktivitetsnivå og et betydelig økonomisk handlingsrom, men står nå overfor et markert omstillingsbehov som følge av høyt gjeldsnivå og endrede demografiske og økonomiske rammebetingelser, særlig knyttet til tjenesteområdene skole, helse og omsorg. Kommunen har nylig vært gjennom et politisk skifte, med nye flertallskonstellasjoner og flere uerfarne folkevalgte. Det har samtidig vært utskifting i toppledelsen, ved at både kommunedirektør og ordfører er relativt nye i sine posisjoner. Kommunen er valgt som case fordi den kombinerer økonomisk omstillingspress med samtidig politisk og administrativ nyorientering på toppnivå.

Casekommune C er en geografisk stor kommune med rundt 25 000 innbyggere. Kommunen står i en demografidrevet omstilling, der færre fødsler og økende andel eldre har ført til endringer i tjenestestrukturen, blant annet sammenslåing og nedlegging av skoler og barnehager og økt ressursbruk innen helse og omsorg. Disse endringene gir både økonomiske utfordringer og lokal motstand mot omstillinger. Toppledelsen er preget av kontinuitet, uten hyppige skifter i kommunedirektørstillingen, og med etablerte strukturer for samhandling mellom administrasjon og politisk nivå. Kommunen er valgt som case fordi den illustrerer hvordan en stabil administrativ toppledelse håndterer langvarig demografisk og tjenestestrukturell omstilling.

Casekommune D er en mellomstor kommune med over 20 000 innbyggere og et arbeidsmarked der offentlige virksomheter utgjør en stor del av sysselsettingen. Kommunen har høy gjeld, begrenset befolkningsvekst og en aldrende befolkning, noe som har utløst behov for omfattende omstillinger med tjenestekutt, diskusjoner om nedleggelse av institusjoner og større struktursaker. Toppledelsen framstår som stabil, uten hyppige utskiftinger i kommunedirektørstillingen, og med en tydelig vektlegging av formelle skiller mellom politikk og administrasjon og systematisk økonomioppfølging og utredning. Kommunen er valgt som case fordi den kombinerer krevende økonomiske og demografiske rammebetingelser med en profesjonalisert og stabil administrativ toppledelse.

Casekommune E er en stor kommune med over 60 000 innbyggere og langvarig politisk kontinuitet. Kommunen har bygget opp betydelige finansielle buffere over tid, noe som gir et større økonomisk handlingsrom og mindre risiko knyttet til omstilling enn mange andre kommuner. Kommunedirektørstillingen har i senere år vært preget av kontinuitet, med intern erfaring og fravær av hyppige bytter. Kommunen har

etablerte strukturer for samspill mellom politikk og administrasjon, og egne støttefunksjoner for ledelse og arbeidsgiverrollen. Kommunen er valgt som case fordi den representerer en stor kommune med både politisk og administrativ stabilitet og relativt sterke økonomiske forutsetninger, samtidig som den står overfor økende krav til prioritering og omstilling i tjenestene.

3. Kommunedirektørenes vurderinger

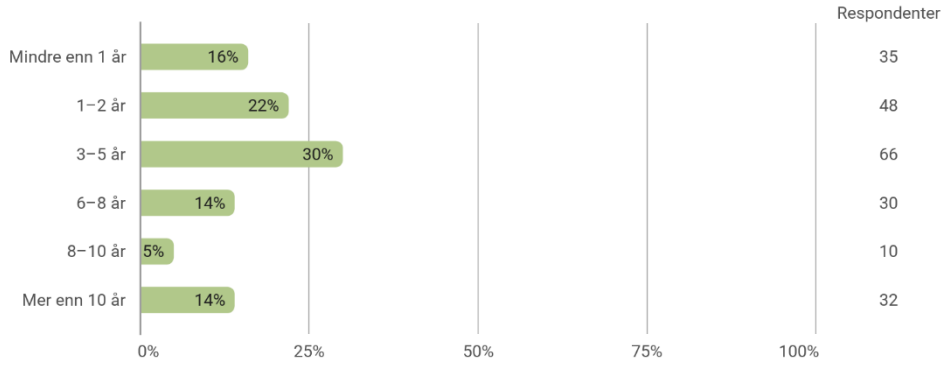
Dette kapitlet presenterer resultatene fra spørreundersøkelsen blant kommunedirektørene. Først beskrives noen sentrale kjennetegn ved respondentene. Deretter presenteres kommunedirektørenes vurderinger av rollen, arbeidsbelastning og omstillingspress, politisk-administrativt samspill, kommunestyrets arbeidsgiverrolle, motivasjon og stabilitet, administrativ kapasitet, omstillingsprosesser og framtidige kompetanse- og støttebehov.

3.1 Om kommunedirektørene

3.1.1 Sentrale kjennetegn

Figur 1–4 viser hvor lenge respondentene har vært kommunedirektør i nåværende kommune, hvor de kom fra før de tiltrådte, samt kjønn og alder.

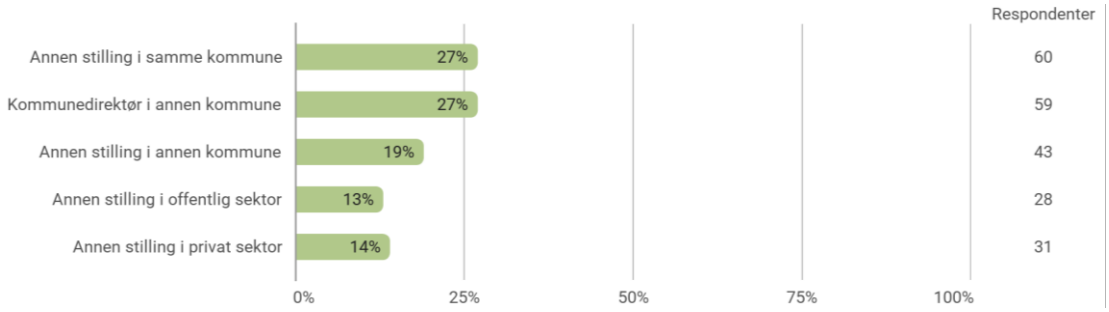
Ansienniteten blant kommunedirektørene viser både betydelig stabilitet og relativt stor mobilitet (jf. Figur 1). Omtrent en tredel har vært i stillingen i tre til fem år, og omtrent en tredel i seks år eller mer. Samtidig har nær 40 prosent vært kommunedirektør i nåværende kommune i under to år. En betydelig del av kommunene har dermed relativt nylig skiftet administrativ toppleder, mens andre har hatt større kontinuitet.



Figur 1 Hvor lenge har du vært kommunedirektør i nåværende kommune?

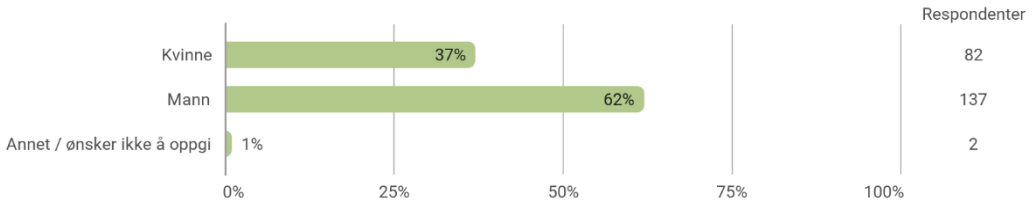
Rekrutteringen til kommunedirektørstillingen skjer i stor grad innenfor kommunesektoren (jf. Figur 2). Like store andeler kommer fra annen stilling i samme kommune som fra kommunedirektørstilling i en annen kommune, og en betydelig andel kommer fra andre kommunale stillinger. Færre rekrutteres fra øvrig offentlig eller privat sektor. Kommunesektoren framstår dermed som det viktigste rekrutteringsgrunnlaget

for kommunedirektørrollen.



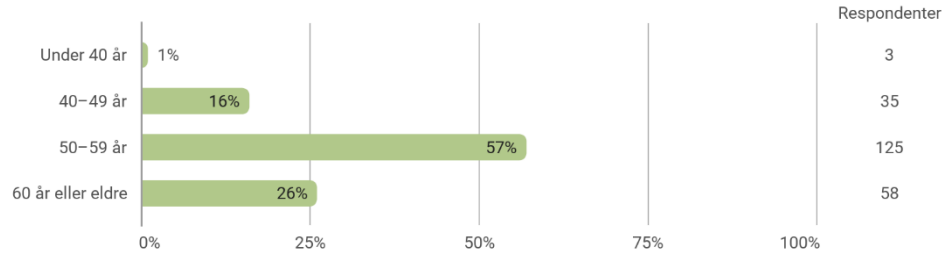
Figur 2 Hvor kom du fra før du begynte i stillingen som kommunedirektør?

Om lag to tredeler av kommunedirektørene som har svart, er menn og drøyt en tredel kvinner (jf. Figur 3). Det er dermed en tydelig overvekt av menn i den administrative topplederrollen.



Figur 3 Kjønn.

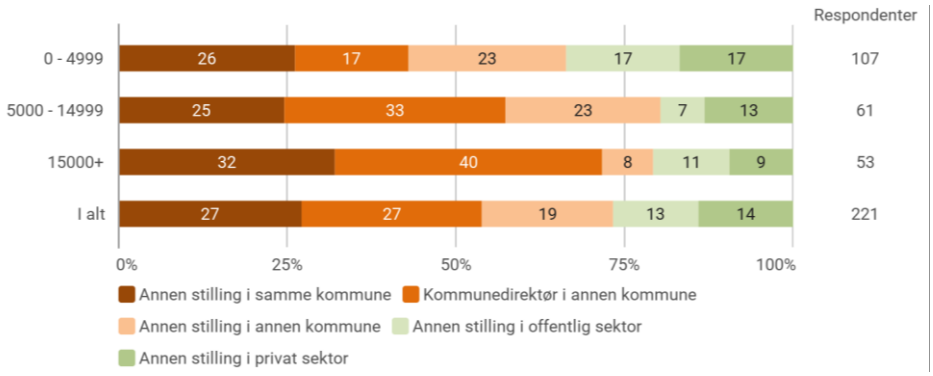
Aldersfordelingen i Figur 4 viser et erfarent kommunedirektørkorps. Over halvparten er mellom 50 og 59 år, om lag en fjerdedel er 60 år eller eldre, og svært få er under 40 år. Dette innebærer også at en betydelig del av dagens kommunedirektører nærmer seg pensjonsalder, noe som kan få betydning for rekrutteringsbehovet framover.



Figur 4 Alder.

3.1.2 Forskjeller mellom små og store kommuner

Det er enkelte forskjeller i rekrutteringsmønsteret mellom små og større kommuner. Figur 5 viser at kommuner over 15 000 innbyggere i større grad rekrutterer kommunedirektører fra annen stilling i egen kommune eller fra kommunedirektørstilling i en annen kommune.



Figur 5 Hvor kom du fra før du begynte i stillingen som kommunedirektør? Krysset med antall innbyggere i kommunen.

Mindre kommuner rekrutterer i større grad fra andre stillinger i andre kommuner, fra øvrig offentlig sektor eller fra privat sektor. De har også en større andel yngre kommunedirektører. I kommuner under 5 000 innbyggere er 24 prosent av kommunedirektørene under 50 år, mot 6 prosent i kommuner over 15 000 innbyggere. Dette innebærer at flere små kommuner har kommunedirektører med kortere erfaring fra selve topplederrollen.

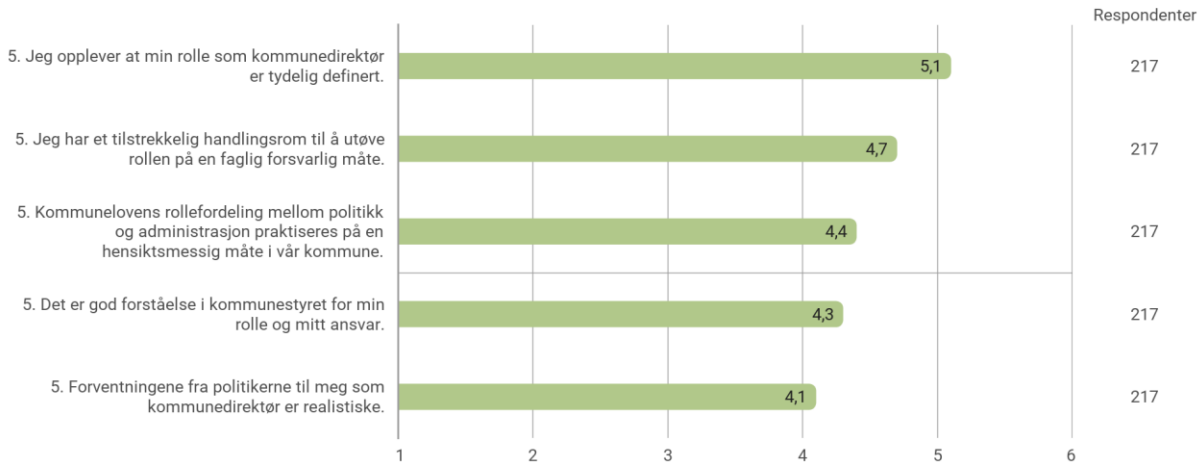
3.2 Kommunedirektørrollen i dagens styringskontekst

3.2.1 Rolleinnhold, ansvar og handlingsrom

Kommunedirektørene vurderer i hovedsak de formelle rammene for rollen positivt (jf. Figur 6). Påstanden om at rollen er tydelig definert, får en gjennomsnittsskår på 5,1 på en skala fra 1 til 6, mens tilstrekkelig handlingsrom til å utøve rollen på en faglig forsvarlig måte får 4,7.

Vurderingene av forholdet til politisk nivå er noe mer moderate. Praktiseringen av kommunelovens rollefordeling mellom politikk og administrasjon får 4,4, mens kommunestyrets forståelse av kommunedirektørens rolle og ansvar får 4,3. Lavest skår får påstanden om at politikernes forventninger til kommunedirektøren er realistiske, med 4,1.

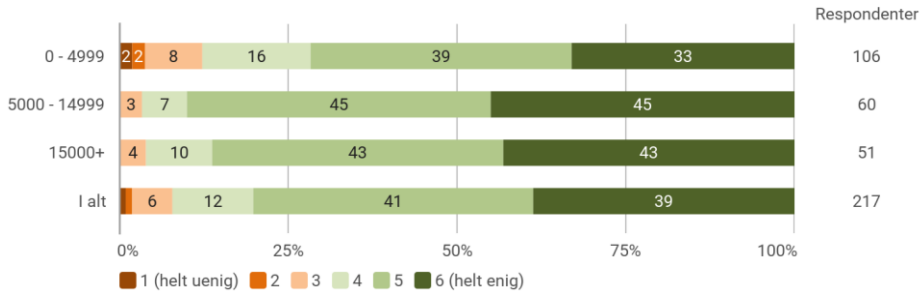
Resultatene peker dermed mot et skille mellom en relativt tydelig formell rolle og større utfordringer knyttet til forventninger og praktisering av rollefordelingen.



Figur 6 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om rolleinnhold, ansvar og handlingsrom? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Figur 7 viser forskjeller etter kommunestørrelse i vurderingen av hvor tydelig kommunedirektørrollen er. Kommunedirektører i kommuner under 5 000 innbyggere har en gjennomsnittsskår på om lag 4,9, noe lavere enn i større kommuner. Forskjellene er ikke store, men peker mot at rollen oppleves som noe mindre tydelig i de minste kommunene.

Forskjellene mellom kommunegruppene er relativt små. De minste kommunene har samtidig en større andel yngre og mindre erfarne kommunedirektører, og forskjellene kan derfor ikke uten videre tilskrives kommunestørrelse alene.



Figur 7 Jeg opplever at min rolle som kommunedirektør er tydelig definert. Krysset med antall innbyggere i kommunene.

Ansiennitet og alder henger også sammen med vurderingene. Kommunedirektører med seks år eller mer i stillingen skårer rundt 5,4 på tydelig rolle, mot om lag 4,9 blant dem med under ett års ansiennitet. Handlingsrommet vurderes også mer positivt blant eldre kommunedirektører. Vurderingene er dermed gjennomgående noe mer positive blant kommunedirektører med lengre erfaring og høyere alder.

Det er dessuten små kjønnsforskjeller. Menn vurderer tydelig rolle, handlingsrom og realistiske politiske forventninger noe mer positivt enn kvinner. Samlet er det likevel erfaring og alder som skiller mest i vurderingene.

3.2.2 De mest krevende sidene ved kommunedirektørrollen

84 kommunedirektører svarte på et åpent spørsmål om hva de opplever som de mest krevende sidene ved rollen. Svarene viser flere utfordringer som ofte virker sammen.

Økonomi, ressursmangel og vedvarende omstilling er det mest gjennomgående temaet. Mange beskriver en lederhverdag preget av kontinuerlige økonomiske reduksjoner og begrenset handlingsrom. En kommunedirektør beskriver situasjonen som å «lede en organisasjon som kontinuerlig står i økonomiske nedtrekk».

Et nært beslektet tema er forventningsgapet mellom hva innbyggere, folkevalgte og statlige myndigheter forventer, og hva kommunen har økonomiske og menneskelige ressurser til å levere. Kommunedirektøren får ofte en sentral rolle i å synliggjøre dette gapet og forklare behovet for prioriteringer.

Flere peker også på politisk-administrativt samspill og rolleforståelse. Utfordringene gjelder blant annet detaljstyring, direkte politisk involvering i administrative saker og omfattende bestillinger eller innsynskrav. Selv der de formelle rollene er tydelige, kan praktiseringen være mer krevende.

Bredden i ansvaret og den samlede arbeidsbelastningen går også igjen. Mange understreker at det ikke er ett enkelt område som skaper press, men summen av oppgaver. En respondent beskriver «den totale mengden» som årsak til at kommunedirektøren selv kan bli en flaskehals. Dette kan være særlig krevende i små organisasjoner der topplederen også må involvere seg i operative spørsmål.

Begrenset administrativ kapasitet og kompetanse forsterker belastningen. Når leder- og støttefunksjoner er små eller sårbare, trekkes flere saker opp til kommunedirektørnivå. Flere viser dessuten til kommunikasjon og personlig eksponering. Kommunedirektøren skal forklare krevende prioriteringer og omstillingsbehov, samtidig som rollen kan bli utsatt for offentlig kritikk og mediepress.

Til sist peker noen på nye krav innen digitalisering, informasjonssikkerhet, beredskap, rapportering og tilsyn. Slike oppgaver øker bredden i ansvaret og kompetansekravene, særlig i kommuner med små fagmiljøer.

Samlet viser svarene at belastningen først og fremst ligger i at flere krevende forhold virker samtidig. En kommunedirektør oppsummerer rollen som å «balansere høye forventninger, stramme rammer og et stadig mer komplekst samfunnsoppdrag».

3.2.3 De mest positive sidene ved kommunedirektørrollen

111 kommunedirektører svarte på hva de opplever som de mest stimulerende sidene ved rollen. Svarene viser at rollen, til tross for høyt press, oppleves som svært meningsfull. Det viktigste er

samfunnsoppdraget og muligheten til å gjøre en forskjell. Mange framhever muligheten til å påvirke utviklingen av et helt lokalsamfunn og bidra til gode tjenester for innbyggerne.

En annen sentral motivasjonsfaktor er påvirkningskraften og det strategiske ansvaret. Rollen gir mulighet til å sette retning og arbeide helhetlig med organisasjons- og samfunnsutvikling. Også omstilling og utvikling oppleves som stimulerende når kommunedirektøren ser resultater og opplever at endringene bidrar til mer bærekraftige tjenester. Omstilling framstår dermed både som en belastning og som en kilde til motivasjon.

Lederrollen og samarbeidet med dyktige medarbeidere trekkes også fram. Mange opplever det som meningsfullt å utvikle ledergrupper, organisasjon, kultur og tjenester og å legge til rette for at andre lykkes. Videre kan samspillet med politisk nivå være en viktig kilde til motivasjon når det fungerer godt. Tillit, rolleklarhet og konstruktivt samarbeid med ordfører og kommunestyre gir energi i rollen.

Endelig framheves variasjon, læring og faglige utfordringer. Kommunedirektørrollen gir få rutinedager og store muligheter til å lære og utvikle seg som leder.

Hovedbildet er dermed en rolle der samfunnsoppdrag, påvirkningsmulighet, ledelse og faglige utfordringer skaper høy motivasjon, samtidig som rammebetingelsene kan være krevende.

3.3 Arbeidsbelastning, omstillingspress og rammebetingelser

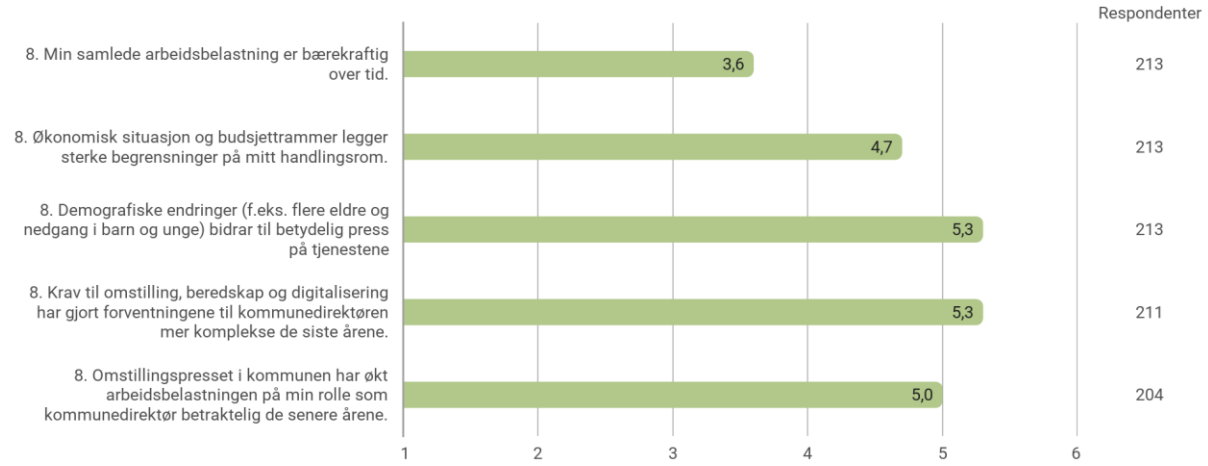
Kommunedirektørenes vurderinger viser et tydelig spenn mellom strukturelt press og hvor bærekraftig den samlede arbeidsbelastningen oppleves (jf. Figur 8). Påstanden om at arbeidsbelastningen er bærekraftig over tid får et gjennomsnitt på 3,6. Resultatet ligger omtrent midt på skalaen og viser at vurderingene er delte.

Presset knyttet til økonomi, demografi og nye krav til blant annet omstilling, beredskap og digitalisering vurderes klart høyere. Kommunedirektørene opplever dermed betydelig press fra rammebetingelsene, mens vurderingen av om egen arbeidsbelastning er bærekraftig, er langt mindre entydig.

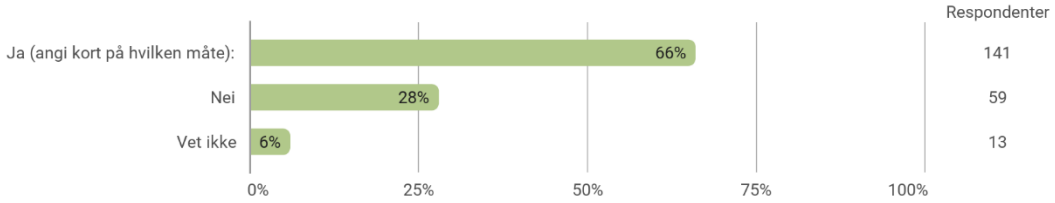
Det er ikke store forskjeller mellom små og store kommuner i vurderingen av den samlede arbeidsbelastningen.

Erfaringer med særlig krevende arbeidspress i omstillingsprosesser er utbredt. 66 prosent av kommunedirektørene oppgir at de har opplevd en slik situasjon eller prosess (jf. Figur 9). Dette gjelder dermed et klart

flertall av respondentene.



Figur 8 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om arbeidsbelastning, omstillingspress og rammebetingelser? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».



Figur 9 Har du opplevd en situasjon eller prosess der arbeidspresset knyttet til omstilling har vært særlig krevende?

141 kommunedirektører utdypet hvordan slike situasjoner har vært krevende. De åpne svarene viser særlig til store økonomiske nedtrekk, strukturendringer innen oppvekst og helse og omsorg, krysspress mellom administrasjon, politikk og lokalsamfunn, mediepress, begrenset kapasitet og belastningen ved nedbemanning og personalsaker.

Struktursaker, særlig skolestruktur, går ofte igjen. Slike saker kombinerer økonomiske og faglige hensyn med sterke lokale interesser og kan utløse omfattende mobilisering.

Flere peker også på at omstilling gjennomføres samtidig som kapasiteten til å lede prosessene reduseres. Kutt i leder- og støttefunksjoner kan føre til at kommunedirektøren må ta et større operativt ansvar.

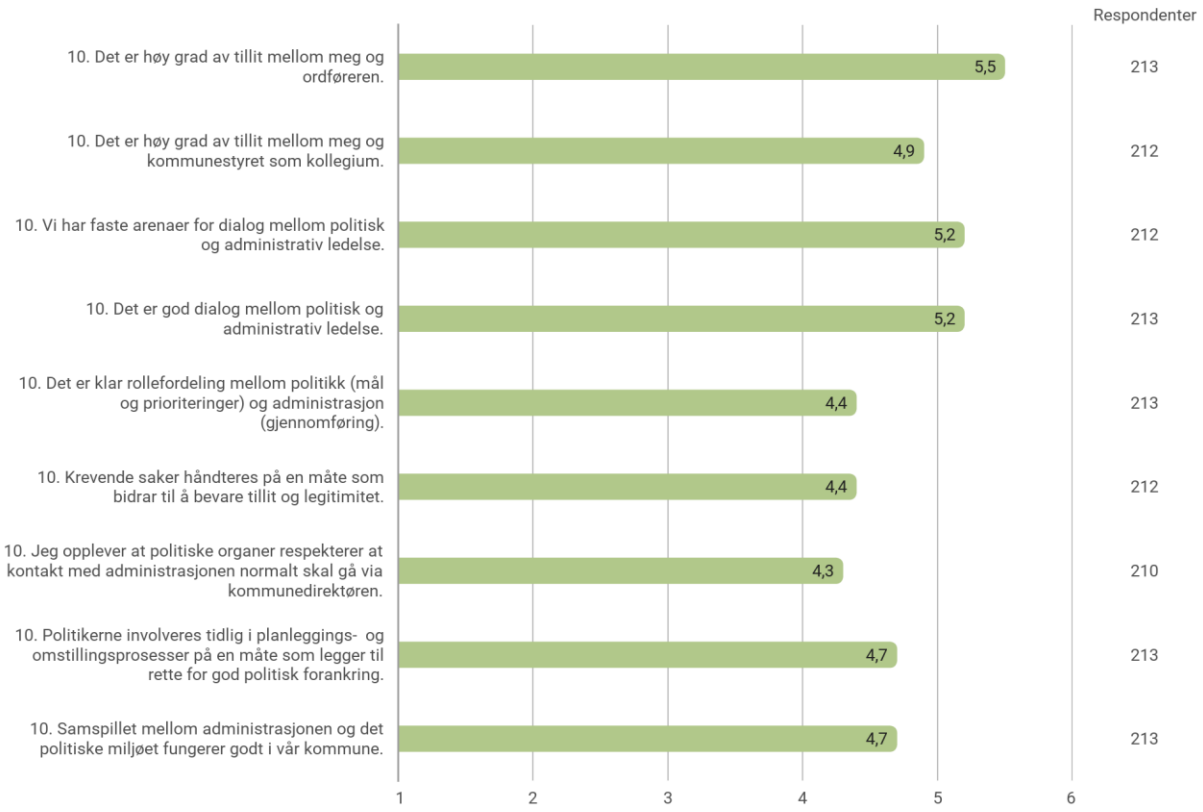
Mange understreker at den største belastningen ikke nødvendigvis ligger i én enkelt prosess, men i summen av parallelle endringer over tid. En respondent uttrykker det slik: «Det er store prosesser oftere, egentlig kontinuerlig.»

3.3.1 Politisk-administrativt samspill, forankring og tillit

Kommunedirektørene vurderer samlet samspillet med politisk nivå som godt (jf. Figur 10). Tilliten mellom kommunedirektør og ordfører får den høyeste gjennomsnittsskåren, 5,5, mens tilliten til kommunestyret som kollegium er noe lavere, med 4,9.

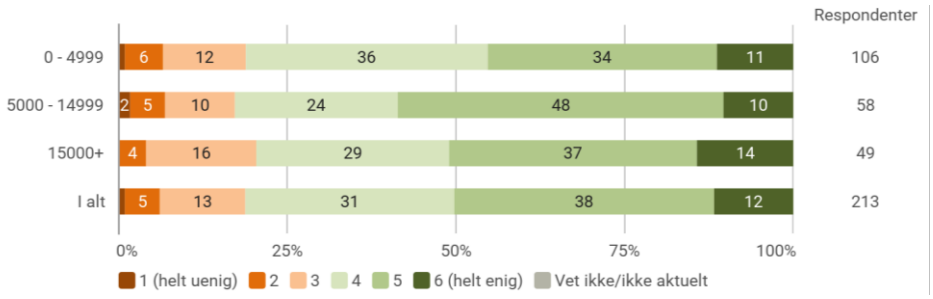
Faste arenaer og god dialog mellom politisk og administrativ ledelse får begge 5,2. Politisk involvering i planleggings- og omstillingsprosesser og den samlede vurderingen av samspillet ligger på 4,7.

Noe lavere vurderes rollefordeling og håndtering av krevende saker, begge med 4,4, mens respekt for at kontakt med administrasjonen normalt skal gå via kommunedirektøren, får 4,3.



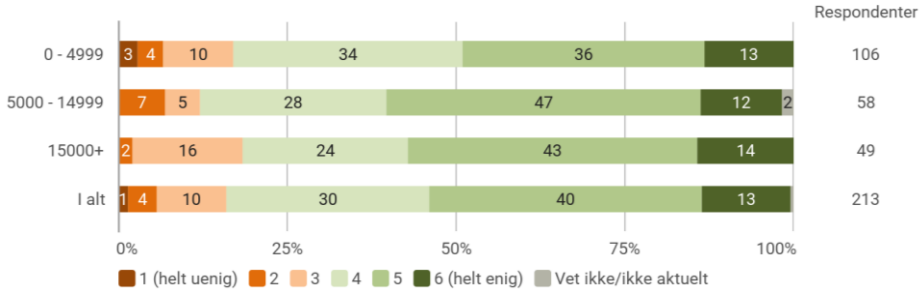
Figur 10 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om politisk-administrativt samspill, politisk forankring og tillit? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Det er ingen store systematiske forskjeller mellom kommunegruppene i vurderingen av rollefordelingen mellom politikk og administrasjon (jf. Figur 11). Mer påfallende er variasjonen innenfor gruppene. Selv om hovedbildet er positivt, finnes det kommunedirektører i alle kommunegrupper som opplever rollefordelingen som mindre tydelig.



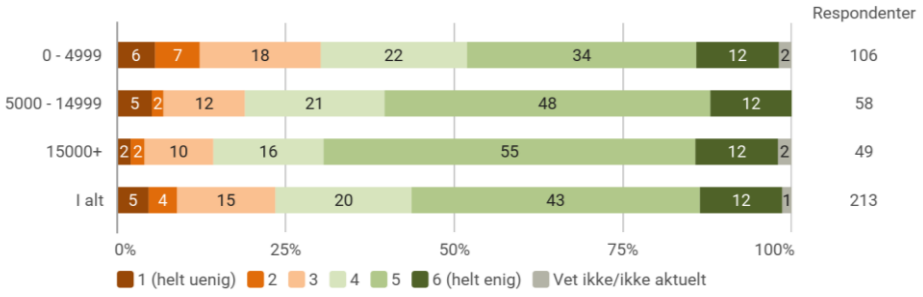
Figur 11 Det er klar rollefordeling mellom politikk (mål og prioriteringer) og administrasjon (gjennomføring). Krysset med innbyggere i kommunene. Prosent.

Et tilsvarende mønster gjelder håndteringen av krevende saker (jf. Figur 12). Forskjellene mellom små og store kommuner er begrensede, mens erfaringene varierer betydelig innenfor kommunegruppene. Variasjonen innad i gruppene er dermed større enn forskjellene mellom dem.



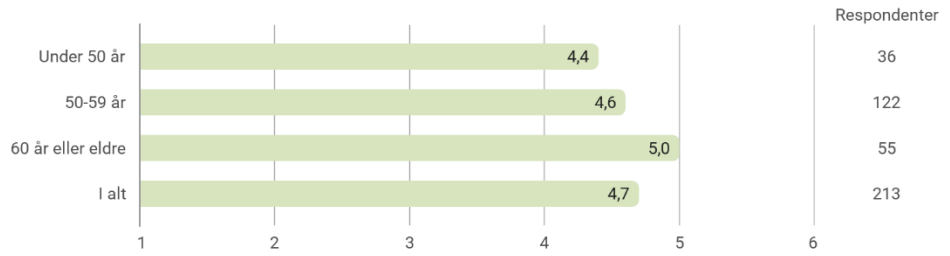
Figur 12 Krevende saker håndteres på en måte som bidrar til å bevare tillit og legitimitet. Krysset med innbyggere i kommunene. Prosent.

Et noe tydeligere skille etter kommunestørrelse gjelder respekten for de administrative kontaktlinjene (jf. Figur 13). Gjennomsnittsskåren ligger rundt 4,1 i de minste kommunene og 4,6 i de største.



Figur 13 Jeg opplever at politiske organer respekterer at kontakt med administrasjonen normalt skal gå via kommunedirektøren. Krysset med innbyggere i kommunene. Prosent.

Alder henger også noe sammen med vurderingen av det politisk-administrative samspillet (jf. Figur 14). Eldre kommunedirektører vurderer gjennomgående samspillet noe mer positivt enn yngre. Forskjellene er moderate og må ses i sammenheng med at alder, erfaring og kommunestørrelse delvis varierer sammen i materialet.



Figur 14 Samspillet mellom administrasjonen og det politiske miljøet fungerer godt i vår kommune. Krysset med alder.

De åpne svarene fra 140 kommunedirektører utdyper dette bildet. Tillit, respekt og åpen dialog dominerer beskrivelsene. Samtidig framkommer noen tydelige sårbarheter.

Samspillet beskrives ofte som særlig godt mellom ordfører og kommunedirektør, mens det kan være mer krevende i møte med kommunestyret som helhet. Faste møtepunkter, klare kommunikasjonsregler og systematisk arbeid med rolleforståelse trekkes fram som positivt. Slike grep kan bidra til at utfordringer tas opp tidlig, at forventninger og ansvar avklares, og at politisk uenighet i mindre grad utvikler seg til konflikt om administrasjonens rolle eller tillit til kommunedirektøren. Utfordringene blir tydeligst i konfliktfylte saker. Skolestruktur, økonomiske innstramminger og andre omstillinger kan utløse detaljstyring, omkamper eller mistillit. Enkelte peker også på enkeltpolitikere, uformelle kontaktlinjer og tidligere konflikter som særlig krevende. Betydningen av rolleavklaring og felles situasjonsforståelse i slike situasjoner utdypes gjennom caseanalysene i kapittel 5.2.

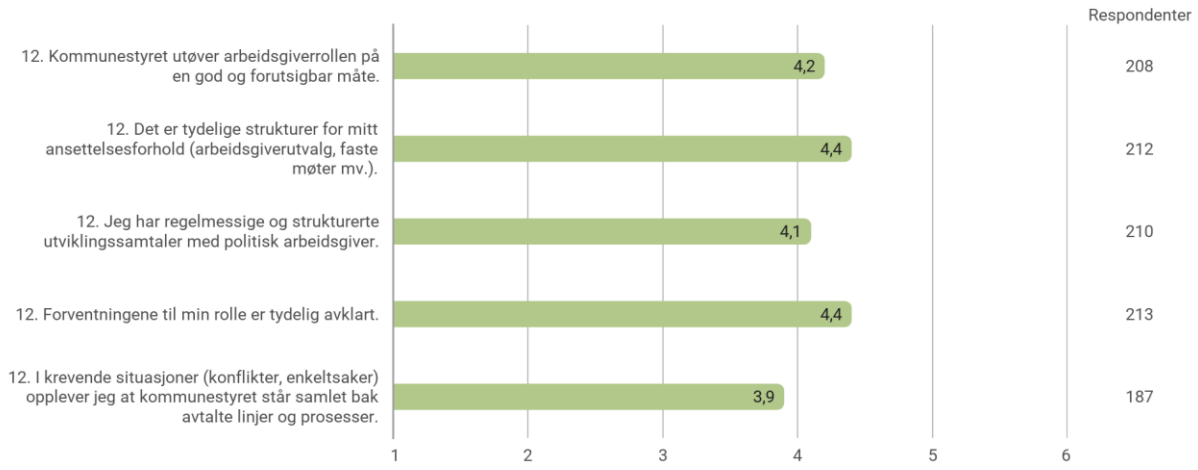
Hovedbildet er dermed et samspill preget av høy tillit, men med større sårbarhet i praktiseringen av roller når sakene blir konfliktfylte.

3.4 Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren

3.4.1 Kommunedirektørenes vurdering av arbeidsgiverrollen

Kommunestyrets arbeidsgiverrolle vurderes samlet moderat positivt (jf. Figur 15). Tydelige strukturer for ansettelsesforholdet og avklarte forventninger får begge en gjennomsnittsskår på 4,4. God og forutsigbar arbeidsgiverutøvelse får 4,2, mens regelmessige og strukturerte utviklingssamtaler får 4,1.

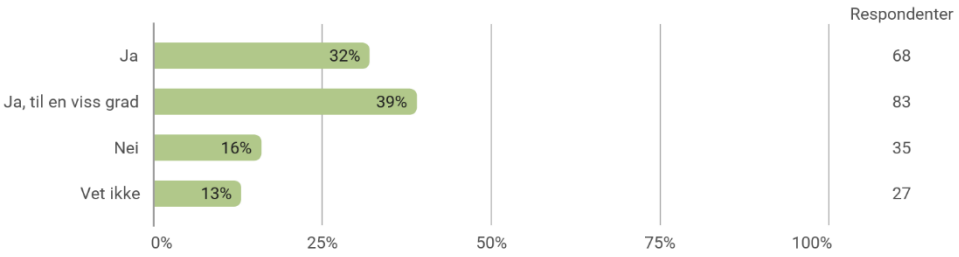
Lavest skår får påstanden om at kommunestyret står samlet bak avtalte linjer og prosesser i krevende situasjoner, med 3,9. De formelle rammene synes dermed i hovedsak å være på plass, mens arbeidsgiverrollen oppleves som mer sårbar i den praktiske oppfølgingen og når konfliktnivået øker.



Figur 15 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunestyrets arbeidsgiverrolle? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

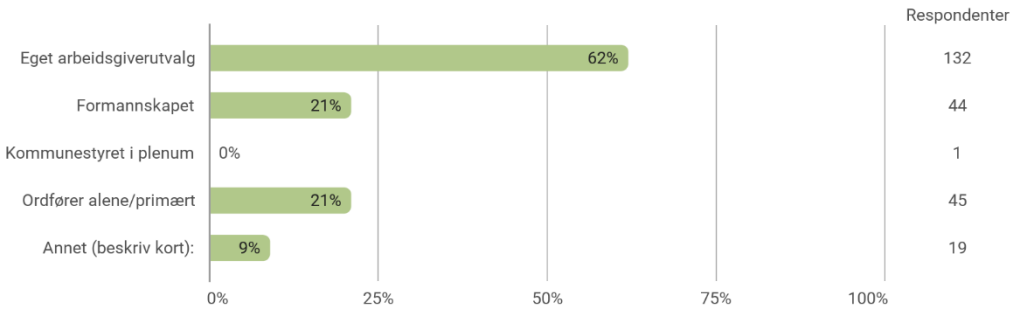
33 prosent oppgir at de har en ansettelsesavtale der de har frasagt seg stillingsvernet mot sluttvederlag og umiddelbar fratredelse. Figur 16 viser kommunedirektørenes vurdering av om slike avtaler kan påvirke faglig integritet og politisering av rollen.

32 prosent mener at frasigelse av stillingsvern øker faren for redusert faglig integritet og politisering, mens 39 prosent svarer «ja, til en viss grad». Til sammen mener dermed rundt sju av ti at risikoen kan øke. 16 prosent svarer nei, mens 13 prosent ikke vet. Blant dem som selv har frasagt seg stillingsvernet, er andelen som mener risikoen øker 57 prosent, mot 78 prosent blant dem som ikke har slike avtaler. Resultatene uttrykker kommunedirektørenes egne vurderinger av risiko og gir ikke i seg selv grunnlag for å konkludere med at slike avtaler faktisk fører til politisering.



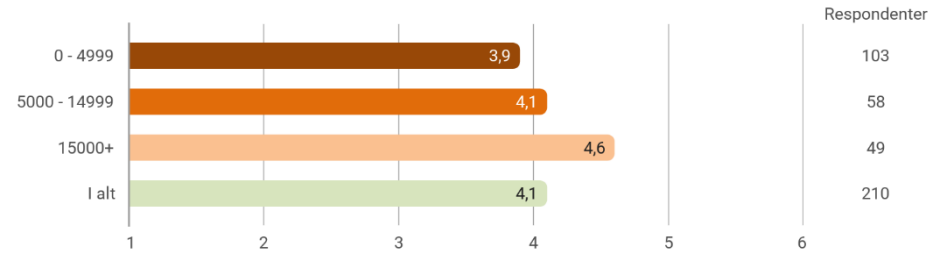
Figur 16 Mener du at frasigelse av stillingsvernet øker faren for redusert faglig integritet og økt politisering av kommunedirektørrollen?

Den vanligste modellen for arbeidsgiveroppfølging er et eget arbeidsgiverutvalg (jf. Figur 17). 62 prosent oppgir denne løsningen. Omtrent en femdel oppgir henholdsvis formannskapet og ordfører alene eller primært, mens andre beskriver ulike kombinasjoner av ordfører, varaordfører og representanter for mindretallet. Den løpende arbeidsgiveroppfølgingen er dermed vanligvis lagt til et mindre politisk organ framfor kommunestyret i plenum.



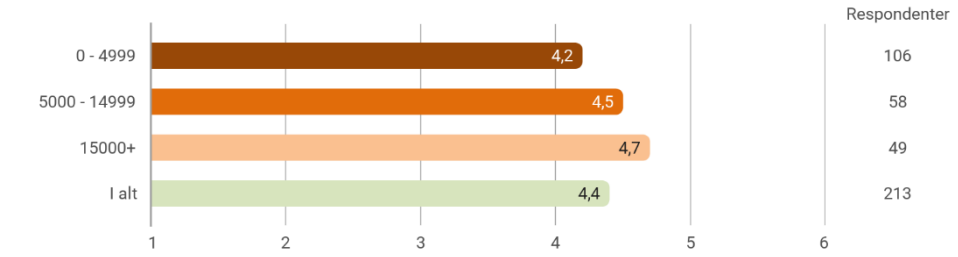
Figur 17 Hvem gjennomfører arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren i din kommune?

Arbeidsgiveroppfølgingen er gjennomgående mer formalisert i større kommuner. Blant de største kommunene har 82 prosent eget arbeidsgiverutvalg, mot 48 prosent av de minste. Kommunedirektører i større kommuner oppgir også oftere at de har regelmessige og strukturerte utviklingssamtaler med politisk arbeidsgiver (jf. Figur 18).



Figur 18 Jeg har regelmessige og strukturerte utviklingssamtaler med politisk arbeidsgiver.

Et tilsvarende mønster gjelder forventningsavklaringen. Kommunedirektører i større kommuner opplever i noe større grad at forventningene til rollen er tydelig avklart (jf. Figur 19). Samlet peker resultatene mot en sammenheng mellom kommunestørrelse og graden av formalisering i arbeidsgiveroppfølgingen.



Figur 19 Forventningene til min rolle er tydelig avklart.

3.4.2 Gode erfaringer med arbeidsgiverrollen

126 kommunedirektører svarte på hva som fungerer særlig godt i kommunestyrets arbeidsgiverrolle. Fire forhold går igjen. Det første er god og regelmessig dialog, særlig med ordfører. Faste møter og korte linjer gir mulighet for å ta opp utfordringer tidlig, avklare forventninger og følge opp saker underveis. Det andre er tillit, respekt og tydelig rollefordeling. Kommunedirektørene framhever særlig betydningen av at faglig

integritet respekteres, og at politikerne forholder seg til kommunedirektøren som øverste administrative leder.

Det tredje er struktur og systematikk, blant annet årshjul, lederavtaler og faste utviklings- og lønnssamtaler. Forutsigbar oppfølging gjør det tydeligere hvilke mål og forventninger kommunedirektøren skal vurderes mot, og kan samtidig gjøre arbeidsgiveroppfølgingen mindre personavhengig. Det fjerde er arbeidsgiverutvalg med tydelig mandat. Flere beskriver ordninger med representasjon fra både flertallet og mindretallet i kommunestyret som positive. Et mindre utvalg kan gi rom for fortrolige samtaler, konkrete tilbakemeldinger og tettere oppfølging, samtidig som bred politisk representasjon kan bidra til forankring i kommunestyret.

Gode relasjoner og formelle strukturer framstår dermed ikke som alternativer, men som forhold som understøtter hverandre. De formelle strukturene kan gi forutsigbarhet og tydelige arenaer for oppfølging, mens tillit og god dialog har betydning for hvordan disse arenaene fungerer i praksis. Betydningen av slike strukturer, særlig i krevende situasjoner, utdypes gjennom caseanalysene i kapittel 5.3.

3.4.3 Mindre gode erfaringer med arbeidsgiverrollen

121 kommunedirektører beskrev hva som fungerer mindre godt i kommunestyrets arbeidsgiverrolle. Svarene viser særlig tre hovedutfordringer. Den første gjelder bevissthet og kompetanse om arbeidsgiverrollen. Flere opplever at kommunestyret som kollegium i begrenset grad ser seg selv som arbeidsgiver for kommunedirektøren, og at kunnskapen om hva arbeidsgiveransvaret innebærer varierer. I praksis kan dette skape uklarhet om hvem som har ansvar for å følge opp kommunedirektøren, og hvordan arbeidsgiveransvaret skal utøves.

Den andre utfordringen gjelder manglende systematikk og oppfølging. Noen beskriver uregelmessige utviklingssamtaler, uklare forventninger og manglende rutiner for oppfølging. I enkelte kommuner er kommunedirektøren selv den som må ta initiativ til arbeidsgiversamtaler og evalueringer. Dette kan gjøre oppfølgingen mer personavhengig og føre til at forventninger, mål og utfordringer ikke blir avklart og fulgt opp på en systematisk måte.

Den tredje utfordringen gjelder rolleblanding og håndtering av krevende saker. Det beskrives eksempler på detaljstyring, direkte kontakt med ansatte og situasjoner der politiske konfliktlinjer trekkes inn i arbeidsgiverrelasjonen. Flere opplever at arbeidsgiveransvaret blir mindre tydelig nettopp når kommunedirektøren fremmer upopulære innstillinger eller kommunen står i en konfliktfylt sak. I slike situasjoner kan det bli uklart hvor kritikk og misnøye skal håndteres, og skillet mellom politisk uenighet og arbeidsgiveroppfølging kan bli vanskeligere å opprettholde.

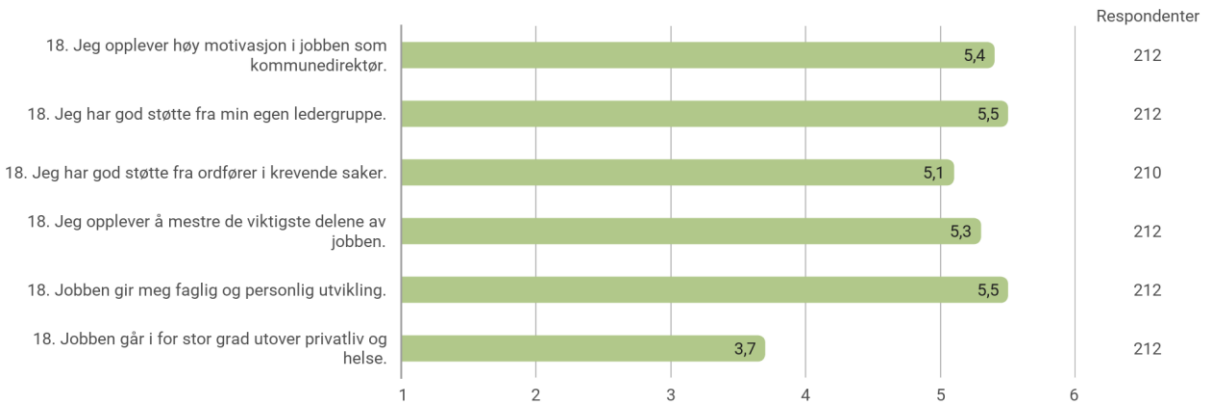
Flere peker også på en mulig utfordring i forholdet mellom delegert oppfølging og kommunestyrets kollektive arbeidsgiveransvar. Et mindre arbeidsgiverutvalg kan gi tettere, mer systematisk og fortrolig oppfølging, men forutsetter samtidig et tydelig mandat og tilstrekkelig forankring i kommunestyret. Dersom denne forankringen er svak, kan det oppstå avstand mellom den løpende arbeidsgiveroppfølgingen og kommunestyrets samlede ansvar som arbeidsgiver. Disse problemstillingene utdypes gjennom caseanalysene i kapittel 5.3.

3.5 Motivasjon, mestring og stabilitet

Motivasjon, mestring og støtte vurderes gjennomgående svært positivt (jf. Figur 20). Påstanden om høy motivasjon i jobben som kommunedirektør får en gjennomsnittsskår på 5,4, mens faglig og personlig utvikling får 5,5. Støtte fra egen ledergruppe får 5,5, støtte fra ordfører i krevende saker 5,1 og opplevelsen av å mestre de viktigste delene av jobben 5,3.

Samtidig framkommer en viktig kontrast. Påstanden om at jobben i for stor grad går utover privatliv og helse får en gjennomsnittsskår på 3,7. En betydelig gruppe opplever dermed negative konsekvenser av arbeidsbelastningen, til tross for høy motivasjon og mestring.

Resultatene illustrerer at høy motivasjon og sterk opplevelse av mestring kan eksistere samtidig med betydelig belastning.



Figur 20 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om motivasjon, mestring og trivsel? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Det er ikke klare forskjeller mellom kommunedirektører i små og store kommuner på disse vurderingene.

3.5.1 Faktorer som påvirker trivsel og mistrivsel

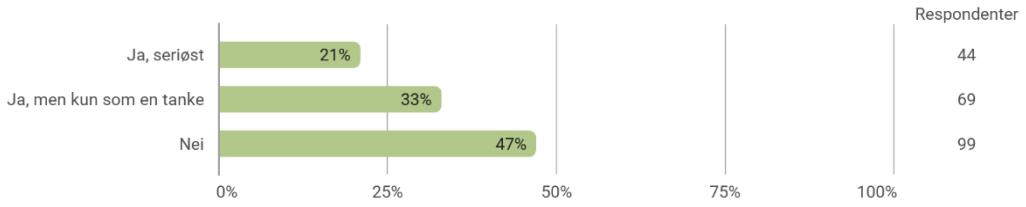
141 kommunedirektører utdypet hvilke forhold som påvirker trivselen i rollen. Svarene samsvarer i stor grad med de åpne svarene om positive og krevende sider ved kommunedirektørrollen.

Tillit og gode relasjoner til politisk ledelse, egen ledergruppe og organisasjonen trekkes fram som særlig viktig for trivsel. I praksis handler dette blant annet om å oppleve støtte i krevende saker, ha en åpen dialog, kunne gi faglige råd uten at uenighet utvikler seg til mistillit, og ha en tydelig forståelse av roller og ansvar. Det samme gjelder samfunnsoppdraget, handlingsrommet og muligheten til å se resultater av arbeidet.

Mistrivsel knyttes særlig til manglende tillit, politisk spill og rolleblanding, vedvarende høy arbeidsbelastning og et misforhold mellom forventninger og tilgjengelige ressurser. Slike forhold kan gjøre det vanskeligere å opprettholde skillet mellom faglige vurderinger og politiske konflikter, og kan samtidig redusere kommunedirektørens opplevelse av støtte og handlingsrom. Trivselen framstår dermed som nært knyttet til både relasjonene rundt rollen og rammebetingelsene den utøves innenfor. Hvordan disse forholdene virker sammen i praksis, utdypes gjennom caseanalysene i kapittel 5.

3.5.2 Vurderinger om å slutte

Om lag halvparten av kommunedirektørene har i løpet av de siste 12 månedene vurdert å slutte i nåværende stilling, enten seriøst eller som en tanke (jf. Figur 21). Sett i sammenheng med den høye motivasjonen og mestringen i Figur 20 er dette et viktig funn: Vurderinger om å slutte forekommer også blant kommunedirektører som gjennomgående opplever rollen som meningsfull og motiverende.

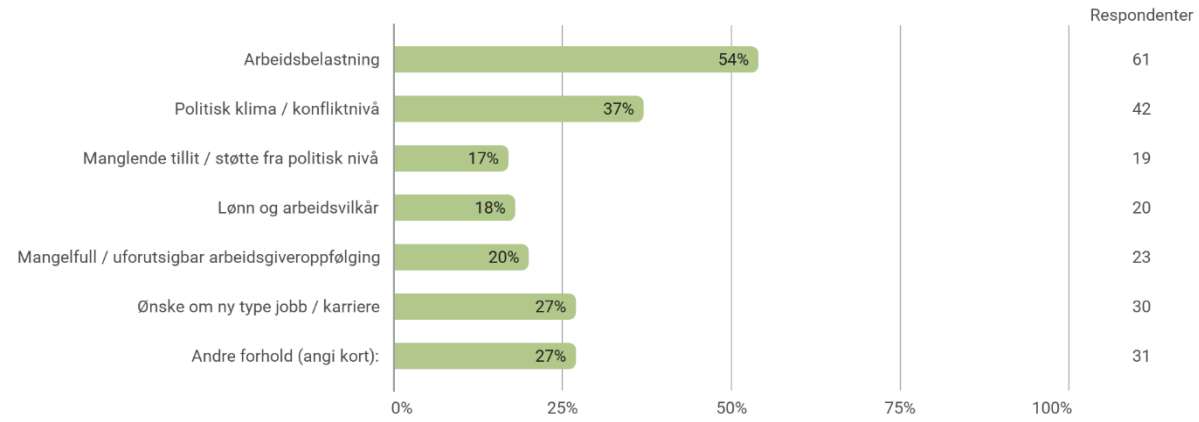


Figur 21 Har du i løpet av de siste 12 månedene vurdert å slutte som kommunedirektør i nåværende kommune?

Arbeidsbelastning er den vanligste begrunnelsen blant dem som har vurdert å slutte, og oppgis av 54 prosent (jf. Figur 22). Politisk klima eller konfliktnivå oppgis av 37 prosent. Manglende tillit eller støtte fra politisk nivå og mangelfull eller uforutsigbar arbeidsgiveroppfølging inngår også blant begrunnelsene.

27 prosent oppgir ønske om ny jobb eller karriere. Fritekstsvarene viser blant annet til konkrete jobbtilbud, nye utfordringer og mobilitet mellom kommuner, mens alder og livsfase også nevnes av enkelte.

Avgangsvurderingene har dermed sammensatte begrunnelser, men arbeidsbelastning og politisk kontekst framstår som særlig viktige.



Figur 22 Hva er de viktigste grunnene til at du har vurdert å slutte?

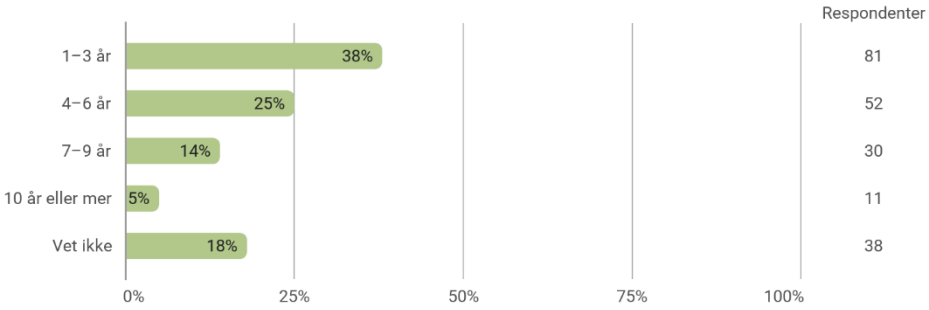
Årsakene er i hovedsak de samme i små og store kommuner. Lønn og arbeidsvilkår oppgis imidlertid noe oftere i kommuner under 15 000 innbyggere.

3.5.3 Framtidsutsikter og hva som skal til for å bli

Når kommunedirektørene vurderer hvor lenge de ser for seg å bli i nåværende kommune, svarer 38 prosent 1–3 år og 25 prosent 4–6 år (jf. Figur 23). 14 prosent ser for seg 7–9 år, 5 prosent 10 år eller mer, mens 18 prosent ikke vet.

I kommuner under 5 000 innbyggere ser 45 prosent for seg å bli i 1–3 år, mot 31 prosent i øvrige kommuner. Blant dem som ser for seg en tidshorisont på 1–3 år, har 75 prosent også vurdert å slutte det siste året.

Mange ser dermed for seg en relativt begrenset tidshorisont i nåværende stilling, særlig i de minste kommunene, samtidig som en betydelig gruppe forventer å bli i flere år.



Figur 23 Hvor lenge ser du for deg å bli i stillingen som kommunedirektør i denne kommunen?

150 kommunedirektører svarte på hvilke forhold som må være til stede for at de skal ønske å bli lenge i rollen. Det viktigste er tillit og godt politisk-administrativt samspill, særlig med ordfører, kommunestyre og egen ledergruppe.

Videre framheves reelt handlingsrom og bærekraftige rammevilkår. Flere ønsker å ha mulighet til å utvikle kommunen og ikke bare administrere nedskjæringer. Arbeidsbelastning og balanse mellom jobb og privatliv er også sentralt. Perioder med høy belastning kan håndteres, men flere understreker at belastningen ikke kan ligge på et svært høyt nivå permanent. I tillegg nevnes lønn, arbeidsvilkår og trygghet, samt fortsatt mening, mestring og framdrift.

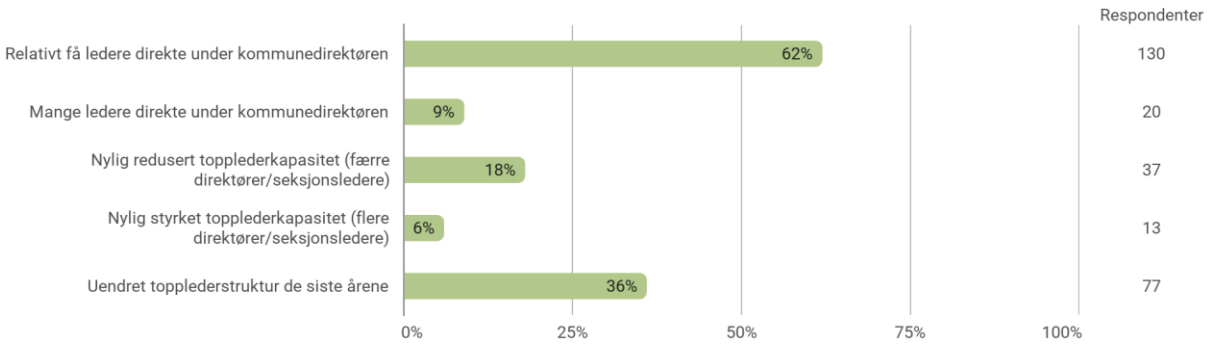
Stabilitet ser dermed ut til å avhenge av både relasjonelle forhold, organisatoriske rammer og en arbeidsbelastning som er mulig å opprettholde over tid.

3.6 Topplederstruktur og administrativ kapasitet

3.6.1 Topplederstrukturen

Relativt slanke topplederstrukturer er utbredt. 62 prosent oppgir at de har relativt få ledere direkte under kommunedirektøren, mens 9 prosent oppgir mange (jf. Figur 24).

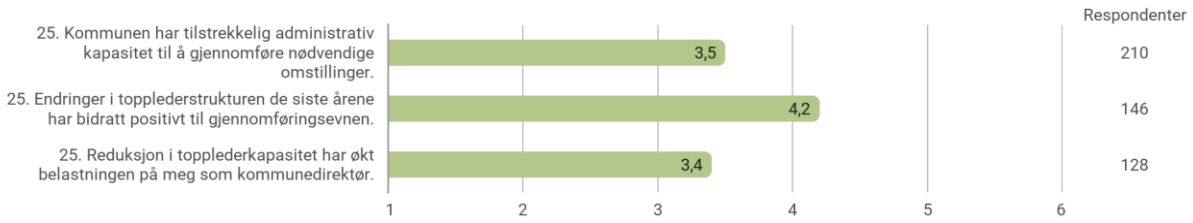
18 prosent oppgir at topplederkapasiteten nylig er redusert, mens 6 prosent har styrket den. 36 prosent oppgir at strukturen har vært uendret de siste årene. Blant kommunene som har endret topplederkapasiteten, er det dermed klart flere som har redusert enn styrket den.



Figur 24 Hvordan vil du beskrive topplederstrukturen i kommunen? (Flere svar mulig).

3.6.2 Kapasitet og gjennomføringsevne

Vurderingene av den administrative kapasiteten er delte (jf. Figur 25). Påstanden om at kommunen har tilstrekkelig administrativ kapasitet til å gjennomføre nødvendige omstillinger, får et gjennomsnitt på 3,5. Resultatet ligger midt på skalaen og gir ikke grunnlag for en entydig vurdering av kapasiteten som generelt god eller utilstrekkelig.

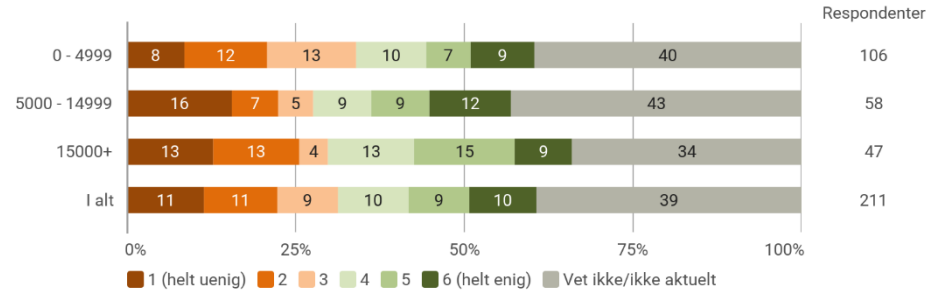


Figur 25 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om topplederstruktur og administrativ kapasitet? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Respondentene er mer positive til virkningen av endringer i topplederstrukturen på gjennomføringsevnen. Påstanden om at endringer de siste årene har bidratt positivt til gjennomføringsevnen får en gjennomsnittsskår på 4,2. Påstanden om at redusert topplederkapasitet har økt belastningen på kommunedirektøren får 3,4. Erfaringene med endringer i topplederstrukturen varierer imidlertid betydelig mellom kommunene, og antallet respondenter er lavere på disse spørsmålene enn på spørsmålet om samlet administrativ kapasitet.

Figur 26 utdyper variasjonen i erfaringene med redusert topplederkapasitet. Andelen som svarer 4 til 6 på påstanden om at redusert topplederkapasitet har økt belastningen, er 26 prosent i kommuner med under 5 000 innbyggere, 30 prosent i kommuner med 5 000 til 14 999 innbyggere og 37 prosent i kommuner med 15 000 innbyggere eller mer. Det er dermed en viss tendens til at kommunedirektører i de største kommunene oftere opplever økt belastning som følge av redusert topplederkapasitet.

Samtidig er det betydelig variasjon i svarene innenfor alle kommunegruppene, og en stor andel svarer «vet ikke/ikke aktuelt». Figuren viser derfor ikke en entydig sammenheng mellom kommunestørrelse og økt belastning. Hovedbildet er snarere at erfaringene med redusert topplederkapasitet varierer betydelig mellom kommunene. Betydningen kan blant annet avhenge av hvilken kapasitet som er redusert og hvilke andre organisatoriske endringer som er gjennomført.

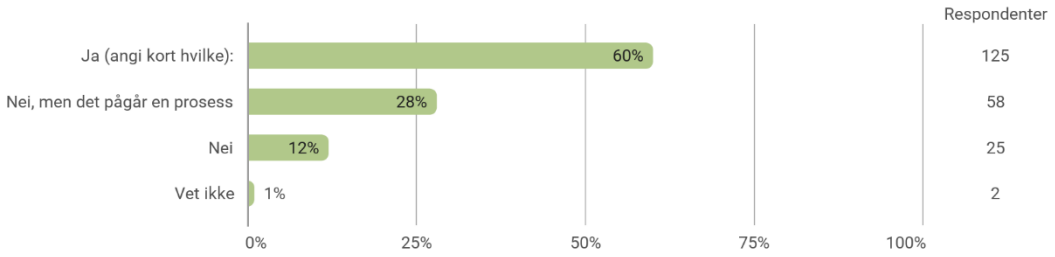


Figur 26 Reduksjon i topplederkapasitet har økt belastningen på meg som kommunedirektør. Krysset med innbyggertall i kommunene.

3.7 Omstillingsprosesser, situasjonsforståelse og politisk forankring

3.7.1 Gjennomføring av omstillinger

Figur 27 viser at omstilling er svært utbredt. Omtrent 60 prosent oppgir at større omstillinger eller strukturendringer er gjennomført de siste tre til fem årene, mens 28 prosent svarer at en slik prosess pågår. Til sammen innebærer dette at større omstillinger nylig er gjennomført eller pågår i rundt ni av ti kommuner.



Figur 27 Er det i din kommune gjennomført større omstillinger/strukturendringer (f.eks. innen oppvekst eller helse og omsorg) de siste 3–5 årene?

De åpne beskrivelsene viser at endringene særlig gjelder skole- og barnehagestruktur, helse og omsorg, økonomiske reduksjoner og administrativ organisering.

Innen oppvekst går skolenedleggelser, sammenslåinger og endringer i barnehagestrukturen ofte igjen. Innen helse og omsorg beskrives blant annet en dreining fra institusjon til mer hjemmebaserte tjenester og reduksjon i institusjonsplasser.

Mange kommuner har også gjennomført større økonomiske nedtrekk og nedbemanning, ofte samtidig med endringer i tjenestestruktur og organisering.

3.7.2 Gjennomføring og framtidig omstillingsbehov

Kommunedirektørene som har gjennomført større omstillinger eller strukturendringer de siste tre til fem årene, vurderer gjennomføringen relativt positivt. På spørsmål om i hvilken grad omstillingene ble gjennomført på en god måte, er gjennomsnittsskåren 4,7 på en skala fra 1 til 6. Hovedtyngden av svarene ligger på 4 og 5, og samlet svarer om lag ni av ti mellom 4 og 6. Vurderingene er også svært like på tvers av kommunegruppene.

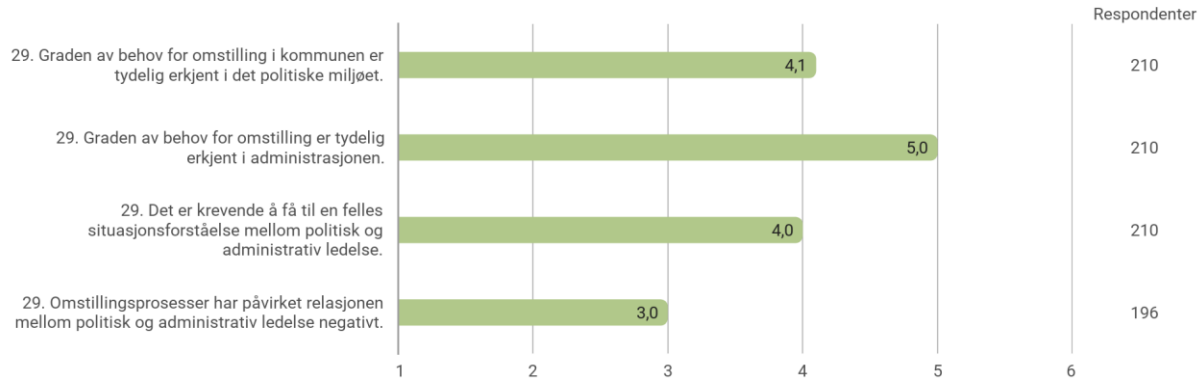
Samtidig vurderes det framtidige omstillingsbehovet knyttet til demografiske endringer som svært høyt, med en gjennomsnittsskår på 5,0. Resultatene viser dermed at relativt positive vurderinger av hvordan tidligere omstillinger er gjennomført, eksisterer parallelt med en forventning om fortsatt omfattende

omstillingsbehov. Gjennomførte omstillinger innebærer med andre ord ikke at behovet for ytterligere endringer er uttømt.

3.7.3 Felles situasjonsforståelse

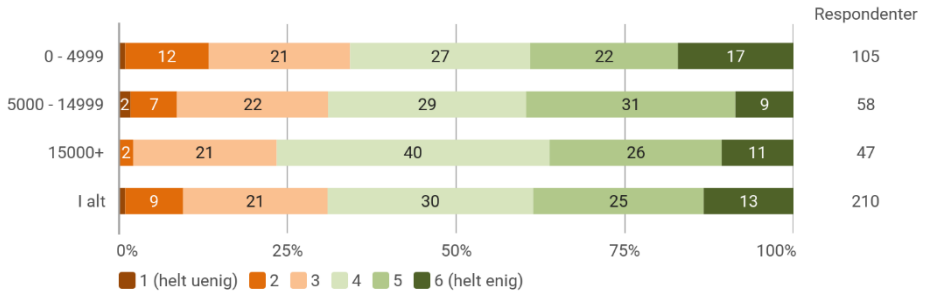
Administrasjonen oppleves i stor grad å erkjenne behovet for omstilling, med en gjennomsnittsskår på 5,0 (jf. Figur 28). Vurderingen av det politiske miljøets erkjennelse er lavere, med 4,1, mens påstanden om at det er krevende å etablere felles situasjonsforståelse mellom politisk og administrativ ledelse, får 4,0.

Samtidig får påstanden om at omstillingsprosesser har påvirket relasjonen mellom politisk og administrativ ledelse negativt, en gjennomsnittsskår på 3,0. Felles situasjonsforståelse kan dermed være krevende, uten at omstillingsprosessene generelt ser ut til å ha svekket relasjonen mellom politikk og administrasjon.



Figur 28 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingsprosesser og felles situasjonsforståelse? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

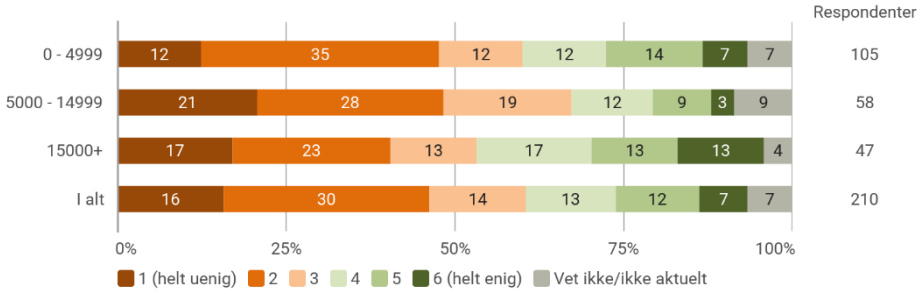
Det er relativt små forskjeller mellom kommunegruppene i vurderingen av det politiske miljøets erkjennelse av omstillingsbehovet (jf. Figur 29). Svarene varierer noe mer blant de minste kommunene, men resultatene gir ikke grunnlag for å si at den politiske erkjennelsen systematisk er svakere i små kommuner.



Figur 29 Graden av behov for omstilling i kommunen er tydelig erkjent i det politiske miljøet. Krysset med antall innbyggere i kommunene.

De fleste kommunedirektørene opplever ikke at omstillingsprosessene generelt har svekket relasjonen mellom politisk og administrativ ledelse (jf. Figur 30). Fordelingen viser likevel at enkelte har negative

erfaringer. Omstilling kan dermed belaste relasjonen i noen kommuner, uten at dette er hovedmønsteret i materialet.



Figur 30 Omstillingsprosesser har påvirket relasjonen mellom politisk og administrativ ledelse negativt. Krysset med antall innbyggere i kommunene.

3.7.4 Hva bidrar til legitimitet og stabilitet i krevende omstillinger?

153 kommunedirektører svarte på hvilke grep som har vært mest virksomme for å sikre legitimitet og stabilitet i krevende omstillingsprosesser. Fem forhold går igjen.

Det første er felles situasjonsforståelse og et solid kunnskapsgrunnlag. KOSTRA data, demografiske framskrivinger, økonomiske analyser og andre faktagrunnlag brukes for å synliggjøre behovet for endring. Flere understreker behovet for å gjenta og oppdatere kunnskapsgrunnlaget over tid. Et felles kunnskapsgrunnlag kan gjøre det lettere å etablere en felles forståelse av hvilke utfordringer kommunen står overfor, selv om det fortsatt kan være uenighet om hvilke løsninger som bør velges.

Det andre er tidlig og reell involvering av politikere, ledere, ansatte, tillitsvalgte og berørte innbyggere. Strategiseminarer, budsjettkonferanser, partssamarbeid og omstillingsutvalg trekkes fram som viktige arenaer. Slike arenaer gir mulighet til å drøfte utfordringer, alternativer og konsekvenser før de formelle beslutningene skal tas. Tidlig involvering kan dermed bidra til at berørte aktører får bedre innsikt i premissene for omstillingen og mulighet til å komme med innspill før handlingsrommet oppleves som begrenset.

Det tredje er åpen og forutsigbar kommunikasjon før, under og etter beslutninger. Informasjon om utfordringer, alternativer og konsekvenser oppleves som viktig for legitimiteten. Dette kan gjøre det tydeligere hvorfor endringer er nødvendige, hvilke alternativer som er vurdert og hva som ligger til grunn for beslutningene.

Det fjerde er tydelig rollefordeling. Administrasjonen må legge fram faglige vurderinger og synliggjøre konsekvenser, mens politikerne må ta ansvar for de politiske prioriteringene og stå ved vedtakene. En tydelig ansvarsdeling kan gi kommunedirektøren et klarere mandat for gjennomføringen og samtidig synliggjøre hvor ansvaret for de politiske prioriteringene ligger.

Det femte er gode strukturer, kompetanse og ekstern støtte. Plan og styringssystemer, omstillingsavtaler, nettverk, analysebistand og ekstern prosessledelse trekkes fram som virkemidler. Slike ressurser kan styrke kunnskapsgrunnlaget og gi støtte i planleggingen og gjennomføringen av krevende omstillingsprosesser.

Svarene viser samtidig at motstand ikke nødvendigvis kan unngås. Legitimitet handler derfor ikke først og fremst om å skape enighet om alle tiltak, men om at prosessene oppleves som kunnskapsbaserte, åpne og tydelige når det gjelder involvering og ansvar. Gode prosesser kan på denne måten gjøre krevende prioriteringer mer forståelige og forutsigbare, også når det er uenighet om de konkrete løsningene. Betydningen av felles situasjonsforståelse, involvering og tydelige roller utdypes gjennom caseanalysene i kapittel 5.2.

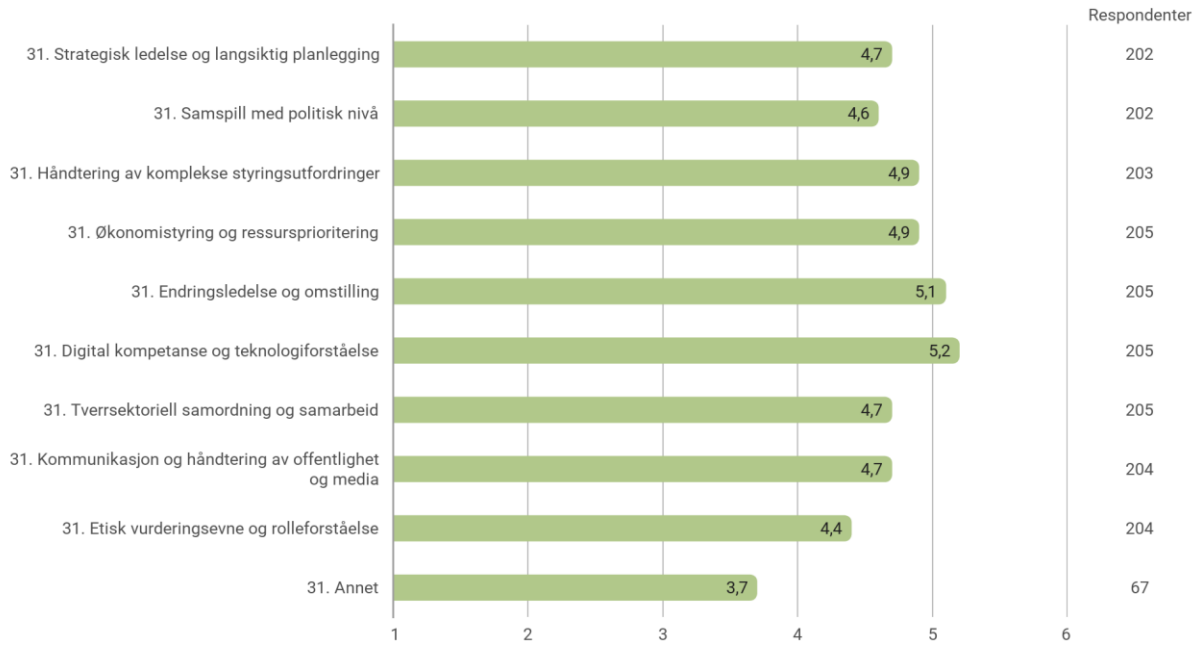
3.8 Kompetanse, støtte og utviklingsbehov

3.8.1 Økte kompetansekrav

Kommunedirektørene opplever at kompetansekravene har økt på alle områdene som er kartlagt (jf. Figur 31). Gjennomsnittsskårene ligger mellom om lag 4,4 og 5,2. Størst økning rapporteres innen digital kompetanse og teknologiforståelse, med 5,2, tett fulgt av endringsledelse og omstilling, med 5,1.

Håndtering av komplekse styringsutfordringer og økonomistyring og ressursprioritering får begge 4,9. Også strategisk ledelse, tverrsektoriell samordning, kommunikasjon og mediehåndtering og samspill med politisk nivå ligger høyt. Etisk vurderingsevne og rolleforståelse har den laveste skåren blant områdene, men ligger fortsatt klart over midtpunktet, med 4,4.

Økte kompetansekrav er dermed ikke konsentrert om ett fagfelt. Kommunedirektørene opplever høyere krav til teknologiforståelse, endringsledelse, økonomi, styring, kommunikasjon og relasjonell kompetanse samtidig.

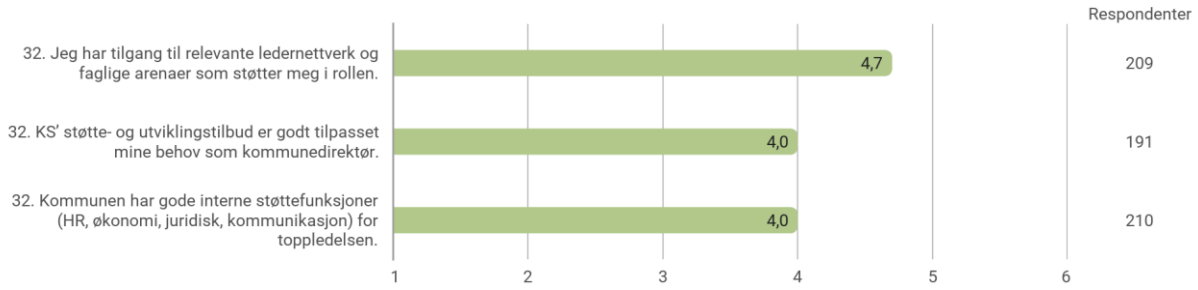


Figur 31 I hvilken grad opplever du at kravene til kompetanse i kommunedirektørrollen har økt på følgende områder de siste årene? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

3.8.2 Eksisterende støtte

Figur 32 viser hvordan kommunedirektørene vurderer støtteapparatet rundt seg. Tilgang til relevante ledernettverk og faglige arenaer vurderes mest positivt, med en gjennomsnittsskår på 4,7. Nettverkene framstår dermed som en viktig støtte i rollen.

KS sitt støtte- og utviklingstilbud og kommunenes interne støttefunksjoner får begge 4,0. Dette ligger på den positive siden av skalaen, men klart lavere enn vurderingen av ledernettverkene. Resultatene peker dermed mot større variasjon i hvor godt den interne støtten og KS sitt tilbud oppleves å dekke behovene.



Figur 32 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kompetansebehov og støtte? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

3.8.3 Kompetanse- og støttebehov framover

132 kommunedirektører beskrev hvilke kompetanse- og støttebehov de forventer de neste 5–10 årene. Svarene peker mot flere tydelige områder.

Digitalisering, KI og informasjonssikkerhet er det mest gjennomgående kompetanseområdet. Kommunedirektørene etterspør både forståelse av teknologiens muligheter og risiko og sterkere samordning og støtte. Endringsledelse og omstillingskompetanse er en annen hovedkategori. Flere ønsker konkrete metoder, prosessverktøy og støtte til å gjennomføre omfattende endringer samtidig som tillit og legitimitet ivaretas. Juridisk kompetanse og juridisk støtte går også igjen. Behovet knyttes blant annet til arbeidsgiversaker, varsling, rettighetsfesting og komplekse enkeltsaker. Økonomi, analyse og strategisk styring framheves som et område der mange ønsker sterkere kapasitet. Det gjelder særlig langsiktige økonomiske analyser, demografi, investeringer og vurdering av framtidig bærekraft. Videre etterspørres kommunikasjons- og mediekompetanse, både for å håndtere offentlig oppmerksomhet og for å formidle krevende prioriteringer.

Flere peker på behov for lederutvikling og personlig støtte, herunder mentorordninger, coaching og arenaer der kommunedirektører kan diskutere vanskelige saker med andre som kjenner rollen. Kollegiale nettverk er et av de mest gjennomgående støttebehovene. Nettverkene beskrives både som faglige arenaer og som et personlig sikkerhetsnett i en rolle som flere omtaler som ensom. Til sist framheves beredskap og samfunnssikkerhet som et kompetanseområde som får økende betydning.

Samlet viser svarene et behov for både bredere faglig kompetanse og sterkere støtte rundt kommunedirektørrollen. Digitalisering, økonomi, jus, beredskap og kommunikasjon framheves som sentrale kompetanseområder, mens nettverk, mentorordninger og lederstøtte særlig etterspørres som støtteformer. I neste kapittel belyses flere av rapportens hovedtemaer fra ordførernes perspektiv.

4. Ordførernes vurdering av kommunedirektørrollen

Ordførerundersøkelsen belyser kommunedirektørrollen fra politisk side og supplerer kommunedirektørenes egne vurderinger. Ordførerne har en sentral rolle i det politisk-administrative samspillet og står i mange kommuner også for den løpende arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren.

Kapittelet presenterer ordførernes vurderinger av rolleforståelse og samspill, omstillingspress og administrativ kapasitet, kommunestyrets arbeidsgiverrolle samt motivasjon og stabilitet i kommunedirektørrollen.

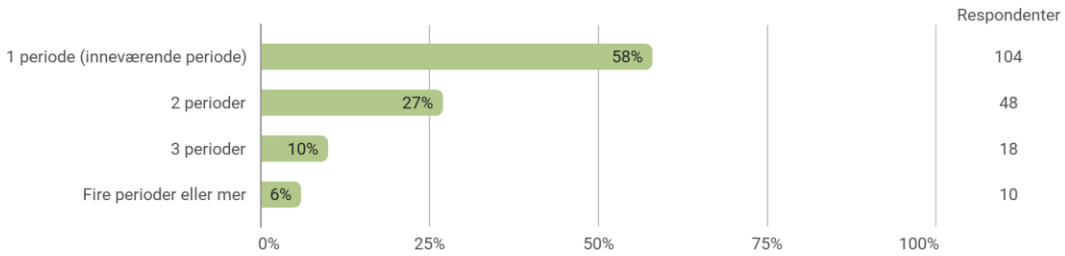
4.1 Om ordførerne

Svarprosenten blant ordførerne ligger på 51 prosent (jf. kap. 2.1.1). Et flertall av respondentene er relativt nye i ordførerrollen (jf. Figur 33). 58 prosent sitter i sin første periode, mens 27 prosent har to perioder bak seg. 10 prosent har vært ordfører i tre perioder, og 6 prosent i fire perioder eller mer. Samlet innebærer dette at rundt to av fem ordførere har lengre erfaring fra vervet, mens nær seks av ti er inne i sin første periode.

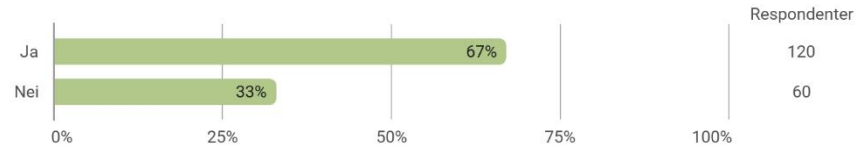
Mange av ordførerne har betydelig politisk erfaring fra kommunen før de tiltrådte som ordfører (jf. Figur 34). Totalt 67 prosent oppgir at de har hatt andre sentrale politiske verv, som gruppeleder eller leder av formannskap eller utvalg, mens 33 prosent ikke har hatt slike verv. Ordførerne rekrutteres dermed i stor grad fra den etablerte politiske ledelsen lokalt.

Kjønnsfordelingen er noe skjev (jf. Figur 35). 61 prosent av ordførerne som har svart, er menn og 39 prosent kvinner. Fordelingen er nær den Hye & Øgård (2025) rapporterer, med 62 prosent menn og 38 prosent kvinner.

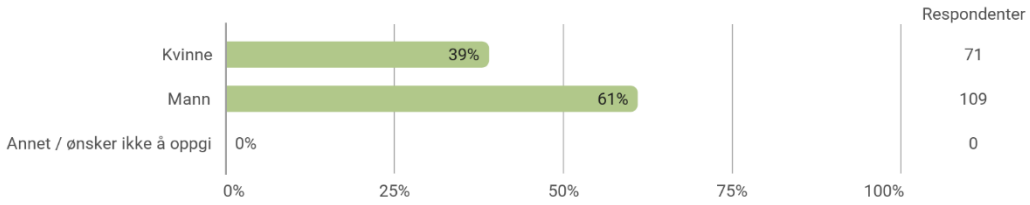
Ordførerrollen innehas i hovedsak av personer midt i eller sent i yrkeskarrieren (jf. Figur 36). 38 prosent er mellom 50 og 59 år, og 34 prosent er 60 år eller eldre. 19 prosent er i aldersgruppen 40–49 år, mens 9 prosent er under 40 år. Unge ordførere under 40 utgjør med andre ord en mindre del av utvalget, mens hovedtyngden er 50 år eller eldre.



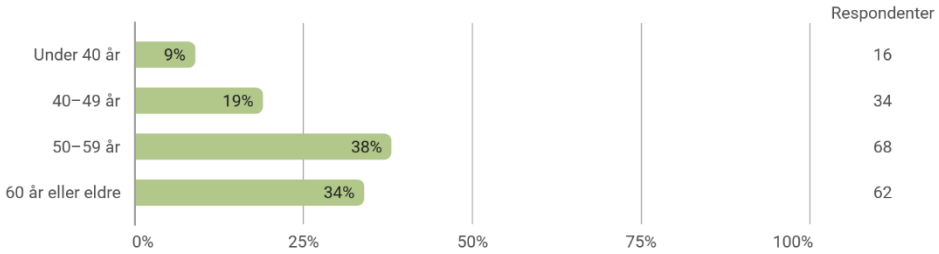
Figur 33 Hvor lenge har du vært ordfører i denne kommunen (samlet sett)?



Figur 34 Har du hatt andre sentrale politiske verv i kommunen (f.eks. gruppeleder, leder av formannskap/utvalg) før du ble ordfører?



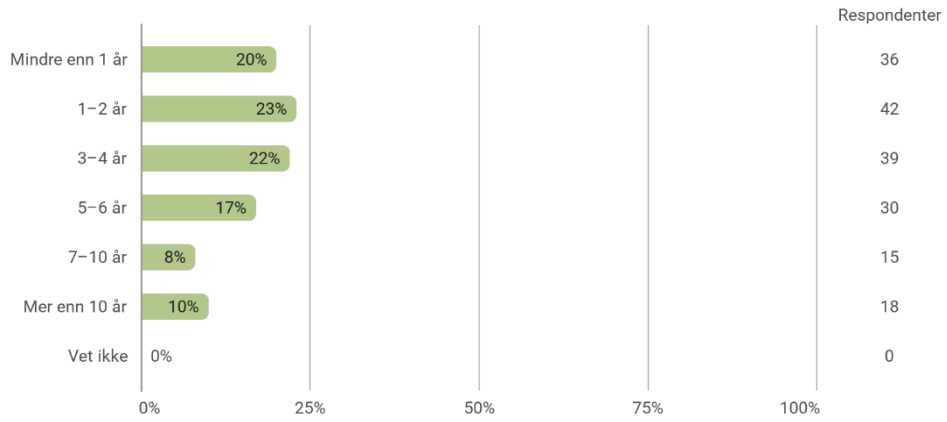
Figur 35 Kjønn.



Figur 36 Alder.

Også ordførernes svar viser betydelig variasjon i hvor lenge nåværende kommunedirektør har vært i stillingen (jf. Figur 37). Omtrent 20 prosent oppgir mindre enn ett år, 23 prosent 1–2 år og 22 prosent 3–4 år. Samlet betyr dette at rundt to tredeler av kommunedirektørene har vært i nåværende kommune i inntil fire år. Samtidig oppgir 17 prosent en ansiennitet på 5–6 år, 8 prosent 7–10 år og 10 prosent mer enn 10 år.

Mønsteret ligger nær det kommunedirektørene selv rapporterer om egen ansiennitet. Begge undersøkelsene viser dermed en kombinasjon av relativt nylige skifter av kommunedirektør og en betydelig gruppe med lang fartstid.



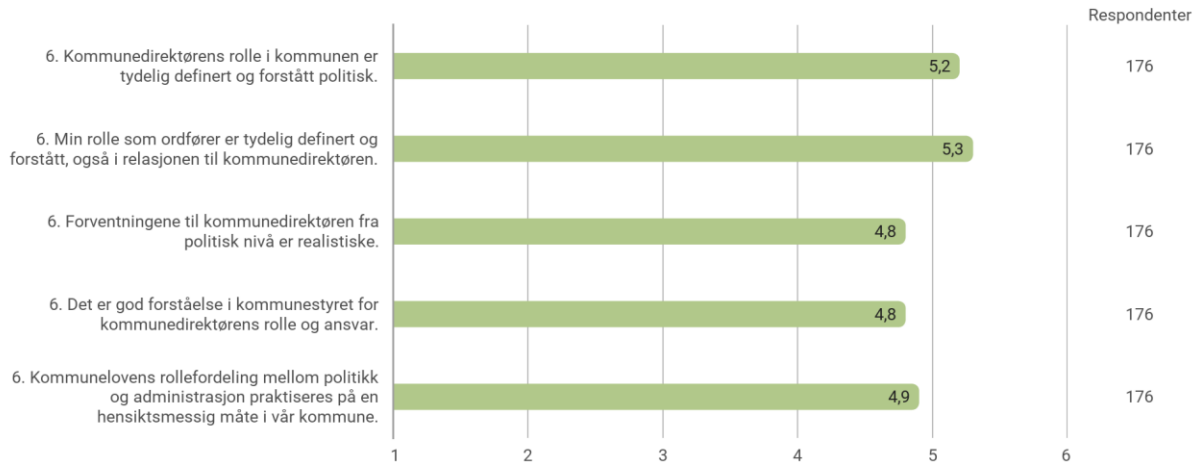
Figur 37 Hvor lenge har nåværende kommunedirektør vært i stillingen?

4.2 Kommunedirektørrollen og det politisk-administrative samspillet

Ordførernes vurderinger viser at kommunedirektørrollen i hovedsak oppfattes som tydelig, og at samspillet mellom politisk og administrativ toppledelse fungerer godt. Særlig er tilliten og dialogen mellom ordfører og kommunedirektør sterk. Samtidig viser svarene at tydelige formelle roller ikke nødvendigvis innebærer at rollefordelingen er enkel å praktisere. De viktigste utfordringene oppstår i grenseflatene mellom politikk og administrasjon, i politiske forventninger til kommunedirektøren og i behovet for informasjon og politisk forankring.

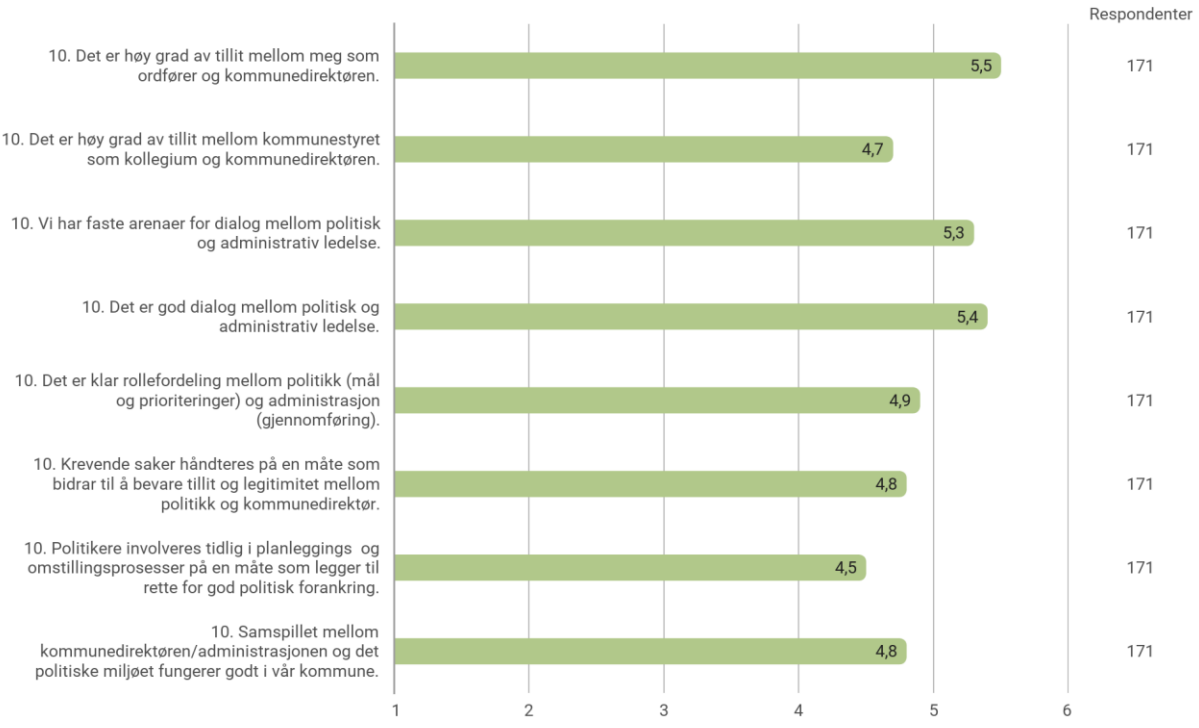
4.2.1 Tydelige roller og høy tillit

Ordførerne vurderer både egen og kommunedirektørens rolle som tydelig. På en skala fra 1 til 6 får tydeligheten i ordførerrollen en gjennomsnittsskår på 5,3, mens kommunedirektørrollen får 5,2 (jf. Figur 38). Forståelsen i kommunestyret for kommunedirektørens rolle og ansvar vurderes til 4,8, mens påstanden om at kommunelovens rollefordeling mellom politikk og administrasjon praktiseres på en hensiktsmessig måte, får 4,9.



Figur 38 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om rolleforståelse, ansvar og handlingsrom, med særlig vekt på kommunedirektørrollen? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Den direkte relasjonen mellom ordfører og kommunedirektør vurderes enda mer positivt (jf. Figur 39). Tilliten mellom de to får en gjennomsnittsskår på 5,5, god dialog mellom politisk og administrativ ledelse 5,4 og faste arenaer for dialog 5,3. Tilliten fra kommunestyret som helhet til kommunedirektøren vurderes noe lavere, med en gjennomsnittsskår på 4,7.



Figur 39 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samspillet mellom deg/kommunestyret og kommunedirektøren, politisk forankring og tillit? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

De åpne svarene utdyper dette bildet. Mange beskriver samarbeidet med kommunedirektøren som preget av tillit, åpenhet og god dialog. Faste møter og muligheten til å ha løpende kontakt framheves som viktig. Samtidig viser svarene at et godt forhold mellom ordfører og kommunedirektør ikke nødvendigvis betyr at relasjonen mellom kommunedirektøren og hele kommunestyret er like uproblematisk.

Dette skillet er viktig. Resultatene tyder på at den politisk-administrative topplederrelasjonen i mange kommuner er robust, mens samspillet blir mer sårbart når flere politiske aktører, ulike partier og ulike oppfatninger av roller og ansvar kommer inn.

Rollefordeling og forventninger utfordres i praksis

Selv om ordførerne samlet vurderer rollefordelingen positivt, viser de åpne svarene at grensene mellom politikk og administrasjon kan være krevende å håndtere i konkrete situasjoner. Utfordringene går begge veier. Noen ordførere opplever at kommunedirektøren går for langt inn i politiske vurderinger, mens andre beskriver politikere som involverer seg i administrative enkeltsaker, detaljstyrer eller tar direkte kontakt med ansatte.

Det er også en forskjell mellom ordførernes og kommunedirektørenes vurdering av de politiske forventningene. Ordførerne vurderer forventningene til kommunedirektøren som relativt realistiske, med en gjennomsnittsskår på 4,8, mens kommunedirektørene selv ligger rundt 4,1. De åpne svarene viser at spenningsforholdet blant annet handler om forventninger til tempo og gjennomføring, samtidig som administrasjonen må ivareta krav til utredning, involvering, lovlighet og faglig forsvarlighet.

Resultatene peker dermed mot et skille mellom tydelige formelle roller og en mer krevende praktisk rolleutøvelse. Rolle- og forventningsavklaringer framstår som en løpende del av samspillet, ikke som noe som kan avklares én gang for alle.

Informasjon og tidlig politisk involvering

Politisk forankring vurderes noe svakere enn den direkte relasjonen mellom ordfører og kommunedirektør. Påstanden om at politikerne involveres tidlig i planleggings- og omstillingsprosesser får en gjennomsnittsskår på 4,5, mens den samlede vurderingen av samspillet mellom administrasjonen og det politiske miljøet ligger på 4,8.

De åpne svarene viser at tidlig og relevant informasjon er viktig. Flere ordførere etterlyser mulighet for politisk dialog før saker er kommet så langt at handlingsrommet oppleves som begrenset. Informasjonsbehovet gjelder også ordførerens rolle utad, der det ofte forventes raske svar til innbyggere og medier om saker administrasjonen arbeider med.

Tidlig politisk involvering innebærer samtidig ikke at politikerne skal overta administrasjonens utredningsansvar. Utfordringen er å etablere arenaer for dialog og felles situasjonsforståelse samtidig som kommunedirektørens selvstendige faglige ansvar og politikernes beslutningsansvar ivaretas.

Krevende saker synliggjør sårbarhetene i samspillet

Ordførerne vurderer samlet håndteringen av krevende saker relativt positivt. Påstanden om at slike saker håndteres på en måte som ivaretar tillit og legitimitet, får en gjennomsnittsskår på 4,8.

De åpne svarene viser likevel at konflikter og krevende enkeltsaker er situasjoner der svakheter i samspillet blir særlig synlige. Politisk uenighet, omkamper, direkte innblanding i administrative saker og offentlig kritikk kan utfordre rollefordeling og tillit. Samtidig peker enkelte ordførere på at mangelfull informasjon eller uklarhet mellom faglige vurderinger og politiske valg også kan skape problemer fra administrativ side.

Ordføreren får i slike situasjoner en særlig mellomposisjon. Ordføreren skal formidle politiske forventninger og kunne utfordre kommunedirektøren, men må samtidig bidra til å ivareta den formelle rollefordelingen og hindre at kommunedirektøren trekkes inn som part i politiske konflikter.

Samlet er ordførernes vurderinger mest positive når det gjelder den direkte relasjonen til kommunedirektøren. Sårbarhetene blir tydeligere når perspektivet utvides til kommunestyret som helhet og når krevende saker setter rollefordeling, forventninger og informasjonsflyt under press.

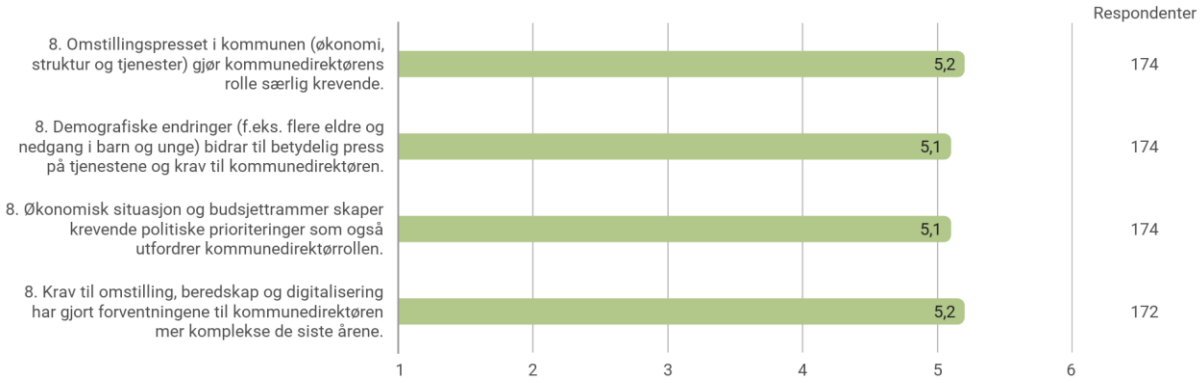
4.3 Omstillingspress, administrativ kapasitet og politisk forankring

Ordførernes svar viser at kommunene står overfor et omfattende omstillingspress, og at dette har stor betydning for kommunedirektørrollen. Økonomiske utfordringer, demografiske endringer og økende krav til blant annet beredskap og digitalisering virker samtidig og bidrar til å gjøre rollen mer kompleks.

Samtidig er det et viktig skille mellom å erkjenne behovet for omstilling og å gjennomføre konkrete endringer. Ordførerne og kommunedirektørene synes i stor grad å dele forståelsen av utfordringsbildet. Det vanskeligste oppstår når denne forståelsen skal omsettes til prioriteringer og vedtak som får konsekvenser for tjenester, ansatte og lokalsamfunn.

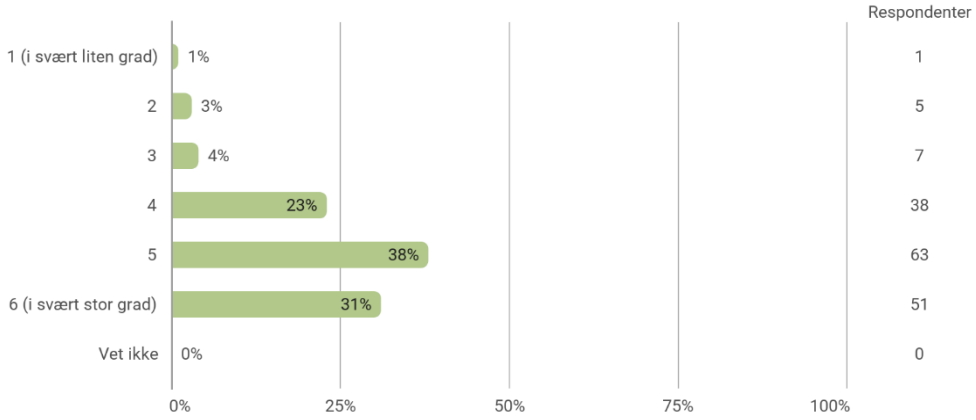
4.3.1 Et omfattende omstillingspress

Omstillingspresset rundt kommunedirektørrollen vurderes som høyt (jf. Figur 40). Påstanden om at omstillingspress knyttet til økonomi, struktur og tjenester gjør kommunedirektørrollen særlig krevende, får en gjennomsnittsskår på 5,2 på en skala fra 1 til 6. Krav til omstilling, beredskap og digitalisering vurderes på samme nivå. Demografiske endringer får 5,1, og det samme gjelder påstanden om at den økonomiske situasjonen skaper krevende politiske prioriteringer som også utfordrer kommunedirektørrollen..



Figur 40 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingspress og politisk kontekst, med tanke på kommunedirektørrollen? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Det samlede omstillingsbehovet i kommunene vurderes også som svært høyt (jf. Figur 41). Over 90 prosent av ordførerne plasserer seg i de tre øverste kategoriene på skalaen fra 1 til 6, med tyngdepunkt på 5 og 6. Ordførernes vurderinger ligger her tett opp mot kommunedirektørenes, og begge grupper peker på økonomi og demografiske endringer som sentrale utfordringer.



Figur 41 I hvilken grad vil du si at det er omstillingsbehov i din kommune? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

4.3.2 Når omstilling blir konkret

De åpne svarene fra 82 ordførere om situasjoner med særlig stort omstillingspress viser hva som skjer når generelle utfordringer skal omsettes til konkrete endringer.

Økonomisk omstilling og store nedtrekk er sentralt. Kommunedirektøren må i slike situasjoner finne løsninger som gir reelle innsparinger, samtidig som kommunen skal ivareta lovpålagte tjenester og faglig forsvarlighet. Dette blir særlig krevende når reduksjonene må tas over kort tid.

Demografiske endringer forsterker utfordringen. Nedgang i barnetall og økning i antall eldre kan gjøre det nødvendig å flytte ressurser mellom sektorer og endre etablerte tjenestestrukturer. Skolestruktur og helse- og omsorgstjenester er eksempler på områder der faglige og økonomiske vurderinger raskt møter sterke lokale interesser.

Ordførerne beskriver også motstand fra ansatte, tillitsvalgte, innbyggere og politiske miljøer. Mobilisering gjennom aksjoner, leserinnlegg og sosiale medier kan øke presset ytterligere. Kommunedirektøren skal da både ivareta sitt faglige ansvar, gjennomføre politiske vedtak og håndtere offentlig kritikk og personlig eksponering.

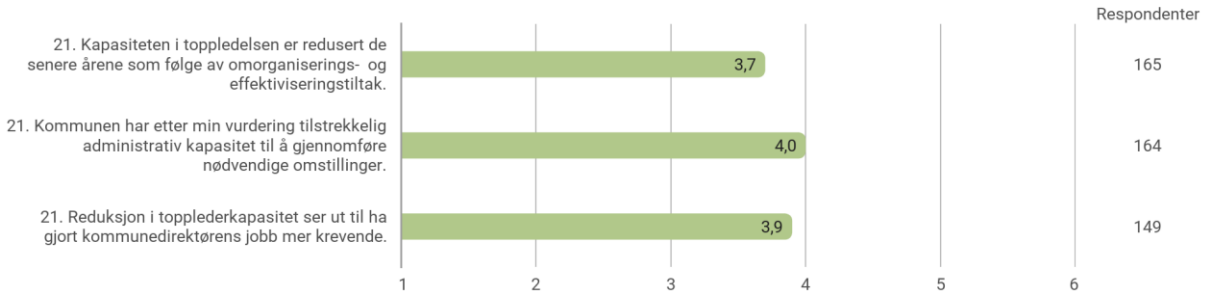
Omstillingspresset kommer dessuten ikke bare innenfra kommunen. Interkommunalt samarbeid, statlige krav og økte forventninger til beredskap kan binde opp kapasitet og begrense det lokale handlingsrommet.

Samlet viser svarene at belastningen blir særlig stor når økonomiske og demografiske utfordringer krever konkrete reduksjoner i tjenester eller bemanning, samtidig som den politiske eller folkelige motstanden er sterk. Det er i overgangen fra enighet om problemet til valg av løsning at omstillingsarbeidet blir mest krevende.

4.3.3 Begrenset administrativ kapasitet

Det høye omstillingspresset må ses i sammenheng med kapasiteten i kommuneadministrasjonen. Ordførernes vurderinger av topplederstruktur og administrativ kapasitet gir et mer sammensatt bilde enn vurderingene av omstillingsbehovet (jf. Figur 42).

Påstanden om at kapasiteten i toppledelsen er redusert de senere årene som følge av omorganisering og effektivisering, får en gjennomsnittsskår på 3,7. Reduksjoner i topplederkapasiteten synes dermed å være relevante i en del kommuner, men resultatet gir ikke et entydig bilde.



Figur 42 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om topplederstruktur og administrativ kapasitet, med tanke på kommunedirektørrollen? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

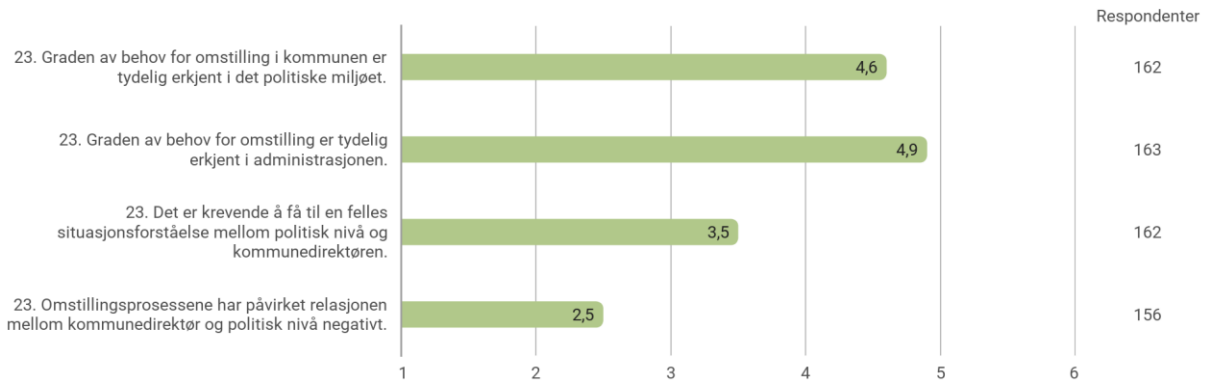
Kommunens samlede administrative kapasitet til å gjennomføre nødvendige omstillinger vurderes til 4,0. Dette gir ikke grunnlag for å konkludere med at kapasiteten generelt er utilstrekkelig, men viser samtidig at ordførerne er vesentlig mindre positive til kapasiteten enn til selve omstillingsbehovet.

Påstanden om at redusert topplederkapasitet har gjort kommunedirektørens jobb mer krevende, får 3,9. Også her må resultatet tolkes med varsomhet fordi kommunene har ulike erfaringer med reduksjoner i toppledelsen.

Samlet framkommer et tydelig spenn mellom det omfattende omstillingsbehovet og mer moderate vurderinger av den administrative kapasiteten til å håndtere det. Det samme hovedmønsteret finnes i kommunedirektørundersøkelsen.

4.3.4 Felles forståelse av behovet – større utfordringer i valg av løsninger

Både administrasjonen og det politiske miljøet oppleves i stor grad å erkjenne behovet for omstilling, med noe høyere vurdering av administrasjonen (jf. Figur 43). Påstanden om at det er krevende å få til en felles situasjonsforståelse mellom politisk nivå og kommunedirektøren, får en gjennomsnittsskår på 3,5. Ordførerne vurderer dermed ikke dette entydig som verken et stort eller et lite problem.



Figur 43 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingsprosesser, felles situasjonsforståelse og kommunedirektørrollen? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Kommunedirektørene beskriver dette som noe mer krevende. De åpne svarene fra begge undersøkelser gir samtidig grunn til å skille mellom situasjonsforståelse og enighet om tiltak. Politisk og administrativ ledelse kan være enige om at økonomien eller demografien krever endringer uten å være enige om hvilke skoler som skal legges ned, hvilke tjenester som skal reduseres, eller hvor raskt endringene skal gjennomføres.

Dette skillet er sentralt. Resultatene tyder på at hovedutfordringen i mange kommuner ikke er å etablere en overordnet forståelse av at omstilling er nødvendig, men å omsette denne forståelsen i konkrete politiske prioriteringer.

Påstanden om at omstillingsprosessene har påvirket relasjonen mellom kommunedirektøren og politisk nivå negativt, får en gjennomsnittsskår på 2,5. Ordførerne er dermed samlet sett mer uenige enn enige i at

omstillingsarbeidet generelt har svekket relasjonen. Dette er et viktig funn. Høyt omstillingspress innebærer ikke nødvendigvis et dårligere politisk-administrativt forhold.

De åpne svarene viser likevel at enkelte prosesser kan bli svært konfliktfylte. Den generelle robustheten i relasjonen må derfor ikke tolkes som at omstilling skjer uten friksjon.

4.3.5 Kunnskapsgrunnlag, involvering og tydelig ansvar

90 ordførere svarte på hvilke grep som har vært mest virksomme for å sikre politisk forankring, legitimitet og stabilitet i krevende omstillingsprosesser. Tre forhold går særlig igjen: et felles kunnskapsgrunnlag, tidlig involvering og tydelig ansvarsdeling.

Økonomiske analyser, demografiske framskrivinger, sammenlikningstall og scenarioer brukes for å synliggjøre hvorfor endringer er nødvendige. Når politikk og administrasjon tar utgangspunkt i det samme kunnskapsgrunnlaget, kan behovet for omstilling i større grad framstå som et felles problem og ikke bare som kommunedirektørens vurdering.

Tidlig politisk involvering trekkes også fram. Strategisamlinger, budsjettseminarer og andre dialogarenaer gjør det mulig å drøfte utfordringer og alternativer før de formelle beslutningene skal tas. Flere understreker samtidig betydningen av løpende informasjon til politikere, ansatte, tillitsvalgte og innbyggere gjennom prosessen.

Det tredje forholdet er tydelig ansvarsdeling. Administrasjonen skal utarbeide faglige vurderinger og synliggjøre konsekvenser, mens kommunestyret skal foreta de politiske prioriteringene. Tydelige vedtak gir kommunedirektøren et klarere mandat for gjennomføringen og plasserer det politiske ansvaret for prioriteringene.

De åpne svarene viser dermed at legitimitet ikke først og fremst handler om fravær av motstand, men om at prosessene oppleves som kunnskapsbaserte, åpne og tydelige når det gjelder ansvar.

Samlet viser ordførernes svar at utfordringen ikke først og fremst er å erkjenne behovet for omstilling, men å omsette denne forståelsen i prioriteringer og gjennomføring. Dette stiller krav til både administrativ kapasitet, politisk forankring og tydelig ansvar. Kommunestyrets rolle som arbeidsgiver for kommunedirektøren er en annen sentral rammebetingelse, og behandles i neste del.

4.4 Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren

Kommunestyret har arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren, men den løpende oppfølgingen er i de fleste kommuner delegert til ordfører, et arbeidsgiverutvalg eller andre sentrale folkevalgte.

Ordførerundersøkelsen viser at de formelle strukturene i hovedsak er på plass, samtidig som kvaliteten i den praktiske arbeidsgiveroppfølgingen varierer.

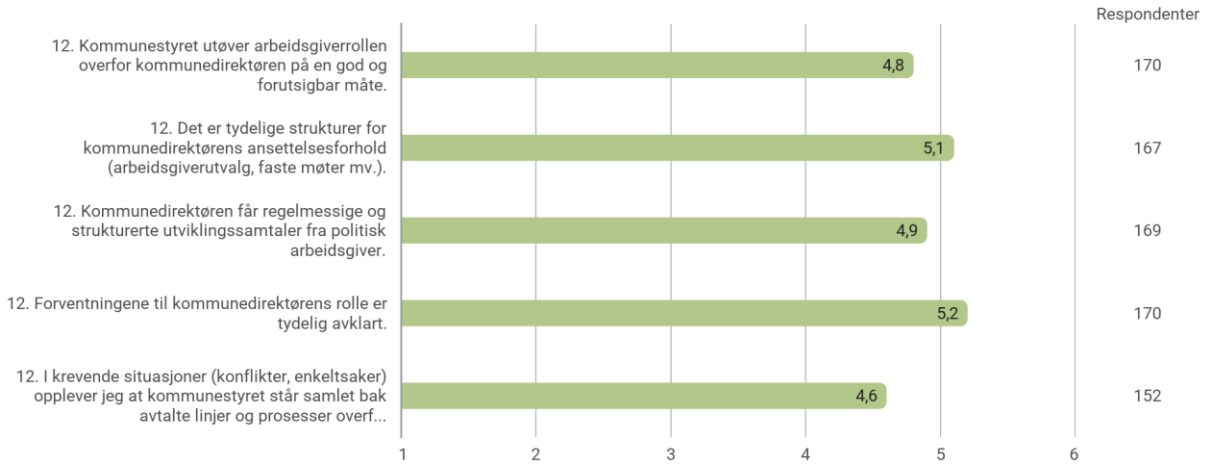
Et gjennomgående trekk er at arbeidsgiverrollen fungerer best når den er tydelig organisert, preget av tillit og fulgt opp gjennom faste arenaer. Sårbarheten blir større når oppfølgingen er personavhengig, når politiske konfliktlinjer trekkes inn i arbeidsgiverrelasjonen, eller når kommunestyret ikke står samlet i krevende situasjoner.

4.4.1 Formelle strukturer er i hovedsak på plass

De formelle sidene ved kommunestyrets arbeidsgiverrolle vurderes relativt positivt (jf. Figur 44). Påstanden om at det er tydelige strukturer for kommunedirektørens ansettelsesforhold, som arbeidsgiverutvalg og faste møter, får en gjennomsnittsskår på 5,1. Forventningene til kommunedirektørens rolle vurderes også som tydelig avklart.

Vurderingen av selve praksisen er noe mindre positiv. Påstanden om at kommunestyret utøver arbeidsgiverrollen på en god og forutsigbar måte, får 4,8. Lavest ligger påstanden om at kommunestyret står samlet bak avtalte linjer og prosesser i krevende situasjoner, med 4,6.

Forskjellen mellom struktur og praksis er viktig. Utfordringen synes i mange kommuner ikke først og fremst å være fravær av formelle ordninger, men hvordan arbeidsgiveransvaret faktisk utøves når det oppstår uenighet, konflikt eller press.



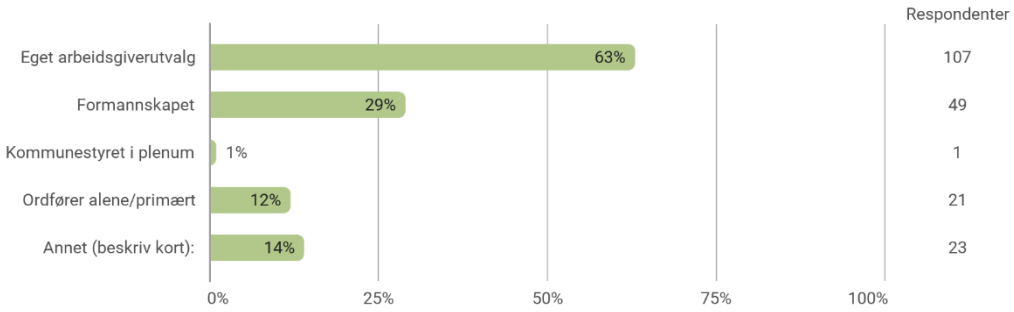
Figur 44 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

Sammenlikningen med kommunedirektørenes vurderinger gir det samme hovedbildet. Begge grupper oppfatter strukturene som relativt tydelige, men kommunedirektørene er noe mer forbeholdne når det gjelder forutsigbarheten i arbeidsgiverrollen og kommunestyrets evne til å stå samlet i vanskelige saker.

4.4.2 Arbeidsgiverutvalg er den vanligste modellen

Arbeidsgiverutvalg er den klart vanligste modellen for den løpende arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren (jf. Figur 45). 63 prosent oppgir denne løsningen. 29 prosent oppgir formannskapet, mens 12 prosent svarer at ordføreren alene eller primært har denne rollen. 14 prosent har krysset av for andre løsninger, mens kun 1 prosent oppgir kommunestyret i plenum.

Siden respondentene kunne krysse av for flere alternativer, viser svarene både hovedmodellene og variasjonen mellom kommunene. Hovedbildet er likevel at den løpende arbeidsgiveroppfølgingen er lagt til en mindre gruppe folkevalgte, ofte med ordføreren i en sentral rolle.



Figur 45 Hvem gjennomfører arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren i din kommune? (Flere svar mulig.)

De åpne svarene viser at små arbeidsgiverutvalg ofte oppleves som hensiktsmessige fordi de gir mulighet for fortrolige samtaler, konkrete tilbakemeldinger og tettere oppfølging. Flere beskriver utvalg med representasjon fra både posisjon og opposisjon, noe som kan bidra til bredere politisk forankring.

Samtidig finnes det et dilemma mellom fortrolighet og forankring. Et lite utvalg kan skape en tryggere arena for kommunedirektøren, men kan også øke avstanden til resten av kommunestyret. Dersom arbeidsgiverutvalget ikke har et tydelig mandat, eller dersom representantene ikke klarer å opptre som en samlet arbeidsgiver, kan den politiske forankringen bli svak.

Dette gjelder særlig når representanter går inn i arbeidsgiverutvalget som partipolitiske aktører framfor som representanter for kommunestyret som arbeidsgiver.

4.4.3 Fra løpende dialog til systematisk arbeidsgiveroppfølging

De åpne svarene viser at arbeidsgiveroppfølgingen ofte skjer gjennom en kombinasjon av formelle og uformelle arenaer.

Mange ordførere har tett kontakt med kommunedirektøren i det daglige, gjennom faste møter og løpende samtaler. Dette oppleves som en styrke. Små utfordringer kan tas opp tidlig, og kommunedirektøren har tilgang til en politisk leder som kjenner situasjonen og kan gi støtte i krevende saker.

Samtidig er ikke god løpende dialog det samme som en systematisk arbeidsgiveroppfølging. Flere ordførere peker på for lav frekvens i de formelle samtalene og manglende struktur i oppfølgingen. Enkelte beskriver én årlig utviklingssamtale som den viktigste formelle arenaen, samtidig som mål og avtaler ikke alltid følges opp gjennom året.

Det kommer også fram eksempler på mer systematiske modeller, med årshjul, faste utviklings- og lønnssamtaler, lederavtaler og konkrete mål- og utviklingsplaner. Noen bruker KS-veiledere eller egne maler, og enkelte innhenter forventninger fra kommunestyret før utviklingssamtalen.

Slike ordninger kan bidra til å gjøre arbeidsgiverrollen mindre personavhengig og sikre større kontinuitet ved skifte av ordfører eller medlemmer i arbeidsgiverutvalget.

4.4.4 Kompetanse og håndtering av krevende arbeidsgiversaker

De åpne svarene viser at arbeidsgiverrollen stiller særskilte krav til kompetanse. Ordførerne har ulik erfaring med ledelse, HR og arbeidsgiveransvar, og flere peker på behov for kunnskap om blant annet arbeidsrett, avtaleverk, utviklingssamtaler og skillet mellom politisk styring og arbeidsgiveransvar.

Betydningen av denne kompetansen blir særlig tydelig i konfliktsaker. I normalsituasjoner kan tett kontakt og høy tillit mellom ordfører og kommunedirektør gi gode rammer for oppfølging. Når konfliktnivået øker, kan det være vanskeligere å holde arbeidsgiverrollen adskilt fra ordinær partipolitikk. De åpne svarene inneholder blant annet eksempler på politisering av personalsaker, uklarhet om mandat og utfordringer med konfidensialitet.

Ordføreren får en nøkkelrolle i slike situasjoner. Ordføreren har ofte den tetteste kontakten med kommunedirektøren og leder eller deltar i arbeidsgiverutvalget, samtidig som kommunestyret formelt er arbeidsgiver. Dette krever at den løpende oppfølgingen både er fortrolig og tydelig forankret i kommunestyrets kollektive arbeidsgiveransvar.

Flere ordførere beskriver også krevende arbeidsgiversaker som situasjoner der behovet for ekstern juridisk, HR-faglig eller kollegial støtte kan være stort.

4.4.5 Behov for opplæring og støtte

Ordførerne etterspør særlig mer systematisk opplæring i arbeidsgiverrollen. Behovene gjelder blant annet arbeidsrett, HR, avtaler og lønn, utviklingssamtaler og rollefordelingen mellom kommunestyret og kommunedirektøren.

Flere mener arbeidsgiverrollen bør få større plass i folkevalgtopplæringen, og at støtten bør være tilgjengelig også underveis i valgperioden. KS trekkes fram som en viktig aktør gjennom veiledning, kurs og juridisk bistand.

Nettverk, kollegaveiledning og mentorordninger nevnes også som nyttige støtteformer, særlig i krevende arbeidsgiversaker der lokale rådgivningsmuligheter kan være begrenset.

Samlet viser ordførerundersøkelsen at formelle arbeidsgiverstrukturer i stor grad er etablert, mens kvaliteten på den praktiske oppfølgingen varierer. Utviklingsbehovene gjelder særlig systematikk, kompetanse, tydelig mandat og håndtering av krevende saker. Ordførerne vurderer arbeidsgiverpraksisen noe mer positivt enn kommunedirektørene gjør.

4.5 Motivasjon, belastning og stabilitet i kommunedirektørrollen

Ordførernes vurderinger gir et bilde av kommunedirektører som i hovedsak framstår som motiverte, kompetente og godt støttet, men samtidig som svært belastet. Dette skaper et viktig spenn i materialet: Rollen oppleves som meningsfull og utviklende, samtidig som arbeidsmengden og rammebetingelsene kan gjøre det krevende å stå i den over tid.

Dette blir særlig tydelig når vurderingene av motivasjon og mestring ses i sammenheng med stabilitet. Ordførerne oppfatter i hovedsak kommunedirektørene som robuste og velfungerende i rollen, men har samtidig et mindre tydelig bilde av hvor mange som faktisk vurderer å slutte.

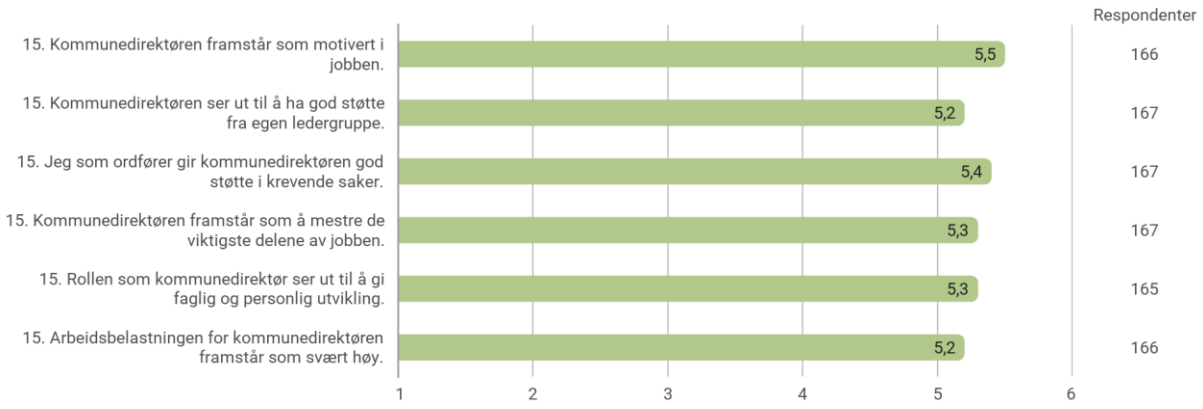
4.5.1 Høy motivasjon og mestring, samtidig høy belastning

Ordførerne vurderer kommunedirektørenes motivasjon og mestring svært positivt (jf. Figur 46). Påstanden om at kommunedirektøren framstår som motivert, får en gjennomsnittsskår på 5,5, mens vurderingen av mestring og faglig og personlig utvikling ligger på 5,3.

Støtten rundt kommunedirektøren vurderes også positivt. Støtte fra egen ledergruppe får 5,2, mens ordførernes vurdering av egen støtte i krevende saker ligger på 5,4.

Samtidig får påstanden om at arbeidsbelastningen er svært høy, en gjennomsnittsskår på 5,2. De åpne svarene peker på lange arbeidsdager, knapp tid, begrensede leder- og stabsressurser og et omfattende omstillingspress.

Høy motivasjon og mestring kan dermed eksistere samtidig med høy arbeidsbelastning. Dette samsvarer med kommunedirektørenes egne svar og understreker betydningen av å skille mellom hvordan kommunedirektøren fungerer i rollen her og nå, og hvor bærekraftig arbeidssituasjonen er over tid.



Figur 46 Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunedirektørens motivasjon, mestring og trivsel (slik du opplever det)? Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

4.5.2 Hva påvirker trivselen?

De åpne svarene peker særlig på tillit og gode relasjoner, tydelig rolleforståelse, støtte fra ledergruppen og et reelt handlingsrom som positive faktorer for trivsel. Muligheten til å arbeide med utvikling og se resultater trekkes også fram.

På motsatt side nevnes særlig vedvarende høy arbeidsbelastning, svak administrativ kapasitet, politisk mistillit, mikrostyring, mediepress og urealistiske forventninger. Ordførernes svar ligger dermed tett opp mot kommunedirektørenes egne beskrivelser av hva som påvirker trivselen.

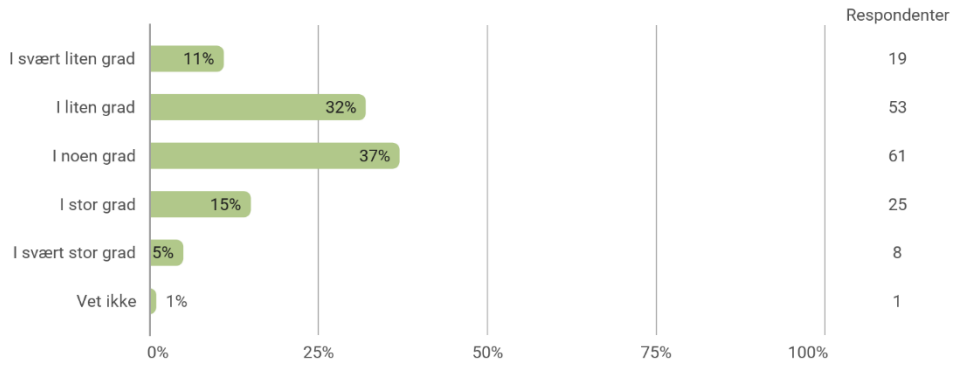
4.5.3 Stabilitet og avgangsrisiko

Ordførerne uttrykker en viss bekymring for stabiliteten i kommunedirektørrollen, men svarene gir ikke et bilde av en akutt situasjon. Vurderingene ligger i hovedsak rundt midten av skalaen (jf. Figur 47).

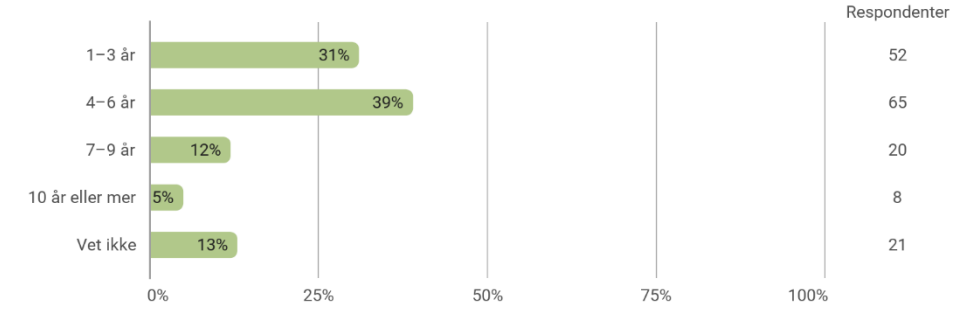
Når ordførerne vurderer hvor lenge det er realistisk at nåværende kommunedirektør blir værende, ligger hovedtyngden på 1–3 eller 4–6 år (jf. Figur 48). Ordførerne synes dermed å betrakte en viss utskifting som en del av kommunedirektørrollens normale dynamikk.

Et tydeligere perspektivskille oppstår når ordførernes vurderinger sammenholdes med kommunedirektørenes egne avgangsvurderinger. Et klart flertall av ordførerne har ikke inntrykk av at kommunedirektøren har vurdert å slutte det siste året (jf. Figur 49). Dette står i kontrast til kommunedirektørundersøkelsen, der om lag halvparten oppgir at de har vurdert å slutte.

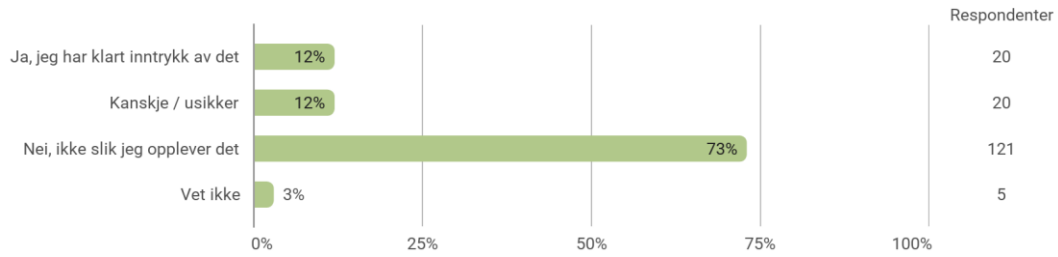
Forskjellen tyder på at avgangsvurderinger blant kommunedirektørene ikke alltid er synlige for ordførerne. Slike vurderinger kommuniseres ikke nødvendigvis til politisk arbeidsgiver, og fra arbeidsgiversiden kan situasjonen derfor framstå som mer stabil enn den oppleves fra kommunedirektørens side.



Figur 47 I hvilken grad er du bekymret for stabiliteten i kommunedirektørrollen i din kommune de kommende årene?



Figur 48 Hvor lenge ser du det som realistisk at nåværende kommunedirektør blir værende i stillingen i din kommune?



Figur 49 Har du inntrykk av at kommunedirektøren i løpet av de siste 12 månedene har vurdert å slutte i stillingen?

4.5.4 Hva skal til for at kommunedirektøren blir?

Når ordførerne beskriver hva som har betydning for at kommunedirektøren skal ønske å bli, peker de i stor grad på de samme forholdene som påvirker trivselen, dvs. tillit til ordfører og kommunestyre, tydelig rollefordeling, støtte i krevende saker, en robust ledergruppe og en arbeidsbelastning som er mulig å håndtere over tid.

Politisk kultur trekkes særlig fram. Uenighet oppleves ikke i seg selv som problematisk, men personrettet kritikk, mistenkeliggjøring og situasjoner der kommunedirektøren trekkes inn som part i politiske konflikter, kan svekke både trivsel og stabilitet.

Ordførernes svar peker dermed mot at stabiliteten ikke bare er knyttet til individuelle forhold ved kommunedirektøren, men også til kvaliteten på arbeidssituasjonen og strukturene rundt rollen.

4.6 Samlet vurdering

Ordførerundersøkelsen gir i hovedsak et positivt bilde av kommunedirektørrollen og av relasjonen mellom politisk og administrativ toppledelse. Ordførerne oppfatter kommunedirektørene som motiverte og kompetente, og tilliten mellom ordfører og kommunedirektør er høy. Samtidig ser de et omfattende omstillingspress, høy arbeidsbelastning og behov for tilstrekkelig administrativ kapasitet og profesjonell arbeidsgiveroppfølging.

Sammenliknet med kommunedirektørenes egne vurderinger er ordførerne gjennomgående noe mer positive til politiske forventninger og arbeidsgiverpraksis, og de har et mindre tydelig bilde av avgangsrisikoen. Et viktig skille i materialet går samtidig mellom det gjennomgående gode samspillet på toppnivå og større sårbarhet når krevende saker involverer kommunestyret som helhet.

Casestudiene i neste kapittel brukes til å utdype hvordan disse forholdene virker sammen i konkrete kommunale kontekster.

5. Mekanismer og erfaringer fra casestudiene

Casekommunene A–E er presentert i kapittel 2.2. Casestudiene brukes her til å utdype og nyansere funnene fra spørreundersøkelsene og til å undersøke hvordan sentrale forhold virker sammen i konkrete kommunale kontekster.

Analysen retter særlig oppmerksomheten mot hvordan omstillingspress, administrativ kapasitet, politisk-administrativt samspill og arbeidsgiverpraksis påvirker kommunedirektørens arbeidssituasjon. Formålet er ikke statistisk generalisering, men å identifisere mekanismer, kontraster og erfaringer som kan ha relevans også for andre kommuner.

5.1 Høyt omstillingspress men ulike forutsetninger for å håndtere det

Alle de fem casekommunene står overfor betydelige krav til omstilling, men både kildene til presset og kommunenes kapasitet til å håndtere det varierer.

Økonomi og demografi er gjennomgående drivkrefter. Færre barn og flere eldre innebærer behov for å endre tjenestestrukturer og flytte ressurser mellom sektorer. Samtidig skal kommunene håndtere andre krav og forventninger, ofte innenfor stramme økonomiske rammer.

Casene viser imidlertid at det ikke er omstillingsbehovet alene som avgjør hvor belastende kommunedirektørrollen blir. Belastningen påvirkes også av hvor mange krevende prosesser som skjer samtidig, hvor stor administrativ kapasitet kommunen har, hvor godt omstillingsbehovet er politisk forankret, og hvordan motstand og konflikt håndteres.

5.1.1 Fra demografiske utviklingstrekk til politisk krevende strukturvalg

Casekommune C illustrerer særlig tydelig hvordan demografiske endringer får konkrete politiske konsekvenser. Kommunen har færre barn og flere eldre, og kommunedirektøren oppsummerer situasjonen kort:

> «Demografi er overskrifta. Punktum.»

Endringene innebærer behov for å redusere kapasiteten i skole og barnehage og gradvis flytte ressurser mot helse- og omsorgstjenestene. I en tidligere strukturrunde ble antallet skoler redusert fra 16 til 10 med politisk flertall. Da administrasjonen senere foreslo å legge ned ytterligere to skoler og fire barnehager, møtte forslaget sterk mobilisering. Det ble arrangert fakkeltog, alternative analyser ble lagt fram, og det politiske flertallet sprakk.

Caset synliggjør et viktig skille. Det kan være forholdsvis bred forståelse for den demografiske og økonomiske utviklingen, samtidig som enigheten brytes når konsekvensene knyttes til konkrete skoler, barnehager eller lokalsamfunn. Omstillingsutfordringen ligger dermed ikke bare i å dokumentere behovet for endring, men i å skape legitimitet for konkrete prioriteringer.

Casekommune D beskriver en liknende sammenheng mellom demografi, økonomi og strukturgrep. Høy gjeld, svakere befolkningsutvikling og en forskyvning mot flere eldre og færre yngre har utløst en omfattende omstillingsprosess. En betydelig del av arbeidet i toppledelsen går med til å oversette demografiske og økonomiske utviklingstrekk til forståelige konsekvenser for politikere og innbyggere.

Dette gjøres blant annet gjennom regelmessig økonomirapportering, folkevalgtopplæring, folkemøter og innbyggerdialog. Befolkningsutvikling, inntektssystem og langsiktige økonomiske konsekvenser brukes aktivt for å forklare hvorfor strukturgrep kan være nødvendige.

Casekommune B representerer en annen situasjon. Her er det demografiske omstillingspresset foreløpig mindre akutt enn i flere av de andre casene. Kommunen har fortsatt en relativt ung befolkning, men registrerer utviklingen mot færre barn og flere eldre. Utfordringen er derfor i større grad å tilpasse seg før presset blir akutt. Samtidig forsterkes utfordringen av knapphet på arbeidskraft og kompetanse.

Casene viser ulike stadier av den samme utviklingen. Mens enkelte kommuner allerede står i konfliktfylte strukturendringer, har andre fortsatt større mulighet til å tilpasse tjenestene før presset blir akutt.

En erfaring på tvers av casene er betydningen av å arbeide med demografiske og økonomiske utviklingstrekk før de kobles til konkrete forslag om kutt eller nedleggelser. I casekommunene C og D brukes slike utviklingstrekk som en løpende del av den politiske dialogen.

5.1.2 Administrativ kapasitet som buffer

Casene viser også hvordan administrativ kapasitet påvirker kommunedirektørens arbeidssituasjon. Kommunedirektøren i casekommune C beskriver forskjellen mellom små og større kommuner slik:

> «I en større kommune har du flere rundt deg, du kan delegere mer. I en liten kommune må du gjøre alt.»

Dette innebærer ikke nødvendigvis at kommunedirektører i større kommuner har lavere arbeidspress. Kompleksiteten og omfanget av organisasjonen kan være større. Forskjellen ligger blant annet i muligheten til å fordele ansvar, trekke på større fagmiljøer og bruke ledergruppen som avlastning.

På tvers av casene framstår toppledergruppen som en viktig buffer. Et tett og velfungerende lederteam gjør det mulig å dele ansvar, koordinere krevende prosesser og redusere risikoen for at alle problemer løftes direkte til kommunedirektøren.

I mindre kommuner kan denne bufferen være svakere. Når fagmiljøene er små og lederressursene begrensede, blir kommunedirektøren lettere trukket inn i operative spørsmål. Det kan redusere tiden som er tilgjengelig til strategisk ledelse og langsiktig utvikling.

Casene konkretiserer dermed hvorfor administrativ kapasitet er relevant for kommunedirektørrollen. Kapasitet handler ikke bare om hvor mange oppgaver administrasjonen kan gjennomføre, men også om hvor mye av organisasjonens kompleksitet som konsentreres hos topplederen.

5.1.3 Akkumulert belastning og omstillingstretthet

Casekommune A illustrerer betydningen av at belastninger kan hope seg opp over tid. Kommunen har stått i kommunesammenslåing, pandemi, økonomiske innsparinger og omfattende omstillingsprosesser. Kommunedirektøren beskriver en situasjon der omstilling har blitt en dominerende del av arbeidet:

> «Nå er det en kolossal omstillingstakt i kommunen. (…) Jeg går nå med jobben hele døgnet egentlig, føler jeg på mange måter.»

Kommunalsjefene beskriver samtidig at strategisk utviklingsarbeid presses av operative oppgaver, krisehåndtering og krevende personalsaker. Når omstilling over lang tid i hovedsak forbindes med reduksjon og tap, oppstår det også omstillingstretthet blant ansatte og innbyggere.

Casekommune E gir en viktig kontrast. Arbeidsbelastningen beskrives også her som høy, men som mer håndterbar enn i flere av de øvrige kommunene. Kommunen har god økonomistyring, politisk stabilitet og mindre vedvarende krisepreg. Kommunedirektøren må fortsatt håndtere sterke interessegrupper, mediesaker og krevende enkeltsaker, men dette skjer ikke i samme grad på toppen av en langvarig kjede av kriser og omfattende omstillingsprosesser.

Kontrasten mellom casene tyder på at det er relevant å skille mellom høyt arbeidspress og vedvarende akkumulert belastning. Et høyt aktivitetsnivå kan være håndterbart dersom organisasjonen har kapasitet, relasjonene er stabile, og perioder med høy belastning avløses av roligere perioder. Belastningen blir mer krevende når kriser, konflikter og omstillinger følger hverandre uten tilsvarende mulighet til restitusjon eller strategisk konsolidering.

5.1.4 Når sakskonflikter blir personlige

Casekommunene A og B viser særlig tydelig hvordan medieeksponering og sosiale medier kan forsterke belastningen. Informantene beskriver et ordskifte der faglige og politiske konflikter i enkelte tilfeller får en mer personlig karakter. En kommunedirektør beskriver belastningen slik:

> «Det her er så belastende, det her er bare så krevende, så slitsomt med personlig belastning, uthenging, kritikk og uryddige prosesser, og tidsmessig, altså hvordan det faktisk går ut over fritida og familie.»

Beslutninger som skaper sterke lokale reaksjoner må forklares og forsvares offentlig, og kommunedirektøren kan selv bli gjenstand for kritikk. Dermed kan skillet mellom faglig uenighet, politisk konflikt og personkritikk bli vanskeligere å opprettholde.

Casene viser samtidig flere måter å håndtere dette på. Sterke ledergrupper brukes for å dele ansvar og unngå at all kritikk samles hos én person. Formelle arbeidsgiverarenaer kan gi en skjermet kanal for konflikter og misnøye. Kolleganettverk gir mulighet til å drøfte krevende saker med andre som kjenner rollen.

Kommunedirektørene beskriver også personlige strategier for å skape avstand til presset. Dette kan blant annet innebære å begrense eksponeringen for sosiale medier og kommentarfelt og å etablere tydeligere grenser mellom arbeid og privatliv.

5.2 Rolleavklaring og felles situasjonsforståelse

Et gjennomgående mønster i casene er at rolleavklaring får særlig betydning når konfliktnivået øker. Det er forholdsvis enkelt å opprettholde gode relasjoner når sakene er ukontroversielle. Den praktiske betydningen av rolleforståelse viser seg når administrasjonen må anbefale løsninger som er politisk upopulære.

5.2.1 Rolleklarhet gjør det mulig å være uenig

Casekommune E representerer et relativt stabilt politisk-administrativt samspill. Både politisk og administrativ ledelse beskriver et bevisst skille mellom rollene: Politikerne setter mål, prioriteringer og rammer, mens administrasjonen utreder saker, gir faglige råd og gjennomfører vedtak.

Relasjonen mellom ordfører og kommunedirektør beskrives som tillitsfull og stabil. Langvarige relasjoner og erfaring bidrar til forutsigbarhet, og kommunen har i mindre grad vært preget av vedvarende politisk-administrativ konflikt.

Også i casekommune D legges det stor vekt på skillet mellom faglige råd og politiske beslutninger. I kontroversielle saker om blant annet skolestruktur og eldreomsorg legger administrasjonen fram utredninger og anbefalinger, mens ordfører og kommunestyre tar ansvar for de endelige beslutningene.

Dette synes å ha en viktig funksjon. Konflikter kan i større grad forbli politiske uenigheter om prioriteringer framfor å utvikle seg til mistillit til administrasjonen.

Casekommune A viser den samme mekanismen under større press. Rolleklarheten beskrives i hovedsak som god, men blir vanskeligere å opprettholde når omstillingen er langvarig og konfliktnivået høyt.

Kommunedirektøren må gi faglige råd også når anbefalingene er upopulære. Samtidig må politikerne ta ansvar for beslutningene og unngå at administrasjonen blir stående som ansvarlig for politisk kontroversielle prioriteringer.

Casene viser dermed at rolleklarhet ikke først og fremst handler om å unngå uenighet. Tvert imot kan tydelige roller gjøre det lettere å være uenig uten at uenigheten utvikler seg til konflikt om legitimitet eller tillit.

5.2.2 Felles situasjonsforståelse må bygges over tid

I flere casekommuner beskrives ulik forståelse av økonomi, demografi og kommunens rammebetingelser som en kilde til konflikt.

Casekommune B illustrerer dette tydelig. Kommunedirektøren beskriver situasjonen slik:

> «Man har hatt litt ulik virkelighetsforståelse på hva kommunen står overfor og hva en kommune skal gjøre, og det har vært utfordrende i forhold til å forstå eller forklare til politisk nivå: hva er egentlig en kommune, og hvordan jobber vi her?»

I caset kobles dette blant annet til behovet for folkevalgtopplæring. Når nye representanter kommer inn i kommunestyret, kan de ha sterke politiske ambisjoner, men begrenset kjennskap til kommunelov, inntektssystem, lovpålagte oppgaver og administrative prosesser.

Casekommunene C og D viser hvordan administrasjonen kan arbeide systematisk med dette. Befolkningsprognoser, økonomiske scenarioer og konsekvensberegninger presenteres gjentatte ganger i politiske prosesser. Politikerne får informasjon om hvordan færre barn og flere eldre påvirker inntekter og utgifter, og hvilke konsekvenser ulike handlingsalternativer kan få.

Dette skjer ikke bare i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen. Kunnskapsgrunnlaget brukes gjennom folkevalgtopplæring, politiske møter, økonomirapportering, folkemøter og andre dialogarenaer.

Casene gir indikasjoner på at en slik praksis kan virke stabiliserende. Når de grunnleggende premissene i større grad er felles, kan den politiske uenigheten konsentreres om hvilke prioriteringer som skal gjøres, framfor om selve problemforståelsen.

En mulig overføringsverdi er dermed at felles situasjonsforståelse ikke bør betraktes som noe som etableres én gang. Demografi, økonomi og handlingsrom må oversettes og diskuteres gjentatte ganger, særlig når kommunestyret skiftes ut eller rammebetingelsene endres.

5.3 Arbeidsgiverrollen. Struktur kan redusere sårbarhet

Caseanalysene viser tydelige forskjeller i hvordan kommunestyrets arbeidsgiveransvar overfor kommunedirektøren er organisert og praktisert.

I casekommunene C og D er arbeidsgiverrollen formalisert gjennom egne arbeidsgiverutvalg. Utvalgene består av ordfører, varaordfører og representant for mindretallet og gjennomfører strukturerte samtaler med kommunedirektøren. En kommunedirektør beskriver ordningen slik:

> «Jeg synes jo det er veldig ryddig med arbeidsgiverutvalg. Da har du et politisk organ som er tydelig definert som arbeidsgiver, som tar de årlige samtalene og følger opp kommunedirektøren. Det gjør at du får klare forventninger, struktur på dialogen og slipper at hele kommunestyret skal drive med arbeidsgiverstyring i plenum.»

I casekommune D framhever både kommunedirektør og ordfører arbeidsgiverutvalget som en styrke. Det gir en definert arena for forventningsavklaring og oppfølging av mål, resultater og arbeidsvilkår. Uenighet og misnøye kan tas opp i en mindre og mer skjermet arena, og ekstern juridisk bistand kan brukes ved behov.

Strukturen synes dermed å ha betydning både for den løpende arbeidsgiveroppfølgingen og for konflikthåndtering.

Casekommune E har også arbeidsgiverutvalg, men kommunikasjonen mellom arbeidsgiver og kommunedirektør framstår som mer fleksibel. Her beskrives arbeidsgiverrollen likevel som relativt godt ivaretatt, blant annet på grunn av tillit og erfaring.

Casekommunene A og B illustrerer større sårbarhet. I casekommune A er arbeidsgiveroppfølgingen mindre systematisk, og kommunedirektøren må i større grad selv sørge for støtte og oppfølging.

Casekommune B viser hvordan konflikt kan utløse organisatorisk læring. En alvorlig konflikt synliggjorde svakheter ved arbeidsgiverpraksisen. I etterkant ble det etablert et arbeidsgiverutvalg som skulle gi misnøye, konflikter og oppfølging en tydeligere kanal. Kommunedirektøren framhever også folkevalgtopplæring som viktig for å etablere en felles forståelse av kommuneloven, ansvarsdelingen og styringssystemet.

Kontrasten mellom casene tyder på at betydningen av formalisering særlig blir synlig når det oppstår misnøye eller konflikt. Et arbeidsgiverutvalg fjerner ikke nødvendigvis konflikten, men kan tydeliggjøre hvem som følger opp kommunedirektøren, hvor kritikk skal tas opp, og hvordan forventninger skal avklares.

Casene viser samtidig at det ikke finnes én nødvendig organisatorisk modell. Det sentrale synes å være at arbeidsgiveransvaret er tydelig plassert, og at oppfølgingen er regelmessig.

5.4 Hva påvirker muligheten til å stå lenge i rollen?

På tvers av casene beskrives kommunedirektørrollen som meningsfull. Samfunnsoppdraget, muligheten til å utvikle kommunen og det strategiske ansvaret framheves som viktige motivasjonsfaktorer. Samtidig viser casene at høy motivasjon kan eksistere parallelt med tvil om hvor lenge arbeidssituasjonen er mulig å opprettholde.

I casekommunene D og E, der det politisk-administrative samspillet er relativt stabilt og støttestrukturene er tydelige, beskrives arbeidspresset som høyt, men mer håndterbart. I A og B kombineres høyt arbeidspress i større grad med offentlig eksponering, konflikt og mindre forutsigbare relasjoner.

En kommunedirektør formulerer dilemmaet slik:

> «Det er jo ikke lønna som gjør at du blir her. Det er jo fordi du opplever at du har en rolle som betyr noe for kommunen, at du kan bidra til at vi tar riktige valg over tid. Det gir mening, selv om det er tøft.»

Casene utdyper dermed surveyfunnet om at motivasjon og stabilitet ikke er det samme. På tvers av kommunene framstår særlig mulighet for delegering, tillit i det politisk-administrative samspillet, tydelig arbeidsgiveroppfølging og tilstrekkelig administrativ kapasitet som forhold som kan gjøre et høyt arbeidspress mer håndterbart over tid.

5.5 Hva tilfører casestudiene

Casestudiene bekrefter i stor grad hovedmønstrene fra spørreundersøkelsene, men tilfører særlig kunnskap om hvordan ulike forhold virker sammen i praksis.

For det første viser casene at høyt omstillingspress ikke nødvendigvis fører til svakt politisk-administrativt samspill. Kommuner kan håndtere omfattende økonomiske og demografiske endringer samtidig som tilliten mellom politikk og administrasjon opprettholdes. Dette synes å være lettere når rollene er tydelige, kunnskapsgrunnlaget er relativt omforent og politisk nivå tar ansvar for prioriteringene.

For det andre konkretiserer casene betydningen av administrativ kapasitet. En robust ledergruppe, tilgang til relevante fagmiljøer og mulighet for delegering kan redusere hvor mye av organisasjonens kompleksitet som konsentreres hos kommunedirektøren.

For det tredje viser casene hvordan felles situasjonsforståelse kan bygges gjennom gjentatt bruk av demografiske og økonomiske analyser i politiske prosesser. Dette fjerner ikke uenighet om konkrete løsninger, men kan bidra til at uenigheten i større grad handler om prioriteringer enn om selve problemforståelsen.

For det fjerde synliggjør casene betydningen av tydelige arbeidsgiverstrukturer. Formaliserte arenaer fjerner ikke nødvendigvis konflikter, men kan gjøre det klarere hvem som følger opp kommunedirektøren, og hvordan misnøye og krevende arbeidsgiversaker skal håndteres.

Endelig viser casene at høy motivasjon ikke nødvendigvis innebærer at arbeidssituasjonen er bærekraftig over tid. Belastningen påvirkes ikke bare av hvor krevende kommunens situasjon er, men også av kapasiteten, relasjonene og støttestrukturene rundt kommunedirektøren.

Casene gir dermed et viktig grunnlag for den sammenfattende analysen i neste kapittel, der disse mekanismene ses i sammenheng med surveyfunnene og tidligere forskning.

6. Sammenfattende analyse

De foregående kapitlene viser en kommunedirektørrolle som i hovedsak oppleves som tydelig, meningsfull og faglig stimulerende. Tilliten mellom ordfører og kommunedirektør er gjennomgående høy, og det politisk-administrative samspillet fungerer godt i de fleste kommuner. Samtidig utøves rollen under betydelig omstillingspress og høy arbeidsbelastning.

I dette kapittelet ses funnene fra kommunedirektørundersøkelsen, ordførerundersøkelsen og casestudiene i sammenheng med tidligere forskning. Analysen retter særlig oppmerksomheten mot samspillet mellom omstillingspress, administrativ kapasitet, politisk-administrative relasjoner, arbeidsgiverpraksis og stabilitet i kommunedirektørrollen.

6.1 Rollen består, men rammebetingelsene er krevende

Et tydelig hovedfunn er at kommunedirektørrollen ikke framstår som grunnleggende svekket eller uklar. Kommunedirektørene opplever i hovedsak rollen som tydelig definert og at de har et reelt faglig handlingsrom. Ordførerne vurderer også rollefordelingen mellom politikk og administrasjon som relativt tydelig.

Dette er i tråd med UiA-undersøkelsen fra 2021, som viste at kommuneloven av 2018 i stor grad hadde tydeliggjort en rollefordeling som allerede var etablert, og at forholdet mellom politisk og administrativ ledelse i hovedsak fungerte godt (UiA, 2021).

Samtidig står kommunedirektørene i et krevende styringslandskap. Tidligere forskning har dokumentert betydningen av økonomisk press, demografiske endringer, statlige krav og begrenset kapasitet for kommunenes styrings- og utviklingsevne (Brandtzæg et al. 2019; 2020; 2022; 2024; Lunder et al. 2026; Storm et al. 2026). Nyere nordisk forskning peker også på økende kompleksitet og krysspress i kommunale topplederroller (Klausen & Magnier, 2024; Hlynsdóttir mfl., 2024).

Vår undersøkelse viser hvordan slike forhold kommer til uttrykk i kommunedirektørenes arbeidssituasjon. Økonomi, demografi, tjenestestruktur, arbeidskraft, digitalisering, beredskap og offentlig kommunikasjon må håndteres parallelt. Casestudiene viser i tillegg hvordan belastningen kan akkumuleres når omstilling, konflikter, personalsaker og mediepress virker samtidig over tid.

Det sentrale skillet går derfor mellom formelt handlingsrom og faktisk kapasitet til å bruke handlingsrommet. Kommunedirektøren kan ha et tydelig mandat, samtidig som vedvarende omstilling og løpende krisehåndtering begrenser tiden og kapasiteten til strategisk ledelse. Utfordringen framstår dermed ikke først og

fremst som en mer uklar rolle, men som en omfattende og kompetansekrevende rolle som skal håndtere mange parallelle krav.

6.2 Politisk-administrativt samspill. Sterkt, men sårbart under press

Tidligere forskning har framhevet tillit, rolleforståelse og kvaliteten på samspillet mellom politisk og administrativ ledelse som sentralt for kommunal styring og stabilitet i kommunedirektørrollen (UiA, 2021; Hye & Øgård, 2025). Nordisk forskning peker også på betydningen av dialog og forventningsavklaring i relasjonen mellom politisk og administrativ toppledelse (Klausen & Magnier, 2024; Hlynsdóttir mfl., 2024).

Undersøkelsen bekrefter at samspillet på toppnivå i hovedsak fungerer godt. Et av de tydeligste funnene er den høye tilliten mellom ordfører og kommunedirektør. Dette viser samtidig at høyt omstillingspress ikke i seg selv innebærer svakt politisk-administrativt samspill.

Analysen synliggjør imidlertid et viktig skille mellom topplederrelasjonen og det bredere politisk-administrative samspillet. Relasjonen mellom ordfører og kommunedirektør vurderes gjennomgående mer positivt enn kommunedirektørens relasjon til kommunestyret som helhet. Utfordringene blir særlig synlige når politisk kontroversielle saker involverer flere aktører og setter rolleforståelsen under press.

Casestudiene viser at rolleklarhet ikke innebærer fravær av uenighet. Tvert imot kan tydelige roller gjøre det mulig å være uenig uten at uenigheten utvikler seg til mistillit. Kommunedirektøren må kunne gi selvstendige faglige råd også når anbefalingene er politisk vanskelige, mens politikerne må ta ansvar for de endelige prioriteringene.

Et nært beslektet spørsmål er felles situasjonsforståelse. Tidligere studier har vist at systematisk bruk av kunnskapsgrunnlag, prosessledelse og tidlig politisk involvering kan bidra til politisk eierskap i krevende prosesser (Brandtzæg et al. 2024). Surveyene og casene viser tilsvarende at politisk og administrativ ledelse kan være enige om de overordnede utfordringene, samtidig som uenigheten øker når problemforståelsen skal omsettes i konkrete prioriteringer.

Det er derfor nyttig å skille mellom enighet om situasjonsbildet og enighet om løsningene. Godt politisk-administrativt samspill handler ikke om å fjerne politisk konflikt, men om å ha roller og arenaer som gjør det mulig å håndtere uenighet uten at tillit, faglig integritet og gjennomføringsevne svekkes.

6.3 Omstillingspress og administrativ kapasitet må ses i sammenheng

Tidligere studier har dokumentert hvordan demografiske endringer, økonomisk press og begrenset administrativ kapasitet gjør omstilling krevende, særlig i små og distriktskommuner (Brandtzæg et al. 2019;

2020). Andre studier viser betydningen av kunnskapsgrunnlag, prosessledelse og politisk involvering for å skape eierskap til krevende prioriteringer (Brandtzæg et al. 2022; 2024).

Vår undersøkelse viser tydelig at omstillingspress og administrativ kapasitet bør analyseres i sammenheng. Både kommunedirektører og ordførere vurderer omstillingsbehovet som betydelig, samtidig som den administrative kapasiteten vurderes mer moderat.

Dette skaper et dilemma. Kommunene skal analysere, planlegge og gjennomføre omfattende endringer samtidig som administrasjonen selv kan være gjenstand for effektivisering og innsparing. Reduksjon i leder- og stabsressurser kan gi økonomiske besparelser, men samtidig redusere kapasiteten til analyse, prosessledelse og gjennomføring.

Casestudiene konkretiserer denne sammenhengen. Der kommunedirektøren har en robust ledergruppe og tilgang til relevante fag- og støttefunksjoner, kan ansvar og belastning fordeles. Når lederkapasiteten og fagmiljøene er begrensede, trekkes flere operative oppgaver opp til kommunedirektørnivå.

Administrativ kapasitet, i form av blant annet kapasitet i ledergruppen, relevante fagmiljøer, støttefunksjoner og muligheter for delegering, kan dermed fungere som en buffer mellom ytre omstillingspress og belastningen på topplederen. Dette gjelder både små og store kommuner, men forutsetningene varierer. Større kommuner har gjerne større fagmiljøer og bedre muligheter for delegering, men samtidig større organisasjoner og høyere kompleksitet. I mindre kommuner kan mer begrensede leder- og fagressurser føre til at kommunedirektøren i større grad må involveres i operative oppgaver.

Det avgjørende synes derfor ikke å være kommunestørrelse alene, men forholdet mellom oppgavemengde, kompleksitet og kapasiteten rundt kommunedirektøren. Analysekapasitet, lederressurser og støttefunksjoner bør i denne sammenhengen forstås som en del av kommunens omstillings- og gjennomføringsevne.

6.4 Arbeidsgiverrollen. Fra formell struktur til profesjonell praksis

Kommunestyrets arbeidsgiverrolle er et område der undersøkelsen tilfører et tydeligere empirisk bilde av praksis. UiA-undersøkelsen framhevet betydningen av rolleforståelse og forutsigbar samhandling, men belyste i mindre grad hvordan arbeidsgiveransvaret overfor kommunedirektøren faktisk utøves (UiA, 2021).

I denne undersøkelsen ser vi at mange kommuner har etablert arbeidsgiverutvalg eller tilsvarende ordninger. Formelle strukturer er dermed i stor grad på plass, mens systematikken i den praktiske oppfølgingen varierer. Dette gjelder blant annet utviklings- og lønnssamtaler, forventningsavklaring og oppfølging gjennom året.

Ordførerne vurderer arbeidsgiverpraksisen noe mer positivt enn kommunedirektørene, samtidig som de selv peker på behov for kompetanse, veiledning og støtte. Perspektivforskjellen tyder på at formelle ordninger ikke alene er tilstrekkelige som mål på kvaliteten i arbeidsgiveroppfølgingen.

Casestudiene viser særlig betydningen av arbeidsgiverstrukturer når det oppstår konflikt eller misnøye. Formaliserte arenaer hindrer ikke nødvendigvis konflikt, men kan tydeliggjøre hvem som følger opp kommunedirektøren, hvor kritikk skal tas opp, og hvordan forventninger skal avklares. I normalsituasjoner kan gode personlige relasjoner kompensere for mangelfull systematikk; i krevende situasjoner blir tydelige strukturer og kollektiv forståelse av arbeidsgiveransvaret viktigere.

Et særskilt spørsmål gjelder stillingsvern. Omtrent en tredel av kommunedirektørene oppgir at de har frasagt seg ordinært stillingsvern mot sluttvederlag og rask fratredelse, og mange mener slike ordninger kan øke sårbarheten for redusert faglig integritet og politisering. Undersøkelsen dokumenterer ikke at slike avtaler faktisk fører til politisering eller avgang. Den viser derimot at mange kommunedirektører selv oppfatter dem som en mulig sårbarhet.

Arbeidsgiverpraksis handler dermed ikke bare om personaloppfølging, men også om rammebetingelsene for kommunedirektørens faglige uavhengighet. En kommunedirektør som skal gi selvstendige råd i politisk krevende saker, trenger både et tydelig mandat og en arbeidsgiverrelasjon som gir tilstrekkelig trygghet til å stå ved faglige vurderinger som ikke nødvendigvis er politisk populære.

6.5 Høy motivasjon og høy belastning kan eksistere samtidig

Tidligere studier viser at stabilitet og avgang i kommunedirektørstillingen har sammensatte forklaringer. Hye & Øgård (2025) framhever blant annet politisk-administrativt samspill, rolleforståelse og arbeidsgiveroppfølging, mens Jacobsen (2025) finner sammenhenger mellom turnover og strukturelle forhold som driftsresultat, kommunestørrelse og sentralitet, men ikke politisk fragmentering.

Vår undersøkelse tilfører kunnskap om hvordan kommunedirektørene selv vurderer arbeidssituasjonen. Et sentralt funn er kombinasjonen av høy motivasjon og høy belastning. Kommunedirektørene beskriver samfunnsoppdraget som meningsfullt og opplever høy grad av mestring og utvikling. Ordførerne vurderer også kommunedirektørene som gjennomgående motiverte.

Samtidig oppgir om lag halvparten av kommunedirektørene at de har vurdert å slutte i nåværende stilling i løpet av det siste året. Arbeidsbelastning, balansen mellom jobb og privatliv og politisk klima eller konflikt er blant forholdene respondentene selv trekker fram.

Ordførerne ser den høye arbeidsbelastningen, men har i mindre grad inntrykk av at kommunedirektørene vurderer å slutte. Dette er en av de tydeligste perspektivforskjellene mellom undersøkelsene.

Kommunedirektøren kan framstå som motivert og velfungerende samtidig som vedkommende vurderer hvor lenge arbeidssituasjonen er mulig å opprettholde.

Det er derfor viktig å skille mellom fungering her og nå og bærekraft over tid. Stabilitet i kommunedirektørrollen bør i dette perspektivet ikke bare forstås som et spørsmål om rekruttering og individuelle karrierevalg, men også som et spørsmål om arbeidsvilkårene og strukturene rundt rollen.

6.6 Fra individuell robusthet til systemrobusthet

Når funnene fra de to spørreundersøkelsene og casestudiene ses i sammenheng, framtrer et mer overordnet mønster. Belastningen i kommunedirektørrollen påvirkes ikke bare av hvor krevende kommunens økonomiske, demografiske og organisatoriske situasjon er, men også av hvordan kommunen er rigget for å håndtere denne situasjonen.

Tidligere forskning har belyst flere deler av dette bildet, bl.a. administrativ kapasitet (Brandtzæg et al. 2019; 2020), politisk eierskap og prosessledelse (Brandtzæg et al. 2024), politisk-administrativt samspill og rolleforståelse (UiA, 2021; Hye & Øgård, 2025) og strukturelle forhold knyttet til turnover (Jacobsen, 2025). Denne undersøkelsen viser hvordan disse forholdene virker sammen rundt kommunedirektørrollen.

Et høyt ytre press framstår som mer håndterbart når kommunedirektøren har en robust ledergruppe og mulighet til å delegere, når politisk og administrativ ledelse har høy tillit og etablerte dialogarenaer, når rollefordelingen er tydelig, når arbeidsgiveroppfølgingen er systematisk, og når kommunen har tilstrekkelig analyse-, leder- og støttekapasitet. Casestudiene viser samtidig hvordan svakheter på flere av disse områdene kan forsterke hverandre.

Dette kan beskrives som systemrobusthet, dvs. kapasiteten i de organisatoriske og politiske strukturene rundt kommunedirektøren til å håndtere press, uenighet og omstilling uten at belastningen i uforholdsmessig stor grad konsentreres hos den enkelte topplеder.

Begrepet innebærer ikke at kommunedirektørens individuelle kompetanse og robusthet er uviktig. Rollen krever betydelig faglig kompetanse, dømmekraft og evne til å håndtere press. Poenget er at individuell kapasitet alene ikke kan kompensere for vedvarende høy arbeidsbelastning, utilstrekkelig administrativ kapasitet, uklare roller eller uforutsigbar arbeidsgiveroppfølging.

Undersøkelsen flytter dermed oppmerksomheten fra spørsmålet om hvordan den enkelte kommunedirektør skal tåle et høyt press, til spørsmålet om hvordan kommunen kan organisere styring, ledelse og støtte slik at presset blir håndterbart. Dette er rapportens viktigste tverrgående analytiske funn.

6.7 Hva framstår tydeligere enn i tidligere undersøkelse?

UiA-undersøkelsen fra 2021 er et viktig referansepunkt, men undersøkelsene er ikke fullt ut sammenliknbare og kan ikke brukes som direkte før- og ettermålinger. Sammenlikningen brukes derfor til å vurdere hvilke sider ved kommunedirektørrollen som framstår tydeligere i denne undersøkelsen.

Den grunnleggende rollemodellen framstår fortsatt som robust. Både UiA-undersøkelsen og denne studien viser relativt tydelige roller på toppnivå og et i hovedsak godt samspill mellom ordfører og kommunedirektør.

Samtidig står fire temaer tydelig fram i den nye undersøkelsen. For det første får omstillingspress og samlet arbeidsbelastning stor betydning i kommunedirektørenes beskrivelser av rollen. For det andre gir undersøkelsen et mer detaljert bilde av kommunestyrets arbeidsgiverpraksis, inkludert variasjon i oppfølgingen og utbredelsen av avtaler om frasigelse av stillingsvern. For det tredje synliggjøres spenningen mellom høy motivasjon og vurderinger av å slutte. For det fjerde framkommer et bredt kompetanse- og støttebehov knyttet blant annet til digitalisering, informasjonssikkerhet, økonomi, endringsledelse, beredskap, jus og kommunikasjon.

Sammenlikningen gir dermed ikke grunnlag for å konkludere med at den formelle kommunedirektørrollen er blitt svakere siden 2021. Undersøkelsen gir derimot et tydeligere empirisk bilde av belastningene rundt rollen og av betydningen av organisatoriske og politiske støttestrukturer.

6.8 Samlet vurdering

Analysen viser at kommunedirektørrollens hovedutfordring ikke først og fremst ligger i den formelle rollemodellen. Rollene på toppnivå framstår som relativt tydelige, og tilliten mellom ordfører og kommunedirektør er gjennomgående høy.

Sårbarheten oppstår i større grad når vedvarende omstillingspress møter begrenset administrativ kapasitet, krevende politiske prosesser eller svakheter i arbeidsgiveroppfølgingen. Under slike forhold blir kvaliteten på systemet rundt kommunedirektøren særlig viktig.

Rapportens hovedkonklusjon er derfor at bærekraften i kommunedirektørrollen må forstås både individuelt og organisatorisk. Kompetente kommunedirektører er avgjørende, men kommunene trenger også robuste ledergrupper, tilstrekkelig kapasitet, tydelige roller, profesjonell arbeidsgiveroppfølging og arenaer for dialog og støtte. Dette danner utgangspunktet for konklusjonene og anbefalingene i kapittel 7.

7. Konklusjoner og anbefalinger

Rapporten viser at kommunedirektørrollen i hovedsak står sterkt, men utøves under krevende rammebetingelser. Den overordnede konklusjonen er at bærekraften i rollen ikke bare avhenger av kommunedirektørens egen kompetanse og robusthet, men også av kvaliteten på styrings-, arbeidsgiver- og støttesystemet rundt rollen.

På denne bakgrunnen peker rapporten på fem prioriterte utviklingsområder og én overordnet anbefaling.

7.1 Styrke politisk-administrativt samspill og rolleforståelse

Tilliten mellom ordfører og kommunedirektør er gjennomgående høy, men samspillet er mer sårbart når krevende saker involverer kommunestyret som helhet. Tydelige roller, tidlig dialog og felles situasjonsforståelse er særlig viktig når politisk kontroversielle prioriteringer skal håndteres.

7.1.1 Anbefalinger

Kommunene bør:

- etablere faste arenaer for strategisk dialog mellom politisk og administrativ ledelse
- arbeide systematisk med rolleforståelse gjennom hele valgperioden, ikke bare ved konstituering av nytt kommunestyre
- bruke økonomiske analyser, demografiske framskrivinger og andre kunnskapsgrunnlag aktivt for å utvikle en felles forståelse av kommunens utfordringer og handlingsrom
- involvere politisk nivå tidlig i større omstillingsprosesser, samtidig som ansvaret for faglige vurderinger og politiske beslutninger holdes tydelig

KS bør:

- videreutvikle folkevalgtopplæringen med større vekt på kommunedirektørens rolle, praktisk politisk-administrativt samspill og kommunestyrets ansvar i krevende omstillings- og prioriteringssaker
- utvikle verktøy og opplegg som kommunene kan bruke til forventningsavklaring og felles situasjonsforståelse gjennom valgperioden
- legge til rette for felles læringsarenaer for ordførere og kommunedirektører

7.2 Styrke kommunenes omstillings- og gjennomføringsevne

Både kommunedirektører og ordførere vurderer omstillingsbehovet som høyt, mens den administrative kapasiteten vurderes mer moderat. Rapporten viser derfor at leder-, analyse- og støttekapasitet må ses som en del av kommunens evne til å planlegge og gjennomføre nødvendig omstilling.

7.2.1 Anbefalinger

Kommunene bør:

- vurdere administrative og ledelsesmessige ressurser som en del av kommunens samlede omstillingsevne, og sikre at effektivisering ikke svekker nødvendig analyse-, planleggings- og gjennomføringskapasitet
- utvikle ledergrupper med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse, tydelig ansvarsdeling og reelle muligheter for delegering
- arbeide systematisk med langsiktige kunnskapsgrunnlag for økonomi, demografi, kompetansebehov og tjenestestruktur

KS bør:

- bidra med kompetanse, verktøy og erfaringsdeling om ledelse og gjennomføring av krevende omstillingsprosesser
- legge til rette for deling av erfaringer mellom kommuner om organisering, administrativ kapasitet og gjennomføring
- styrke støtte og kompetansetilbud på områder der mange kommuner har begrensede fagmiljøer, blant annet digitalisering, informasjonssikkerhet, juridiske problemstillinger og beredskap
- bruke kunnskapen om kommunenes omstillings- og kapasitetsutfordringer i dialogen med statlige myndigheter om krav, rammebetingelser og kommunenes gjennomføringsevne

7.3 Profesjonalisere arbeidsgiverrollen og sikre faglig integritet

Formelle arbeidsgiverstrukturer er etablert i mange kommuner, men kvaliteten på den praktiske oppfølgingen varierer. Utfordringene gjelder særlig systematikk, forventningsavklaring, kompetanse og håndtering av krevende saker.

Arbeidsgiverpraksisen har også betydning for kommunedirektørens faglige integritet. Dette aktualiseres blant annet av at en betydelig andel kommunedirektører har avtaler om frasigelse av ordinært stillingsvern.

Undersøkelsen dokumenterer ikke at slike avtaler fører til politisering, men mange kommunedirektører oppfatter dem som en mulig sårbarhet.

7.3.1 Anbefalinger

Kommunene bør:

- etablere tydelige strukturer og mandat for arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren
- gjennomføre regelmessige utviklings- og forventningssamtaler
- etablere prosedyrer for håndtering av konflikt, varsling og andre krevende arbeidsgiversaker
- sikre tilgang til HR-faglig og juridisk bistand ved behov
- ha et bevisst forhold til hvordan avtaler om fratredelse og stillingsvern kan påvirke kommunedirektørens rammebetingelser og faglige uavhengighet
- skille tydelig mellom politisk uenighet om faglige råd og forhold som skal håndteres som arbeidsgiver- eller personalsaker

KS bør:

- styrke arbeidsgiverrollen overfor kommunedirektøren som tema i folkevalgtopplæringen
- utvikle praktiske veiledere for arbeidsgiverutvalg, forventningsavklaring, utviklingssamtaler og håndtering av krevende saker
- legge til rette for juridisk og arbeidsgiverfaglig støtte i særlig krevende situasjoner
- bidra til at arbeidsgiveransvaret forstås som et kollektivt kommunestyreansvar, selv om den løpende oppfølgingen er delegert
- utvikle kunnskap og veiledning om bruk og praktisering av avtaler om frasigelse av stillingsvern

7.4 Følge opp belastning og stabilitet mer systematisk

Kommunedirektørene er gjennomgående motiverte og opplever rollen som meningsfull, samtidig som om lag halvparten har vurdert å slutte det siste året. Ordførerne ser den høye belastningen, men har i mindre grad inntrykk av at kommunedirektørene vurderer å slutte. Arbeidsbelastning, trivsel og framtidsplaner bør derfor inngå i den løpende arbeidsgiveroppfølgingen.

7.4.1 Anbefalinger

Kommunene bør:

- inkludere arbeidsbelastning, arbeidssituasjon og framtidsplaner som faste temaer i arbeidsgiver-oppfølgingen
- sikre at kommunedirektøren har et fungerende lederfellesskap og tilgang til nødvendig støtte
- være oppmerksom på at høy motivasjon og gode prestasjoner ikke nødvendigvis betyr at belastningen er bærekraftig over tid

KS bør:

- videreutvikle kollegiale nettverk og mentorordninger, særlig for nye kommunedirektører og ledere i utsatte situasjoner
- vurdere et mer systematisk introduksjons- og utviklingsløp for kommunedirektører
- bidra til større oppmerksomhet om arbeidsbelastning og bærekraft i kommunale topplederstillinger

7.5 Overordnet anbefaling: styrk systemet rundt kommunedirektøren

Rapportens overordnede anbefaling er å legge systemrobusthet til grunn for det videre arbeidet med kommunedirektørrollen. Det innebærer å se politisk-administrativt samspill, arbeidsgiverpraksis, administrativ kapasitet, lederkapasitet og støtteordninger i sammenheng.

For kommunene betyr dette å utvikle rammebetingelser som gjør det mulig for kommunedirektøren å gi selvstendige faglige råd, lede nødvendig omstilling og stå i rollen over tid. For KS betyr det å kombinere støtte til den enkelte kommunedirektør med tiltak rettet mot ordfører, kommunestyre og organisasjonen rundt topplederen.

Målet bør være at bærekraften i kommunedirektørrollen ikke er avhengig av ekstraordinær individuell belastningsevne.

7.6 Videre kunnskapsbehov

Undersøkelsen peker særlig på tre områder der det er behov for mer kunnskap. For det første bør utviklingen i turnover og varighet i kommunedirektørstillingen følges over tid og på tvers av kommunetyper. For det andre er det behov for mer kunnskap om hvordan avtaler om frasigelse av stillingsvern praktiseres, og hvilken betydning de har for faglig integritet, konflikter og avgang. For det tredje bør sammenhengen mellom administrativ kapasitet, gjennomføringsevne og belastningen på kommunedirektøren undersøkes nærmere.

Et mer systematisk kunnskapsgrunnlag på disse områdene vil gjøre det mulig å følge utviklingen i kommunedirektørrollen og vurdere effekten av tiltak rettet mot arbeidsgiverpraksis, kapasitet og lederstøtte.

Litteratur

Anter, N., Broms, R., & Wittberg, E. (2025). *Lika barn leka bäst: En ESO-rapport om politisering av kommunchefsposten*. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi.

Brandtzæg, B.A., Lunder, T.E., Aastvedt, A. & Leikvoll, G.K. (2020). *Små distriktskommuners deltakelse i innovasjonsvirkemidler*. Telemarksforsking. TF-rapport 540.

Brandtzæg, B.A., Lunder, T.E., Aastvedt, A., Thorstensen, A., Groven, S. & Møller, G. (2019). *Utredning om små kommuner*. Telemarksforsking. Rapport nr. 473.

Brandtzæg, B.A., Magnussen, E. & Myhrer, R.S. (2024). «Kunnskap gir trygghet, trygghet gir tillit og tillit gir resultater» *Tiltak for bedre folkevalgt styring av kommunale budsjettprosesser.* KS FoU 244061. Telemarksforsking. Rapport 887.

Brandtzæg, B.A., Magnussen, E., Heian, M.T., Kvernenes, M.S., Vike, H., Jupskås, A.R. & Ruud, S.R. (2022). *Lokaldemokrati og lokalpolitikeres arbeidsvilkår. Motivasjon og deltakelse i lokalpolitisk arbeid*. Telemarksforsking. TF-rapport nr. 636 2022.

Bäck, H. (2006). The institutional setting of local political leadership and community involvement. *Scandinavian Political Studies, 29*(3), 239–262.

Hlynsdóttir, E. M., Cregård, A., Balle Hansen, M., Sandberg, S., Torjesen, D. O., Torsteinsen, H., & Solli, R. (2024). The Nordic municipal CEO model: Stability in change. I E. M. Hlynsdóttir mfl. (Red.), *Managing Nordic local governments*. Palgrave Macmillan.

Hye, L. & Øgård (2025*): Veier inn og ut av kommunedirektørstillingen: drivere og bremsere knyttet til turnover blant kommunedirektørene*. Senter for Anvendt Kommunalforskning ved Universitetet i Agder.

Jacobsen, D. I. (2025): Should I stay or should I go? Political fragmentation and manager turnover – evidence from local government in Norway, Public Management Review, DOI: 10.1080/14719037.2025.2580419

Klausen, K. K., & Magnier, A. (Red.). (2024). *Managing Nordic local governments: Paradoxes and challenges of the municipal chief executive officer*. Palgrave Macmillan.

KS (2010). *Styrket toppledelse i kommunen*. KS.

Senter for anvendt kommunalforskning (2021). *Styrket lederskap i kommunal sektor – gjeldende rett, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektører*. Universitetet i Agder.

Telemarksforsking. (2026a). *Distriktskommuners tilretteleggerrolle for næringsutvikling ved større næringsetableringer*. Pågående prosjekt.

Telemarksforsking. (2026b). *Kartlegging av mangel på arbeidskraft i kommunene*. Pågående prosjekt.

Telemarksforsking. (2026c). *Omstillinger i kommunene som følge av demografiske endringer*. Pågående prosjekt.

Telemarksforsking. (2026d). *FoU-oppdrag om skolenedleggelser*. Pågående prosjekt.

Vedlegg

Spørreskjema til kommunedirektører

A. Bakgrunnsinformasjon om deg som kommunedirektør

1. Hvor lenge har du vært kommunedirektør i nåværende kommune?

(1) ❍ Mindre enn 1 år

(2) ❍ 1–2 år

(3) ❍ 3–5 år

(4) ❍ 6–8 år

(5) ❍ 8–10 år

(6) ❍ Mer enn 10 år

2. Hvor kom du fra før du begynte i stillingen som kommunedirektør?

(1) ❍ Annen stilling i samme kommune

(2) ❍ Kommunedirektør i annen kommune

(3) ❍ Annen stilling i annen kommune

(4) ❍ Annen stilling i offentlig sektor

(5) ❍ Annen stilling i privat sektor

3. Kjønn

(1) ❍ Kvinne

(2) ❍ Mann

(3) ❍ Annet / ønsker ikke å oppgi

4. Alder

(1) ❍ Under 40 år

(2) ❍ 40–49 år

(3) ❍ 50–59 år

(4) ❍ 60 år eller eldre

B. Rolleinnhold, ansvar og handlingsrom i kommunedirektørrollen

5. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om rolleinnhold, ansvar og handlingsrom?
Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Jeg opplever at min rolle som kommunedirektør er tydelig definert.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg har et tilstrekkelig handlingsrom til å utøve rollen på en faglig forsvarlig måte.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Forventningene fra politikerne til meg	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

som kommunedirektør er realistiske.							
Det er god forståelse i kommunestyret for min rolle og mitt ansvar.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunelovens rollefordeling mellom politikk og administrasjon praktiseres på en hensiktsmessig måte i vår kommune.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

6. Hva opplever du samlet sett som de mest krevende sidene ved kommunedirektørrollen i dag?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

7. Hva opplever du samlet sett som de mest stimulerende sidene ved kommunedirektørrollen i dag?

_____
_____
_____
_____

_____

_____

C. Arbeidsbelastning, omstillingspress og rammebetingelser

8. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om arbeidsbelastning, omstillingspress og rammebetingelser?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Min samlede arbeidsbelastning er bærekraftig over tid.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Økonomisk situasjon og budsjettrammer legger sterke begrensninger på mitt handlingsrom.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Demografiske endringer (f.eks. flere eldre og nedgang i barn og unge) bidrar	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

til betydelig press på tjenestene							
Krav til omstilling, beredskap og digitalisering har gjort forventningene til kommunedirektøren mer komplekse de siste årene.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Omstillingspresset i kommunen har økt arbeidsbelastningen på min rolle som kommunedirektør betraktelig de senere årene.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

9. Har du opplevd en situasjon eller prosess der arbeidspresset knyttet omstilling har vært særlig krevende?

(1) ❍ Ja (angi kort på hvilken måte): _____

(2) ❍ Nei

(3) ❍ Vet ikke

D. Politisk-administrativt samspill, forankring og tillit mellom politikk og administrasjon

10. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om politisk-administrativt samspill, politisk forankring og tillit?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Det er høy grad av tillit mellom meg og ordføreren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er høy grad av tillit mellom meg og kommunestyret som kollegium.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Vi har faste arenaer for dialog mellom politisk og administrativ ledelse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er god dialog mellom politisk og administrativ ledelse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Det er klar rollefordeling mellom politikk (mål og prioriteringer) og administrasjon (gjennomføring).	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Krevende saker håndteres på en måte som bidrar til å bevare tillit og legitimitet.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg opplever at politiske organer respekterer at kontakt med administrasjonen normalt skal gå via kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Politikerne involveres tidlig i planleggings- og omstillingsprosesser på en måte som legger til rette for god politisk forankring.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Samspillet mellom administrasjonen og det politiske miljøet fungerer godt i vår kommune.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

11. Hva vil du si kjennetegner samspillet mellom politisk og administrativ ledelse i din kommune?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

E. Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren

12. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunestyrets arbeidsgiverrolle?
Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kommunestyret utøver	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

arbeidsgiverrollen på en god og forutsigbar måte.							
Det er tydelige strukturer for mitt ansettelsesforhold (arbeidsgiverutvalg, faste møter mv.).	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg har regelmessige og strukturerte utviklingssamtaler med politisk arbeidsgiver.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Forventningene til min rolle er tydelig avklart.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
I krevende situasjoner (konflikter, enkeltsaker) opplever jeg at kommunestyret står samlet bak avtalte linjer og prosesser.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

13. Har du en ansettelsesavtale hvor du har sagt fra deg stillingsvernet mot sluttvederlag og umiddelbar fratredelse av stillingen?

(1) ❍ Ja

(2) ❍ Nei

(3) ❍ Vet ikke

14. Mener du at frasigelse av stillingsvernet øker faren for redusert faglig integritet og økt politisering av kommunedirektørrollen?

(1) ❍ Ja

(2) ❍ Ja, til en viss grad

(3) ❍ Nei

(4) ❍ Vet ikke

15. Hvem gjennomfører arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren i din kommune?
(Flere svar mulig dersom ordningen er delt.)

(1) ❑ Eget arbeidsgiverutvalg

(2) ❑ Formannskapet

(3) ❑ Kommunestyret i plenum

(4) ❑ Ordfører alene/primært

(5) ❑ Annet (beskriv kort): _____

16. Hva mener du fungerer særlig godt i måten kommunestyret utøver arbeidsgiverrollen overfor deg?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

17. Hva mener du fungerer mindre godt i måten kommunestyret utøver arbeidsgiverrollen overfor deg?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

F. Motivasjon, mestring og trivsel i rollen

18. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om motivasjon, mestring og trivsel?
Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Jeg opplever høy motivasjon i jobben som kommunedirektør.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg har god støtte fra min egen ledergruppe.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg har god støtte fra ordfører i krevende saker.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Jeg opplever å mestre de viktigste delene av jobben.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jobben gir meg faglig og personlig utvikling.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jobben går i for stor grad utover privatliv og helse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

19. Hva er etter din vurdering de viktigste faktorene som påvirker om du trives eller ikke trives i rollen som kommunedirektør?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

G. Vurderinger om å slutte og framtidsplaner i stillingen

20. Har du i løpet av de siste 12 månedene vurdert å slutte som kommunedirektør i nåværende kommune?

(1) ❍ Ja, seriøst

(2) ❍ Ja, men kun som en tanke

(3) ❍ Nei

21. Hva er de viktigste grunnene til at du har vurdert å slutte?
(Markér gjerne flere.)

(1) ❑ Arbeidsbelastning

(2) ❑ Politisk klima / konfliktnivå

(3) ❑ Manglende tillit / støtte fra politisk nivå

(4) ❑ Lønn og arbeidsvilkår

(5) ❑ Mangelfull / uforutsigbar arbeidsgiveroppfølging

(6) ❑ Ønske om ny type jobb / karriere

(7) ❑ Andre forhold (angi kort): _____

22. Hvor lenge ser du for deg å bli i stillingen som kommunedirektør i denne kommunen?

(1) ❍ 1–3 år

(2) ❍ 4–6 år

(3) ❍ 7–9 år

(4) ❍ 10 år eller mer

(5) ❍ Vet ikke

23. Hva er de viktigste forholdene som må være til stede for at du skal ønske å bli værende lenge i rollen?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

H. Topplederstruktur og administrativ kapasitet rundt kommunedirektøren

24. Hvordan vil du beskrive topplederstrukturen i kommunen?

(Flere svar mulig.)

(1) ❑ Relativt få ledere direkte under kommunedirektøren

(2) ❑ Mange ledere direkte under kommunedirektøren

(3) ❑ Nylig redusert topplederkapasitet (færre direktører/seksjonsledere)

(4) ❑ Nylig styrket topplederkapasitet (flere direktører/seksjonsledere)

(5) ❑ Uendret topplederstruktur de siste årene

25. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om topplederstruktur og administrativ kapasitet?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kommunen har tilstrekkelig administrativ kapasitet til å gjennomføre nødvendige omstillinger.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Endringer i topplederstrukturen de siste årene har bidratt positivt til gjennomføringsevnen.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Reduksjon i topplederkapasitet har økt belastningen på meg som kommunedirektør.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

I. Omstillingsprosesser, situasjonsforståelse og relasjonen til politisk nivå

26. Er det i din kommune gjennomført større omstillinger/strukturendringer (f.eks. innen oppvekst eller helse og omsorg) de siste 3–5 årene?

(1) ❍ Ja (angi kort hvilke): _____

(2) ❍ Nei, men det pågår en prosess

(3) ❍ Nei

(4) ❍ Vet ikke

27. I hvilken grad opplever du at disse omstillingene ble gjennomført på en god måte?
Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

(1) ❍ 1 (i svært liten grad)

(2) ❍ 2

(3) ❍ 3

(4) ❍ 4

(5) ❍ 5

(6) ❍ 6 (i svært stor grad)

(7) ❍ Vet ikke/ikke aktuelt

28. I hvilken grad vil du si at det er omstillingsbehov knyttet til demografiske endringer i din kommune?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

(1) ❍ 1 (i svært liten grad)

(2) ❍ 2

(3) ❍ 3

(4) ❍ 4

(5) ❍ 5

(6) ❍ 6 (i svært stor grad)

(7) ❍ Vet ikke/ikke aktuelt

29. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingsprosesser og felles situasjonsforståelse?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Graden av behov for omstilling i kommunen er tydelig erkjent	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

i det politiske miljøet.							
Graden av behov for omstilling er tydelig erkjent i administrasjonen.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er krevende å få til en felles situasjonsforståelse mellom politisk og administrativ ledelse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Omstillingsprosesser har påvirket relasjonen mellom politisk og administrativ ledelse negativt.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

30. Hvilke grep har etter din vurdering vært mest virksomme for å sikre legitimitet og stabilitet i krevende omstillingsprosesser?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

J. Kompetanse, støtte og utviklingsbehov i kommunedirektørrollen

31. I hvilken grad opplever du at kravene til kompetanse i kommunedirektørrollen har økt på følgende områder de siste årene?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

	1 (i svært liten grad)	2	3	4	5	6 (i svært stor grad)	Vet ikke/ikke aktuelt
Strategisk ledelse og langsiktig planlegging	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Samspill med politisk nivå	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Håndtering av komplekse styringsutfordringer	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Økonomistyring og ressursprioritering	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Endringsledelse og omstilling	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Digital kompetanse og teknologiforståelse	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Tverrsektoriell samordning og samarbeid	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunikasjon og håndtering av offentlighet og media	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Etisk vurderingsevne og rolleforståelse	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Annet	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

32. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kompetansebehov og støtte?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Jeg har tilgang til relevante ledernettverk og faglige arenaer som støtter meg i rollen.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
KS' støtte- og utviklingstilbud er godt tilpasset mine behov som kommunedirektør.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunen har gode interne støttefunksjoner (HR, økonomi, juridisk, kommunikasjon) for toppledelsen.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

33. Hvilken kompetanse og hvilke typer støtte, nettverk eller utviklingstiltak mener du vil være særlig viktige for deg som kommunedirektør de neste 5–10 årene?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

K. Andre kommentarer eller synspunkter

34. Er det noe annet du ønsker å legge til om kommunedirektørrollen, kommunestyrets arbeidsgiverrolle eller samspillet mellom politikk og administrasjon i din kommune?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

Takk for ditt svar!

A. Bakgrunn om deg som ordfører

1. Hvor lenge har du vært ordfører i denne kommunen (samlet sett)?

(1) ❍ 1 periode (inneværende periode)

(2) ❍ 2 perioder

(3) ❍ 3 perioder

(4) ❍ Fire perioder eller mer

2. Har du hatt andre sentrale politiske verv i kommunen (f.eks. gruppeleder, leder av formannskap/utvalg) før du ble ordfører?

(1) ❍ Ja

(2) ❍ Nei

3. Kjønn

(1) ❍ Kvinne

(2) ❍ Mann

(3) ❍ Annet / ønsker ikke å oppgi

4. Alder

(1) ❍ Under 40 år

(2) ❍ 40–49 år

(3) ❍ 50–59 år

(4) ❍ 60 år eller eldre

B. Roller, ansvar og handlingsrom – med vekt på kommunedirektøren

5. Hvor lenge har nåværende kommunedirektør vært i stillingen?

(1) ❍ Mindre enn 1 år

(2) ❍ 1–2 år

(3) ❍ 3–4 år

(4) ❍ 5–6 år

(5) ❍ 7–10 år

(6) ❍ Mer enn 10 år

(7) ❍ Vet ikke

6. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om rolleforståelse, ansvar og handlingsrom, med særlig vekt på kommunedirektørrollen?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kommunedirektørens rolle i kommunen er tydelig definert og forstått politisk.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Min rolle som ordfører er tydelig definert og forstått, også i	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

relasjonen til kommunedirektøren.							
Forventningene til kommunedirektøren fra politisk nivå er realistiske.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er god forståelse i kommunestyret for kommunedirektørens rolle og ansvar.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunelovens rollefordeling mellom politikk og administrasjon praktiseres på en hensiktsmessig måte i vår kommune.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

7. Hva opplever du samlet sett som de mest utfordrende sidene ved samspillet mellom deg som ordfører og kommunedirektøren?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

C. Omstillingspress og politisk kontekst – betydning for kommunedirektørrollen

8. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingspress og politisk kontekst, med tanke på kommunedirektørrollen?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Omstillingspresset i kommunen (økonomi, struktur og tjenester) gjør kommunedirektørens rolle særlig krevende.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Demografiske endringer (f.eks. flere eldre og nedgang i barn og unge) bidrar til betydelig press på tjenestene og krav til kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Økonomisk situasjon og budsjettrammer skaper krevende politiske prioriteringer som også utfordrer kommunedirektørrollen.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Krav til omstilling, beredskap og digitalisering har gjort forventningene til kommunedirektøren mer komplekse de siste årene.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

9. Kan du kort beskrive en situasjon eller prosess der du som ordfører opplevde at omstillingspresset stilte særlig store krav til kommunedirektøren – og hva som gjorde det krevende?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

D. Samspill, politisk forankring og tillit – politikk og kommunedirektør

10. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om samspillet mellom deg/kommunestyret og kommunedirektøren, politisk forankring og tillit?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Det er høy grad av tillit mellom meg som ordfører og kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er høy grad av tillit mellom kommunestyret som kollegium og kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Vi har faste arenaer for dialog mellom politisk og administrativ ledelse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Det er god dialog mellom politisk og administrativ ledelse.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Det er klar rollefordeling mellom politikk (mål og prioriteringer) og administrasjon (gjennomføring).	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Krevende saker håndteres på en måte som bidrar til å bevare tillit og legitimitet mellom politikk og kommunedirektør.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Politikere involveres tidlig i planleggings og omstillingsprosesser på en måte som legger til rette for god politisk forankring.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Samspillet mellom kommunedirektø-ren/administrasjo-nen og det politiske miljøet fungerer godt i vår kommune.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

11. Hva vil du si kjennetegner samspillet mellom deg/kommunestyret og kommunedirektøren?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

E. Kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren

12. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunestyrets arbeidsgiverrolle overfor kommunedirektøren?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kommunestyret ut-øver arbeidsgiverrol-len overfor kommu-nedirektøren på en	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

god og forutsigbar måte.							
Det er tydelige strukturer for kommunedirektørens ansettelsesforhold (arbeidsgiverutvalg, faste møter mv.).	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunedirektøren får regelmessige og strukturerte utviklingssamtaler fra politisk arbeidsgiver.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Forventningene til kommunedirektørens rolle er tydelig avklart.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
I krevende situasjoner (konflikter, enkeltsaker) opplever jeg at kommunestyret står samlet bak avtalte linjer og	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

prosesser overfor
kommunedirektøren.

13. Hvem gjennomfører arbeidsgiveroppfølgingen av kommunedirektøren i din kommune?
(Flere svar mulig.)

(1) ❑ Eget arbeidsgiverutvalg

(2) ❑ Formannskapet

(3) ❑ Kommunestyret i plenum

(4) ❑ Ordfører alene/primært

(5) ❑ Annet (beskriv kort): _____

14. Hva mener du fungerer særlig godt – og eventuelt mindre godt – i kommunestyrets arbeidsgiveroppfølging av kommunedirektøren?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

F. Kommunedirektørens motivasjon, mestring og trivsel – slik du ser det

15. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunedirektørens motivasjon, mestring og trivsel (slik du opplever det)?
Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kommunedirektøren framstår som motivert i jobben.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunedirektøren ser ut til å ha god støtte fra egen ledergruppe.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg som ordfører gir kommunedirektøren god støtte i krevende saker.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunedirektøren framstår som å mestre de viktigste delene av jobben.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Rollen som kommunedirektør ser ut til å gi faglig og personlig utvikling.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

Arbeidsbelastningen for kommunedirek-tøren framstår som svært høy.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

16. Hva mener du er de viktigste faktorene som påvirker om kommunedirektøren trives eller ikke trives i rollen i deres kommune?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

G. Stabilitet i kommunedirektørrollen

17. I hvilken grad er du bekymret for stabiliteten i kommunedirektørrollen i din kommune de kommende årene?

(1) ❍ I svært liten grad

(2) ❍ I liten grad

(3) ❍ I noen grad

(4) ❍ I stor grad

(5) ❍ I svært stor grad

(6) ❍ Vet ikke

18. Har du inntrykk av at kommunedirektøren i løpet av de siste 12 månedene har vurdert å slutte i stillingen?

(1) ❍ Ja, jeg har klart inntrykk av det

(2) ❍ Kanskje / usikker

(3) ❍ Nei, ikke slik jeg opplever det

(4) ❍ Vet ikke

19. Hvor lenge ser du det som realistisk at nåværende kommunedirektør blir værende i stillingen i din kommune?

(1) ❍ 1–3 år

(2) ❍ 4–6 år

(3) ❍ 7–9 år

(4) ❍ 10 år eller mer

(5) ❍ Vet ikke

20. Hva mener du er de viktigste forholdene som må være til stede for at kommunedirektøren skal ønske å bli værende lenge i rollen i deres kommune?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

H. Topplederstruktur og administrativ kapasitet rundt kommunedirektøren

21. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om topplederstruktur og administrativ kapasitet, med tanke på kommunedirektørrollen?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Kapasiteten i toppledelsen er redusert de senere årene som følge av omorganiserings- og effektiviseringstiltak.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Kommunen har etter min vurdering tilstrekkelig administrativ kapasitet til å gjennomføre nødvendige omstillinger.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Reduksjon i toppledderkapasitet ser ut til ha gjort kommunedirektørens jobb mer krevende.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

I. Omstillingsprosesser, situasjonsforståelse og kommunedirektørrollen

22. I hvilken grad vil du si at det er omstillingsbehov i din kommune?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «i svært liten grad» og 6 er «i svært stor grad».

(1) ❍ 1 (i svært liten grad)

(2) ❍ 2

(3) ❍ 3

(4) ❍ 4

(5) ❍ 5

(6) ❍ 6 (i svært stor grad)

(7) ❍ Vet ikke

23. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om omstillingsprosesser, felles situasjonsforståelse og kommunedirektørrollen?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Graden av behov for omstilling i kommunen er tydelig erkjent i det politiske miljøet.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Graden av behov for omstilling er tydelig	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

erkjent i administrasjonen.							
Det er krevende å få til en felles situasjonsforståelse mellom politisk nivå og kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Omstillingsprosessene har påvirket relasjonen mellom kommunedirektør og politisk nivå negativt.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

24. Hvilke grep har etter din vurdering vært mest virksomme for å sikre politisk forankring, legitimitet og stabilitet i krevende omstillingsprosesser – særlig med tanke på kommunedirektørrollen?

_____

_____

_____

_____

_____

_____

J. Din kompetanse og støtte som ordfører – betydning for samspill med kommunedirektøren

25. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om egen kompetanse og støtte i rollen som ordfører, med tanke på samspill med kommunedirektøren?

Svar på en skala fra 1–6 der 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig». Du kan også velge «vet ikke/ikke aktuelt».

	1 (helt uenig)	2	3	4	5	6 (helt enig)	Vet ikke/ikke aktuelt
Jeg har tilstrekkelig kompetanse til å utøve arbeidsgiverrollen overfor kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
Jeg har god tilgang til støtte og veiledning i spørsmål om samspill med administrasjonen og arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren.	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍
KS' støtte og veiledningstilbud til folkevalgte er kjent for meg og oppleves som relevante for	(1) ❍	(2) ❍	(3) ❍	(4) ❍	(5) ❍	(6) ❍	(7) ❍

samspillet med kommunedirektøren.

26. Hvilken kompetanse og hvilke typer støtte, nettverk eller utviklingstiltak mener du vil være særlig viktige for deg som ordfører framover når det gjelder samspill med kommunedirektøren og utøvelse av arbeidsgiverrollen?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

K. Andre kommentarer eller synspunkter

27. Er det noe annet du ønsker å legge til om kommunedirektørrollen, kommunestyrets arbeidsgiverrolle eller samspillet mellom politikk og administrasjon i din kommune?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Takk for ditt svar!

Intervjuguider til casestudier

Kommunedirektør

1. Hvordan vil du kort beskrive kommunen og din egen bakgrunn som kommunedirektør (tid i rollen, tidligere erfaringer)?
2. Hva opplever du som de viktigste delene av kommunedirektørrollen hos dere i dag, og hvordan har dette endret seg de siste årene?
3. Hvordan vil du beskrive arbeidsbelastningen og ditt handlingsrom i rollen – hva er mest krevende, og hva gjør at du likevel ønsker å stå i jobben?
4. Hvordan fungerer samspillet mellom deg og ordfører, og mellom administrasjonen og kommunestyret?
    - Kan du gi ett eksempel på godt samspill og ett eksempel på krevende samspill?
5. Hvordan er kommunestyrets arbeidsgiverrolle organisert og praktisert overfor deg, og hvordan opplever du kvaliteten i denne oppfølgingen?
6. Hvilke større omstillingsprosesser har dere stått i de siste årene, og hvordan har de påvirket ditt arbeid, topplederkapasiteten og samspillet med politisk nivå?
7. Har du selv vurdert å slutte som kommunedirektør de siste årene, og i så fall hvilke forhold har vært viktigst i slike vurderinger?
8. Hvilken støtte og hvilke tiltak (fra KS, nettverk eller egen organisasjon) mener du ville hatt størst betydning for å styrke deg og andre kommunedirektører fremover?

Kommunalsjefer/toppledergruppe

1. Kan du kort beskrive din rolle, ansvarsområde og hvor lenge du har vært del av toppledergruppen?
2. Hvordan opplever du kommunedirektørens rolle og funksjon i kommunen – hva er særlig viktig sett fra ditt ståsted?
3. Hvordan fungerer samarbeidet i toppledergruppen, og opplever du at dere samlet har tilstrekkelig kapasitet til både drift og omstilling?
4. Hvordan vil du beskrive samspillet mellom toppledergruppen og politisk nivå (ordfører/kommunestyre)?
    - Ett eksempel på godt og ett eksempel på krevende samspill.
5. Hvilke større omstillingsprosesser har dere vært gjennom på ditt område, og hvordan vurderer du kommunedirektørens rolle i disse?
6. Hvordan vil du beskrive arbeidsbelastningen på toppledernivå, og særlig belastningen på kommunedirektøren?
7. Hvilke forhold mener du har størst betydning for motivasjon og stabilitet i toppledergruppen?

8. Hvilken kompetanse og hvilken støtte (internt eller eksternt) mener du kommunedirektøren og toppledergruppen har størst behov for fremover?

Ordfører

1. Kan du kort beskrive kommunen, hvor lenge du har vært ordfører, og hvordan du selv ser på hovedoppgavene i ordførerrollen?
2. Hvordan vil du beskrive kommunedirektørens rolle i kommunen, og har dine forventninger til rollen endret seg i løpet av din tid som ordfører?
3. Hvordan vil du karakterisere samarbeidet mellom deg og kommunedirektøren – hva fungerer særlig godt, og hvor opplever du det som mest krevende?
4. Hvordan opplever du samspillet mellom kommunestyret og administrasjonen – er rollefordelingen mellom politikk og administrasjon tydelig, eller ser du tendenser til rolleblanding?
5. Hvordan er kommunestyrets arbeidsgiveransvar for kommunedirektøren organisert og praktisert hos dere, og hvordan vurderer du kvaliteten i oppfølgingen?
6. Hvilke større omstillingsprosesser har kommunen vært gjennom de siste årene, og hvordan vurderer du samspillet mellom politikk og administrasjon i disse prosessene?
7. Hva mener du er de viktigste årsakene til at en kommunedirektør blir værende eller slutter i en kommune som deres?
8. Hvilke tiltak eller støtteordninger fra KS og andre aktører mener du ville vært mest nyttige for å styrke kommunedirektørrollen og samspillet i kommunen?

Arbeidsgiverutvalg/politisk utvalg med arbeidsgiveransvar

1. Kan dere kort beskrive utvalgets mandat, sammensetning og rolle i å utøve kommunestyrets arbeidsgiveransvar for kommunedirektøren?
2. Hvilke faste ordninger har dere for oppfølging av kommunedirektøren (samtaler, evalueringer, mål- og resultatavklaringer), og hvordan opplever dere at disse fungerer?
3. Hva opplever dere som mest krevende i arbeidsgiverrollen overfor kommunedirektøren, og har dere eksempler på situasjoner der arbeidsgiverrollen har vært satt på prøve?
4. Hvordan håndteres kritikk og misnøye med kommunedirektøren i det politiske miljøet – har dere tydelige prosedyrer for dette?
5. Hvilken rolle har arbeidsgiverutvalget i større omstillingsprosesser, og hvordan vurderer dere kommunedirektørens rammer for å stå i slike prosesser?
6. Hvordan vurderer dere stabiliteten i kommunedirektørstillingen hos dere, og hvilke forhold mener dere er viktigst for å sikre stabilitet og redusere konfliktfare?
7. Hvilke erfaringer har dere med rekruttering av kommunedirektør, og hva vektla dere mest i prosessen?
8. Hvilken kompetanse og støtte mener dere politiske arbeidsgivere trenger (opplæring, veiledning og KS-tiltak) for å utøve arbeidsgiverrollen på en god måte?

HR-avdeling/personalfunksjon

1. Kan du kort beskrive HR-avdelingens rolle og hovedoppgaver, og hvordan samarbeidet med kommunedirektøren og toppledergruppen er organisert?
2. Hvilke former for støtte gir HR til kommunedirektøren og toppledergruppen (rekruttering, lederutvikling, arbeidsmiljø, konflikthåndtering osv.)?
3. Hvordan vurderer du arbeidsvilkårene og belastningen for toppledelsen, inkludert kommunedirektøren – ser du tegn til høy slitasje eller risiko?
4. Hvilke større omorganiseringer eller omstillingsprosesser har dere vært involvert i de siste årene, og hvordan vurderer du kommunedirektørens rammer for å lede slike prosesser?
5. Har endringer i topplederstruktur (for eksempel reduksjon i antall ledere) vært brukt som virkemiddel i omstilling, og hvordan vurderer du konsekvensene?
6. Hvordan ser du på stabiliteten i kommunedirektørstillingen, og hvilke typiske årsaker ser HR når ledere på høyt nivå slutter?
7. Hvilke kompetanseutfordringer ser du på toppledernivå fremover?
8. Hvilke former for lederutvikling eller støtteordninger mener du mangler eller bør styrkes for å bedre rammevilkårene for toppledelsen?

Tillitsvalgte (hovedtillitsvalgt / hovedverneombud)

1. Kan du kort beskrive din rolle som tillitsvalgt/hovedtillitsvalgt/hovedverneombud og hvor lenge du har hatt denne rollen?
2. Hvordan opplever du kommunedirektørens rolle og tilstedeværelse i kommunen – særlig med tanke på tydelighet, tilgjengelighet og involvering av ansatte og tillitsvalgte?
3. Hvordan vil du beskrive samspillet mellom politisk nivå, administrativ ledelse og de ansatte – hva fungerer godt, og hvor er de største utfordringene?
4. Hvilke større omstillinger har dere vært gjennom de siste årene, og hvordan ble ansatte og tillitsvalgte involvert i disse prosessene?
5. Hvordan vil du beskrive kommunedirektørens rolle i omstillingsprosesser – og hvilke faktorer mener du er viktigst for å sikre legitime og godt gjennomførte prosesser?
6. Hvordan vurderer du belastningen på toppledelsen, inkludert kommunedirektøren, og hvordan påvirker politiske og administrative konflikter arbeidsmiljøet i organisasjonen?
7. I hvilken grad opplever ansatte og tillitsvalgte at de har tillit til kommunedirektøren, og hva har eventuelt styrket eller svekket denne tilliten?
8. Hvilke tiltak eller støtteordninger (fra kommunen, KS eller andre) mener du vil være viktigst for å styrke kommunedirektørrollen og samspillet mellom politikk, administrasjon og ansatte fremover?