

Hvorfor slutter rådmenn?

En studie av turnover i rådmannsstillingen i ti norske kommuner

Erik Magnussen

Veileder
Dag Ingvar Jacobsen

Masteroppgaven er gjennomført som ledd i utdanningen ved Universitetet i Agder og er godkjent som del av denne utdanningen. Denne godkjenningen innebærer ikke at universitetet inntår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Universitetet i Agder, 2013
Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap
Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

Forord

Denne oppgaven er den avsluttende delen av mastergradsstudiet i Offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder. Oppgaven teller 40 studiepoeng, og hensikten er å tilegne seg anvendt og teoretisk innsikt på et felt samt arbeide metodisk på en selvvalgt problemstilling. Jeg ønsket å skrive en oppgave med fokus på forholdet mellom politikk og administrasjon på lokalt nivå, og problemstillingen kom som en utfordring fra min veileder Dag Ingvar Jacobsen, instituttleder og professor ved Universitetet i Agder. Han fortjener en stor takk for gode og konstruktive tilbakemeldinger, engasjement for temaet og for å dele sin innsikt og kunnskap med meg.

Alle som stilte til intervju og viste interesse for oppgaven min skal også ha en stor takk. Det er mange flinke, engasjerte mennesker i Kommune-Norge og det har vært utrolig lærerikt å prate med dere. Takk også til alle venner og bekjente i Kristiansand for fem supre år, og til foreldrene mine for god støtte gjennom studietida.

Erik Magnussen

25. mai 2013

Sammendrag

Rådmenn innehar en viktig stilling. De er den øverste administrative leder i norske kommuner og har en viktig funksjon som bindeledd mellom det administrative og det politiske. Turnover blant rådmenn er en dramatisk hendelse fordi det bryter den lokale styringsstrukturen i kommunen. Hyppige rådmannsskifter kan dermed få store konsekvenser. Kronen (2011) kartla antall rådmannsskift i alle norske kommuner i perioden 1991-2010. Hun fant til dels betydelig variasjon, og testet gjennom en kvantitativ undersøkelse hvorvidt dette kunne forklares ut ifra strukturelle politiske, økonomiske og geografiske trekk ved kommunene. Disse kontekstuelle forholdene viste seg imidlertid å ha liten forklaringskraft.

Mot denne bakgrunn var formålet med denne undersøkelsen å kartlegge nærmere hvorfor rådmenn slutter, og i neste omgang hvorfor noen kommuner har opplevd hyppige skift og andre få skift. Studien benytter seg av kvalitative metoder og data er samlet inn gjennom åpne intervjuer. Sluttmotivene til personer som forlot rådmannsstillingen i ti norske kommuner mellom 1991-2010 er kartlagt. Fem av kommunene opplevde høy turnover i rådmannsstillingen, mens fem kommuner opplevde lav turnover. Utvalg av case er basert på en antakelse om at mest mulig ulike kommuner er egnet til å synliggjøre eventuelle forskjeller – både når det gjelder sluttårsaker og strukturelle trekk ved kommunene. Teoretisk bygger oppgaven på generelle forklaringsmodeller på turnover blant arbeidstakere generelt, og forskning på turnover blant ledere, ansatte i kommunesektoren og rådmenn spesielt.

Funnene fra studien viser at de fleste selv tok beslutningen om å fratruke seg som rådmann – de sluttet frivillig. De oppgir dessuten sjelden en utløsende «superfaktor», men flere ulike sluttmotiv, noe som indikerer komplekse, individuelle vurderinger og beslutningsprosesser. Blant jobberelaterte sluttmotiv dreier det seg i stor grad om faglige, profesjonelle eller karrieremessige sluttmotiv. Mer konkret skilles det mellom 1) organisasjonseksterne forhold som trakk rådmannen mot en ny stilling eller organisasjon, og 2) organisasjonsinterne forhold som bidro til å «skyve» rådmannen mot utgangsdøra. Mange oppgir også private sluttmotiv, ofte knyttet til familiesituasjon, oppvekst eller bosted.

Det ble ikke funnet noen tydelige forskjeller på tvers av kommuner med høy og lav turnover – hverken når det gjelder sluttmotivene blant respondentene, eller politiske, økonomiske og geografiske forhold i kommunene. Det indikerer at de kontekstuelle forholdene jeg har sett på ikke har noen *enhetlig effekt* på turnoveren, og at det er snakk om personlige veivalg.

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Sammendrag	3
Kapittel 1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn, formål og forskningsspørsmål	6
1.2 For hvem og hvorfor er dette viktig kunnskap	8
Kapittel 2 Teori og relatert forskning	10
2.1 Turnover.....	10
2.2 Holdninger og alternativer	11
2.3 Jobbtilfredshet.....	13
2.3.1 Forventninger og jobbinnhold.....	14
2.3.2 Kommuneøkonomi og jobbtilfredshet	15
2.3.3 Belønning og kompensasjon	17
2.3.4 Belastning, anerkjennelse og mediepress.....	18
2.3.5 Faglig utvikling og interne karrieremuligheter	19
2.3.6 Nærmeste ledelse – politikk og administrasjon.....	20
2.3.7 Konflikt og uenighet blant politikere	21
2.3.8 Politisk ustabilitet.....	22
2.3.9 Rollekonflikter	24
2.4 Organisasjonstilhørighet	26
2.4.1 Sosial tilknytning og nettverk	27
2.4.2 Interrollekonflikter – jobb og privatliv.....	28
2.5 Private sluttmotiv	28
2.5.1 Betydning blant rådmenn	29
2.6 Jobbalternativer	31
2.6.1 Rådmannens karrierevei og muligheter på jobbmarkedet	32
2.6.2 Utvidet arbeidsmarked?	33
2.6.3 Økonomi og rådmannens jobbalternativer	34
2.7 Oppsummerende modell	36
Kapittel 3 Metode	37
3.1 Forskningsspørsmål	37
3.2 Undersøkellesdesign.....	37
3.3 Utvalg av case og undersøkelsesenheter	39
3.4 Intervju som metode.....	40
3.5 Innsamling og bearbeiding av data.....	41
3.5.1 Intervjuene	42
3.5.2 Frafall.....	44
3.5.3 Innholdsanalyse.....	46
3.5.4 Korrelasjons- og faktoranalyse	49

Kapittel 4 Empiri og analyse	50
4.1 Kapitlets struktur	50
4.2 Hvorfor sluttet den enkelte rådmann?	50
4.3 Hovedgrupper av sluttårsaker	54
4.4 Ufrivillige sluttårsaker	56
4.5 Frivillige sluttårsaker	56
4.5.1 Organisasjonseksterne forhold (pull-faktorer)	57
4.5.2 Organisasjonsinterne forhold (push-faktorer)	58
4.5.3 Private årsaker	59
4.6 Flere grunner	61
4.7 Variasjon på tvers av kommunene	64
4.8 Kontekstuelle forhold	66
Kapittel 5 Drøfting	69
5.1 Kartleggingen av sluttårsakene	69
5.1.1 Beslutningsprosesser	72
5.1.2 Faglige og karriererelaterte sluttmotiver	74
5.1.3 Private sluttårsaker	77
5.2 Variasjon på tvers av kommunegruppene	78
5.3 Teoretiske implikasjoner	81
5.4 Praktiske implikasjoner	84
Litteraturliste	87
Vedlegg	93
Vedlegg 1 – Intervjuforespørsel	93
Vedlegg 2 – Intervjuguide	94
Vedlegg 3 – Korrelasjonsmatriser	95
Vedlegg 4 – Faktormatriser	97

Kapittel 1 Innledning

1.1 Bakgrunn, formål og forskningsspørsmål

Rådmenn i norske kommuner har en utfordrende jobb. De opererer i et spenningsfelt av kryssende forventninger og samhandlingen mellom den kommunale organisasjonen, de folkevalgte og omgivelsene stiller store krav. Rådmannen er kommunens øverste administrative leder, og fungerer som et bindeledd mellom administrasjonen og politisk ledelse i kommunen. De skal forholde seg til et mer eller mindre profesjonelt politisk system, og en kommune er en kompleks organisasjon som ivaretar et bredt oppgave- og tjenestespekter. Rådmannen spiller med andre ord en viktig rolle både i substansen og prosessen i styringen av en kommune (Svara, 1988). I et avisinnlegg i Aftenposten kalt «Pass godt på gode rådmenn» skriver Trygve Sivertsen, leder for kommunal sektor i rådgivningsfirmaet PwC Norge, følgende:

«Det er åpenbart at kommunale krumtapper som rådmenn trenger bedre vilkår for å lykkes, slik at det blir lenger i jobben» (Sivertsen, 2010).

Dagens gjennomsnittsrådmann innehar høy kompetanse, både i form av formell utdanning og lang kommunal fartstid. De er derfor attraktive arbeidstakere både i offentlig og privat sektor (Granheim & Sivertsen, 2010). Det har lenge pågått en diskusjon om rådmannens karriere, og om hvorfor så mange tilsynelatende forlater stillingen etter kort tid. Et nettsøk kan gi et inntrykk av at gjennomtrekken har hatt orkanens styrke. Avisartikler og kronikker med titler som *Rådmannsflukt*, *Rådmannsflukten fortsetter*, *Kommunene spiser rådmenn* og *Forbruk av rådmenn* dukker raskt opp (Almendingen, 2009; Ukeavisen ledelse, 2009; Ullevold, 2009; Zahl, 2009). I en tale på Rådmannslandsmøtet i Oslo 9. mai 2007, sier Dag-Henrik Sandbakken, statssekretær i Kommunal- og regionaldepartementet:

«Jeg registrerer med bekymring den store utskiftingstakten av rådmenn. Tre fjerdedeler av alle kommuner hadde skiftet rådmann en eller flere ganger i tiårsperioden 1987-1997. I perioden 2003 til 2006 hadde 38 prosent av kommunene skiftet rådmann, og nesten 5 prosent hadde skiftet rådmann flere ganger. Dette er for høye tall. Selv om man må regne med høyere utskiftingstakt i så krevende og utsatte stillinger, er det uheldig med så stor turnover» (Sandbakken, 2007).

I Ukeavisen Ledelse (2012) kunne man lese at halvparten av rådmennene og fylkesrådmennene i 2007 hadde sluttet innen 2011. Gudrun Haabeth Grindaker, direktør for arbeidsgiverutvikling i KS, følger opp:

«Antall rådmenn som slutter varierer litt år for år. I de senere årene har vi sett en tendens til at det er flere som slutter en tidligere – omlag 50-100 stk. Om dette er en forbigående trend eller en ny trend, vet vi per i dag for lite om» (Ullevold, 2009).

Antall rådmannsskift i alle norske kommuner i perioden 1991 til 2010 ble kartlagt i en masteroppgave i offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder (Kronen, 2011). Denne studien viser at gjennomtrekken ikke nødvendigvis er så dramatisk som mediebildet kan gi et inntrykk av. Turnover-raten holdt seg relativt stabil gjennom perioden, bortsett fra at den gjennomgående var noe høyere i årene etter et valg, og økte noe de to siste årene i perioden. Derimot var det til dels stor variasjon på tvers av kommunene. Mens noen kommuner kun hadde en eller to rådmenn i løpet av hele perioden, skiftet andre kommuner rådmann opp til ti ganger. I neste omgang ble det derfor undersøkt hvorvidt denne variasjonen kunne forklares ut fra strukturelle trekk ved kommunene – nærmere bestemt økonomiske, politiske og geografiske forhold. Blant variablene som målte disse forholdene var det kun sentralitet, politisk konsentrasjon og frie inntekter per innbygger som var statistisk signifikante, og disse variablene hadde en samlet forklaringskraft på bare 3,7 prosent av den totale variasjonen mellom kommunene (Kronen, 2011).

Vi vet med andre ord lite om *hvorfor* rådmenn slutter, og i neste omgang hva som kan forklare variasjonen i antall rådmannsskift på tvers av kommuner. Det er derfor valgt en eksplorerende tilnærming i denne oppgaven. Fem kommuner som har opplevd høy turnover og fem som har opplevd lav turnover i perioden 1991-2010 undersøkes. Formålet med dette er å bidra til økt innsikt om hvorfor rådmenn slutter, og i neste omgang om hva som kan forklare henholdsvis den store stabiliteten og utskiftningen i disse kommunene. Videre vil det være interessant å se om en slik tilnærming gjør det mulig å identifisere om skiftene kan knyttes til strukturelle trekk ved kommunen. Dette vil undersøkes ved å gå tilbake blant personer som sluttet å rådmannsstillingen i disse ti kommunene i perioden 1991-2010 og spørre dem om hvorfor de sluttet. Forskningsspørsmålet i denne oppgaven er derfor todelt:

1. *Hvilke sluttårsaker oppgir personer som selv har sluttet i rådmannsstillingen?*
2. *Er det mulig å se systematisk variasjon på tvers av kommuner med få og mange skift?*

1.2 For hvem og hvorfor er dette viktig kunnskap

Resultatene fra denne studien vil gi økt kunnskap om hvorfor rådmenn slutter og hva som ligger bak beslutningen. For kommunene som arbeidsgiverorganisasjon er det ut fra et økonomisk, ledelsesmessig og organisatorisk perspektiv viktig holde på sine administrative ledere. Der demokrati er basert på valg, utskifting og prinsippet om legmannsstyre, er byråkratiet i kommunene basert på ansettelse, stabilitet og prinsippet om ekspertstyre (Jacobsen, 2009, p. 128). Informasjon om hvorfor tidligere rådmenn har sluttet, vil gjøre kommunen som arbeidsgiver bedre rustet til å forstå rådmannens behov og ønsker, gi økt kunnskap om hva som skal til for å motivere dem til å bli og trives i stillingen, og om noen av forholdene som har ført til at tidligere rådmenn sluttet kan motvirkes i fremtiden. Turnover blant rådmenn er en dramatisk hendelse fordi det bryter den lokale styringsstrukturen i kommunen. Konsekvensene av høy turnover i denne stillingen kan dermed være store.

Hyppige rådmannsskift kan koste dyrt. Dersom det er uenighet eller konflikt involvert i rådmannsskifte kan det få direkte økonomiske konsekvenser for kommunen. En gjennomgang av lokalaviser i perioden 2005 – 2010 viser at omstridte rådmenn koster norske kommuner millioner i form av sluttpakker og kompensasjoner (Bouhlou, 2010). Kommunesektorens organisasjon (KS), rådmenn og tidligere ordførere påpeker at det også påløper ekstrakostnader både ved rådmannens avgang, under rekrutteringsprosessen av en ny rådmann og gjennom mindre effektivitet i administrasjonen (Ukeavisen ledelse, 2012). En erfaren rådmann tar med seg mye kunnskap når han eller hun forlater stillingen, og det tar tid for en ny rådmann å bli fullt operativ.

I tillegg til å være sjef for administrasjonen deltar rådmannen i selve politikk-utformingen i kommunen, gjennom å bidra til utviklingen av lokalsamfunnet og til å stimulere demokratiske prosesser mellom innbyggerne og politikerne (McCabe, Feiock, Clingermayer, & Stream, 2008). Sakene rådmannen bringer frem for politikerne, informasjonen som presenteres for å underbygge anbefalinger, og instruksene som gis de ansatte i kommuneorganisasjonen gjør i høyeste grad rådmannen til en politisk aktør. Alle rådmenn tar med seg ulike preferanser, ferdigheter og erfaringer inn i jobben. Når rådmannen skiftes ut vil det med andre ord kunne få direkte politiske konsekvenser i kommunen. Forskning indikerer at høy utskiftning blant rådmenn kan forsinke viktige politiske beslutningsprosesser og øke transaksjonskostnadene mellom det politiske og administrative nivået i kommunen. Dette kan igjen medføre negative konsekvenser knyttet til kommunens kapasitet til å yte tjenester og økonomiske utvikling, og

lokale myndigheters evne til å inngå langsiktige avtaler, forpliktelser og prosjekter (Feiock & Stream, 1998).

Dersom en nytilsatt rådmann ønsker å gjennomføre omorganiseringer vil dette også kunne stjele energi og effektivitet. Uansett kommer han eller hun inn med nye tanker og oppfatninger om hvordan oppgaver bør løses eller prosesser kjøres. For resten av toppledersjiktet vil det være slitsomt å måtte forholde seg til stadig nye ledere og lederregimer. Dessuten vil det medføre merarbeid for dem mens rekruttering av en ny rådmann pågår, fordi de i tillegg til egne ansvarsområder må dekke over oppgavene til rådmannen. Dette vil igjen kunne forplante seg videre nedover blant de øvrige ansatte og bidra til å *trette ut* organisasjonen. Høy turnover vil med andre ord kunne ha en negativ effekt på organisasjonskulturen og de resterende ansatte sin moral og sosiale kapital.

Kommuner som sliter med høy rådmannsturnover vil lett også kunne få et rykte som «problemkommune». Rådmenn i Norge har en krevende jobb, men er på ingen måte lønnsledende sammenliknet med andre lederstillinger i offentlig og privat sektor. Dersom det setter seg et bilde av mye turbulens på ledernivå i kommunen kan det i neste omgang gjøre det vanskeligere å rekruttere rådmannskandidater med den nødvendige kompetansen, erfaringen og rolleforståelsen.

Funnene vil videre være nyttig for både nytilsatte og mer erfarne rådmenn. Det kan gi dem økt kunnskap om hva som skal til for å lykkes i rådmannsrollen, hvilke utfordringer det er sannsynlig å møte på underveis, og hvilke fallgruver man bør styre unna.

Omtrent halvparten av det som produseres i offentlig sektor i Norge, produseres i kommunesektoren. Norske kommuner driver med et bredt spekter av tjenesteytingsoppgaver, forvaltningsoppgaver, utviklingsoppgaver og intern administrasjon (Jacobsen, 2009). Det som finner sted i norske kommuner har med andre ord stor betydning for oss som innbyggere. På grunn av rådmannens sentrale rolle i samspeillet mellom politikk og administrasjon, både når det gjelder utformingen og iverksettingen av politikk, vil funnene også en samfunnsmessig interesse. Høy gjennomtrekk kan signalisere ovenfor innbyggere og øvrige omgivelser at kommuneorganisasjonen sliter med ulike problemer eller utfordringer. Ofte får offentligheten lite informasjon om årsakene som ligger bak det enkelte skift.

Forhåpentligvis kan funn fra denne undersøkelsen bidra til å gi et utfyllende bilde av hvorfor rådmenn slutter, og dermed øke kunnskapen om hva som skal til for å holde på dem i fremtiden.

Kapittel 2 Teori og relatert forskning

2.1 Turnover

Begrepet turnover defineres av Myrland (1983) som graden av individuell bevegelse på tvers av grensene for medlemskap i et sosialt system. En annen hyppig brukt definisjon er personalomsetning eller gjennomtrekk blant en organisasjon sine ansatte (Warberg, Brekke, & Wathne, 2002). Abassi og Hollman (2000) gir oss en tredje definisjon ved å relatere turnover til rotasjon av arbeidskraft mellom jobber, organisasjoner og yrker på arbeidsmarkedet. Hovedsaklig angir turnover en størrelse, for eksempel personalomsetningen som skjer innenfor en organisasjon i en gitt tidsperiode. Med andre ord forholdet mellom antall ansatte som har sluttet innenfor den gitte tidsperioden, sett opp mot antall ansatte i samme periode (Grimsø, 2004).

En høy gjennomsnittlig ansettelsestid indikerer lav turnover, mens en lav gjennomsnittlig ansettelsestid indikerer høy turnover. I denne undersøkelsen avgrenses høy turnover til kommunene som opplevde flest – mellom syv og ti – rådmannsskift i perioden 1991-2010, mens lav turnover avgrenses til kommuner med tre eller færre rådmannsskift.

Grimsø (2004) skiller videre mellom intern og ekstern turnover. Intern turnover innebærer at arbeidstakere bytter stilling innad i organisasjonen, mens ekstern turnover skjer når arbeidstakere går fra en organisasjon til en annen. Mye forskning på turnover dreier seg om folk som frivillig bytter arbeid. Men turnover-begrepet kan utvides langs to dimensjoner, som hver er delt i to underkategorier. Den første dimensjonen dreier seg om hvorvidt arbeidstakeren forlater eller kommer inn i organisasjonen, mens den andre dimensjonen betegner om dette skjer frivillig eller ufrivillig (Bluedorn, 1982). Dette gir fire ulike typer personalbevegelser (Warberg et al., 2002):

1. Forlate en organisasjon frivillig, f.eks. for å ta en stilling i en annen organisasjon
2. Forlate en organisasjon ufrivillig, f.eks. på grunn av pensjonsalder eller oppsigelse
3. Frivillig gå inn i en organisasjon – altså bli godkjent som ansatt eller medlem
4. Ufrivillig bli innlemmet i en organisasjon. To eksempler vil være militærtjeneste eller fengsling.

I denne undersøkelsen vil det normalt være snakk om ekstern turnover – tilfeller hvor rådmannen forlater kommunen. Det kan imidlertid ikke utelukkes at enkelte rådmenn tar en ny stilling i den samme kommunen. Ettersom det nettopp er årsakene bak det enkelte rådmannsskifte som skal kartlegges tas det høyde for både frivillig og ufrivillige skift – med andre ord punkt 1 og 2.

2.2 Holdninger og alternativer

Turnover i organisasjoner har vært – og er fortsatt – gjenstand for betydelig interesse innenfor fagdisipliner som organisasjon og ledelse, psykologi, økonomi og sosiologi. Det er forsket mye på hva som kan forklare turnover og hvilke konsekvenser fenomenet har for organisasjoner. Det er blitt forsøkt å bygge allmenngyldige modeller for hva som forårsaker turnover, uten at det er oppnådd noen universell enighet hverken innad eller på tvers av disse fagdisiplinene.

Med boken *Organizations* regnes March og Simon (1958) for å være blant de første som utviklet en mer helhetlig teori om hvorfor arbeidstakere slutter. Deres *General Model* forklarer turnover ut ifra indre psykologiske prosesser hos den enkelte arbeidstaker. Et sentralt premiss i denne prosessmodellen er at arbeidstakere opptrer som rasjonelle aktører på jobbmarkedet. De vil til enhver tid veie godene ved å bli i en organisasjon opp mot kostnadene. For å forklare nærmere hvilke prosesser som ligger bak vurderingen bruker forfatterne to dimensjoner. Hver av dimensjonene påvirkes potensielt av en rekke underliggende faktorer eller forhold.

Den første dimensjonen kaller de *percieved desirability of movement*. Dette dreier seg om forhold som påvirker den enkelte arbeidstakerens ønske om å forlate organisasjonen – deres holdninger til arbeidet. Den ansatte bringer med seg sine verdier, holdninger og mål inn i organisasjonen. I retur yter han eller hun visse tjenester for arbeidsgiver. Belønningen fra arbeidsgiver skjer i form av for eksempel lønn, muligheter for kompetanseutvikling eller til å gjøre karriere i organisasjonen. Arbeidstakeren vil hele tiden vurdere i hvilken grad egen innsats, ambisjoner og mål samsvarer med belønningen de mottar fra arbeidsgiver. Jo mer arbeidstakeren opplever å få igjen for innsatsen, jo lavere er sannsynligheten for at vedkommende vil ønske å forlate organisasjonen (March & Simon, 1958, p. 93).

I tillegg til selve ønsket om å forlate organisasjonen, vil sannsynligheten for at de slutter også påvirkes av arbeidstakerens opplevelse av sine alternativer. Dette er den andre dimensjonen –

percieved ease of movement (March & Simon, 1958, p. 100). Arbeidstakeren er mer tilbøyelig til å velge turnover dersom muligheten til å ta seg relevant og interessant arbeid i andre organisasjoner oppleves som gode. Turnover skjer med andre ord som en konsekvens av at arbeidstakeren ikke lenger føler at belønningen samsvarer med innsatsen som legges ned i organisasjonen, samtidig som mulighetene for å ta seg andre relevante og interessante jobber oppleves som gode. For organisasjoner vil det bety at risikoen for høy turnover øker dersom de ansatte opplever en kombinasjon av lav jobbtilfredshet og gode jobbalternativer (Harman, Lee, Mitchell, Felps, & Owens, 2007).

Det er gjort mye empirisk forskning og utarbeidet mye teori på turnover-feltet siden March og Simon lanserte sin modell. Men selv om nyere teoretiske modeller til dels vektlegger og inkluderer andre elementer i turnover-prosessen, er det snarere likhetstrekkene enn forskjellene som preger dem. En viktig fellesnevner er at de vektlegger individuelle holdninger til selve jobben eller organisasjonen samt opplevde jobbalternativer. Ifølge Bluedorn (1982, p. 268) bør de derfor behandles som komplementære og ikke alternative modeller.

På et helt generelt nivå skilles det gjerne mellom to hovedkategorier av sluttårsaker. Den første kategorien kalles *pull-* eller *ambisjonsfaktorer*. Dette er arbeidstakere som for eksempel slutter fordi de får et jobbtilbud med høyere lønn, mer spennende arbeidsoppgaver, gode muligheter for personlig utvikling, eller andre personlige karrieremotiver. Her er det med andre ord snakk om organisasjonseksterne krefter som trekker den ansatte mot noe nytt.

Den andre kategorien kalles *push-faktorer*. Dette er forhold som gjør at arbeidstakeren opplever mistriivsel i inneværende jobb og begynner å se etter alternativer. Eksempler på forhold som får arbeidstakeren til å ønske seg vekk kan være konflikter på arbeidsplassen, lite utfordrende arbeidsoppgaver eller liknende. Push-faktorer er organisasjonsinterne krefter som skyver den ansatte mot utgangsdøra (Granheim & Sivertsen, 2010).

I tillegg til slike jobbrelaterte holdninger og opplevde alternativer vil private forhold – *non work factors* – kunne påvirke beslutningsprosessen i retning av turnover (Mitchell, Holtom, Lee, Sablinski, & Erez, 2001). Det kan for eksempel være at arbeidstakeren slutter på grunn av familiesituasjon, oppvekst- eller bosted eller andre private årsaker.

Disse generelle turnover-modellene tar sikte på å undersøke frivillig turnover – tilfeller hvor ansatte selv velger å slutte. Men et slutt-tilfelle kan som nevnt også være ufrivillig. Den ansatte kan få sparken fra stillingen, bli stilt ovenfor et «valg om å enten slutte selv eller få

sparken, eller måtte slutte på grunn av sykdom eller oppnådd pensjonsalder (Jackofsky, 1984).

Ettersom det foreligger lite helhetlig teori omkring turnover blant rådmenn, er det nødvendig med en eksplorerende tilnærming til denne undersøkelsen. Nettopp derfor er de generelle turnover-modellene fleksible og anvendelige – de tar høyde for en rekke ulike faktorer og forhold. På den annen side er de lite spesifikt rettet inn mot rådmannsstillingen.

Det teoretiske utgangspunktet for denne oppgaven er derfor en modifisert turnover-modell som tar utgangspunkt i Griffeth og Hom (2001) sin modell om hvorfor ansatte slutter. Helt generelt sier Griffeth og Hom at det å slutte i en organisasjon er en beslutningsprosess. Hovedfaktorene i deres modell er *jobbtilfredshet* og *organisasjonstilhørighet* (holdninger til arbeidet og arbeidsgiverorganisasjonen), *jobbalternativer* (opplevelsen av arbeidsmarkedet) og *private forhold*. Betydningen av disse hovedfaktorene for den enkelte arbeidstaker sitt sluttønske vil igjen kunne påvirkes av en rekke underliggende forhold.

I tillegg til Griffeth og Homs modell blir det trukket på innsikt fra andre turnover-modeller samt empiriske undersøkelser blant ledere generelt, og blant ansatte i kommunesektoren og rådmenn spesielt. Tanken med den modifiserte turnover-modellen er å vise hvordan strukturelle trekk ved kommunen antas å kunne påvirke rådmannens sluttønske gjennom 1) følelse av jobbtilfredshet og organisasjonstilhørighet, 2) betydningen av private forhold og 3) opplevelse av arbeidsmarkedet. Den enkelte rådmann vil foreta en individuell totalvurdering av kostnader og gevinster ved å bytte jobb – basert på de forholdene som for han eller henne måtte være relevante. Den modifiserte modellen tar imidlertid også høyde for ufrivillige skift – tilfeller hvor rådmannen har måttet slutte mot sin vilje. I de neste avsnittene blir disse *potensielle* sammenhengene gjennomgått nærmere.

2.3 Jobbtilfredshet

Herzberg (2008) kaller aspekter som bidrar til tilfredshet for motiveringsfaktorer, og aspekter som gjør mennesker utilfredse for hygiene faktorer. Jobbtilfredshet – *job satisfaction* – handler om hvordan arbeidstakere opplever forholdet mellom egen innsats og egne muligheter og begrensninger i organisasjonen. Begrepet kan defineres som *en positiv emosjonell tilstand som er resultatet av ens bedømmelse av erfaringer med og i jobben* (Kaufmann & Kaufmann, 2009, p. 257). Graden av jobbtilfredshet spiller i neste omgang i hvilken grad den enkelte ansatte vil være tilbøyelig til å slutte. Ansatte med et visst nivå av jobbtilfredshet blir gjerne i

stillingen. De er i mindre grad på utkikk etter jobbalternativer og er mindre åpne for eventuelle jobbtilbud. Arbeidstakere med lav jobbtilfredshet ser seg derimot mer aktivt om etter alternativer. Dette er forstadiet til den endelige avgjørelsen om å slutte (Mitchell et al., 2001, p. 1102). Ifølge Mobley (1977) og Griffeth og Hom (2001) påvirkes arbeidstakere sin jobbtilfredshet potensielt av en rekke jobbrelaterte aspekter – forhold som fører til mistrivsel dersom de oppleves som svake eller negative. I fortsettelsen vektlegges forhold som antas å særlig kunne påvirke jobbtilfredsheten til personer i rådmannsstillingen.

2.3.1 Forventninger og jobbinnhold

For det første vil jobbtilfredshet påvirkes av hvordan jobbens innhold, arbeidsoppgaver og jobbsituasjon står i stil til arbeidstakerens forventninger. Ifølge Porter og Steers (1973) er innfridde forventninger den mest sentrale variabelen for å forklare frivillig turnover. Alle individer har visse sett med forventninger knyttet til jobben. Dersom organisasjonen ikke klarer å imøtekomme – matche – medarbeiderens forventninger kan det føre til mistrivsel og økt sluttønske.

Davenport (2005) undersøkte hva som skal til for å få kunnskapsmedarbeidere til å prestere og levere gode resultater. Han finner at betydningen av meningsfulle og varierte arbeidsoppgaver for å trives med arbeidet generelt er større blant høyt utdannet arbeidskraft som «lever av å tenke», sammenliknet med arbeidstakere i yrker med kun lavere utdanning. Griffeth og Hom vektlegger at arbeidskraft med høy utdanning motiveres av komplekse, betydningsfulle og uavhengige arbeidsoppgaver. Kompleksitet dreier seg om hvorvidt arbeidsoppgavene er rutinepregede og enkle, eller om de gir den ansatte mulighet til å bruke ulike evner og ferdigheter i et handlingsrepertoar. Oppgavenes betydning handler om i hvilken grad arbeidstakere opplever at arbeidet påvirker organisasjonens måloppnåelse eller andre menneskers liv (March & Simon, 1958, p. 94). Til slutt innebærer uavhengighet i hvilken grad arbeidstakeren opplever å kunne påvirke egne arbeidsoppgaver (Lines, 2005, pp. 14-15).

På bakgrunn av hva vi vet om rådmenn sitt generelle utdanningsnivå, motivasjoner og forventninger er det grunn til å tro at jobbens faglige og profesjonelle innhold har betydning for trivselen. I en internasjonal sammenlikning ligger norske rådmenn nær toppen med hensyn til utdanning (Baldersheim, Pettersen, Rose, & Øgård, 2003). En undersøkelse Agenda og PwC gjennomførte på vegne av Kommunesektorens organisasjon (KS) viser at andelen

rådmenn med høyere utdanning har økt de senere årene. Så godt som alle rådmennene i utvalget hadde utdanning på bachelor- eller mastergradsnivå. De går dessuten inn i rådmannsstillingen med klare motiver og forventninger som å «påvirke utviklingen av lokalsamfunnet», «påvirke utviklingen av kommunen som organisasjon», «ambisjoner for kommunen», «personlige ambisjoner» og «lønn» (Granheim & Sivertsen, 2010).

Undersøkelsen viser videre at forventninger til hvilke arbeidsoppgaver som er viktigst i rådmannsrollen spriker mellom rådmannen selv og politisk ledelse. Den politiske ledelsen i kommunene opplever i større grad enn rådmennene selv at de uttalte seg tydelig om forventninger under ansettelsesprosessen. Dette illustreres også av at mange rådmenn opplevde at krav og forventninger endret seg underveis i ansettelsesforholdet. Man kunne derfor kanskje forvente at endrede forventninger påvirker rådmannens ansettelsestid. Selv om ingen slik sammenheng ble påvist, nevnes likevel «rutinearbeid» og «annerledes rolle enn først antatt» som noe eller helt avgjørende sluttmotiv for flere av de avgåtte rådmennene i utvalget (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 21-31, 95).

2.3.2 Kommuneøkonomi og jobbtilfredshet

I forlengelsen av dette kan det tenkes at rådmannens jobbtilfredshet – hvertfall indirekte – vil kunne påvirkes av kommunens økonomi. I Kommune-loven står det eksplisitt at administrasjonssjefen skal påse at saker som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll (Kommune-loven, 1992). Rådmannen har dermed et økonomisk ansvar for den daglige driften av kommunens aktiviteter og for at forslag som presenteres for kommunestyret er økonomisk gjennomførbare, selv om han eller hun ikke kan vedta prinsipper for økonomistyring eller budsjetter.

Kommunenes frie inntekter per innbygger utgjør om lag 70 prosent av kommunenes samlede inntekter, og er et mål på hvor mye hver kommune har til disposisjon etter at bundne kostnader er dekket (Kommunal- og regionaldepartementet, 2010). Det gir dermed en pekepinn på kommunenes økonomiske handlefrihet og mulighet til å prioritere ulike målsetninger, oppgaver og tjenester utover det lovpålagte (Statistisk Sentralbyrå, 2011). En av informantene i undersøkelsen til Kronen uttaler seg om betydningen av økonomisk handlerom for turnover i rådmannsstillingen:

«Når det gjelder økonomi, tror jeg ikke det er avgjørende for om rådmenn slutter eller ikke. Det er ikke hvordan du har det, men hvordan du tar det-filosofi som gjelder der. Det lar seg gjøre for de fleste rådmenn å håndtere dette, også å håndtere det forventningskravet som følger med dette (Kronen, 2011, p. 66).

Flertallet av norske rådmenn mener imidlertid at gapet øker mellom lovnader fra nasjonale politikere, statlige pålegg og innbyggernes forventninger til velferdstjenester på den ene siden, og det reelle velferdsnivået kommuneøkonomien gir rom for på den andre siden. Fem av seks rådmenn mener økte frie inntekter er den viktigste faktoren for å kunne forbedre kvaliteten på tjenestene (Nationen, 2010). Dette kan sees på som et uttrykk for at mange rådmenn ser på økonomien som en begrensning på muligheten til å levere sentrale oppgaver og tjenester av god kvalitet. For tiden er 47 kommuner, ca. 10 prosent av alle norske kommuner, i ROBEK-registeret. Det betyr at de ikke får ta opp lån eller inngå langsiktige leieavtaler uten å få dette godkjent av Kommunal- og regionaldepartementet (Kommuneloven, 1992). De er med andre ord satt under statlig administrasjon på grunn av økonomisk ubalanse.

I Agenda- og PwC-rapporten gir rådmennene i utvalget uttrykk for at de opplevde å ha lyktes godt med økonomistyringen, men at dette var et av temaene som hadde gitt dem størst bekymring i arbeidet. Mange opplevde at de folkevalgte verdsetter god økonomistyring mer enn noe annet, men at de politiske organer ikke tok den økonomiske situasjonen i kommunen nok på alvor. De følte det ble tatt for gitt at rådmannen håndterte dette ansvaret nesten alene, og at det ikke var noen tvil om at det kunne bli rådmannens ansvar dersom økonomien ble dårlig. De politiske lederne som er spurt i undersøkelsen er også selv samstemte om at økonomistyring er en av de viktigste oppgavene rådmannen må håndtere (Granheim & Sivertsen, 2010, p. 13).

Det økonomiske handlingsrommet danner grunnlaget for hvilke politiske beslutninger som kan tas. Det vil derfor ha konsekvenser for politikere, innbyggere og ansatte i kommunen. Penger smører normalt bra, og det er derfor ikke usannsynlig at rådmannsjobben oppleves som lettere, eller mindre kontroversiell, i kommuner med god økonomi. Dersom økonomien er god vil det være lettere for rådmannen å håndtere et potensielt krysspress av ulike forventninger fra politikere, ansatte og innbyggere i kommunen, fordi rådmannen slipper å måtte komme med upopulære forslag, prioriteringer eller nedskjæringer. Det vil også være større muligheter for å kunne ta initiativ til utviklingsprosjekter utover det lovpålagte. Med dette som bakgrunn er det rimelig å anta at det økonomiske handlingsrommet i kommunen har

betydning for hvordan rådmannen opplever sin jobbsituasjon og tilfredshet, og at dette i neste omgang vil kunne påvirke rådmannens sluttønske.

2.3.3 Belønning og kompensasjon

Utover forventninger og jobbinnhold påvirker også organisasjonens belønnings- og kompensasjonsordninger arbeidstakere sin jobbtildfredshet. Først og fremst er lønnstildfredshet en viktig faktor for mange. Arbeidstakere som oppfatter lønna som god, sett opp mot liknende arbeid i andre organisasjoner, har høyere grad av tilfredshet i jobben. De er også mindre tilbøyelige til å bytte jobb, sammenliknet med arbeidstakere som er mindre fornøyd med lønna (West, 2004, p. 241). Kompensasjonsordninger kan også komme i form av gunstige arbeidstidsordninger, barnehageplass, gode forsikrings-, pensjons-, spare- eller låneordninger. Folk er forskjellige og trenger følgelig ulike incentiver for å motiveres og trives på arbeidsplassen (Griffeth & Hom, 2001).

Påvirker lønna rådmannens jobbtildfredshet og i neste omgang sluttønske? Rådmannslønna varierer for det første fra kommune til kommune. Generelt er den høyere i større og mer sentrale kommuner, og høyere i Sør- og Øst-Norge enn i Nord-Norge (Baldersheim et al., 2003). For det andre er det også individuelle forskjeller, som gjerne forklares ut fra alder, utdanningsbakgrunn, yrkeserfaring eller ansiennitet (Econ Pöyry, 2008, p. 21).

Undersøkelser blant rådmenn indikerer at lønn kan være – men ikke nødvendigvis er – viktig i vurderingen av et jobbskifte. En amerikansk studie blant en gruppe rådmenn med lang ansiennitet i samme kommune viser at lønn og frynsegoder var av mindre betydning for dem, sammenliknet med andre jobbrelaterte faktorer som anerkjennelse og muligheten til å påvirke utviklingen av lokal samfunnet (Watson & Hassett, 2003, p. 77). Gjennomsnittslønna til rådmenn i norske kommuner i 2009 var 690 000 kr. I undersøkelsen til Agenda og PwC kommer det på den ene siden frem at lønn er mindre viktig som motivasjonsfaktor for å ta jobben, og at rådmenn virker å være klar over at kommunene ikke er ledende på lederlønninger. På den annen side var lønn en viktig faktor i vurderingen blant mange av de som hadde slutta som rådmann (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 31, 95-98). At lønn er et viktig sluttmotiv kommer også frem gjennom undersøkelser blant amerikanske city managers (Barber, 1988b; Thurmond, 2009). Resultatene fra en masteroppgave ved BI, gjengitt i en artikkel i Kommunal Rapport, viser at det som oftest er ved nyansettelser kommuner setter

opp rådmannslønna. Forfatterne av masteroppgaven, som for øvrig begge to er rådmenn selv, sier i artikkelen:

«Undersøkelsen viser at lønnsnivået i nabokommunene brukes som sammenligningsgrunnlag under lønnsforhandlinger. Kommunen burde heller ha stilt spørsmålet: Hva er denne rådmannen verdt for oss?» (Baastad, 2001b).

Det kan dermed se ut til at eneste mulighet for rådmenn som måtte være misfornøyd med lønna, eller måtte mene de er mer verdt, ligger i å skifte jobb. At lønn er en av flere faktorer i vurderingen av et jobbskifte – også blant mange rådmenn – er i det minste sannsynlig.

2.3.4 Belastning, anerkjennelse og mediepress

For mange arbeidstakere er en viss balanse mellom arbeidsbelastning og anerkjennelse minst like viktig som lønnstilfredshet i seg selv (Griffeth & Hom, 2001). Trolig setter også mange rådmenn pris på og motiveres av gode tilbakemeldinger og anerkjennelse for jobben de gjør. Undersøkelsen til Agenda og PwC viser at gjennomsnittsrådmannen jobber mye og opplever stor arbeidsbelastning. De har lange arbeidsdager, mye møtevirksomhet på kveldstid og møter forventninger fra ulike hold i organisasjonen. Omlag halvparten av rådmennene i utvalget føler belastningen knytta til rollen og arbeidsoppgavene er vesentlig større enn graden av belønning og anerkjennelse. Særlig opplever rådmenn i små kommuner et misforhold mellom grad av belastning og anerkjennelse. Rapporten konkluderer med at rådmenn føler kommunen som arbeidsgiver stiller store krav, at mange lederavtaler, oppfølgingsamtaler og at forholdene legges godt nok til rette for å håndtere arbeidssituasjonen (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 75-81).

I forlengelsen av diskusjonen av rådmannens belastning bør også et annet element trekkes frem. Griffeth og Homs modell sier at jobbtildfredshet og organisasjonstilhørighet påvirkes av i hvilken grad den ansatte identifiserer seg med hva organisasjonen står for eller jobber mot. Personer som tror sterkt på organisasjonens mål og verdier, og ikke minst strategien for å oppnå målene, yter mer og har et sterkere ønske om å bli i organisasjonen (Yao, Lee, Mitchell, Burton, & Sablynski, 2004). I dagens samfunn er det for eksempel et sterkt fokus på hvordan organisasjoner bidrar på miljøfronten, til bærekraftig utvikling – deres samfunnsansvar. Dette er gjerne koplet med sterkt press og eksponering gjennom mediene. Kronen (2011) spurte sine informanter om hva de mente hadde effekt på rådmannens valg om å slutte i jobben, og en av dem sier:

«Når det gjelder grunnen til at rådmenn slutter i jobben, så tror jeg det er en avgjørende årsak som forklarer dette, og det er det konstante negative mediepresset og søkelyset man har i forhold til media. Det er over tid en belastning. Her er rådmenn i en sær situasjon i forhold til andre toppledere i samfunnet. Rådmenn må til de grader utvikle høye terskler for mediepress i forhold til andre ledere både i privat og offentlig sektor» (Kronen, 2011, p. 57).

I 2012 ble rådmannstittelen nevnt i over 25 000 artikler i mediedatabasen Retriever Atekst. Ifølge Tor Ole Steinsland, kommunikasjonsdirektør i Kommunalbanken, var det bare ordføreren som ble nevnt oftere av aktørene i kommunal sektor. Men der ordføreren gjerne omtales i mer trivielle saker som åpning av nye skoler eller besøk på eldrehjem, er det en klar tendens til at rådmannen nevnes i saker som omhandler budsjettkutt, nedlegginger og innstramminger. I en kommentarartikkel med tittelen «*Most Wanted i kommunen*» skriver Steinsland videre at mange rådmenn ikke er klar over mediepresset når de tiltrer, og at dette er en hovedårsak til turnover i stillingen (Steinsland, 2013).

Kontroversielle saker har en tendens til å havne i lokalpressen. Som øverste leder er rådmannen administrasjonens ansikt utad og har et hovedansvar for kommunens forhold til mediene. Selv om mange nok er klar over dette ved tiltredelse, er det samtidig naturlig at det for enkelte oppleves som belastende å måtte «stå i stormen» over tid. Spesielt i kommuner hvor det er mye uenighet, mange kontroversielle saker og debatten mellom aktørene foregår i lokalpressen.

2.3.5 Faglig utvikling og interne karrieremuligheter

Jobbtilfredshet blant arbeidstakere påvirkes videre av hvordan de oppfatter sine muligheter for fag- og kompetanseutvikling og interne karrieremuligheter. Organisasjoner som fokuserer sterkt på disse områdene har for eksempel generelt lavere slutttrater enn organisasjoner som kun satser på belønning og kompensasjon (Arthur, 2001, p. 259). Ansatte som opplever å stagnere faglig eller at de har få muligheter til å ta ytterligere karrieresteg internt i organisasjonen har lavere tilfredshet i jobben. Dette vil i neste omgang gjøre arbeidstakeren mer åpen for å slutte, dersom de opplever å ha bedre muligheter i andre organisasjoner (Bluedorn, 1982, p. 269).

Rødvei fant i sin undersøkelse av turnover blant ulike yrkesgrupper i kommunal sektor at fag- og kompetanseutvikling står i et meget viktig forhold til gjennomtrekk, og da særlig blant de

med høyest utdanning i utvalget. Disse sluttmotivene er dessuten geografisk betinget. Høyt utdannede som jobber i mindre og mer perifere kommuner vektlegger i større grad sluttårsaker som behov for større fagmiljø og faglig utvikling, sammenliknet med ansatte i kommuner i mer urbane strøk (Rødvei, 2000, pp. 9, 76). Fag- og kompetanseutvikling vil for rådmenn innebære etter- og videreutdanning, deltakelse på seminarer eller leder- og utviklingssamtaler. Samtidig vil lite utviklende arbeidsoppgaver i det daglige også kunne føre til lavere jobbtildfredshet. Lite faglig utfordring var et viktig sluttmotiv blant mange de avgåtte rådmennene i Agenda og PwC-rapporten (Granheim & Sivertsen, 2010).

Også manglende interne karrieremuligheter er et viktig sluttmotiv blant kommunalt ansatte med høy utdanning. Dette er den gruppen som i størst grad velger å slutte fordi de «sprenger» kommunens evne til utfordringer og karriereprogresjon (Rødvei, 2000, pp. 8-10). Flere studier både fra Norge og USA indikerer at mange rådmenn beveger seg videre når de føler at de har nådd sitt potensial i kommunen – enten faglig eller karrieremessig (som Baldersheim & Øgård, 1999; DeHoog & Whitaker, 1990; Feiock & Stream, 1998; Granheim & Sivertsen, 2010). Barber (1988a) og McCabe, Feiock, Clingermayer og Stream (2008, p. 381) finner at rådmenn er høyt utdannede, har klare karriereplaner og er svært mobile profesjonelle.

Baldersheim, Pettersen, Rose og Øgård (2003) undersøker hvorvidt norske rådmenn kan kalles *lokalister* eller *kosmopolitter* (karrierister). Lokalister kjennetegnes av at de gjør karriere på bakgrunn av lokalkunnskap og kjennskap, går gradene internt i kommunen og blir på post når rådmannsstillingen i kommunen er hans eller hennes. Motsatt har kosmopolitter i større grad høyere utdanning, karriere i mange forskjellige kommuner og organisasjoner bak seg og skifter kommune hyppig. Selv om det finnes eksempler på begge «typer» konkluderer de med at mange norske rådmenn er kosmopolitter (karrierister) (Baldersheim et al., 2003, pp. 125-126). Rådmannen befinner seg på toppen i kommunen. Ønsker han eller hun å ta ytterligere karrieresteg er eneste mulighet å ta en ny jobb i en annen kommune eller organisasjon.

2.3.6 Nærmeste ledelse – politikk og administrasjon

Sist men ikke minst peker Griffeth og Hom (2001) på at et godt forhold til nærmeste ledelse har betydning tilfredshet på arbeidsplassen, og at ledelsesatferd kan ha en betydning for organisasjoner sin slutttrate. Ansatte som føler ledelsen utviser en samarbeidsorientert atferd,

at de får delta aktivt i beslutningsprosesser, og opplever en god kommunikasjonsprosess er mer tilfredse enn om tilfelle var motsatt (Griffeth & Hom, 2001, p. 86; West, 2004).

Kommunestyret ansetter rådmannen og er han eller hennes nærmeste ledelse og arbeidsgiver. Rådmannen skal på den ene siden sørge for at forslag som legges frem for politikerne er forsvarlig utredet. På den annen side skal rådmannen lojalt iverksette vedtakene kommunestyret fatter. Politisk styring krever derfor at rådmannen også må kunne gå god for beslutninger som han eller hun opplever som problematisk. Rådmannen er dermed rent formelt ikke en politisk aktør, men har potensielt store muligheter til å påvirke politiske vedtak gjennom å sette saker på dagsorden, og gjennom å bestemme hvilke alternativer politikerne har å velge mellom. Mange politiske vedtak er dessuten prinsipielle, målorienterte eller vage. Rådmannen har dermed potensielt også en stor konkretiseringsmakt når politiske vedtak skal iverksettes (Jacobsen, 2009, pp. 129-131).

Mange rådmenn nevner nettopp muligheten til å jobbe i skjæringspunktet mellom politikk og fag som en viktig motivasjonsfaktor da de søkte på rådmannsjobben. Rådmenn selv, ordfører og øvrig politisk ledelse ser på samarbeids- og tillitsforholdet til det politiske miljøet som en sentral suksessfaktor for jobbutøvelsen (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 11, 101).

Både 1) konflikt innad i kommunestyret og mellom politikere, 2) politisk ustabilitet i kommunen og 3) konflikt, uenighet eller samarbeidsproblemer mellom rådmannen og politikerne antas å kunne påvirke rådmannens jobbtilfredshet og dermed sluttønske, men også gjøre rådmannen mer utsatt for ufrivillig turnover.

2.3.7 Konflikt og uenighet blant politikere

Mange typer konflikter innad i kommunestyret er en naturlig del av den demokratiske prosessen. Meningsbrytninger er sunt og kan bidra til bedre politiske beslutninger. DeHoog og Whitaker (1991) skiller mellom politiske konflikter (saklig uenighet) og personlige konflikter som utvikler seg mellom representanter, koalisjoner eller grupperinger. Både politiske og personlige konflikter vil kunne medføre mer omstendelige beslutningsprosesser.

Ettersom rådmannen behøver styringssignaler i form av politiske vedtak, og et visst tidsperspektiv og forutsigbarhet for å kunne fungere i sin rolle, opplevde mange rådmenn i undersøkelsen begge typer konflikter som belastende. Personlige konflikter mellom personer og koalisjoner var derimot ekstra belastende fordi det påvirket samarbeidsklimaet negativt over tid. Undersøkelsen viser at flere rådmenn sluttet av frustrasjon fordi de var slitne av å

forsøke å megle frem løsninger mellom steile fraksjoner i kommunestyret, eller måtte slutte ufrivillig fordi de selv ble trukket inn i konflikten (DeHoog & Whitaker, 1991). Med andre ord kan konflikter på politisk nivå påvirke rådmannens opplevelse av egne arbeidsoppgaver og muligheten til å fungere i sin rolle. Som flere studier har vært inne på kan det også få helsemessige konsekvenser i form av slitasje og utbrenthet (Ihrke & Niederjohn, 2005; Kaatz, French, & Prentiss-Cooper, 1999; Tekniepe, 2010).

2.3.8 Politisk ustabilitet

Et tilgrensende tema, sammenhengen mellom politisk ustabilitet og turnover blant rådmenn, har fått mye oppmerksomhet. Spesielt i forskning fra USA og Storbritannia. Whitaker og DeHoog (1990) påviser en korrelasjon mellom ustabil lokalpolitikk og høy turnover blant city managers i byer i delstaten Florida. Watson and Hassett (2003) identifiserte 146 personer som fortsatt var rådmann i den samme kommunen etter 20 år, og undersøkte årsakene til at de hadde vært i stillingen såpass lenge. Disse rådmennene pekte selv på at det var lite utskiftninger blant politikerne, og at politikerne unngikk detaljstyring og var opptatt av å gi dem handlingsrom

I to studier som undersøkte hvorfor noen rådmenn slutter, mens andre blir i stillingen, ble det funnet en sterk samvariasjonen mellom politisk ustabilitet og turnover i rådmannsstillingen. Rådmanns-turnoveren var høyere i kommuner hvor også gjennomtrekken i kommunestyret – andelen nye representanter – ved valg var høy, sammenliknet med i kommuner med lavere gjennomtrekk (Feiock, Clingermayer, Stream, McCabe, & Ahmed, 2001; McCabe et al., 2008).

Boyne, James, John og Petrovsky (2010a) undersøkte i hvilken grad nye politiske flertall eller koalisjoner i britiske kommuner fører til turnover blant kommunens chief executives – britenes svar på rådmenn. De understreker først at i britiske kommuner er forholdet mellom politikk og administrasjon forskjellig fra mange kommuner i USA. Storbritannia har for eksempel et lovverk som sikrer lokale toppbyråkrater politisk uavhengighet og stabilitet i møte med hyppige politiske skifter. På tross av dette finner de at også i Storbritannia er det en sammenheng mellom politisk ustabilitet og turnover i rådmannsstillingen. Dersom et valg ender med et nytt politisk flertall, etterfølges dette gjerne av at administrasjonssjefen også skiftes ut – frivillig eller ufrivillig (Boyne et al., 2010a).

Hvordan er situasjonen i norske kommuner? Påvirker endringer og ustabilitet i kommunestyrene, formannskapet og blant ordførere rådmannens ansettelsesforhold? Rådmannen i norske kommuner anses for å være en politisk nøytral og faglig instans. Sammenliknet med i mange amerikanske kommuner, skulle man derfor tro at nye politiske flertall og ordførere ville ha mindre betydning for rådmannens ansettelsesforhold. I en nordisk sammenlikning er gjennomtrekken blant representanter i norske kommunestyre ved valg høy. Jevnt over erstattes to av tre kommunestyrepresentanter ved hvert valg (Strand, 2007). Og selv om turnovergraden blant rådmenn var relativt stabil i perioden 1991 til 2010, var den noe høyere årene rett etter et kommunevalg (Kronen, 2011). Det indikerer at endringer på politisk nivå har en betydning også for om rådmannen skifter jobb.

Dette kan imidlertid ha flere årsaker. I samsvar med funn fra de overfor nevnte undersøkelsene fra USA og Storbritannia kan en forklaring være at rådmenn – også i Norge – vil være mer utsatt for ufrivillig turnover dersom det skulle komme inn en ny politisk ledelse etter et valg. Et nytt flertall, som gjerne kommer fra en tilværelse i opposisjon, vil kanskje kunne knytte rådmannen til den forrige politiske ledelsen. I et innlegg i Kommunal Rapport skriver Bertil Zahl, partner i rådgivingselskapet Trollfjord Consulting, i den forbindelse:

«I de tilfeller hvor politikerne ikke forstår rådmannens rolle, blir det gjerne slik at de tillegger vedkommende forskjellige motiver, gjerne av privat karakter, og de kommer i opposisjon i forhold til sin egen rådmann. Ved skifte av ordfører og spesielt når dette skjer i forbindelse med et regimeskifte, blir ofte ordførers første jobb å avvikle rådmannen» (Zahl, 2009).

Utover forholdet politikk-fag rent profesjonelt: Rådmannen samarbeider tett med politisk ledelse – og særlig ordfører – i det daglige. Etter et valg vil det være mange nye ordfører-rådmann-konstellasjoner i norske kommuner, og det er sannsynlig at ikke alle disse fungerer like godt på det personlige plan. Dette kan også være en årsak til at turnoveren blant rådmenn har vært noe høyere i årene etter et kommunevalg. I en artikkel i Kommunal Rapport hevder advokat Bjørn Bråthen at dårlig kjemi med nye politikere er hyppigste årsak til konflikter som gjør at rådmenn slutter i jobben. Han sier videre at han årlig har flere saker der rådmannen blir bedt om å slutte og forhandler om sluttvederlag, og at det forut for disse forhandlingene ofte oppstår en situasjon som gjør at samarbeidsforholdet ikke fungerer som det skal (Baastad, 2001a).

Til slutt behøver ikke det faktum at turnoveren har vært noe høyere i årene etter kommunevalg skyldes samarbeidsproblemer eller uenighet. Mange nye politikere velges inn, enten det ender med utskiftninger i den politiske ledelsen eller ikke. I etterkant av valget foregår det mye opplæring og kursing av nye folkevalgte, og i dette arbeidet har rådmannen ofte en viktig rolle. Det kan tenkes at rådmenn som allerede er i en vurderingsprosess vedrørende et jobbskifte, rett og slett ser på et valg som et naturlig tidspunkt å gi seg.

2.3.9 Rollekonflikter

Utover konflikter innad i kommunestyret og politisk ustabilitet kan også rollekonflikter få konsekvenser for rådmannens ansettelsesforhold (DeHoog & Whitaker, 1991, pp. 159-160). Ifølge Svava (1990) kan rollekonflikter mellom politisk ledelse og rådmann illustreres ved å benytte en firedelt kategorisering av den lokale styringsprosessen: Ansvar for mål, visjoner og oppdrag (mission), ansvar for utforming av politikk (policy), ansvar for utviklingsarbeid, rammeverk og strukturer (administration), og ansvar for iverksetting og daglig drift (management). Mission-funksjonen ligger til politikerne som er gitt et mandat av innbyggerne til å utforme mål og visjoner for kommunen. Motsatt er tradisjonelt management-funksjonen, dvs. sørge for å iverksette politiske vedtak og daglig drift, rådmannens ansvar. Ansvaret for å utforme politikk og å drive utviklingsarbeid har derimot tradisjonelt vært delt mellom politikerne og rådmannen (Svava, 1990).

I en norsk kontekst kan rådmenn sin vektlegging av egne lederoppgaver deles inn i fire kategorier. Først innebærer den klassiske administrasjons- eller forvaltningsbiten daglig drift av en rutinebasert organisasjonen, slik som å sørge for at oppgaver blir gjort og tjenester levert. Utviklingsledelse dreier seg om å finne nye, mer effektive måter å levere og utføre tjenester og oppgaver, og å identifisere nye mål og midler for å nå dem. Den tredje lederoppgaven er teambygging, dvs. etablere et godt samspill mellom ulike aktører i en kompleks kommuneorganisasjon, og den fjerde handler om bindeleddsfunksjonen til politikerne og politisk rådgivning (Baldersheim et al., 2003, pp. 127-130).

Både city managers i USA og norske rådmenn samarbeider med andre ord tett med en politisk ledelse. Mot dette bakteppet vil rollekonflikter oppstå dersom en av partene opplever at den andre avviker fra de etablerte rollemønstrene for samarbeid og arbeidsdeling. Det kan være at rådmannen føler kommunestyret blander seg inn i personalsaker, detaljstyrer den daglige driften av den kommunale virksomheten eller kommer med overdrevne rapporteringskrav.

Motsatt vil det kunne være tilfeller hvor ordfører eller øvrige politikere opplever at rådmannen ikke forholder seg til politiske vedtak, eller at rådmannen er for aktiv eller for passiv i utformingen av forslag og alternativer til kommunestyret (Francis, Feiock, & Kassekert, 2009, p. 9). DeHoog og Whitaker (1991) konkluderer med at konflikt, uenighet eller samarbeidsproblemer mellom rådmann og politikerne er en av de vanligste årsakene til turnover i rådmannsstillingen i amerikanske byer, men at type konflikt og intensiteten i konfliktene har betydning for om rådmannen slutter frivillig eller blir bedt om å gå.

I en artikkel i Fagbladet sier Sigrun Vågeng, som er direktør i Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS), følgende:

«Rådmenn og lokalpolitikere har ofte ulike interesser. Politikerne er rådmannens arbeidsgiver, men samtidig jobber de selv ut fra forskjellige ståsteder med utgangspunkt i politiske grunnholdninger, og da kan det være lett å komme i konflikt med en rådmann som av ulike grunner ikke ønsker å prioritere deres hjertebarn» (Flakstad, 2010).

I utgangspunktet gjelder stillingsvernet i arbeidsmiljøloven også for rådmenn. Det skal sikre dem mot oppsigelser på politisk grunnlag. Yngve Øhrbom, leder av Fagforbundets rådmannsforening, sier i den forbindelse:

«Selv om rådmannen er ansatt med det samme stillingsvernet som andre, fungerer det ikke slik i praksis. Hvis det oppstår gnisninger og konflikter mellom administrasjonsledelsen og lokalpolitikere i en kommune, har rådmannen svært få valg. En lammende konflikt vil være svært skadelig for kommunen – både for innbyggerne og de øvrige ansatte. Siden politikerne er valgt ut perioden, blir det rådmannen som må ta ansvaret og forlate stillingen» (Flakstad, 2010).

Men hvor utbredt er egentlig slike samarbeidsproblemer i norske kommuner? I en studie av 30 kommuner på Sørlandet blir det påpekt at forholdet mellom politikk og administrasjon er mer preget av samarbeid enn konflikt (Jacobsen, 2007). Agenda og PwC-rapporten viser at flere enn to av tre rådmenn som blir spurt opplever samarbeidet og relasjonen til ordføreren som godt, og at de får anerkjennende tilbakemeldinger.

Blant de avgåtte rådmennene i undersøkelsen oppgir likevel 30 prosent at samarbeidsproblemer med ordfører eller øvrig politisk ledelse var en medvirkende årsak til at de sluttet (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 11, 50, 93). Baldersheim og Øgård rapporterer om et betydelig frafall blant rådmenn som følge av ikke-naturlige årsaker i perioden 1987-

1997. Sittende rådmann i 20 prosent av kommunene i utvalget sa at forgjengeren sluttet på grunn av samarbeidsproblemer med eller press fra politikerne. Tendensen var dessuten økende utover i perioden, noe som indikerer at det er blitt mer turbulens omkring rådmannsstillingen (Baldersheim & Øgård, 1999). Kind og Schaug finner tilsvarende forklaringer i 44 prosent av tilfellene der det har vært rådmannsskifte (gjengitt i Lotsberg, 2005, p. 152). Samlet indikerer dette at rollekonflikter, uenighet og samarbeidsproblemer mellom politikere og rådmann forekommer også i norske kommuner, og at dette kan ha betydning for rådmannens ansettelsesforhold.

2.4 Organisasjonstilhørighet

De tidlige turnover-modellene er blitt kritisert for å fokusere for sterkt kun på holdninger knyttet til selve arbeidssituasjonen – altså jobbtilfredshet (Bluedorn, 1982, p. 268). Griffeth og Hom inkluderer i sin modell også elementer fra det som i turnover-litteraturen omtales som *commitment* eller *attachment*-modeller (Griffeth & Hom, 2001; Mitchell et al., 2001). På norsk oversettes dette ofte med enten organisasjonstilhørighet eller forpliktelse. Begrepet kan defineres som *den ansattes individuelle identifisering med organisasjonens mål og verdier eller de følelsene og tankene man har omkring organisasjonen som helhet* (Kaufmann & Kaufmann, 2009, p. 268; Tett & Meyer, 1993, p. 261). Price (1997, p. 215) knytter begrepet tettere opp mot turnover-tematikken og definerer det som *i hvilken grad den ansatte har en positiv følelsesmessig holdning til å være ansatt i organisasjonen*.

Commitment-litteraturen vektlegger at mange ansatte blir i jobben, selv med relativt lav jobbtilfredshet, fordi de føler en sterk tilknytning til arbeidsgiverorganisasjonen. Er derimot holdningene til organisasjonen svake, negative eller fraværende, vil arbeidstakeren i neste omgang være mer åpen for jobbalternativer tilbøyelig til å slutte dersom alternativene oppleves som gode (Griffeth & Hom, 2001).

Hvilke forhold som påvirker slike holdninger vil variere fra person til person, og på tvers av ulike yrker og bransjer. I det følgende blir det sett på forhold som antas å kunne påvirke hvorvidt rådmenn identifiserer og engasjerer seg i kommunen som organisasjon, og hvilken betydning slike holdninger eventuelt vil kunne ha for sluttønsket – uavhengig av hvordan selve arbeidssituasjonen oppleves.

2.4.1 Sosial tilknytning og nettverk

Et godt arbeidsmiljø fører gjerne til mer positive holdninger ovenfor selve arbeidsoppgavene – økt jobbtilfredshet. Men sterke formelle og uformelle bånd på arbeidsplassen – gjennom nettverk og personlige vennskap – knytter også ansatte tettere til organisasjonen gjennom økt tilhørighet. For eksempel vil normativt press fra gode kolleger kunne påvirke individer til å bli i organisasjonen fremfor å slutte, da mange ikke ønsker å bryte disse båndene (Griffeth & Hom, 2001).

I undersøkelser av turnover-mønstre i norske kommuner, blant ledere i offentlig og privat sektor i Danmark og blant city managers i USA er det funnet en svært sterk korrelasjon mellom ansiennitet (antall år i stillingen/organisasjonen) og sluttønske (Feiock & Stream, 1998; Sponholtz, 2006; Thurmond, 2009). Jo kortere en arbeidstaker har vært ansatt i en organisasjon, jo høyere er sannsynligheten for at vedkommende slutter.

Sammenhengen mellom ansiennitet, sluttønske og turnover-tilbøyelighet forklares ofte med at nytilsatte arbeidstakere trenger tid for å finne seg til rette i organisasjonen, og er mer usikre på valget og videre engasjement. Samtidig er de sosiale kostnadene knyttet til et jobbskifte ofte lavere blant nyansatte. Motsatt har arbeidstakere med lengre ansiennitet gjerne sterkere tilknytning til kollegene og nettverk på arbeidsplassen (Rødvei, 2000, p. 40). Blant ledere forklares sammenhengen i tillegg med at maktbasen i organisasjonen øker. Ledere som har sittet en stund utvikler ofte sterkere bånd og nettverk til sentrale aktører i og rundt organisasjonen. Både gjennomslagskraft i organisasjonen og evne til å overvinne eventuell motstand er større (Sponholtz, 2006, p. 20).

En amerikansk undersøkelse blant personer som hadde gått fra stillingen som city manager i en kommune og til en annen, at ni prosent av dem sluttet i den forrige kommunen for å slippe unna et dårlig arbeidsmiljø (Barber, 1988). Agenda og PwC-rapporten viser at forholdet til kolleger og administrativt ansatte nevnes som en medvirkende årsak blant flere av de i utvalget som sluttet som rådmann (Granheim & Sivertsen, 2010). Sosial tilknytning og et godt arbeidsmiljø er viktig blant arbeidstakere, og et kjølig forhold til kolleger vil trolig kunne påvirke også rådmenn sitt sluttønske. Trolig vil Rådmenn som har sittet en stund utvikler trolig sterkere sosial tilknytning til organisasjonen og dens medlemmer. I neste omgang vil det kunne gjøre rådmannen mindre tilbøyelig til å selv velge turnover, og mindre utsatt for ufrivillig turnover.

2.4.2 Interrollekonflikter – jobb og privatliv

En annen faktor som kan påvirke tilhørigheten overfor organisasjonen negativt er forholdet mellom jobb og privatliv (Griffeth & Hom, 2001, p. 139). Interrollekonflikter oppstår dersom press og forventninger fra omgivelsene om å fylle en rolle, går på bekostning av press og forventninger fra andre aktører om å fylle en annen rolle (Greenhaus & Beutell, 1985, p. 3). I jobbsammenheng er det snakk om tilfeller hvor arbeidstakeren opplever at jobbens arbeidsmengde, press og krav går utover evnen til å innfri forventninger knyttet til roller i privatlivet. Ansatte føler sterkere tilknytning til arbeidsgivere som legger til rette for familievennlige ordninger, og er tilbøyelige til å skifte arbeidsgiver dersom den nye kan tilby mer fleksible og familievennlige fordeler (West, 2004, p. 243).

I undersøkelsen til Agenda og PwC får man et inntrykk av hvordan rådmenn selv opplever forholdet mellom jobb og privatliv. Arbeidsinnsatsen er generelt stor, i en normal arbeidsuke jobber rådmenn i gjennomsnitt 50 timer. Arbeid og møter på sene kvelder og i helgene, mentalt fokus på arbeid i fritiden, og fravær fra familie ved hyppige reiser er vanlig ankepunkter mot rådmennenes arbeidstid. Flere gir uttrykk for at dette går utover forventninger om tilstedeværelse på «hjemmebane» og mange opplever at familiens ønsker må nedprioriteres. Halvparten av de avgåtte rådmennene i undersøkelsen oppgir at hensynet til familien var noe eller helt avgjørende i beslutningsprosessen da de sluttet (Granheim & Sivertsen, 2010, pp. 33-34, 95-97).

2.5 Private sluttmotiv

De fleste holdninger- og alternativer-modellene anerkjenner at private forhold kan ha betydning for utfallet av beslutningsprosessen i tilfeller hvor ansatte vurderer å bytte jobb. March og Simon (1958), Lee og Mowday (1987) og Bluedorn (1982) nevner alle at familieforpliktelser og forholdet mellom jobb- og familieroller kan ha betydning. Samtidig har disse tidlige turnover-modellene blitt kritisert for å fokusere for sterkt på at turnover, gitt gode alternativer, forekommer som en konsekvens av mistriivsel knyttet til jobbrelaterte forhold. Mobley (1982) hevdet tidlig at familiære og andre private forhold som ikke kan knyttes direkte til jobben har stor betydning i vurderingen av et jobbskifte. I boken *Innovative Theory and Research on Employee Turnover* tar Griffeth og Hom høyde for at jobbrelaterte holdninger kun forklarer en begrenset andel av frivillige turnover i organisasjoner, og nyere undersøkelser har vist at private forhold – non work factors – slik som livsfase,

familiesituasjon og bo- eller oppvekststed har stor betydning i vurderingen av et jobbskifte (Griffeth & Hom, 2004; Lee & Maurer, 1999; Mitchell et al., 2001, p. 1102)

Mitchell mfl. (2001) bruker en spindelnev-metafor for å forklare hvordan ansatte knytter bånd til andre mennesker – både på jobben og i privatlivet. Utover jobbtillfredshet, organisasjonstilørighet og opplevde muligheter på arbeidsmarkedet, påvirkes beslutningsprosessen dermed også av nettopp private forhold. Private bånd til familie, venner eller andre personer arbeidstakeren omgås med på fritiden, for eksempel gjennom fritidsaktiviteter eller organisasjonsdeltakelse vil kunne påvirke sluttønske. Det samme gjelder hvorvidt det er samsvar mellom faktisk og ønsket bosted. Vær og klima, fritids- og underholdningstilbud, skoletilbud for barn og jobbmuligheter for ektefelle samt det kulturelle, politiske og religiøse klimaet er eksempler på forhold som vil variere sterkt på tvers av byer og regioner. Den ansatte vil med andre ord tenke over konsekvensene et jobbskifte får også privat. Det kan f.eks. dreie seg om forhold knyttet til den enkelte arbeidstakerens livsfase, familiesituasjon og bosted, eller kontekstuelle forhold i lokalsamfunnet. Grunntanken bak spindelnev-metaforen er at arbeidstakere blir sittende fast i spindelnevet på en rekke ulike måter og i varierende grad – både jobbrelaterte og private forhold vil spille inn i beslutningsprosessen når folk vurderer å bytte jobb (Mitchell et al., 2001, p. 1108).

Teorien har bl.a. støtte i en stor studie på tvers av flere europeisk land samt USA. På tross av ulike arbeidslover, kulturelle forhold og arbeidsledighetsnivå i de ulike landene, viser undersøkelsen først at March og Simons *desirability of movement* og *ease of movement* gir gode prediksjoner på turnover-mønstre. Men forklaringskraften øker ved å trekke inn denne spindelnev-modellen som i større grad tar høyde for at beslutningen også påvirkes av en rekke forhold også utenfor jobb (Tanova & Holtom, 2008, p. 1566).

2.5.1 Betydning blant rådmenn

Betydningen av private forhold er relativt lite undersøkt innen forskning på turnover blant ledere generelt, og rådmenn spesielt. Man vet at arbeidstakere i kommunal sektor med ektefelle og/eller barn i skolepliktig alder er mindre mobil arbeidskraft. Dessuten er folk med forankring i andre regioner i utgangspunktet betydelig mer mobile, sammenliknet med arbeidskraft som jobber i den samme regionen de er født og oppvokst i (Rødvei, 2000). Agenda og PwC-rapporten viser at rådmenn som bor i kommunen har ca. 2,5 år lenger ansettelsestid enn de som bor utenfor kommunen, og at ønske om å bo et annet sted var en

medvirkende sluttårsak blant mange av de avgåtte rådmennene i utvalget (Granheim & Sivertsen, 2010). En forklaring på det er at rådmenn som bor i eller er fra kommunen er mindre tilbøyelig til å ta jobber som medfører flytting.

Samtidig kan det tenkes at geografiske trekk ved bostedet – i seg selv – påvirker sluttønske. Tross alt bor og lever de fleste livene sine, om ikke i, så i det minste i nærheten av kommunen der de jobber. Det danske Socialforskningsinstituttet leverte i 2004 en rapport om geografisk mobilitet og flytting mellom kommuner i Danmark. Rapporten viser at folk generelt opplever hovedstadsområdet som det mest attraktive å bo i, og at de som er bosatt i urbane strøk er minst tilbøyelige til å flytte. Interessant nok viser rapporten at den viktigste årsaken til at dansker velger å flytte på seg er familiære eller private årsaker – gjerne knyttet til attraktive leveforhold. Kun 20 prosent oppgir at en ny jobb var den vesentligste årsaken til at de flyttet (Deding & Filges, 2004).

I en norsk kontekst er «utflytterproblematikken» særlig et problem for mindre nordnorske lokalsamfunn (Finstad, 1986). En rapport om regionale utviklingstrekk viser at det i perioden 1981 til 2010 var en årlig nettoflytting fra perifere til sentrale områder i Norge, både innad og på tvers av landsdeler. Flyttingen skjedde i stor grad fra spredtbygde områder, tettstedregioner og småbyer og til storbyregioner (Kommunal- og regionaldepartementet, 2011).

Mindre og mer perifere kommuner har i langt større grad enn sentralt beliggende kommuner, høyt utdannet arbeidskraft fra andre regioner av landet. Høyt utdannede som jobber i mindre distriktskommuner har dessuten en sterkere tendens til gjennomtrekk enn høyt utdannede som jobber i mer urbane strøk. En hypotese om at sluttmotiv er geografisk betinget, og at det ikke nødvendigvis er snakk om kun jobberelaterte årsaker, støttes videre av to forhold. For det første er sluttmotivene i utkantkommuner sterkere knyttet til et ønske om å bo et annet sted. For det andre er ansatte i utkantkommuner gjennomgående mer negativ til vurderingen av faktorer som særlig kan knyttes til kjennetegn ved utkantkommunene – slik som mindre servicetilbud og avstand til slekt og familie. På små steder kan mange høyt utdannede par få problemer med å finne relevant og motiverende arbeid for begge to. Utdanningstilbudet for eventuelle barn er også ofte begrenset, særlig når det gjelder ungdoms- og videregående skole (Rødvei, 2000, pp. 35-37).

Samlet indikerer dette at sentrale strøk har trekk ved seg som virker appellerende på mange. Det er ingen grunn til å tro at rådmenn oppfører seg vesentlig annerledes enn folk flest når det gjelder flyttemønster, og at kommunens geografiske plassering og størrelse kan ha betydning

når den enkelte rådmann vurderer et jobb-bytte. Samtidig vil trolig rådmannens familiesituasjon og tilknytning til kommunen kunne ha en effekt på betydningen av slike forhold.

2.6 Jobbalternativer

Den andre hoveddimensjonen i March og Simon sin modell er som nevnt *percieved ease of movement*. Griffeth og Hom betegner dette som *jobbalternativer* – forhold som påvirker arbeidstakerens oppfatning av sine muligheter på arbeidsmarkedet. Den makroøkonomiske situasjonen innenfor et land eller område regnes ofte for å være den mest presise måten å forutse frivillige sluttrater. Folk skifter jobb ofte dersom arbeidsmarkedet er trygt og godt, og sjeldnere dersom jobbmulighetene er færre og nedskjæringene flere. Helt generelt kan man si at oppfatningen av arbeidsmarkedet avhenger av tilgjengeligheten av jobber arbeidstakeren er kvalifisert for og villig til å ta i organisasjoner som er synlige for han eller henne (March & Simon, 1958, p. 100). På individnivå kan spennende eller lukrative jobbtillbud få selv den motiverte, tilfredse og inspirerte arbeidstakere til å slutte. Motsatt vil selv mindre tilfredse ansatte bli i jobben dersom de opplever å ha få alternativer (Griffeth & Hom, 2001). Hvilke forhold påvirker arbeidstakerens oppfatning av sine alternativer?

Arbeidsinnsats og prestasjoner vil ha en betydning. Ellen Jackofsky (1984) undersøkte forholdet mellom ansatte sine prestasjoner og bidrag til organisasjonens måloppnåelse, deres opplevelse av jobbalternativer samt frivillig og ufrivillig turnover. Arbeidstakere som presterte svært dårlig var – ikke overraskende – mest utsatt for å få sparken (ufrivillig turnover). Denne gruppen hadde få eller ingen jobbalternativer og dermed lav grad av frivillig turnover. Ansatte som presterte «relativt» dårlig, men ikke tilstrekkelig dårlig til å få sparken, ble i organisasjonen. Også denne gruppen var lite ettertraktet på arbeidsmarkedet og hadde få alternativer. Deretter økte sannsynligheten for frivillig turnover i takt med arbeidstakernes prestasjoner og innsats. Alternativene på jobbmarkedet økte fordi de ble mer attraktive for andre arbeidsgivere. Teorien om en slik kurvelineær sammenheng mellom prestasjoner, opplevelse av jobbalternativer, og ufrivillig og frivillig turnover har fått støtte gjennom undersøkelser blant lavt og høyt utdannede arbeidstakere i ulike yrker (Jackofsky, Ferris, & Breckenridge, 1986).

Konjunktorene og etterspørselen innenfor arbeidstakerens bransje eller profesjon påvirker også oppfatningen av hans eller hennes muligheter og alternativer. Selv mindre dyktig ansatte

vil kunne oppleve sine muligheter på arbeidsmarkedet som gode, dersom de har en utdanning eller et yrke som er etterspurt blant arbeidsgivere. Formelle og uformelle nettverk utenfor arbeidsplassen kan også ha en betydning. Et stort nettverk utenfor arbeidsplassen gjør arbeidstakere mer synlig for alternative arbeidsgivere, og gir samtidig arbeidstakeren større kunnskap om attraktive jobbalternativer (Mitchell et al., 2001).

2.6.1 Rådmannens karrierevei og muligheter på jobbmarkedet

Hvordan opplever rådmannen sine muligheter på arbeidsmarkedet? Er de karrierebevisste? Flere undersøkelser har vist at attraktive trekk ved en ny jobb – pull-faktorer – er viktige sluttmotiv også blant rådmenn (Barber, 1988a; DeHoog & Whitaker, 1990; Feiock & Stream, 1998). Mer spesifikt er det da snakk om profesjonelle eller karrieremessige årsaker, slik som muligheten til å lede en større organisasjon, nye opplevelser og utfordringer eller bedre lønn. Baldersheim og Øgård (2003; 1999) viser at rådmannskorpset som helhet bytter jobb relativt ofte, og at disse jobbskiftene er ledd i en normal rådmannskarriere. Da de enkelte skiftene ble undersøkt nærmere var mønsteret i stor grad at karriereveien går fra kommuner i nord til sør, fra små og perifere til større og mer sentrale kommuner, både innen det enkelte fylke og på tvers av fylker og landsdeler. Kun halvparten så mange rådmenn i de minste kommunene sier de kommer til å bli hvor de er, sammenliknet med rådmenn i de største kommunene. Et viktig sluttmotiv blant mange var nettopp ønsket om videre rådmannskarriere. Stillingene rådmenn flytter til er i overveiende grad er innen offentlig sektor, og for det meste er det fra en kommune til en annen. Mindre og mer perifere kommuner fungerer således som treningsområder for en senere karriere i andre kommuner. Privat sektor er i en viss utstrekning mottaker av rådmenn, men det er litt under en femdel som går dit når de slutter i en kommune (Baldersheim et al., 2003, p. 125).

At rådmannens karrierevei har en geografisk dimensjon støttes også av andre undersøkelser. Blant rådmennene som deltok i Agenda og PwC-rapporten hadde en av fem skaffet seg erfaring fra en mindre kommune og deretter gjort et karrieresprang til en større kommune. Forskning fra USA viser at rådmenn i de minste byene (mindre enn 2500 innbyggere) i gjennomsnitt hadde den korteste fartstiden i stillingen (4,9 år), mens rådmenn i byer med mellom 10 og 25 000 innbyggere satt lengst (7,8 år) (Freyss, 2008).

Watson og Hassett (2004) nyanserer imidlertid inntrykket av at rådmannens karrierevei nødvendigvis går fra små til større kommuner. De hevder det finnes tre «arketyper» av

rådmenn og at hver av disse er kjennetegnet av et typisk karrieremønster- eller plan. Den første gruppen rådmenn – *long servers* – holder seg til den samme kommunen og er gjerne å finne i mindre byer. Den andre gruppen – *ladder climbers* – begynner som rådmenn i små kommuner, men beveger seg mot stadig større kommuner etterhvert som de tilegner seg erfaring og kan vise til gode resultater. Den siste gruppen rådmenn – *single city careerists* – er ofte å finne i større kommuner. Karrieremønsteret deres indikerer at rådmannserfaring fra mindre kommuner ikke nødvendigvis øker sjansene for å bli rådmann i større kommuner. Nesten halvparten av rådmenn i større kommuner har hatt flere assistent- og lederposisjoner i den samme kommunen før han eller hun ender opp på toppen som rådmann. Større kommuner har ofte klare karriereveier og rekrutterer gjerne rådmenn fra internt i organisasjonen (Watson & Hassett, 2004, pp. 194-198). I denne studien regnes riktignok kun byer med over 100 000 innbyggere som store byer, og slik sett er det farlig å overføre funnene til en norsk kontekst.

2.6.2 Utvidet arbeidsmarked?

De overfor nevnte studiene gir et inntrykk av et internt arbeidsmarked for rådmenn – enten det skjer gjennom intern rekruttering eller at kommuner «henter» rådmenn fra hverandre. Men kan det være at rådmenn har utvidet sitt arbeidsmarked de siste tjue åra? Et viktig trekk ved reformvirksomheten på 1990-tallet, ofte omtalt under sekkebegrepet New Public Management, var å utvikle konsepter og modeller for anvendelse i offentlig sektor som bygger på likheter med privat sektor. Begrepet «generic management» går ut på at det finnes noen allmenne ledelsesprinsipper og at styringsverktøy for å organisere virksomheten og motivere ansatte er de samme i offentlig og privat sektor (Øgård, 2005).

I norske kommuner har dette kommet til uttrykk ikke minst gjennom Kommuneloven fra 1992. Som nevnt understrekes det der at rådmannen er øverste administrative leder for den kommunale administrasjonen, og har et faglig ansvar for å påse at forslag er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt. Forventningene til rådmannen ble dermed endret fra politisk embetsmann til rollen som lojal manager. Det ble i større grad satset på styringsmekanismer hentet fra privat sektor – som mål- og resultatstyring, total kvalitetsstyring samt lederkontrakter knyttet opp mot resultatkravene. Målet var på den ene siden å gi rådmannen økt ledelsesrom i den daglige driften av kommunens ulike aktiviteter, og på den andre siden tydeliggjøre ansvaret hans eller hennes gjennom krav om resultater og måloppnåelse (Lotsberg, 2005). Det er også blitt påvist en sammenheng mellom bruk av mål- og

resultatkontrakter, grad av måloppnåelse og frivillig og ufrivillig turnover blant city managers i USA (Feiock & Stream, 1998).

Det er nok fortsatt forskjell på å være administrativ leder i kommunal og privat sektor. Oppgavene i kommunene er ofte preget av det som kan kalles *kompleks tjenesteyting*, og det kan være vanskelig å måle resultater og kvalitet klart og entydig. Ofte er årsakene sammenblandet, resultatene uklare og effektene kommer lenge etter at tjenesten er gitt (Jacobsen, 2009).

Samtidig kan det være at forskjellene er mindre enn tidligere, og at en endret rolle har gjort at rådmenn besitter en kompetanse som er etterspurt også i det private. Undersøkelsen til Agenda og PwC viser at blant de avgåtte rådmennene i utvalget oppgir over 60 prosent rekruttering til en ny attraktiv stilling som noe eller helt avgjørende i beslutningsprosessen. Det var suverent sluttårsak selv om det for mange var flere faktorer som spilte inn. Om lag 20 prosent av dem gikk til en ny rådmannsstilling i en annen kommune, omtrent like mange gikk til privat næringsliv, mens mange også gikk til en annen lederstilling i enten kommunal eller statlig sektor. I rapporten konkluderes det derfor med at rådmannsjobben er meritterende, og danner grunnlag for en videre lederkarriere (Granheim & Sivertsen, 2010, p. 93). Dette indikerer at rådmannserfaring er attraktivt på arbeidsmarkedet og at rådmenn vil ha gode muligheter til å få seg alternative jobber. Ikke bare i kommuner, men også i det offentlige forøvrig og i privat næringsliv.

2.6.3 Økonomi og rådmannens jobbalternativer

I avsnitt 2.3.2 ble det sett på betydningen av økonomiske forhold i kommunen for rådmannens jobbtilfredshet. Men økonomiske resultater kan også påvirke rådmannens opplevelse av sine alternativer. Undersøkelser gjennomført bl.a. i Italia, Danmark, Tyskland, USA og Japan har sett på sammenhengen mellom hvordan private firmaer presterer og turnover blant deres ledere og direktører – som regel målt ut fra økonomiske resultater. Teoretisk bygger studiene på prinsippal-agent-teori som sier at det lett oppstår ubalanse i maktforholdet mellom de som eier (prinsipal) og de som driver firmaet i det daglige (agent). Eiernes rett til å ansette og sparke toppledelsen vil imidlertid fungere som en mekanisme for eierskapskontroll og motvirke denne maktubalansen. Dersom kontrollmekanismen fungerer effektivt er det forventet at ledere for firmaer som leverer dårlig resultater er mer utsatt for ufrivillig turnover, sammenliknet med de som leverer gode resultater (Sponholtz, 2006). I tråd med teorien

konkluderer disse studiene med at ledere som kan vise til gode resultater – som økonomisk vekst og økte inntekter – både sitter tryggere og øker sine muligheter på arbeidsmarkedet. Motsatt er ledere for firmaer med en negativ økonomisk utvikling mer utsatt for å få sparken (Coughlan & Schmidt, 1985; Hermalin & Weisbach, 1988; Parrino, 1997).

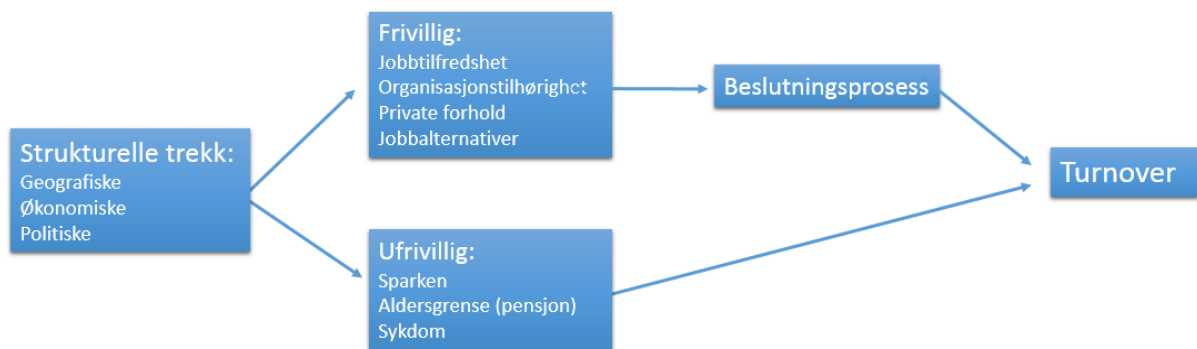
Er rådmenn som kan vise til god økonomistyring og økonomisk vekst attraktive på arbeidsmarkedet? Og er rådmenn som sliter med økonomistyringen mer utsatt for å ufrivillig måtte gå? Som nevnt kan resultatmåling være vanskelig i en kommunal setting. Men ettersom økonomisk utvikling er svært synlig og lett å måle, er det et sterkt fokus på rådmannens bidrag på dette området (McCabe et al., 2008). Det er en særlig forventning at rådmannen spiller en viktig rolle i utformingen av den økonomiske politikken og bidrar til god økonomisk styring, vekst og utvikling. Dette er viktige politiske satsingsområder i de fleste kommuner.

Forskning fra USA og Storbritannia av sammenhengene mellom økonomiske resultater og turnover blant rådmenn viser litt varierende resultater, men også noen tydelige tendenser (Boyne, James, John, & Petrovsky, 2010b; Feiock et al., 2001; McCabe et al., 2008; Tekniepe, 2010; Thurmond, 2009). Rådmenn er for eksempel mindre utsatt for ufrivillig turnover dersom kommunens inntekter er høye eller økende, lønnsnivået blant innbyggerne er høyt og innbyggernes oppfatninger av kvaliteten på tjenestetilbudet er godt. Dette forklares med at disse kommunene gjerne er mer politisk stabile, noe som i neste omgang gjør rådmannens rolle mindre kontroversiell. Kommunen risikerer derimot å miste denne gruppen rådmenn til andre arbeidsgivere – de er attraktive og kan «cash in the gains» på arbeidsmarkedet. Motsatt risikerer rådmenn i kommuner med trang økonomi eller negativ vekst å få skylden og er utsatt for ufrivillig turnover.

Styrken på disse sammenhengene vil imidlertid kunne variere på tvers av kommuner i ulike land – alt etter hvordan økonomisk utvikling og kvaliteten på tjenester måles, ansettelseskontrakten til rådmannen, ansvarsfordelingen mellom politikere og administrasjon, og den overordnede økonomiske situasjonen (Boyne et al., 2010b, p. 277). Hvorvidt økonomiske forhold i kommunen påvirker norske rådmenn sine muligheter på arbeidsmarkedet er vanskelig å si. Kronen (2011) finner en svak tendens til at kommuner med større økonomisk handlingsrom – målt etter frie inntekter per innbygger – hadde noe høyere turnover i rådmannsstillingen, sammenliknet med kommuner med mindre handlingsrom. Hvorvidt dette skyldes økte muligheter på arbeidsmarkedet for rådmenn i disse kommunene vet man imidlertid ikke.

2.7 Oppsummerende modell

Tanken med modellen under er å vise hvordan strukturelle trekk ved kommunen antas å kunne påvirke rådmannens sluttønske gjennom 1) følelse av jobbtilfredshet og organisasjonstilhørighet, 2) betydningen av private forhold og 3) opplevelse av arbeidsmarkedet. I tråd med Griffeth og Hom sin modell vil den enkelte rådmann foreta en individuell vurdering av kostnader og gevinster ved å bytte jobb – basert på de forhold som for han eller henne måtte være relevante. Som denne teorigjennomgangen har vist er det mange forhold som potensielt kan frembringe et sluttønske og en endelig beslutning om å forlate rådmannsstillingen. Det samme gjelder forhold som kan gjøre rådmannen utsatt for å måtte gå ufrivillig. Modellen tar derfor også høyde for tilfeller hvor rådmannen har måttet sluttet mot sin vilje, for eksempel på grunn av sykdom, oppnådd aldersgrense eller fordi han eller hun fikk sparken.



Kapittel 3 Metode

3.1 Forskningsspørsmål

Min undersøkelse bygger på en masteroppgave i offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder fra 2011, som kartla antall rådmannsskift i 417 norske kommuner i perioden 1991-2010 (Kronen, 2011). Kartleggingen viste at turnoveren i rådmannsstillingen slett ikke var så dramatisk som mediebildet kunne gi et inntrykk av, men at noen kommuner hadde betydelig høyere turn over i perioden enn andre. I neste omgang ble det – gjennom kvantitative undersøkelser – testet hvorvidt variasjonen i turnover på tvers av kommuner kunne forklares ut ifra strukturelle trekk ved kommunene – økonomiske, politiske og geografiske forhold i kommunene.

Studien viste at disse strukturelle trekkene forklarte lite av variasjonen i antall rådmannsskift på tvers av kommunene (Kronen, 2011, p. 68). Kategoriene fanget med andre ord ikke opp forklare variasjonen som ble funnet. Mulige årsaker til den lave forklaringskraften kan være at kategoriene ikke i tilstrekkelig grad er relevante, at turnover er et komplekst fenomen med mange tenkelige variabler som vanskelig lar seg forklare ved bruk av et mer ekstensivt design og kvantitativ tilnærming, eller at undersøkelsen ikke ble gjennomført på en optimal måte.

Ulike undersøkelsesdesign og metoder egner seg til å belyse ulike typer problemstillinger (Jacobsen, 2005). Ettersom forskningsspørsmålene har vært styrende for både valg av undersøkelsesdesign og metodisk tilnærming kan det være hensiktsmessig å gjenta dem:

1. *Hvilke sluttårsaker oppgir personer som selv har sluttet i rådmannsstillingen?*
2. *Er det mulig å se systematisk variasjon på tvers av kommuner med få og mange skift?*

3.2 Undersøkelsesdesign

Som leseren ser er forskningsspørsmålet todelt. Turnover er et komplekst fenomen, også blant rådmenn, og vi vet relativt lite om hva som ligger bak. Det kan være en rekke ulike forklaringer på hvorfor den enkelte rådmann slutter i jobben. Målet med oppgavens første forskningsspørsmål var derfor å oppnå mer kunnskap og en større forståelse for hvilke mekanismer, prosesser eller forklaringer som ligger bak avgjørelsen om å slutte sett fra tidligere rådmenn *sitt eget ståsted*. Hvorfor slutter rådmenn?

Kartleggingen av sluttårsakene er nødvendig for å kunne gå løs på det andre forskningsspørsmålet. Her er målet å undersøke om forklaringene som blir oppgitt varierer på tvers av kommuner som har opplevd høy og lav turn over i rådmannsstillingen, og eventuelt om dette kan knyttes til kontekstuelle forhold ved kommunen. For å kunne undersøke om det er en systematisk variasjon på tvers av kommunene med få og mange skift, er det imidlertid helt nødvendig å gå veien om en abstrahering av de individuelle sluttårsakene til mer generelle kategorier som kan sies å gjelde for flere. Derfor har undersøkelsen to faser. En første eksplorerende fase hvor de tidligere rådmennenes egne sluttårsaker kartlegges og kategoriseres. Deretter en andre, forklarende fase hvor det undersøkes hvorvidt sluttårsakene varierer på tvers av kommuner med høy og lav turn over, og i neste omgang om dette kan knyttes til strukturelle trekk ved kommunen.

Hellevik (2002) skiller mellom intensive (dype) og ekstensive (brede) undersøkelsesdesign. Mens dybde sier noe om hvor mange nyanser vi ønsker å få med om fenomenet som skal undersøkes, dreier bredde seg om hvor mange case eller enheter som skal undersøkes. Intensive design kjennetegnes av at det er relativt få enheter som undersøkes. Det åpner i stor grad for å få med mange nyanser og dermed en mer helhetlig forståelse av fenomenet. Imidlertid er det gjerne begrenset i hvilken grad funn fra slike undersøkelser kan sies å gjelde også for liknende case eller enheter som ikke er med i utvalget – altså hvorvidt funnene kan generaliseres.

Mitt undersøkelsesdesign er intensivt og kan karakteriseres som en *små-N-studie* (Jacobsen, 2005). Yin (2009) omtaler case studier bestående av flere case som *multiple case design*, og hevder designet er anvendelig når man ønsker å utforske, beskrive og forklare fenomen, og studere hvordan ett og samme fenomen opptrer i ulike situasjoner eller kontekster. Normalt er det tilstrekkelig å studere omlag fire case for å utvikle forklaringer på tvers av casene (Yin, 2009, pp. 39-45). Ti kommuner er valgt ut og hver kommune representerer således en case. Undersøkelsesenheterne er de personene som i løpet av perioden sluttet som rådmann i disse kommunene. En av styrkene til et slikt undersøkelsesopplegg er at det åpner for flere ulike forståelser og fortolkninger innad i hver enkelt kommune, samtidig som man får en rikere forståelse og et bredere perspektiv på det mer generelle turn over-fenomenet ved å studere det på tvers av den enkelte kommunale kontekst. Designet er med andre ord velegnet når målet er å kartlegge sluttårsaker fra flere tidligere rådmenn, og i neste omgang for å se om det finnes variasjon på tvers av kommuner med få og hyppige rådmannsskift.

3.3 Utvalg av case og undersøkelsesenheter

I komparative case studier er det flere former for utvalgslogikk. Et teoretisk fundert utvalg av case innebærer at utvelgelsen av både case og undersøkelsesenheter styres ut fra hva som er best egnet til formålet (Jacobsen, 2005). Tidligere forskning har vist, og mediebildet kan sies å indikere, at kontekstuelle forhold i eller ved kommunen kan ha betydning for turn over i rådmannsstillingen. Kronen (2011) undersøkte 417 kommuner. Både kommuner med få og mange skift, og de et sted midt imellom. Med et slikt ekstensivt undersøkelsesopplegg – en form for gjennomsnittsbetraktning – viste det seg vanskelig å forklare antall rådmannsskift ut ifra strukturelle trekk ved kommunene.

Tenker man seg alle de 417 kommunene plassert langs en skala etter antall rådmannsskift, har jeg valgt ut ti av dem. Fem av kommunene var blant de med høyest turnover i rådmannsstillingen (7-9 skift), mens fem var blant de med lavest turnover (2-3 skift). Med andre ord er kommunene som ligger midt på den tenkte skalaen – «mellomlandet» – kuttet bort, mens «ekstremtilfellene» er beholdt. Dette kalles gjerne et *two tail*-design (Yin, 2009).

Et slikt utvalg av case er basert på oppgavens andre forskningsspørsmål, hvor målet er å undersøke om det er noen variasjon i sluttårsaker på tvers av kommuner med få og mange skift, og om skiftene kan knyttes til strukturelle trekk ved kommunen. Yin (2009) kaller en slik utvalgslogikk *mest forskjellige case*. Den dimensjonen som gjør kommunene så ulike – ekstreme – er *antall rådmannsskift*. Dersom det faktisk er slik at disse strukturelle trekkene har betydning for variasjonen i antall rådmannsskift, bør en utvalgslogikk basert på å undersøke kommuner som befinner seg på hver sin hale av skalaen, være hensiktsmessig for å synliggjøre det.

Samtidig vet man lite om hvorfor rådmenn slutter. Før sammenlikningen av kommuner med få og hyppige skift, er det derfor nødvendig å avklare nærmere hvilke mekanismer, begrunnelser og forklaringer som ligger bak avgjørelsen om å slutte. I det første forskningsspørsmålet spørres det etter deres egne begrunnelser og forklaringer på hvorfor de sluttet. Undersøkelsesenheterne i de ti kommunene er derfor de personene som sluttet i rådmannsstillingen i perioden 1991-2010.

På neste side presenteres en tabell med nøkkeltall om de ti kommunene i utvalget. Nærmere bestemt informasjon om den geografiske plasseringen, innbyggertallet, sentraliteten og kommunenes frie inntekter per innbygger.

Tabell 3.3 Kommuneprofil – nøkkelinformasjon:					
	Kommune	Fylke	Innbyggertall*	Frie inntekter i kr. per innbygger**	Sentralitet***
Kommuner med mange rådmannsskift	1	Nord-Trøndelag	21303	41 839	Mindre sentral
	2	Buskerud	4741	46 709	Minst sentral
	3	Rogaland	3183	48 467	Mindre sentral
	4	Hedmark	1641	53 683	Minst sentral
	5	Nordland	1956	60 634	Minst sentral
Kommuner med få rådmannsskift	6	Sør-Trøndelag	15392	40 314	Sentral
	7	Buskerud	6322	44 465	Sentral
	8	Rogaland	3845	54 913	Minst sentral
	9	Oppland	2382	48 597	Minst sentral
	10	Nordland	2609	54 678	Minst sentral

* Tallene gjelder per 1. januar 2012 (Statistisk Sentralbyrå, 2012).

** Frie inntekter er et mål på hvor mye en kommune har til disposisjon etter at bundne kostnadene er dekket, og gir en pekepinn på kommunenes økonomiske handlefrihet og mulighet til å prioritere ulike målsetninger, oppgaver og tjenester utover det lovpålagte. Tallene er fra 2011 (Statistisk Sentralbyrå, 2013a).

*** Sentralitet defineres som geografisk beliggenhet sett i forhold til et senter hvor det finnes funksjoner av høy orden (sentrale funksjoner). Sentralitetsinndelingen er fra 2008 og det opereres med fire kategorier: minst sentrale, mindre sentrale, noe sentrale og sentrale kommuner (Statistisk Sentralbyrå, 2013b). Selve dataene er hentet fra et SPSS-datasett fra en masteroppgave ved Universitetet i Agder (Kronen, 2011).

3.4 Intervju som metode

Metode dreier seg om innhenting av informasjon om virkeligheten, og om hvordan man kan eller bør gå frem for å samle data slik at den kan gi oss ny innsikt om samfunnsmessige forhold (Johannessen, Tufte, & Kristoffersen, 2010). Det vil si en oversikt over alternative fremgangsmåter og konsekvensene av å velge de enkelte alternativene. En annen definisjon er et veivalg som fører til målet (Kvale & Brinkmann, 2009). Mitt veivalg er intervju. Det har flere årsaker. Igjen må vi tilbake til det første forskningsspørsmålet. Hvorfor den enkelte rådmann sluttet er vanskelig å vite noe om på forhånd. I undersøkelsens første del er det derfor behov for en eksplorerende form for undersøkelse. Det er snakk om subjektive begrunnelser. Dette fordrer en fleksibel og åpen metode som gjør det mulig å avklare nærmere hva som kan ligge bak beslutningen. Et klassisk argument for kvalitative metoder – også intervjuer – er at de er godt egnet til å skape ny kunnskap og dypere forståelse for kompliserte fenomener. I denne oppgaven er det derfor brukt åpne individuelle intervjuer, fordi metoden nettopp er spesielt godt egnet til å fange opp virkelighetsnære forklaringer på

turnover-fenomenet. Respondentens egne begrunnelser for å slutte. Intervjuet som metode åpner dermed også for å identifisere aspekter eller forklaringer på turnover-fenomenet som ikke ble fanget opp av kategoriene i undersøkelsen til Kronen (2011).

I kvalitativ forskning peker begrepet fenomenologi på en interesse for å forstå sosiale fenomener og beskrive verden slik den oppleves fra aktørenes egne perspektiv, ut fra den forståelse at den «virkelige virkeligheten» er den mennesker selv oppfatter (Kvale & Brinkmann, 2009). Det er derfor viktig å igjen understreke at det er respondentenes egne forklaringer og forståelser jeg er ute etter. Tidligere forskning indikerer at det gjerne er en beslutningsprosess bak et valg om å slutte. Det er da naturlig å tenke seg at det i mange tilfeller kan være flere ulike årsaker, selv om en forklaring skulle være dominerende. Intervju-metoden muliggjør i stor grad å avdekke slike eventuelle prosesser.

Metoden muliggjør en induktiv tilnærming, som vil si at den som gjennomfører undersøkelsen i så liten grad som mulig legger føringer på forhånd (Jacobsen, 2005). Intervjuet åpner for å lytte til hva de tidligere rådmennene selv forteller om sin egen livsverden, hvordan de med egne ord uttrykker sine oppfatninger og meninger om arbeidssituasjonen og andre sentrale forhold. For meg som undersøger er det med intervju som metode videre mulig å umiddelbart teste om min egen forståelse av intervjuobjektens utsagn er korrekt, eller å følge opp med eventuelle utdypningsspørsmål. Selv om svarene fortolkes og kategoriseres i etterkant av intervjuene, er det likevel respondentene som bestemmer hvilken informasjon jeg får – deres egen forklaringer. Det gir høy begrepsgyldighet.

Mye av forskningen på turnover er videre knyttet opp mot en intensjon om å slutte. En lite brukt metode er derimot å spørre personer som faktisk har sluttet om hva som lå bak beslutningen. Hensikten er å få frem de tidligere rådmennenes egne synspunkter. Dermed kan det passe å sitere Kvale og Brinkmann (2009): «*Hvis du vil vite hvordan folk opplever verden og livet sitt, hvorfor ikke spørre dem?*»

3.5 Innsamling og bearbeiding av data

I denne undersøkelsen er det som nevnt benyttet intervjuer for å samle inn data om de aktuelle forhold. Disse dataene er bearbeidet ved bruk av innholdsanalyse. I tillegg er sluttårsakene kjørt gjennom noen enkle korrelasjons- og faktoranalyser. Det bør presiseres sterkt at disse korrelasjons- og faktoranalysene ikke på noen som helst måte er brukt som

beslutningsgrunnlag eller står som en selvstendig analyse. De er kun brukt som en slags sjekk – en form for metodetriangulering – av de kategoriene jeg selv har kommet frem til og funnet relevante gjennom innholdsanalysen. Hverken antall respondenter eller antall sluttårsaker tilsier at slike analyser på en fornuftig måte kan stå på egne bein i en undersøkelse som dette.

3.5.1 Intervjuene

Intervjuer er gjerne følsomme for kvalitative forskjeller og betydningsnyanser som ikke nødvendigvis lar seg kvantifisere og sammenligne på tvers av kontekster. Antropologen Clifford Geertz studerte fremmede kulturer, med en metodologisk tilnærming basert på deltakende observasjon og feltnotater. I den forbindelse argumenterte han for at det er viktig å *gi tykke beskrivelser* av fenomenene forskeren opplever under feltarbeidet. Geertz mente det ikke var nok å bare beskrive fenomenene og handlingene som antropologer opplever, men også å gi en grundig beskrivelse av konteksten dette forekommer i. Først da vil disse fenomenene og handlingene gi mening for lesere som ikke kjenner til den lokale kulturen, skikkene o.l., og dermed heller ikke har forutsetningene for å forstå den (Geertz, 1973). Siden er denne innsikten blitt et ideal også innenfor andre fagdisipliner og kvalitative metoder. Når det dreier seg om etiske bedømmelser av en intervjuprosedyre, og kvalitative analytiske generaliseringer av datamateriale som er produsert, er det dermed nødvendig å gi tykke kontekstuelle beskrivelser av rammene rundt intervjusituasjonen (Kvale & Brinkmann, 2009, p. 73). De følgende avsnittene er derfor en beskrivelse av hvordan jeg i intervjuprosessen gikk frem for å samle inn data.

Prosessen med å samle inn data startet ved at jeg først fikk tilgang til en navneliste på de som i perioden 1991-2010 var rådmenn i kommunene i utvalget. Deretter fant jeg kontaktopplysninger, stort sett ved å søke opp navnene deres på google. De fleste hadde e-post- eller postadresse lett tilgjengelig, enten i en telefonkatalog på nett, eller på nettstedene til deres nåværende arbeidsgivere. Medio desember 2012 ble en intervjuforespørsel sendt ut til 37 respondenter via e-post eller brev. I forespørselen ble det først gjort rede for hvem jeg er, hva jeg studerer og navnet på min veileder. Deretter ble det informert om oppgavens tema, formål og en begrunnelse for hvorfor det var ønskelig å intervju nettopp dem. Til slutt ble det informert om anonymitet og om hvordan de kunne kontakte meg dersom de ønsket å delta. Intervjuforespørselen er lagt ved oppgaven (se vedlegg 1).

Etterhvert som respondentene besvarte forespørselen ble intervjuene gjennomført fortløpende ultimo desember 2012 og primo januar 2013. Respondentene bor og jobber spredt utover hele landet og intervjuene ble derfor gjennomført over telefon. Innenfor denne oppgavens rammer ville det av tids- og kostnadmessige årsaker ikke latt seg gjøre å gjennomføre de ansikt til ansikt.

To respondenter ringte tilbake allerede samme dag som forespørselen ble sendt ut. Disse intervjuene finnes det ikke båndopptak av, fordi opptaksutstyr ikke var tilgjengelig på daværende tidspunkt. Det ble imidlertid notert for hånd underveis og relevant informasjon ble renskrevet umiddelbart etter intervjuene. Øvrige intervjuer ble foretatt med høyttaler-funksjon på telefonen og tatt opp ved hjelp av opptaksfunksjon på ipad. Alle respondentene samtykket til at samtalen ble tatt opp elektronisk før intervjuet begynte. Opptak gjør det lettere å følge med i samtalen og å kunne stille relevante oppfølgingsspørsmål uten å være redd for å ikke få notert vesentlig informasjon underveis. Det gjør det også lettere å gå tilbake i intervjumaterialet for å dobbeltsjekke at informasjon er korrekt, eller for å hente ut informasjon som viser seg å være relevant først på et senere tidspunkt i analyse- og skriveprosessen. Til sammen er det gjort 5 timer og 13 minutter med opptaksmateriale. Det korteste intervjuet varte i overkant av 5 minutter, det lengste i 23 minutter. I tillegg kommer de to intervjuene som ikke ble tatt opp. I etterkant av hver samtale ble intervjuene hørt gjennom på nytt og datamaterialet ble skrevet ned og senere systematisert. Intervjuene er med andre ord lagret både muntlig og skriftlig.

Formålet med intervju som forskningsmetode er nettopp å forstå sider ved intervjupersonens dagligliv sett fra hans eller hennes eget perspektiv – *actors point of view* (Kvale & Brinkmann, 2009). Forskningsspørsmålet bør være styrende for intervjuet, og i dette tilfellet var formålet å kartlegge respondentenes egne begrunnelser for hvorfor de sluttet. På bakgrunn av tidligere teori, forskning og undersøkelser på turn over-fenomenet, ble det i forkant av intervjuene laget en intervjuguide i stikkordsformat (se vedlegg 2). Intervjuguiden ble ikke oversendt til respondentene på forhånd. Det var imidlertid en trygghet å ha den tilgjengelig, spesielt under de første intervjuene.

På tross av intervjuguiden kan intervjuene karakteriseres som åpne. De startet med følgende spørsmål: *Hva var den eller de viktigste grunnene til at du sluttet som rådmann i [...] kommune?* Respondentene svarte deretter fritt, mens jeg lyttet, spurte om min oppfattelse av et utsagn var riktig dersom noe var uklart, eller stilte oppfølgingsspørsmål. Jeg vil derfor påstå at det i stor grad var de temaene og forholdene som ble oppfattet som viktige av den enkelte

respondent som ble forfulgt og var styrende for intervjuet. Svarene – og dermed dataene – kom i stor grad uoppfordret fra respondentene. Som regel var det lite behov for å stille særlig mange oppfølgingsspørsmål, men av og til ble det spurt mer aktivt mot slutten av intervjuene. I noen få tilfeller fordi jeg ikke følte alle relevante temaer ble belyst tilstrekkelig, men som oftest fordi det var behov for å få informasjon om for eksempel respondentens alder, utdannings- og yrkesbakgrunn, familiestatus eller liknende.

I ettertid, både under transkriberingen av intervjuene og i prosessen med å analysere datamaterialet, ser jeg at det i enkelte tilfeller burde vært stilt flere oppfølgingsspørsmål. Dette gjelder særlig i de første intervjuene, hvor noen utsagn viser seg vanskelige å tolke. Tolkingsproblematikk ligger selvsagt i «naturen» til kvalitative metoder. Dersom jeg hadde stilt flere oppfølgingsspørsmål under de første intervjuene, og spurt om min forståelse av et utsagn faktisk var korrekt, kunne jeg i større grad ha forsikret meg mot eventuelle feiltolkninger.

3.5.2 Frafall

Da prosessen med å samle inn kontaktopplysninger startet, viste oversikten min at i alt 47 personer hadde sluttet som rådmenn i de ti kommunene i den aktuelle perioden. Tre av dem var det ikke mulig å finne kontaktopplysninger på, hverken i telefonkataloger, nyhetsartikler eller i skattelister på nett. Alle tre var rådmenn tidlig på 1990-tallet. En sannsynlig forklaring er at de ikke lenger lever. I prosessen med å hente inn kontaktinformasjon fant jeg ut at seks personer fortsatt sitter som rådmann i den gjeldende kommunen, og at to personer i utvalget sluttet på grunn av oppnådd pensjonsalder. Alle disse er utelatt fra undersøkelsen.

Intervjuforespørselen ble sendt ut til i alt 37 respondenter. Blant disse var det et frafall på fjorten personer. Navnene på personene som ikke besvarte henvendelsen ble «googlet». Tabell 3.2 oppsummerer informasjonen jeg fant om dem samt informasjon jeg fikk av de tre som besvarte henvendelsen men som likevel er utelatt fra utvalget.

Tabell 3.5.2 – Informasjon fra google-søk	
1	Besvarte intervjuforespørselen og fortalte under intervjuet at han kun var konstituert rådmann.
2	Sluttet i 2009. Rådmann i kommunen ni måneder. Sier i en avisartikkel at hun sluttet på grunn av et tilbud om en attraktiv stilling i det private næringslivet. I den samme artikkelen beklager ordføreren at hun sluttet, og sier samarbeidet var positivt. Er i dag administrerende direktør for en regional avdeling av en større matvarekjede.
3	Besvarte intervjuforespørselen på mail og forklarte at hun aldri har vært rådmann i kommunen.
4	Besvarte intervjuforespørselen på mail og forklarte at han kun var konstituert rådmann.
5	Sluttet i 2006. Ingen informasjon om hvorfor. Har tidligere vært oppvekst- og kultursjef og ordfører i samme kommune, og er fortsatt engasjert i lokalpolitikken i kommunen.
6	Sluttet i 2007. Forteller i en avisartikkel at hun sluttet av personlige årsaker, men oppgir ikke om hun går til en ny jobb. Journalisten spekulerer i om samarbeidsproblemer og vanskelige økonomiske forhold i kommunen ligger bak. I samme artikkel beklager assisterende rådmann og opposisjonsleder at hun fratrer.
7	Sluttet to ganger, i 1994 og 1999. Ingen informasjon om hvorfor. Er i dag rådmann i kommunen for tredje gang.
8	Sluttet i 2009. Ifølge nyhetsartikler fra flere ulike medier fikk vedkommende kritikk for ikke å følge opp vedtak i kommunestyret, noe som etterhvert førte til mistillit fra et flertall i kommunestyret. Etter lange forhandlinger ble vedkommende til slutt enig med formannskapet om en sluttpakke. Har selv ikke uttalt seg.
9	Sluttet i 1996. Ingen informasjon om hvorfor. Har i ettertid vært assisterende rådmann i en annen kommune, og er i dag rådmann i nok en annen kommune.
10	Sluttet i 2003. Sier til Kommunal Rapport at han slutter fordi han ønsker å etablere seg i en kommune med over 10 000 innbyggere. Vektlegger også at kommunen han gikk til er nærmere hans familie.
11	Sluttet i 1993. Ingen informasjon om hvorfor. Er i dag rådmann i en annen kommune.
12	Sluttet i 1995. Ingen informasjon på nett om hvorfor. Etterfølgerens deltok i undersøkelsen, hevder han kjente vedkommende godt, og sier følgende om hvorfor han sluttet: <i>«Gikk på grunn av tretthet. Ny kommunelov medførte store endringer og mye nytt å sette seg inn i. Tror ikke han hadde interesse av å gå tungt inn i de prosessene som kom som en konsekvens av tilpassing til ny lovgivning».</i>
13	Sluttet i 1993. Ingen informasjon om hvorfor vedkommende sluttet eller gjør i dag.
14	Sluttet i 1995. Ingen informasjon om hvorfor vedkommende sluttet eller gjør i dag.

Tre av disse besvarte henvendelsen, men ble utelatt enten fordi de opplyste at de aldri var rådmann i kommunen, eller fordi de kun var konstituert rådmann i kommunen i en kort periode (nr. 1, 3 og 4). Totalt elleve personer besvarte ikke henvendelsen. Fødselsåret til to av de som ikke besvarte henvendelsen tilsier at de i dag har vært pensjonister i flere år (hentet fra skattelister på nett). Kanskje føler de at de ikke har så mye å si om forhold langt tilbake i tid. Det er også en plausibel forklaring også blant de andre som var rådmenn tidlig i perioden. Ut i fra informasjonen i tabellen kan det videre tenkes flere årsaker til frafallet.

Det var ingen informasjon å finne om sluttårsakene til seks av personene. To av dem har i dag fortsatt en administrativ eller politisk rolle i kommunen (nr. 5 og 7). At de fortsatt jobber eller har en samfunnsrolle i kommunen kan være en årsak til at de ikke ønsker å uttale seg, men gir samtidig grunn til å tro at disse skiftene har vært lite kontroversielle.

To personer sier i avisartikler at de sluttet fordi de fikk tilbud eller søkte på en attraktiv stilling, og har i dag lederstillinger i det offentlige eller private (nr. 2 og 10). Lederstillinger

har også nr. 9 og 11. En årsak til at de ikke besvarte henvendelsen, kan være at de ikke har funnet tid til å delta på grunn av hektiske jobber.

En annen årsak til frafallet kan skyldes en skjevhet hva gjelder type sluttårsaker. Blant de som deltok i undersøkelsen oppga 19 respondenter at de sluttet frivillig (21 slutt-tilfeller ettersom to respondenter sluttet som rådmann i samme kommune to ganger). Kun fire respondenter oppga at de måtte slutte ufrivillig. På en ene siden ville det ikke være usannsynlig at det blant de som ikke besvarte henvendelsen er en høyere andel som har opplevd uenigheter, konflikt eller har måttet gå ufrivillig. Dette kan være vanskeligere å snakke om, sammenliknet med helt ukontroversielle skift.

Ut ifra den informasjonen jeg fant på de som ikke besvarte henvendelsen, er det imidlertid vanskelig å trekke en konklusjon i den retningen. I kun to tilfeller gir google-søket indikasjoner på konflikt, uenighet eller at rådmannen har blitt presset fra stillingen (nr. 6 og 8). Lokalpressen dekker som regel kontroversielle rådmannsskift ganske godt. At det er vanskelig å finne informasjon kan i seg selv være en indikasjon på at skiftene har vært lite kontroversielle. Hvertfall blant de som var rådmenn etter at lokalmediene kom på nett, og det begynner i mange tilfeller å bli noen år siden. På den annen side omtales de fleste rådmannsskift i lokale medier, enten de er kontroversielle eller ikke. Informasjonen jeg har funnet gir ingen grunn til å si at det er en høyere andel kontroversielle skift blant de som ikke besvarte henvendelsen. Det blir vanskelig å trekke en klar konklusjon mot denne bakgrunnen.

3.5.3 Innholdsanalyse

Innholdsanalyse er en klassisk prosedyre for å analysere tekstuelte materiale (Gibbs, 2007). Et essensielt trekk ved metoden er bruk av kategorier. Det innebærer at relevante data deles inn i temaer eller kategorier, før man deretter forsøker å finne sammenhenger mellom kategoriene. Kategoriene avledes ofte fra teoretiske modeller, men tilpasses det empiriske materialet. Innholdsanalyse baserer seg på antakelsen om at det respondentene sier – det kvalitative datamaterialet – kan reduseres til et sett med færre, meningsfulle kategorier (Jacobsen, 2005; Kvale & Brinkmann, 2009). Konstruksjonen av kategoriene er en analytisk prosess hvor selve dataene abstraheres. Det vil si at enkeltfenomener sammenfattes under ett eller noen få begrep. Dette foregår ved at man finner relevante kategorier, gir dem et innhold, og plasserer datamaterialet fra intervjuene i kategoriene. Deretter ser man på likheter og ulikheter på tvers av enhetene knyttet til de kategoriene som er laget (Jacobsen, 2005).

Gibbs (2007) skiller mellom to måter å danne kategorier på. *Konsept-drevet* kategorisering innebærer å – på basis av tidligere forskning og teori – lage kategorier og kategoribeskrivelser i forkant av analysen av intervjuene. Deretter revideres kategoriene etterhvert som datamaterialet fra intervjuene gjennomgås. Nye kategorier opprettes om nødvendig og mindre relevante kategorier fjernes. Argumentet for en slik tilnærming er at det kan være vanskelig å angripe et omfattende datamateriale i starten av analysen, og at man derfor allerede på forhånd bør ha dannet seg noen oppfatninger eller tanker om hvordan man kan systematisere det.

Den andre tilnærmingen er i større grad induktiv og kalles *data-drevet* kategorisering. Det vil si at man går i gang med analysen av intervjuene uten å danne kategorier i forkant.

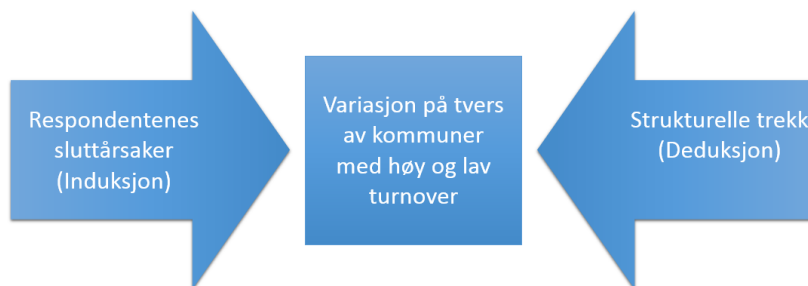
Argumentet er at man som forsker bør starte analysen med et så åpent sinn som mulig, uten å på forhånd ha forventninger til funn. Disse to tilnærmingene er imidlertid ikke gjensidig utelukkende – gode kategorier er kjennetegnet av en både-og-holdning (Gibbs, 2007, pp. 44-46).

Kvalitative tilnærminger er kjennetegnet av åpenhet og induksjon, og forskeren bør forsøke å unngå å legge føringer på funnene. Dermed må kategoriseringen være fundert i data og springe ut fra intervjuene. Samtidig bør også kategoriene tilfredsstillende to andre krav. De bør for det første gi mening for den eller de som skal lese oppgaven, og for det andre være relevante i forhold til hvordan tidligere teori og empiri på feltet har behandlet liknende fenomener. Oppsummert kan vi dermed si at kategorier i så stor grad som mulig bør springe ut fra dataene som er samlet inn, de skal gi mening for leseren, og samtidig være relevante i forhold til teori og forskning på feltet (Jacobsen, 2005, pp. 193-194).

Som nevnt ble intervjusamtalene både tatt opp på bånd og renskrevet i etterkant, og jeg satt igjen med en hel del mer eller mindre ustrukturert rådata. En fordel med å ha alt skriftlig er at informasjonen blir asynkron. Det betyr at man ikke behøver å holde tempoet til den som snakker når informasjon hentes ut fra intervjuene. Det blir dermed lettere å hoppe frem og tilbake, og raskt finne frem til de mest relevante delen av samtalen (Jacobsen, 2005). Ettersom det ble foretatt relativt mange intervjuer, ble det laget et kort sammendrag – et intervjukort – fra hvert enkelt intervju, hvor det ble skrevet ned sitater som omhandlet selve sluttårsakene samt trekk ved respondenten og kommunen. Dette gjorde den videre analyseprosessen enklere.

På basis av intervjukortene, og dermed sluttårsakene som kom frem i intervjuene, dannet jeg deretter grupper eller kategorier av sluttårsaker. Samtidig ble disse kategoriene dannet med et henblikk til hva som syntes relevant ut fra tidligere teori og forskning på turnover-fenomenet, og til at kategoriene skulle gi mening for lesere av oppgaven. I analysen er med andre ord de individuelle, subjektive sluttårsakene først gjort rede for. I neste omgang er sluttårsakene bak de enkelte skiftene systematisert i kategorier – basert på likheter mellom dem. På den måten er både det unike og spesielle ved hvert rådmannsskift gjort rede for, det er sett på hvilke typer årsaker som trekkes frem av flere. På bakgrunn av respondentenes egne sluttårsaker er det til slutt sett på om det er noen likheter eller forskjeller på tvers av kommunene med høy og lav turnover i rådmannsstillingen. Samlet utgjør dette den første, induktive fasen av analysen.

Basert på tidligere forskning på turnover blant rådmenn samt oppgaven til Kronen (2011) er det i den siste fasen av analysen også gjort noen enkle sammenlikninger av strukturelle trekk ved kommunene med få og hyppige skift. Dette gjelder kommunenes størrelse, sentralitet, økonomi samt politiske forhold. I denne sammenlikningen er det viktig å presisere at det må tas *alle mulige* forbehold på grunn av et lite antall kommuner både totalt og i hver kategori. Med kun ti kommuner totalt er statistiske mål åpenbart lite velegnet. Likevel: Samlet består analysen knyttet til oppgavens andre forskningsspørsmål med andre ord både av en induktiv og en deduktiv fase. Det kan illustreres i følgende modell:



3.5.4 Korrelasjons- og faktoranalyse

Metoden i denne oppgaven er intervjuer. Det gir et kvalitativt datamateriale, som ikke egner seg særlig godt til kvantitative analyseteknikker. Etter å ha gruppert og kategorisert de ulike sluttårsakene ved bruk av min kvalitative innholdsanalyse, ble likevel sluttårsakene plottet inn i databehandlingsprogrammet SPSS og kjørt gjennom noen enkle korrelasjons- og faktoranalyser. Mens korrelasjon er et mål på styrken og retningen på samvariasjonen mellom to variabler, er faktoranalyse en metode for å redusere, komprimere og oppsummere data. Faktoranalyse som metode er velegnet når målet er å danne et mindre antall faktorer basert på et større antall variabler som samvarierer, og til å finne flere variabler som samlet kan oppsummeres i en overordnet faktor eller kategori.

Visse betingelser bør imidlertid være oppfylt før faktoranalyse benyttes på datamaterialet. Utover samvariasjon mellom variablene forutsetter faktoranalyse variabler forholdstallsnivå, fem ganger flere undersøkelsesenheter enn variabler, og flere enn 100 enheter (Clausen, 2009, pp. 29-32). Hverken antall respondenter eller datamaterialet tilsier dermed at slike analyser på en fornuftig måte kan stå på egne bein i en undersøkelse som dette. For å bruke en litt sliten klisjé, det ville være å skyte spurv med kanon. Det er derfor viktig å sterkt understreke at resultatene fra korrelasjons- eller faktoranalysen ikke på noen som helst måte er brukt som *beslutningsgrunnlag* eller står som en selvstendig analyse. Tvert imot er disse enkle kvantitative analysene kun brukt som en «sjekk» av at min kvalitative gruppering av sluttårsaker er riktige og relevante. Yin (2009, p. 116) kaller dette en form for triangulering, som vil si å kontrollere data og konklusjoner ved å kombinere ulike metoder.

Kapittel 4 Empiri og analyse

4.1 Kapittelets struktur

Formålet med dette kapittelet er å presentere funnene fra undersøkelsen. Den første fasen av analysen er induktiv. Først presenteres sitatene som omhandler hver enkelt respondent sin begrunnelse for å slutte som rådmann – deres subjektive sluttårsaker. På den måten kan leseren danne seg et bilde av hvorfor den enkelte rådmann slutta. Det gir også et inntrykk av nyansene og variasjonen i sluttårsakene.

For å skape et mer oversiktlig bilde systematiseres sluttårsakene deretter i noen hoved- og underkategorier. I neste omgang blir det sett likhetstrekkene ved sluttårsakene til de ulike respondentene, og hvorvidt respondentene sluttet som følge av en årsak eller flere. Den induktive fasen av analysen avsluttes med å se på hvorvidt kategoriene av sluttårsaker varierer på tvers av kommuner som i perioden 1990-2010 opplevde henholdsvis få og mange rådmannsskift.

Siste steg i analysen markerer en overgang fra en induktiv til en deduktiv tilnærming. Her blir det – rent objektivt – sett på hvorvidt kontekstuelle forhold, slik som kommunestørrelse, sentralitet, økonomi og politiske forhold varierer på tvers av kommunene i utvalget med få og mange rådmannsskift.

4.2 Hvorfor sluttet den enkelte rådmann?

I tabell 4.2 A presenteres sitatene fra hvert enkelt intervju som omhandler hvorfor vedkommende sluttet som rådmann. Dette for å få frem nyansene og variasjonen blant sluttårsakene som ble oppgitt. Venstre kolonne gir en beskrivelse av individuelle trekk ved respondenten samt strukturelle trekk ved kommunen vedkommende var rådmann i, mens i høyre kolonne gjengis respondentenes sluttmotiv, slik de selv uttrykte det. Som nevnt var to respondenter rådmann i samme kommune i to perioder (respondentnr 1 og 2 i tabellen). Dette vil i den videre analysen behandles som fire separate slutt-tilfeller.

Tabell 4.2 A	
Rådmanns- og kommuneprofil	Sluttårsaker
<p>Respondent 1: Mann. Født i 1952. Gift og barn da han var rådmann. Født og oppvokst i kommunen han var rådmann i. Rådmann i samme kommune i to perioder. Første gang i 2 år, andre gang i 11 år. Samlet i 13 år. Alder, perioden som rådmann: 41-43 år og 45-56.</p> <p>Kommunen ligger i Nord-Trøndelag og faller inn i kategorien mindre sentrale kommuner. Omlag 20 000 innbyggere.</p>	<p>Sluttet to ganger. Begge gangene fikk jeg tilbud om interessante stillinger, og hadde et ønske om å gjøre noe annet for en periode. Ikke minst siste gang. Det ville ikke vært bra for hverken meg eller kommunen om jeg hadde fortsatt til jeg ble pensjonist. Første gangen jeg sluttet ble jeg bedt om å søke jobben som direktør ved distrikthøgskolen. Her jobbet jeg med en regionaliserings- og utviklingsprosess som endte opp i nåværende Høgskolen i Nord-Trøndelag. Gikk deretter tilbake som rådmann i [kommunens navn, egen anm.]. Andre gangen jeg sluttet fikk jeg tilbud om en stilling i Rambøll i Trondheim, som strategisk rådgiver blant annet knyttet opp mot kommuner og aktører som ønsker å etablere seg i kommuner.</p>
<p>Respondent 2: Mann. Født 1942. Gift og barn da han var rådmann. Født og oppvokst i kommunen han var rådmann. Rådmann i samme kommune i to perioder. Første gang i 8 år, andre gang i 2 år. Alder i periodene som rådmann: 41-49 og 55-57 år.</p> <p>Kommunen ligger i Nord-Trøndelag og faller inn i kategorien mindre sentrale kommuner. Omlag 20 000 innbyggere.</p>	<p>Jeg var rådmann i [kommunens navn, egen anm.] i to perioder. Spennende jobbtilbud var årsaken til at jeg sluttet begge gangene. Første gang fikk jeg tilbud om å bli statssekretær i UD. Dette fristet da jeg tidligere hadde jobbet endel tilknyttet NORAD. Også andre gang var det et ønske om å gjøre noe nytt. Da som administrerende direktør i Statsskog.</p>
<p>Respondent 3: Mann. Født 1957. Gift og barn da han var rådmann. Oppvokst og bor i samme fylke som kommunen han var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 37-39 år. Var rådmann i kommunen i 2 år.</p> <p>Kommunen ligger i Buskerud fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 4500 innbyggere.</p>	<p>Familien bodde på Kongsberg. Jeg ukependlet 20 mil hver vei. Vi hadde en nyfødt datter, og skulle jeg fortsatt i [...] måtte evt. familien flyttet dit, noe de ikke ønsket. Sluttet derfor etter 2 år. Da gikk jeg til en jobb som fagsjef i NHO, før jeg igjen ble rådmann i en ny kommune.</p>
<p>Respondent 4: Mann. Født i 1936. Gift og har barn da han var rådmann. Bodd i kommunen han var rådmann i 50 år. Alder, perioden som rådmann: 60-64 år. Var rådmann i kommunen i 4 år.</p> <p>Kommunen ligger i Buskerud fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 4500 innbyggere.</p>	<p>Jeg var 63 år da hele formannskapet ga seg ved kommunevalget. Jeg orket ikke begynne opplæring av et nytt formannskap og kommunestyre. Det kom inn mange nye fjes, og de fleste jeg hadde samarbeidet med ga seg som politikere.</p>
<p>Respondent 5: Mann. Født 1947. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Troms. Alder, perioden som rådmann: 52-54 år. Var rådmann i kommunen i 2 år</p> <p>Kommunen ligger i Buskerud fylke</p> <p>Faller inn i kategorien minst sentrale kommuner</p> <p>Omlag 4500 innbyggere.</p>	<p>Var rådmann i [...] kommune i Troms, men ble skjøvet og trakassert ut av den stillingen, og var i etterkant ikke i stand til å få relevante jobber i nærområdet. Søkte derfor og fikk stillingen i [...] kommune, i en helt annen del av landet. Barna bodde på Østlandet og jeg ble derfor enig med kona om å prøve det for en periode. Kona er lege og har alltid vært den største inntektskilden i familien. Da hun fikk et jobbtilbud som bedriftslege i [et firma, lokalisert i Nordland, egen anm.], bestemte vi oss for å slå til på det. Jeg fikk også raskt jobb i Nordland, som leder for [en privat bedrift, egen anm.].</p>
<p>Respondent 6: Mann. Født 1954. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Nordland. Alder, perioden som rådmann: 40-42 år. Var rådmann i kommunen i 3 år.</p> <p>Kommunen ligger i Rogaland fylke og faller inn i kategorien mindre sentrale kommuner. Omlag 3000 innbyggere</p>	<p>Jeg vil karakterisere det som private årsaker. Vi ønsket å flytte nærmere mitt hjemsted [...], i Nordland. Jeg søkte og fikk jobben som høgskoledirektør ved Høgskolen i Nesna, Nordland. Jeg hadde også vært i kommunesektoren i mange år, og ville derfor over i ny bransje. Altså en kombinasjon av å komme nærmere hjemstedet, og at jeg ville gjøre noe annet.</p>
<p>Respondent 7: Mann, født 1949. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Akershus. Alder, perioden som rådmann: 47-51 år. Var rådmann i kommunen i 4 år.</p> <p>Kommunen ligger i Rogaland fylke og faller inn i kategorien mindre sentrale kommuner. Omlag 3000 innbyggere.</p>	<p>Familien ønsket etterhvert å flytte tilbake til Østlandet og hjemstedet vi har her. Vi gjorde derfor det da jeg fikk et interessant jobbtilbud fra KS sentralt, som er lokalisert i Oslo.</p>
<p>Respondent 8: Mann. Født 1955. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Vest-Agder. Alder, perioden som rådmann: 49-54 år. Var rådmann i kommunen i 5 år.</p> <p>Kommunen ligger i Rogaland fylke og faller inn i kategorien mindre sentrale kommuner. Omlag 3000 innbyggere.</p>	<p>Jeg søkte, fikk og tok jobben som rådmann i en større kommune. [Kommunen han gikk til, egen anm.] er en større kommune, med flere ansatte og et større miljø samt har mye større budsjett. [Kommunen han forlot, egen anm.] hadde 3000 innbyggere, [kommunen han gikk til, egen anm.] 18 000. Budsjettet i [...] var på 300 millioner kr, i [...] på 1 milliard kr. I [kommunen han gikk til, egen anm.] er det 1300 ansatte.</p>
<p>Respondent 9: Mann. Født 1940. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Oslo. Alder, perioden som rådmann: 46-51 år. Var rådmann i kommunen i 5 år.</p> <p>Kommunen ligger i Hedmark fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 1500 innbyggere</p>	<p>Det kom inn en ny ordfører etter et valg. Jeg opplevde samarbeidsproblemer med denne ordføreren på det relasjonelle plan. Vi hadde ulike oppfatninger om den innbyrdes oppgavefordelingen mellom oss og rolleavklaringer. Den nye ordføreren var opprinnelig ansatt på kontoret i teknisk etat, og så for seg at denne etaten var idealet for hvordan en kommuneorganisasjon burde fungere. Jeg var uenig og mente tvert imot at denne etaten var dårlig drevet. Den nye ordføreren startet med et mistillitsforhold til meg. Jeg betraktet meg selv som</p>

	<p>politisk rådgiver og et redskap for ordfører og formannskap, og da er det helt avgjørende med et godt forhold til dem på det relasjonelt. Gikk derfor da jeg fikk tilbud om ny stilling som dosent innenfor fagområdet mitt på Høgskolen i Hedmark, Rena. Lett å ta den gitt den politiske situasjonen.</p>
<p>Respondent 10: Mann. Født 1970. Ugift da han var rådmann. Opprinnelig fra Nordland. Alder, perioden som rådmann: 27 år. Var rådmann i kommunen i 6 mnd.</p> <p>Kommunen ligger i Hedmark fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 1500 innbyggere</p>	<p>Forklaringen er enkel. Jeg fikk ikke fortsette i stillingen utover prøveperioden.</p> <p>Ønsket selv å være i et større miljø, både sosialt og faglig. Hadde dermed bestemt meg for ikke å være i [kommunen, egen anm.] lengre. Hadde muligheten, for fikk tilbud om en annen lederstilling i kommunen. Etter [rådmannsjobben, egen anm.] begynte jeg som organisasjonskonsulent i Oslo kommune.</p>
<p>Respondent 11: Mann. Født 1955. Gift og barn da han var rådmann. Fra Oslo. Alder, perioden som rådmann: 42-45 år. Var rådmann i kommunen i 3 år.</p> <p>Kommunen ligger i Hedmark fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 1500 innbyggere.</p>	<p>Den viktigste grunnen var at jeg ønsket at ungene skulle få muligheten til utdanning i Oslo-området. Når du bor i [kommunen han var rådmann, egen anm.] er det veldig vanskelig i forhold til videregående skole, og ikke minst i forhold til universitetsutdanning. Det var hovedgrunnen. Ville selv bort fra bygda og fikk en følelse av stagnasjon etter å ha vært en stund i stillingen. Fikk tilbud om rådmannsjobb i [...], men begynte i stedet som økonomisjef i [...] kommune, som er en mye større kommune enn [kommunen han forlot, egen anm.].</p>
<p>Respondent 12: Mann. Født 1957. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra en annen kommune i Hedmark. Alder, perioden som rådmann: 44-47 år. Var rådmann i kommunen i 3 år.</p> <p>Kommunen ligger i Hedmark fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 1500 innbyggere</p>	<p>Da jeg søkte hadde vi som familie tenkt å flytte til [kommunens navn, egen anm.], men det ble ikke noe av. Familien bor i [kommunens navn, egen anm.]. Skaffet meg en leilighet i [kommunens navn, egen anm.], men det var ikke noe liv – hverken for meg eller familien. Pendlet derfor i isteden 90 km hver vei, noe jeg heller ikke følte var holdbart i lengden. Fikk tilbud om – og tok derfor – jobben som rådmann i [...] kommune, som ligger nærmere [kommunen familien bodde/bor i, egen anm.].</p>
<p>Respondent 13: Mann. Født 1950. Ugift men hadde barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Sør-Trøndelag. Alder, perioden som rådmann: 54 år. Var rådmann i kommunen i 6 mnd.</p> <p>Kommunen ligger i Hedmark fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 1500 innbyggere.</p>	<p>Kun dager før prøvetiden gikk ut, fikk jeg beskjed om at jeg ikke fikk fortsette. Bakgrunnen for oppsigelsen har jeg aldri forstått, og begrunnelsene var påstander som ikke kunne underbygges. Grunnen var uenighet med ordfører/formannskap ifb.m. personalsak. Jeg ble beordret av ordfører til å si opp kommunelegen. Da jeg gikk inn i saken, fant jeg ikke grunnlag for oppsigelse. Fant tvert imot ut at situasjonen kommunelegen hadde reagert på var berettiget. Det var en konflikt på legekantoret mellom hjelpe-personalet og kommunelegen. Handlet om kvalitet på reseptskrivingen på legekantoret. Ordfører og medhjelper på legekantoret var gode venner, sydenkamerater. Ordfører hadde en forventning om at han kunne styre både det administrative og det politiske. Saken havnet på mitt kontor fordi det ikke var noen personalkonsulent eller andre i kommunen som kunne ta tak i situasjonen. Uformelle og usunne nettverk mellom politikere og administrativt ansatte i [kommunen, egen anm.]. Alle vet alt, og det var et overvåker- og angiver-samfunn. Jeg har aldri vært i en organisasjon hvor de ansatte har vært så utrygge, så på vakt og så redde. Byggedyret holdt til på rådhuset der oppe. Det var et eget etterretningssystem, hvor folk rapporterte til hverandre. Få våget å prate. Folk i administrasjonen var redde for å bli sett med og snakke med meg som rådmann. Jeg gikk til sak for usaklig oppsigelse. Etter mye om og men inngikk jeg forlik med kommunen, etter at han koblet inn KS [Kommunesektorens organisasjon, egen anm.] og fikk juridisk bistand derfra. Etter [...] begynte jeg som kvalitetsjef i Helse Bergen.</p>
<p>Respondent 14: Mann. Født 1947. Samboer og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Troms. Alder, perioden som rådmann: 46-48 år. Var rådmann i kommunen i 2 år</p> <p>Kommunen ligger i Nordland fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 2000 innbyggere.</p>	<p>Fikk tilbud om å fortsette utover et toårig vikariat, men ønsket ikke det. Da jeg var rådmann, bodde vi i [kommunesenteret i kommunen, egen anm.]. Familien ville tilbake til hjemtraktene, og for å slippe pendling tok jeg en rådmannsjobb i Bjarkøy kommune i Troms, nærmere hjemstedet Balsfjord.</p>
<p>Respondent 15: Mann. Født 1949. Gift og barn da han var rådmann. Opprinnelig fra Aust-Agder. Alder, perioden som rådmann: 51-55 år. Var rådmann i kommunen i 4 år.</p> <p>Kommunen ligger i Nordland fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 2000 innbyggere.</p>	<p>Vi dro som familie bevisst oppover for en kortere periode, for opplevelsens skyld og fordi jeg ønsket rådmannserfaring. To år var planen, men vi ble i 4 år, altså lengre enn opprinnelig planlagt. Men vi hadde ingen røtter der, og ville etterhvert tilbake sørover. Eldste datter skulle begynne på videregående, og hun måtte bodd på internat om vi skulle fortsette å bo i [kommunen, egen anm.]. Etterhvert kom det også inn en ny ordfører jeg ikke fikk et like godt forhold til. Dette var imidlertid ikke en utløsende, men delvis medvirkende årsak. Da jeg fikk jobb som rektor ved en videregående skole i Aust-Agder reiste vi derfor sørover igjen.</p>
<p>Respondent 16: Mann. Født 1945. Gift og barn da han var rådmann. Fra en annen kommune i samme fylke som</p>	<p>Jeg vil presisere at jeg ikke søkte meg bort fra [kommunen, egen anm.], men til jobben som fylkesrådmann i fylkeskommunen i Sør-Trøndelag, hvor administrasjonen ligger i Trondheim. Jeg hadde tidligere jobbet i</p>

<p>kommunen han var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 46-48 år. Var rådmann i kommunen i 2 år. Kommunen ligger i Sør-Trøndelag fylke og faller inn i kategorien sentrale kommuner. Omlag 15 000 innbyggere</p>	<p>staten [fylkesmannen, egen anm.] som var samlokalisert med fylkeskommunen, og kjente derfor mange på huset. Jobben hadde også høyere lønn, og jeg ønsket meg nye utfordringer. Jeg bor dessuten i Trondheim og har venner, familie og nettverket mitt der.</p>
<p>Respondent 17: Mann. Født 1946. Gift og barn da han var rådmann. Fra en annen kommune i samme fylke som kommunen han var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 48-58 år. Var rådmann i kommunen i 10 år.</p> <p>Kommunen ligger i Sør-Trøndelag fylke og faller inn i kategorien sentrale kommuner. Omlag 15 000 innbyggere</p>	<p>Det kom inn ny midlertidig ordfører midt i en periode, da sittende ble syk og døde. Fikk et ubehagelig samarbeidsforhold til denne ordføreren, som «trodde han var adm.dir i kommunen og ikke ordfører». Lå an til at denne ordføreren skulle vinne kommende valg, og jeg orket ikke tanken på å fortsette samarbeidet i en ny periode. Varslet derfor at jeg ville ut, og forhandlet frem sluttavtale med formannskapet. Fikk en god deal hvor jeg dikterte betingelsene. Gikk inn i rådgiver-stilling i kommunen hvor jeg jobber med mer juridiske problemstillinger, driver et kommunalt eid næringsvirksomhetselskap, og er valgansvarlig i kommunen.</p>
<p>Respondent 18: Mann. Født 1949. Gift og barn da han var rådmann. Fra samme kommune som han var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 47-58 år. Var rådmann i kommunen i 12 år</p> <p>Kommunen ligger i Buskerud fylke og faller inn i kategorien sentrale kommuner. Omlag 6000 innbyggere</p>	<p>Jeg gikk av etter to åremålsperioder. Nærmet meg etter hvert pensjonsalder, og orket ikke gå løs på en ny åremålsperiode [åremålet er 6 år, egen anm.]. Gikk derfor over i en mer tilbakelent og mindre synlig stilling i kommunen. En kombistilling som spesialrådgiver i kommunen og regionkoordinator i Rådet for [...]regionen [driver med utvikling og samarbeid i regionen, egen anm.].</p>
<p>Respondent 19: Kvinne. Født 1959. Gift og barn da hun var rådmann. Oppvokst og bor i kommunen hun var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 48-51 år. Var rådmann i kommunen i 3 år</p> <p>Kommunen ligger i Buskerud fylke og faller inn i kategorien sentrale kommuner. Omlag 6000 innbyggere</p>	<p>Jeg ble oppfordret til å søke en stilling i [...] kommune og fikk den. Ønsket å ta muligheten til å jobbe i en større kommune. Det er et større fagmiljø og dermed flere å spille på i [...]. Jeg savnet et større fagmiljø i [...]. Det var ingen toppledergruppe der, men rett ut på enhetsnivå. Foruten assisterende rådmann var det dermed få andre som tenkte hele kommunen og ikke bare sin sektor, avdeling eller resultatenheter. Bedre lønn og mindre medieeksponering gjorde det også lettere å ta avgjørelsen om å slutte.</p>
<p>Respondent 20: Mann. Født 1943. Gift og barn da han var rådmann. Fra Sogn og Fjordane. Alder, perioden som rådmann: 48-65 år. Var rådmann i kommunen i 17 år. Kommunen ligger i Rogaland fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 4000 innbyggere</p>	<p>Rådmenn har særaldersgrense på 65 år, så jeg sluttet da jeg oppnådde den.</p>
<p>Respondent 21: Kvinne. Født 1957. Gift og barn da hun var rådmann. Fra Bergen, Hordaland. Alder, perioden som rådmann: 51-53 år. Var rådmann i kommunen i 2 år.</p> <p>Kommunen ligger i Rogaland fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 4000 innbyggere</p>	<p>Ingen dramatik i mitt rådmannsskifte. Jeg kommer egentlig fra Hordaland og [kommunens navn, egen anm.], og ville hjemover dit. Hadde vært rådmann i [kommunens navn, egen anm.] i fire år, og hadde egentlig ønsket meg tilbake til hjemtraktene i lengre tid. Søkte og fikk jobb som rådmann i [...] i Hordaland.</p>
<p>Respondent 22: Kvinne. Født 1951. Gift og barn da hun var rådmann. Fra en annen kommune i samme fylke som kommunen hun var rådmann. Alder, perioden som rådmann: 41-52 år. Var rådmann i kommunen i 11 år</p> <p>Kommunen ligger i Oppland fylke og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 2500 innbyggere.</p>	<p>Jeg fikk vel beskjed om at jeg ikke fikk fortsette. Det var en heksejakt fra flertallet i formannskapet og i kommunestyret. Bakgrunn for oppsigelsen var en omorganiseringsspross i omsorgssektoren, som medførte mye kritikk fra kontrollutvalget og andre. Deretter skrev altså 25% av bygdas stemme-berettigede under på at rådmannen måtte gå. Fylkesmannen slo fast at det ikke var gjort noen feil – rent formelt – og at jeg derfor ikke kunne sparkes. Fremforhandlet derfor en sluttavtale. Ordfører gråt da jeg gikk, og følte seg nok presset opp i et hjørne av noen få andre for å kvitte seg med meg. Det var nesten som et eventyr.</p>
<p>Respondent 23: Mann. Født 1962. Gift og barn da han var rådmann. Fra Troms. Alder, perioden som rådmann: 30-35 år. Var rådmann i kommunen i 5 år.</p> <p>Kommunen ligger i Nordland og faller inn i kategorien minst sentrale kommuner. Omlag 2500 innbyggere.</p>	<p>Kona mi ønsket å flytte fra [kommunen han var rådmann i, egen anm.] og til området rundt Oslofjorden hvor hun er fra. Jeg ønsket selv å gå videre etter en stund. Enten som rådmann i en annen kommune eller i en ny type jobb. Jeg fikk jobben som rådmann i [...], som er en mye større kommune enn [kommunen han dro fra, egen anm.] med omlag 26 000 innbyggere.</p>

Sitatene viser at de tidligere rådmennene oppgir å ha sluttet av en rekke ulike årsaker. Som et første steg i abstraheringen, kan sluttårsakene fra hvert skift kan i neste omgang oppsummeres i stikkordsform (se tabell 4.2B på neste side). De horisontale kolonnene viser slutt-tilfellene. Respondent 1 og 2 slutta to ganger i samme kommune, derfor er det 25 slutt-tilfeller og bare 23 respondenter. Lengst til venstre i tabellen er sluttårsakene listet vertikalt. Kryssene i de horisontale kolonnene viser i hvilke slutt-tilfeller hver enkelt årsak ble nevnt. Sluttårsakene er

rangert vertikalt etter hvor mange slutt-tilfeller de var relevante. Som leseren vil se av tabellen er det noen årsaker som går igjen blant flere, og noen årsaker som er unike.

Sluttårsaker	Slutt-tilfeller																									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	
Jobb nærmere familie				X			X	X						X		X	X	X					X		X	9
Jobbtilbud	X	X	X	X				X		X											X				X	8
Prøve noe nytt	X	X	X	X			X					X													X	7
Større kommune									X			X						X			X				X	5
Flytte hjem							X	X								X							X		X	5
Annen bransje eller sektor	X	X	X	X			X																			5
Søkte og fikk jobb							X		X			X						X								4
Ny ordfører samarbeidsproblem										X							X		X							3
Slitasje		X					X													X						3
Større fagmiljø									X												X					2
Høyere lønn																	X				X					2
Stagnasjon												X													X	2
Pendling				X										X												2
Gi barna gode utdanningsmuligheter												X					X									
Fikk ikke fortsette utover prøvetid											X				X											2
Større budsjett									X																	1
Turnover politisk ledelse					X																					1
Vært lenge i kommunesektoren							X																			1
Orket ikke nytt åremål																				X						1
Medieeksponering																					X					1
Savnet administrativ toppledergruppe																						X				1
Dikterte sluttavtale																				X						1
Ektefelle jobb annet sted							X																			1
Ville bort fra bygda												X														1
Fikk ikke fortsette i stillingen																								X		1
Uenighet med ordfører i personalsak															X											1
Konflikt med politisk flertall under omorganisering																								X		1
Underskriftskampanje blant innbyggere																								X		1
Særaldersgrense																						X				1

Som tabellen viser er det noen sluttårsaker som går igjen blant flere respondenter, slik som f.eks. «jobb nærmere familie» eller «prøve noe nytt». Samtidig er det også mange unike sluttårsaker – årsaker som kun gjelder for én respondent. Forklaringer som «turnover politisk ledelse», «orket ikke nytt åremål» eller «medieeksponering» er eksempler på det. I den neste fasen av analysen blir det gått nærmere inn på fellestrekk ved de individuelle sluttårsakene.

4.3 Hovedgrupper av sluttårsaker

Det er få respondenter i denne undersøkelsen som begrunner sitt valg om å slutte på nøyaktig samme måte. Sluttårsakene er jo nettopp individuelle. Enhver kategorisering av sluttårsaker som i utgangspunktet er subjektive, individuelle og konkrete innebærer en viss grad av abstrahering – de blir mindre virkelighetsnære. For å kunne se etter fellestrekk og foreta en

meningsfull sammenlikning på tvers av enhetene, er det imidlertid nødvendig å plassere sluttårsakene i mer generelle grupper eller kategorier. Jeg mener å ha funnet noen fellestrekk eller hovedgrupper av sluttårsaker, og vil presentere dem i de neste avsnittene. Ettersom sluttårsakene i de enkelte skiftene er blitt gjennomgått allerede i avsnitt 4.2, vil ikke disse sitatene bli presentert på nytt i denne neste fasen av analysen. I stedet vil de oppsummeres i noen tabeller.

Som nevnt i metodekapittelet ble sluttårsakene i etterkant av den kvalitative analysen plottet inn i SPSS og kjørt gjennom enkle korrelasjons- og faktoranalyser (se vedlegg 3 og 4). Hverken antall respondenter eller datamaterialet i denne undersøkelsen tilsier at slike analyser på en fornuftig måte kan stå på egne bein i en undersøkelse som dette. Igjen er det derfor viktig å sterkt understreke at resultatene fra korrelasjons- og faktoranalysen ikke på noen som helst måte er brukt som beslutningsgrunnlag eller står som en selvstendig analyse. Tvert imot er disse kvantitative analysene kun brukt som en «sjekk» av at den kvalitative grupperingen av sluttårsakene jeg her presenterer er riktige og relevante. Kall det gjerne en form for metodetriangulering – kontroll av data og konklusjoner ved å kombinere ulike metoder (Yin, 2009).

På det mest abstrakte plan kan sluttårsakene skilles i frivillige og ufrivillige årsaker (se tabell 4.3). Frivillige sluttårsaker vil si at respondenten selv tok beslutningen om å forlate rådmannsstillingen, mens ufrivillige sluttårsaker innebærer at vedkommende måtte forlate stillingen mot egen vilje.

Tabell 4.3	Antall slutt-tilfeller
Frivillige sluttårsaker	21
Ufrivillige sluttårsaker	4
Skift totalt	25

Tabellen viser at de aller fleste sluttet frivillig – kun fire respondenter måtte gå mot sin vilje. Videre kan både de frivillige og de ufrivillige sluttårsakene deles inn i noen hovedgrupper. Først presenteres de ufrivillige sluttårsakene, hvor det skilles mellom naturlige og ikke-naturlige årsaker. Deretter presenteres de frivillige sluttårsakene. Her skilles det mellom hovedgruppene pull-faktorer, push-faktorer og private forhold. Pull-faktorer, i turn overlitteraturen ofte også kalt ambisjonsfaktorer, er organisasjonseksterne forhold som trakk respondenten mot en ny og mer attraktiv jobb eller organisasjon. Push-faktorer er derimot trekk ved jobben eller andre organisasjonsinterne forhold som har bidratt til å støtte

respondenten ut av rådmannsstillingen. Den tredje hovedgruppen er ikke-arbeidsrelaterte årsaker. Forhold knyttet til respondentenes familie- og privatliv.

4.4 Ufrivillige sluttårsaker

I denne undersøkelsen var det kun fire som oppgir ufrivillige sluttårsaker – slutt-tilfeller hvor vedkommende enten ikke kunne eller ikke fikk fortsette i stillingen. Tabell 4.4 viser hvilke årsaker som oppgis av disse respondentene.

Tabell 4.4	Antall slutt-tilfeller
Ufrivillig	4
Fikk ikke fortsette utover prøvetiden	2
Fikk ikke fortsette i stillingen	1
Uenighet med ordfører i personalsak	1
Konflikt med politisk flertall under omorganisering	1
Underskriftskampanje blant innbyggere	1
Særaldersgrense	1

De ufrivillige sluttårsakene kan grupperes i to underkategorier, henholdsvis naturlige og ikke-naturlige årsaker. Rådmenn har en særaldersgrense som innebærer at de ikke kan fortsette i stillingen utover fylte 65 år. En respondent måtte slutte da han oppnådde denne aldersgrensen. Ettersom særaldersgrensen er et trekk ved rådmannstillingen det ikke er mulig å gjøre noe med kategoriseres dette som en naturlig sluttårsak.

De tre andre ufrivillige slutt-tilfellene kan karakteriseres som ikke-naturlige, ettersom respondentene oppgir at de ikke fikk fortsette i stillingen. En av dem forklarte at han ikke fikk fortsette i stillingen utover prøvetiden på seks måneder, men utdyper ikke hvorfor. De to andre forklarte nærmere hvorfor de ikke fikk fortsette. Den første av disse måtte, på grunn av uenighet med ordføreren om håndteringen av en personalsak ved et av kommunens legekontor, forlate stillingen kun dager før prøveperioden gikk ut. Den andre fikk ikke fortsette etter å ha fått kritikk fra det politiske flertallet etter en omorganiseringsprosess i kommunen, og en underskriftskampanje blant innbyggerne.

4.5 Frivillige sluttårsaker

Før analysen av sluttårsakene blant de som sluttet frivillig presenteres, er det nødvendig å påpeke følgende: De aller fleste som sluttet frivillig hadde umiddelbart en ny jobb å gå til. Enten fikk de et jobbtilbud, eller tilslag på en jobb de selv hadde søkt. Kun to av 21 respondenter som sluttet frivillig hadde *ikke* umiddelbart en ny jobb å gå til. Ettersom dette er

en såpass generell kategori at det gjelder for alle, og selv om det absolutt er sluttårsaker, vil det ikke bli behandlet i den videre analysen. I det følgende blir de tre ovenfor nevnte hovedkategoriene av frivillige sluttårsaker presentert: pull-faktorer (organisasjonseksterne forhold), push-faktorer (organisasjonsinterne forhold) og private årsaker.

4.5.1 Organisasjonseksterne forhold (pull-faktorer)

I ti av de 21 frivillige slutt-tilfellene oppgir respondenten sluttårsaker som faller inn under kategorien pull-faktorer (se tabell 4.5.1). Innenfor litteratur og forskning på turn over brukes gjerne begrepet pull- eller ambisjonsfaktorer dersom eksterne forhold trekker arbeidstakere mot en ny attraktiv stilling og/eller en ny organisasjon. Mens noen respondenter nevner en slik årsak, nevner andre flere.

Tabell 4.5.1	Antall slutt-tilfeller
Organisasjonseksterne forhold (Pull-faktorer)	10
Prøve noe nytt	7
Større kommune	5
Annen sektor / bransje	5
Større fagmiljø	2
Høyere lønn	2
Større budsjett	1

Tabellen viser videre hvilke forhold som trakk dem mot en ny stilling eller organisasjon, og i hvor mange tilfeller de ble nevnt. Pull-faktorene kan videre – i alle fall til en viss grad – deles i to undergrupper. Den første gruppen er de som ønsket å prøve seg i en annen bransje eller sektor – altså en annen type organisasjon enn en kommune. De fleste av disse gikk til andre typer stillinger i det offentlige, men enkelte gikk også til privat sektor (se også sitatene i tabell 4.2).

Den andre undergruppen består av de som sluttet for å ta jobb i en større kommune. Blant enkelte av disse oppgis også andre pull-faktorer – som større budsjetter, større fagmiljø og høyere lønn. Samtidig er sluttårsaken *ønsket om å prøve noe nytt* noe som går igjen både blant de som sluttet for å prøve seg i en annen bransje, sektor eller organisasjon, og samtidig blant to av de som gikk til en større kommune. Dette illustrerer nettopp poenget med at det i noen tilfeller er vanskelig å danne rene kategorier – noen sluttårsaker skjærer på tvers av kategoriene eller er vriene å plassere.

4.5.2 Organisasjonsinterne forhold (push-faktorer)

Mens pull-faktorer trekker arbeidstakeren mot noe nytt, er push-faktorer organisasjonsinterne forhold som bidrar til å skyve eller støte han eller henne ut av stillingen. Det dreier seg om trekk ved stillingen eller organisasjonen som fører til mistriivsel, økt tilbøyelighet til å se seg om etter alternativer, eller i ytterste konsekvens til at arbeidstakeren i neste omgang fatter avgjørelsen om å slutte. Som vist i tabell 4.5.2 oppgir ti respondenter å ha sluttet på grunn av årsaker som kan betegnes som push-faktorer.

Tabell 4.5.2	Antall respondenter
Push-faktorer	10
Slitasje	3
Samarbeidsproblem med ny ordfører	3
Stagnasjon	2
Turnover politisk ledelse etter valg	1
Vært lenge i kommunesektoren	1
Orket ikke nytt åremål	1
Medieeksponering	1
Savnet administrativ toppledergruppe	1

Blant disse sluttårsakene er det også mulig å finne noen undergrupper. For det første har vi de som oppgir politisk-administrative forhold. Dette er forhold på politisk nivå i kommunen, eller forhold mellom politikere og rådmannen som har ført til at vedkommende sluttet. I ett tilfelle valgte hele formannskapet å ikke stille til gjenvalg, politikere respondenten hadde samarbeidet med over lengre tid. Vedkommende orket ikke å starte opp et nytt samarbeidsforhold – og opplæring med og av ny politisk ledelse – og sluttet. Utover dette tilfellet sluttet tre respondenter på grunn av samarbeidsproblemer eller dårlige relasjoner med ny ordfører.

I neste omgang har vi de som oppgir slitasje i stillingen, eller en følelse av å stagnere i jobben, som en medvirkende sluttårsak. Dette er den andre gruppen av push-faktorer. En av disse fortalte at han ikke orket et nytt åremål på seks år, og derfor tok en mer tilbakeleent stilling i kommunen. En annen hadde vært lenge i kommunesektoren og ønsket å gjøre noe annet.

Den tredje underkategorien gjelder kun for en respondent. Samtidig er sluttårsakene til denne respondenten såpass ulike årsakene i de to andre kategoriene til at de bør plasseres for seg selv. Respondenten oppgir at savn av en administrativ toppledergruppe å støtte seg på som rådmann, samt mye eksponering i lokalpressen medvirket til at hun sluttet.

4.5.3 Private årsaker

Den tredje og siste hovedgruppen av forklaringer blant de som sluttet frivillig er private årsaker. I motsetning til både push- og pull-faktorer som omhandler jobbrelaterte forhold, viser tabell 4.5.3 at det her dreier seg om familiære hensyn eller personlige årsaker.

Tabell 4.5.3	Antall slutt-tilfeller
Private årsaker	11
Jobb nærmere familie	9
Flytte hjem	5
Pendling	2
Gi barna gode utdanningsmuligheter	2
Ektefelle fikk jobb et annet sted	1
Ville bort fra bygda	1

De private årsakene kan skilles i noen underkategorier. I den første kategorien finner vi en respondent som sluttet da ektefellen fikk jobb i en annen landsdel. I den andre kategorien er en respondent som, kombinert med andre årsaker, sluttet fordi han selv ville bort fra bygda. I tillegg ønsket han å gi barna gode utdanningsmuligheter. I den tredje kategorien finner vi de som sluttet da de fikk jobb nærmere familien. Enten på grunn av lang pendlervei mellom familie og jobb, eller fordi familien etter å ha bodd en stund i kommunen ønsket å flytte tilbake til hjemstedet sitt. I denne gruppen er det også en respondent som sluttet for å gi barna gode utdanningsmuligheter. Sluttårsaken «gi barna gode utdanningsmuligheter» kunne dermed også blitt plassert i denne kategorien, eller for seg selv i en egen kategori. Dette illustrerer nok en gang poenget med at det i flere tilfeller er vanskelig å danne helt rene kategorier og å skille dem fra hverandre.

Det oppgis mange ulike sluttårsaker i denne undersøkelsen, men som vist er det også visse fellestrekk ved dem. Denne delen av analysen avsluttes med en visuell oppsummering.

Kategoritreet på neste side viser hvordan sluttårsakene er kategorisert.

Først kan sluttårsakene skilles etter hvorvidt rådmannen selv valgte å slutte (frivillig), eller om han eller hun måtte slutte (ufrivillig). De ufrivillige sluttårsakene består av to underkategorier – naturlige og ikke-naturlige årsaker. Når det gjelder de frivillige årsakene er det funnet tre hovedkategorier. Private årsaker består av tre underkategorier. Det er ulike grupper av forhold som ikke er direkte jobb-relaterte, men som likevel har bidratt til at respondenten valgte å slutte. Organisasjonsinterne forhold (push-faktorer) består også av tre underkategorier. Dette er ulike typer sluttårsaker som kan knyttes til negative oppfatninger av

trekk ved kommunen som organisasjon eller ved rådmannsrollen. Blant de frivillige sluttårsakene er den siste hovedkategorien organisasjonseksterne forhold (pull-faktorer), som igjen består av to undergrupper. I kategoritreet er sluttårsakene fra hvert skift trukket ut og «isolert». Det gir et godt bilde av hvilke typer årsaker som var avgjørende blant respondentene, men kan gi et inntrykk av at de lett kan plasseres i *rene* kategorier. Som allerede vist er det ikke nødvendigvis alltid slik. Samtidig kan det skape et inntrykk av at det stort sett var en enkelt årsak til at respondentene sluttet som rådmann. Den videre analysen vil vise at det for de aller fleste ikke var tilfelle.



4.6 Flere grunner

Hittil er de enkelte sluttårsakene bak hvert skift presentert. Som nevnt avslutningsvis i forrige avsnitt kan dette gi et inntrykk av at det stort sett var én årsak til at respondentene sluttet som rådmann. Dette inntrykket forsterkes av kategori-treet på forrige side. Tabell 4.2 B viser riktignok sluttårsakene i det enkelte skift, men den følgende analysen går dypere inn på temaet. På bakgrunn av datamaterialet fra intervjuene gir derfor tabell 4.6.1 en oversikt over *hvor mange* enkeltårsaker som kan identifiseres, trekkes ut og isoleres fra hvert skift.

Tabell 4.6.1	Antall sluttårsaker	Antall slutt-tilfeller
En sluttårsak	1	4
Flere sluttårsaker	2	7
	3	7
	4	3
	6	3
	7	1
		25

Den viser at de fleste oppgir to eller flere årsaker. To av de fire respondentene som kun oppga en årsak fikk enten ikke fortsette i stillingen utover prøvetiden, eller kunne ikke fortsette på grunn av oppnådd særaldersgrense. De to andre som måtte slutte ufrivillig oppga henholdsvis kun en og to årsaker utover at de ikke fikk fortsette i stillingen. Et viktig funn er med andre ord at de aller fleste som sluttet frivillig forteller at det var flere grunner til beslutningen – mer enn én årsak.

Videre viser tabell 4.6.2 en oversikt over *kun* de respondentene som sluttet frivillig, og som samtidig oppga mer enn én sluttårsak. Nedover langs den vertikale raden til venstre i tabellen vises på et veldig abstrakt nivå hvilke typer sluttårsaker disse respondentene har oppgitt. Som nevnt er det 25 slutt-tilfeller og 23 respondenter. Merk derfor at i den horisontale kolonnen er det her snakk om nummer på slutt-tilfellet, ikke nummer på respondenten.

Tabell 4.6.2																									
Slutt-tilfelle nr:	1	2	3	4	5	8	9	10	11	13	14	16	17	18	19	20	21	23	25						
Organisasjonseksterne forhold	X	X	X	X		X		X		X				X			X		X		10				
Organisasjonsinterne forhold		X				X			X	X			X		X	X	X		X		9				
Private årsaker					X	X	X			X	X	X	X	X					X	X	10				

Mens noen har nevnt flere organisasjonseksterne forhold, organisasjonsinterne forhold, eller private årsaker, har andre nevnt årsaker som naturlig kan plasseres i flere av disse kategoriene. Dette sier noe om hvorvidt den enkelte rådmann ble trukket mot noe nytt, skjøvet ut av organisasjonsinterne forhold, sluttet av private årsaker, eller en kombinasjon av slike forhold. På den ene siden gir en såpass abstrakt gruppering et lite godt bilde av *hvilke* slike årsaker som lå bak det enkelte skift. På den annen side er det vanskelig å identifisere sluttårsaker som går igjen blant flere respondenter, dersom vi beveger oss mot de mer konkrete og individuelle sluttårsakene – slik de kom til uttrykk under intervjuene.

Blant de som sluttet frivillig er det vanskelig å presse frem konkrete eller spesifikke sluttårsaker, eller grupper av sluttårsaker, som kan sies å gjelde for flere. Isteden vil jeg derfor få frem at felles for de fleste respondentene som sluttet frivillig er at det ikke var en konkret hendelse eller årsak til at de sluttet, men flere forhold som spilte inn og medvirket til den endelige avgjørelsen. Dette viktige poenget kan illustreres ved hjelp av følgende tre sitater:

Respondent 15: *«Vi dro som familie bevisst oppover for en kortere periode, for opplevelsens skyld og fordi jeg ønsket rådmannserfaring. To år var planen, men vi ble i fire år, altså lengre enn opprinnelig planlagt. Men vi hadde ingen røtter der, og ville etterhvert tilbake sørover. Eldste datter skulle begynne på videregående, og hun måtte bodd på internat om vi skulle fortsette å bo i [kommunens navn, egen anm.]. Etterhvert kom det også inn en ny ordfører jeg ikke fikk et like godt forhold til. Dette var imidlertid ikke en utløsende, men delvis medvirkende årsak. Da jeg fikk jobb som rektor ved en videregående skole [i nærheten av hjemstedet på Sørlandet, egen anm.] reiste vi derfor sørover igjen.»*

Ut fra dette sitatet kan det trekkes frem flere sluttårsaker. Familien hadde helt fra han tok jobben planlagt å flytte tilbake til hjemstedet etter en periode. Selv om de ble lengre enn planlagt, bestemte de seg etterhvert for å flytte sørover igjen da dattera skulle begynne på videregående. Han ønsket ikke å sende henne på internatskole. Samtidig kom det inn en ny ordfører han ikke samarbeidet like godt med, en såkalt politisk årsak. Et siste forhold som kan trekkes ut av dette sitatet er at den endelige avgjørelsen om å slutte først ble tatt da han fikk en jobb i nærheten av hjemtraktene. Også respondent 11 oppgir flere årsaker til at han sluttet:

Respondent 11: *«Den viktigste grunnen var at jeg ønsket at ungene skulle få muligheten til utdanning i Oslo-området. Når du bor i [kommunen han var rådmann, egen anm.] er det veldig vanskelig i forhold til videregående skole, og ikke minst i forhold til*

universitetsutdannelse. Det var hovedgrunnen. Ville selv bort fra bygda og fikk en følelse av stagnasjon etter å ha vært en stund i stillingen. Fikk tilbud om rådmannsjobb i [...], men begynte i stedet som økonomisjef i [...] kommune, som er en mye større kommune enn [kommunen han forlot, egen anm.].»

Som vi ser ønsket også denne respondenten å gi ungene muligheter for utdanning, noe som innebar at de måtte flytte. Samtidig ville respondenten selv bort fra bygda. Dette kan tolkes som at han mistrikket kommunen som bosted. Han følte også at han stagnerte i stillingen etter stund. Samtidig tok han den endelige beslutningen om å slutte først da en ny jobb var i boks. Et siste sitat kan brukes for å illustrere poenget med at det for de fleste som sluttet frivillig lå flere årsaker til grunn:

Respondent 16: *«Jeg vil presisere at jeg ikke søkte meg bort fra [kommunens navn, egen anm.], men til jobben som fylkesrådmann i fylkeskommunen i Sør-Trøndelag, hvor administrasjonen ligger i Trondheim. Jeg hadde tidligere jobbet i staten [fylkesmannen, egen anm.] som var samlokalisert med fylkeskommunen, og kjente derfor mange på huset. Jobben hadde også høyere lønn, og jeg ønsket meg nye utfordringer. Jeg bor dessuten i Trondheim og har venner, familie og nettverket mitt der.»*

I den første setningen påpeker respondenten at det ikke var noen forhold innad i organisasjonen eller trekk ved rådmannsstillingen som førte til mistrikkelse. Snarere var det en kombinasjon av organisasjonseksterne og private forhold. En ny attraktiv jobb, med både høyere lønn, nye utfordringer og gode kolleger fra tidligere, er eksempler på eksterne forhold som trakk han til noe nytt. Av mer private forhold nevner han at den nye stillingen ligger i hjembyen, og dermed nærmere familie, venner og nettverket.

Disse utsagnene eksemplifiserer nettopp poenget med at det for de fleste var flere årsaker som, til sammen eller over tid, førte til en endelig beslutning om å fratrukke rådmannsstillingen. Men det gjelder ikke for alle. Også blant de som sluttet frivillig er det tilfeller som kan knyttes mer direkte til en enkelt hendelse eller et bestemt forhold. Det viser disse sitatene:

Respondent 6: *«Jeg var 63 år da hele formannskapet ga seg ved kommunevalget. Jeg orket ikke begynne opplæring av et nytt formannskap og kommunestyre. Det kom inn mange nye fjes, og de fleste jeg hadde samarbeidet med ga seg som politikere.»*

Respondent 23: *«Ingen dramatikk i mitt rådmannsskifte. Jeg kommer egentlig fra Hordaland og [navnet på kommunen vedkommende er fra, egen anm.], og ville hjemover dit.»*

Respondent 6 sluttet som følge av en organisasjonsintern hendelse – stor gjennomtrekk blant kommunestyre- og formannskapsrepresentanter etter et valg, mens for respondent 23 var det derimot ønsket om å flytte tilbake til hjemtraktene som var utslagsgivende, en årsak av mer privat karakter. Selv om de to sitatene fra respondent 6 og 23 står som eksempler på det motsatte, er det med andre ord sjelden snakk om en enkelt hendelse eller ett forhold som førte til beslutningen om å forlate rådmannsjobben. For de fleste som sluttet frivillig var det flere forhold som til slutt ble utslagsgivende. For enkelte var det flere eksterne forhold som trakk dem mot nye utfordringer, interne forhold som bidro til å støte dem ut av stillingen, eller private årsaker. For andre var det en kombinasjon av slike forhold, altså sluttårsaker som kan sies å falle inn under flere av disse hovedgruppene. Samtidig viser flere av disse sitatene hvor vanskelig det – med et kvalitativt datamateriale – kan være å skille slike sluttårsaker fra hverandre, og å danne rene kategorier av komplekse forhold.

I tråd med undersøkelsesdesignet er første steg i undersøkelsen med dette unnagjort. Respondentenes egne begrunnelser for å slutte er kartlagt – vi vet mer om hvorfor de sluttet. Sluttårsakene er systematisert og gruppert, og vi har sett at de fleste oppgir at flere årsaker medvirket til beslutningen om å forlate som rådmann.

4.7 Variasjon på tvers av kommunene

Dermed kan vi gå over til neste forskningsspørsmål. Er det nå mulig å se en systematisk variasjon på tvers av kommunene med høy og lav turn over? Kan sluttårsakene knyttes til trekk ved kommunen? Respondentenes subjektive begrunnelser for å slutte er jo nettopp individuelle. Dette illustreres av at svært mange av sluttårsakene er helt nede på «N1-nivå» – de gjelder kun for en respondent. For å kunne foreta en meningsfull sammenlikning på tvers av kommunene må nødvendigvis sluttårsakene kunne sies å gjelde for flere respondenter. Det krever i neste omgang at de er gruppert på et høyere og mer abstrakt nivå.

Sammenlikningen tas derfor i to steg og begynner med den mest abstrakte grupperingen. Da skilles det mellom frivillige og ufrivillige sluttårsaker – hvorvidt respondenten oppgir å selv ha tatt avgjørelsen eller måtte forlate stillingen mot sin vilje. Av totalt 25 rådmannsskift i denne undersøkelsen forekom åtte skift i kommuner med lav turnover, og 17 skift i kommuner med høy turn over. Det gir en prosentandel på henholdsvis 32 og 68 prosent. Antall skift totalt samt denne skjevheten mellom kommunegruppene begrenser naturligvis sammenlikningsgrunnlaget og gjør bruk av prosentmål lite egnet. Krysstabell 4.7.1 viser

likevel andelen respondenter som oppgir frivillige og ufrivillige sluttårsaker i kommunene med høy og lav turnover i rådmannsstillingen.

Tabell 4.7.1		Rådmannsskift		Prosent totalt
Sluttårsaker		Få	Mange	
	Ufrivillig	50	50	100
	Frivillig	29	71	100
Skift totalt (i prosent)		32	68	100

Totalt fire respondenter oppgir å ha måttet slutte ufrivillig i stillingen, hvorav også en sluttet av naturlige årsaker – oppnådd særaldersgrense. To av dem sluttet i kommuner med høy turnover, og de to andre i kommuner med lav turnover. Det gir en prosentandel på femti i begge kommunegruppene. Det betyr samtidig at andelen som oppgir ufrivillige sluttårsaker er noe høyere i kommunene med lav turnover, da det er færre antall skift totalt i denne gruppen. 29 prosent av de som oppgir frivillige årsaker (6 tilfeller) var rådmann i kommuner med få skift, mens 71 prosent (15 tilfeller) var rådmann i kommuner med mange skift. På grunn av den nevnte skjevheten mellom de to gruppene kan det likevel ikke sies at frivillige sluttårsaker forekommer hyppigere blant respondenter i kommuner med mange skift. Som tabellen viser er prosentandelen frivillige sluttårsaker veldig lik den totale prosentandelen skift i de to kommunegruppene.

Beveger vi oss et hakk nedover, fra det abstrakte mot det konkrete, blir neste steg å se på hovedkategoriene av frivillige sluttårsaker. Igjen er det her snakk om tre kategorier. Pull- eller ambisjonsfaktorene dreier seg om organisasjonseksterne forhold som trekker rådmannen mot en ny organisasjon eller stilling, og push-faktorene om organisasjonsinterne forhold som bidrar til å støte eller skyve rådmannen ut av stillingen. De private faktorene handler om forhold som hverken kan knyttes til stillingen eller organisasjonen, men som likevel førte til at rådmannen sluttet.

Krysstabell 4.7.2, 4.7.3 og 4.7.4 viser prosentandelen respondenter i kommunene med få og mange rådmannsskift som oppgir henholdsvis pull-faktorer, push-faktorer og private årsaker. Ettersom kun seks respondenter i kommuner med få rådmannsskift, og femten respondenter i kommuner med mange rådmannsskift oppgir frivillige sluttårsaker, er grunnlaget for sammenligning enda svakere her.

Tabell 4.7.2		Rådmannskift		
		Få	Mange	
Organisasjonseksterne forhold (PULL)	Nei	33	67	100
	Ja	30	70	100
Skift totalt (i prosent)		29	71	100

Tabell 4.7.3		Rådmannskift		
		Få	Mange	
Organisasjonsinterne forhold (PUSH)	Nei	28	72	100
	Ja	36	74	100
Skift totalt (i prosent)		29	71	100

Tabell 4.7.4		Rådmannskift		
		Få	Mange	
Private årsaker (Ikke-jobbrelaterte)	Nei	36	64	100
	Ja	27	73	100
Skift totalt (i prosent)		29	71	100

Ut ifra krysstabellene kan man se at respondenter både i kommuner med få og mange rådmannskift oppgir organisasjonseksterne forhold, organisasjonsinterne forhold samt private årsaker. Prosentandelen som oppgir slike årsaker i hver kommunegruppe er imidlertid svært lik prosentandelen som oppgir frivillige sluttårsaker totalt i de to kommunegruppene. Det betyr at de tre kategoriene av sluttårsaker ikke varierer systematisk blant respondenter på tvers av kommuner med få og hyppige skift. Hverken organisasjonsinterne, organisasjonseksterne eller private forhold nevnes hyppigere av respondenter i kommuner med høy turn over, eller motsatt – sett opp mot det totale antall respondenter i hver kommunegruppe. Det er med andre ord likheter snarere enn forskjeller som preger sluttårsakene.

4.8 Kontekstuelle forhold

Etter å ha sammenliknet sluttårsakene blant respondentene i de to kommunegruppene, blir siste steg i analysen å se på strukturelle forhold i de to kommunegruppene. Dette markerer samtidig en overgang fra en induktiv til en deduktiv tilnærming. Basert på tidligere forskning og oppgaven til Kronen (2011): Er det mulig å identifisere noen forskjeller når det gjelder størrelse, sentralitet, økonomi og politiske forhold på tvers av kommunene med høy og lav turnover i rådmannsstillingen? I denne undersøkelsen er det viktig å presisere at det må tas *alle mulige* forbehold på grunn av et lite antall kommuner både totalt og i hver kategori. Med kun ti kommuner totalt er statistiske mål åpenbart lite velegnet. Likevel er det sett på fire enkle mål på størrelse, sentralitet, økonomi og politiske forhold på tvers av kommunegruppene. Tabell 4.8.1 på neste side gir en oversikt over gjennomsnittlig

innbyggertall, antall sentrale og mindre sentrale kommuner og gjennomsnittlig frie inntekter i de fem kommunene med henholdsvis høy og lav turnover.

	Mange skift	Få skift
Størrelse		
• Gjennomsnittlig innbyggertall	6565	6110
• Medianverdi, innbyggertall	3183	3845
Sentralitet		
• Sentrale kommuner:	0	2
• Mindre sentrale kommuner:	5	3
Økonomi		
• Gjennomsnittlige frie inntekter per innbygger	50 266	48 593
• Medianverdi, frie inntekter per innbygger	48 597	48 467

Når det gjelder størrelse har kommunene med få skift i gjennomsnitt 6110 innbyggere, mot 6565 i kommunene med mange skift. Medianverdien, den midterste kommunen målt etter størrelse i hver kategori, viser 3183 innbyggere mot 3845 for de med mange skift. Dette viser at det ikke er store forskjeller hva gjelder innbyggertall mellom de fem kommunene med mange rådmannsskift, sammenliknet med de fem kommunene med få skift.

Sentralitet måles ut fra hvor langt unna et senter med funksjoner av høy orden kommunen befinner seg. Statistisk Sentralbyrå (2011) opererer med en firedelt klassifisering, og skiller mellom sentrale, noe sentrale, mindre sentrale og minst sentrale kommuner. Her er disse fire samlet i to kategorier. Sentrale og noe sentrale kommuner er slått sammen, det samme er mindre sentrale og minst sentrale kommuner. Som tabellen viser er det to sentrale kommuner blant de med få rådmannsskift, mens alle fem kommunene med høy turn over også er mindre sentrale.

Gjennomsnittlige frie inntekter per innbygger i kommunene med få og mange skift er brukt som mål på kommunenes økonomi. Gjennomsnittlige frie inntekter per innbygger i kommunene med mange skift er noe høyere enn for kommunene med få skift, med 50 266 kr mot 48 593 kr. Mediankommunen, den midterste kommunen i hver kategori, har 48 597 kr i frie inntekter per innbygger i gruppen av kommuner med høy turn over, mot 48 467 kr i gruppen av kommunene med lav turn over. På tross av til dels stor variasjon på tvers av hver enkelt kommune i utvalget, er det ingen store forskjeller på tvers av de to gruppene av kommuner sett under ett.

Som mål på politiske forhold har jeg brukt respondentenes egne sluttårsaker. Totalt seks respondenter oppgir å ha sluttet helt eller delvis som følge av politiske forhold i kommunen.

To av dem oppgir å ha måttet gå mot sin vilje (ufrivillig), mens fire oppgir å selv ha tatt avgjørelsen om å slutte (frivillig). Tabell 4.5.2 viser prosentandelen av rådmennene som oppgir politiske sluttårsaker i de to kommunegruppene.

Tabell 4.8.2	Kommuner med mange skift	Kommuner med få skift
Prosentandel politiske årsaker:	23,5 (4/17)	25 (2/8)

I de fem kommunene med mange skift oppgir en andel på 23,5 prosent å ha sluttet helt eller delvis av årsaker som kan knyttes til det politiske nivå eller forholdet til politikerne. Motsatt var det i kommunene med få skift to en andel på 25 prosent som oppgir slike årsaker. Det er med andre ord ikke grunnlag for å si at politiske sluttårsaker forekom hyppigere blant respondentene i en av de to kommunegruppene.

Kapittel 5 Drøfting

Formålet med denne oppgaven var først å kartlegge nærmere hvorfor rådmenn slutter, og på bakgrunn av dette undersøke om det er mulig å se systematisk variasjon på tvers av kommuner med få og mange rådmannsskift i perioden 1991-2010. I de neste avsnittene drøftes funnene nærmere i lys av teorien og forskningen som ligger til grunn for den modifiserte turnover-modellen som ble presentert i kapittel 2.

5.1 Kartleggingen av sluttårsakene

På det mest abstrakte plan kan sluttårsakene skilles i frivillige og ufrivillige årsaker. Frivillige sluttårsaker vil si at respondenten selv tok beslutningen om å forlate rådmannsstillingen, mens ufrivillige sluttårsaker innebærer at vedkommende måtte forlate stillingen mot egen vilje. Av totalt 25 slutt-tilfeller i denne undersøkelsen oppgir respondenten i 21 av tilfellene frivillige sluttårsaker. Det første hovedfunnet er at det stort sett handler om egne valg – de aller fleste respondentene tok selv beslutningen om å forlate som rådmann.

Det at såpass få måtte gå ufrivillig må kunne sies å være et noe overraskende funn. Mye av forskningen som omhandler turnover i rådmannsstillingen har fokusert på at det å være rådmann kan være turbulent, at de er utsatt for å bli skjøvet ut av stillingen mot sin vilje, og at det har vært endel skift med kontroversielle sluttårsaker. Ikke minst er det fokusert på hvordan forhold på politisk nivå eller mellom politikere og rådmann samt økonomistyring gjør rådmannen utsatt. Det kan tenkes flere årsaker til at andelen rådmenn som har måttet gå mot sin vilje er noe lavere enn man kunne anta på forhånd.

En forklaring kan være en form for *konteksteffekt*. Mye av forskningen er gjennomført i USA eller Storbritannia (Boyne et al., 2010a; DeHoog & Whitaker, 1990, 1991; Feiock et al., 2001; Francis et al., 2009; McCabe et al., 2008; Svava, 1990; Thurmond, 2009). Boyne mfl. (2010a) nevner selv at den sterke sammenhengen de fant mellom politisk ustabilitet og ufrivillig turnover blant chief executives (tilsvarende rådmenn i britiske kommuner) ikke bør generaliseres i altfor stor grad. De antar for eksempel at sammenhengene vil være svakere i flerparti-systemer – som i norske kommuner.

I USA er det amerikanske lokalpolitiske systemet svært fragmentert. Ettersom det er opp til hver enkelt delstat å utforme sin kommunelovgivning, er det egentlig ikke ett, men femti lokalpolitiske systemer. De to vanligste systemene er likevel en Mayor-Council modell (49 %

av kommunene) og en Council-Manager modell (44 % av kommunene) (Buck & Willumsen, 2012). Mayor-Council modellen er basert på maktfordeling mellom kommunestyret og ordføreren. Ordføreren er direkte valgt og har utøvende myndighet, mens kommunestyret vedtar budsjetter og forskrifter. I en «Weak Mayor» versjon av denne modellen er kommunestyret det dominerende organet og ansetter de øverste administrative lederne. Ordføreren har begrensede fullmakter og ingen vetorett overfor kommunestyret. I en «Strong Mayor» versjon ligger mer av makten hos ordføreren, som har mulighet til å ansette (og avsette) ledere i administrasjonen, forberede budsjettforslag og legge ned veto mot kommunestyrets forslag (Mouritzen & Svara, 2002, pp. 58-59).

Council-Manager modellen har ingen maktfordeling, og bare ett valg, der kommunestyret er kommunens øverste organ. Systemet sammenliknes gjerne med en bedriftsmodell. Aksjonærene (velgerne) velger et styre (kommunestyret) som ansetter en administrerende direktør (city manager). Den ansatte lederen har det daglige ansvaret for å lede kommuneadministrasjonen. Kommunestyret vedtar mål, mens manageren iverksetter disse gjennom sin administrasjon. Kommunestyret kan ansette og avskjedige manageren med et enkelt flertallsvedtak (Mouritzen & Svara, 2002, p. 63).

Mens Mayor-Council modellen er designet for å plassere mest mulig makt hos de folkevalgte, er Council-Manager-modellen et uttrykk for en sterkere tro på at administratorer kan iverksette politiske vedtak på et faglig grunnlag (Buck & Willumsen, 2012). Det lokaldemokratiske systemet i Norge er en form for Council-Manager modell. Utøvende makt er i hendene på rådmannen, som svarer for kommunestyret. Kommunestyret har den øverste myndighet over all politikk, men involverer seg ikke direkte i administrative anliggender (Mouritzen & Svara, 2002, pp. 65-66). Måten kvaliteten på tjenester måles, ansettelseskontrakten til rådmannen, ansvarsfordelingen mellom politikere og administrasjon, og den overordnede økonomiske situasjonen/utviklingen er alle eksempler på forhold som trolig varierer til dels sterkt på tvers av både enkeltland og enkeltkommuner.

Norsk forskning gir litt ulike indikasjoner på hvor utbredt det kan være grunn til å tro at ufrivillige eller konfliktfylte sluttårsaker egentlig er. I en studie av 30 kommuner på Sørlandet blir det påpekt at forholdet mellom politikk og administrasjon er mer preget av samarbeid enn konflikt (Jacobsen, 2007). Agenda og PwC-rapporten viser at mer enn to av tre rådmenn som blir spurt opplever gode relasjoner og et nært samarbeid til ledende politikere. Blant avgåtte rådmenn i den samme rapporten oppgir likevel 30 prosent samarbeidsproblemer med ordfører/politisk ledelse som en medvirkende sluttårsak (Granheim & Sivertsen, 2010).

Baldersheim og Øgård (1999) og Kind og Schaug (gjengitt i Lotsberg, 2005) rapporterer også at slike sluttårsaker forekommer relativt hyppig. Disse studiene handler imidlertid om press eller samarbeidsproblemer, og ikke nødvendigvis at rådmannen direkte har fått sparken. Det å trekke opp en grense mellom å bli presset ut og å få sparken er imidlertid ikke så lett.

Mediene kan også ha bidratt til å skape et inntrykk av at turbulente sluttårsaker er vanligere enn det i virkeligheten er. Et nettsøk på «rådmann+slutter» gir raske funn av nyhetsartikler med overskrifter som «Upopulære rådmenn koster kommunene millioner», «Rådmannsflukt», «Rådmannsflukten fortsetter», «Kommunene spiser rådmenn», «Kunsten å sparka ein rådmann», «Forbruk av rådmenn» og «Det vanskelige samlivet» (Almendingen, 2009; Bouhlou, 2010; Hustad, 2011; Kommunal Rapport, 2010; Ukeavisen ledelse, 2009; Ullevold, 2009; Zahl, 2009). Slike overskrifter setter seg i hukommelsen, selv om inntrykket ofte må moderere dersom man leser forbi overskriftene og ingressene.

I den sammenheng kan det være et poeng å trekke fram *det medievriddde samfunn* – et kritisk begrep Gudmund Hernes i sin tid lanserte. For å få spalteplass og fange leserne i et nyhetsmarked preget av stor informasjonsflyt og sterk konkurranse, følger journalistene visse oppmerksomhetsstrategier. Disse teknikkene eller strategiene innebærer blant annet en tilspissing, forenkling, polarisering, intensivering, konkretisering og personifisering (Hernes, 1978). Virkeligheten blir på den måten *vridd* gjennom mediene. For å sikre leser-, lytter- og seertallene fokuseres det på overdrevne, konfliktfylte, spissformulerte, enkle og komprimerte fremstillinger. Det kan føre til at man går glipp av mange viktige nyanser og mindre spektakulære forhold. Medienes dekning av rådmenn som slutter kan være preget av nettopp dette. Man behøver ikke engang snakke om en medievridd logikk for å se at en rådmann som må gå på grunn av konflikt har større nyhetsinteresse- og verdi enn en rådmann som går av med pensjon eller ville gjøre noe annet.

Det at såpass få oppgir å ha måttet gå mot sin vilje kan også skyldes metodiske svakheter. Frafallet blant undersøkelsesenheterne er nokså høyt. I alt 37 personer mottok intervjuforespørselen, mens kun 23 deltok i undersøkelsen (se avsnitt 3.6.2 i metodekapittelet for ytterligere diskusjon). En mulig forklaring på det høye frafallet kan nettopp være at andelen som har opplevd uenigheter, konflikt eller har måttet gå ufrivillig er høyere blant de som ikke deltok. Dette kan for mange – naturlig nok – være vanskeligere å snakke om enn helt ukontroversielle sluttårsaker.

Derfor ble det også foretatt et google-søk på personene som ikke besvarte henvendelsen. Dette søket gir ikke utvetydig støtte til en slik forklaring. I kun to tilfeller ble det funnet indikasjoner på konflikt, uenighet eller at rådmannen har blitt presset fra stillingen. Samtidig var det generelt vanskelig å finne informasjon om mange av dem. Det kan i seg selv være en indikasjon på at det er snakk om frivillige sluttårsaker og lite kontrovers – hvertfall blant de som sluttet etter at lokalmediene kom på nett. Det begynner i mange tilfeller å bli en stund siden. Lokalpressen dekker som regel kontroversielle rådmannsskift ganske tett.

På den annen side omtales de fleste rådmannsskift i lokale medier – enten de er kontroversielle eller ikke. At et høyt antall respondenter oppgir frivillige sluttårsaker og lite konflikt delvis skyldes en skjevhet i utvalget kan selvsagt ikke utelukkes. Informasjonen jeg fant gjennom nettsøket gir likevel ingen grunn til å sette to røde streker under en slik forklaring.

En tilgrensende forklaring kan være at resultatene er påvirket av hvem som er spurt og dermed undersøkelsesopplegget. Formålet med denne undersøkelsen var å kartlegge tidligere rådmenn sine egne forklaringer på hvorfor de sluttet. Kanskje vil andre aktører i de ti kommunene ha andre forklaringer og synspunkter på hvorfor den enkelte rådmann forlot stillingen. En slik undersøkelseeffekt kan ikke utelukkes. Med alle disse forbeholdene: blant respondentene i denne undersøkelsen tok de aller fleste selv beslutningen om å fratre som rådmann.

5.1.1 Beslutningsprosesser

De fleste respondentene oppgir flere grunner til at de sluttet som rådmann. March og Simon vektlegger at ansatte slutter på bakgrunn av en vurdering av to dimensjoner: *percieved desirability of movement* og *percieved ease of movement* (March & Simon, 1958, pp. 93-102). Helt overordnet vil det si at arbeidstakerens tilbøyelighet til å velge turnover avhenger av 1) holdningene til arbeidet og arbeidsgiverorganisasjonen og 2) mulighetene til å få relevante og interessante jobber i andre organisasjoner. Hvordan den enkelte arbeidstaker opplever disse to dimensjonene påvirkes potensielt av en rekke ulike forhold. På den måten vil beslutningsprosessen typisk bestå av tre «hovedkomponenter». Den starter med at arbeidstakeren opplever lav jobbtfredshet. Det fører i neste omgang til en aktiv søken etter jobbalternativer. Til slutt vurderes jobbalternativene og forhold ved inneværende jobb opp mot hverandre, gjennom en subjektiv kostnad-nytte-analyse.

Den modifiserte turnover-modellen i denne oppgaven tar utgangspunkt i Griffeth og Hom sin turnover-modell, men trekker på elementer også fra andre modeller (som Bluedorn, 1982; Jackofsky, 1984; Mitchell et al., 2001; Mobley, 1977; Porter & Steers, 1973; Price & Mueller, 1981). Disse modellene har en ulik vektlegging av de underliggende *jobbrelaterte* forholdene som påvirker sluttønsket blant ansatte, og noen modeller vektlegger i tillegg private forhold i større grad enn andre.

På et overordnet nivå har modellene likevel til felles, som også March og Olsen sin modell, at arbeidstakere opptrer som rasjonelle aktører på arbeidsmarkedet. Gjennom individuelle beslutningsprosesser vil den enkelte arbeidstaker vurdere fordeler og ulemper – ved forhold som for han eller henne er relevante – opp mot hverandre. Hvorvidt vurderingen ender med et jobbskifte avhenger av de ulike forholdenes relative betydning for arbeidstakeren. Med andre ord åpner modellene for en rekke ulike veier frem mot en endelig avgjørelse om å slutte i jobben.

Uten å enda ha gått inn på de mer konkrete sluttårsakene gir det grunn til å konkludere med at funnene i denne undersøkelsen – på et abstrakt nivå – støtter de generelle turnover-modellene. De aller fleste respondentene tok beslutningen på bakgrunn av en vurdering hvor flere forhold spilte inn og medvirket. Det indikerer komplekse, individuelle beslutningsprosesser hvor kostnader og gevinster vurderes frem mot en endelig beslutning.

Lee og Mitchell lanserte i 1994 sin *Unfolding*-modell for å forklare turnover. Den har et litt annet utgangspunkt enn modellene som danner det teoretiske rammeverket for denne undersøkelsen (som bygger på organisasjonsteori). Unfolding-modellen er basert på persepsjonsteori, innsikt fra psykologien som antar at mennesker må filtrere en konstant strøm av informasjon for å velge det mest passende alternativet (Lee & Mitchell, 1994). Lee og Mitchell skisserer ulike «stier» (paths) som turnoverprosesser følger. Selv om de bruker et annet begrepsapparat, og i større grad tenker turnover i form av faser, er de på linje med turnover-modellene som er benyttet i denne oppgaven: De vektlegger at arbeidstakere følger kompliserte og individuelle prosesser når de «går disse stiene».

5.1.2 Faglige og karriererelaterte sluttmotiver

De aller fleste respondentene i dette utvalget slutta først da de hadde en ny jobb å gå til – enten de fikk et jobbtilbud eller selv søkte ny jobb. Også enkelte konkrete sluttårsaker nevnes av flere, som for eksempel et ønske om å flytte hjem, prøve seg i en større kommune eller i en annen type organisasjon. Bortsett fra dette viser analysen at det er få systematiske fellestrekk blant de mer konkrete sluttårsakene – ingen begrunnet valget om å slutte på nøyaktig samme måte. Det underbygger konklusjonen om at det er snakk om personlige vurderinger og individuelle beslutningsprosesser.

For å kunne foreta en meningsfull sammenlikning på tvers av enhetene var det derfor nødvendig å kategorisere sluttårsakene i noen mer generelle grupper. På bakgrunn av denne kategoriseringen mener jeg å ha funnet noen fellestrekk blant sluttmotivene til de enkelte respondentene, og at det er snakk om tre hovedgrupper av sluttårsaker. De to første kategoriene er organisasjonseksterne og organisasjonsinterne forhold, som begge består av jobbrelaterte sluttårsaker. Den tredje kategorien er private årsaker som ikke direkte kan knyttes til jobben, men som for mange likevel medvirket til at de slutta.

I hvilken grad fanger Griffeth og Hom sitt begrepsapparat – jobbalternativer, jobbtilfredshet, organisasjonstilhørighet og private forhold – opp turnover-prosesser blant rådmenn? Jobbalternativer-begrepet har likhetstrekk med perceived ease of movement-dimensjonen i March og Simons begrepsapparat, og går ut på at arbeidstakere sin turnover-tilbøyelighet påvirkes av hvilke muligheter de opplever å ha på arbeidsmarkedet. Dette støttes i denne undersøkelsen gjennom funnet av at en endelig beslutning om å fratruke som rådmann først ble tatt da de hadde en ny jobb å gå til. Med andre ord var tilgjengeligheten av jobbalternativer helt sentralt i turnover-prosessen. Dette indikerer både at rådmenn er som arbeidstakere flest, og at rådmennene besitter en kompetanse som er attraktiv på arbeidsmarkedet.

Videre oppgir ti av 21 respondenter som slutta frivillig spesifikt organisasjonseksterne forhold – pull-faktorer. Isolert sett er ikke disse sluttårsakene et uttrykk for negative holdninger til rådmannsjobben eller kommunen vedkommende forlot, men et uttrykk for at forhold ved en ny, tilgjengelig jobb (jobbalternativet) var mer forlokkende. Går man nærmere inn på disse sluttårsakene dreier de seg om muligheten til å jobbe i en annen type bransje, sektor eller organisasjon, i en større kommune, større fagmiljø eller høyere lønn. Dette kan knyttes til faglig utvikling, karrierambisjoner eller belønning. Ved å følge Griffeth og Hom sitt premiss om at arbeidstakere opptrer som rasjonelle aktører, kan dette sees på som et uttrykk for at

jobbrelaterte forhold ved en ny stilling har blitt vurdert som mer attraktive enn rådmannsjobben som ble forlatt.

Men dette betyr ikke at det for alle var trekk ved en ny jobb som *i seg selv* førte til at prosessen – tankevirkosomheten – rundt et jobbskifte ble satt i gang. For å bedre kunne forklare de individuelle beslutningene må vi se også på de to andre hovedtypene av sluttårsaker. Ti av 21 respondenter gir uttrykk for at *organisasjonsinterne forhold* var utslagsgivende eller medvirkende til at de slutta. Det dreier seg om negative holdninger eller trekk enten ved rådmannsjobben eller kommuneorganisasjonen de forlot. I stor grad syntes disse sluttårsakene å samsvare med aspekter som i Griffeth og Hom sin modell antas å påvirke *jobbtilfredshet*.

Ifølge Griffeth og Hom vil manglende muligheter for faglig eller karrieremessig utvikling i organisasjonen, lite utfordrende arbeidsoppgaver og høy belastning medføre lavere jobbtilfredshet og et sterkere sluttønske. Deres begrepsapparat fanger dermed opp organisasjonsinterne sluttårsaker fra denne undersøkelsen, slik som slitasje, lang tid i kommunesektoren, orket ikke nytt åremål, stagnasjon, savn av toppledergruppe samt medieeksponering.

Også forholdet til nærmeste ledelse har betydning for hvordan arbeidstakere opplever arbeidet. Ansatte som opplever at ledelsen utviser en samarbeidsorientert atferd, at de får delta aktivt i beslutningsprosesser, god støtte og en ryddig kommunikasjonsprosess har høyere jobbtilfredshet og er mindre tilbøyelige til å slutte (Griffeth & Hom, 2001, p. 86). Tidligere undersøkelser fra både USA, Storbritannia og Norge enten indikerer eller har påvist at politisk ustabilitet og endring samt ulike former for samarbeidsproblemer med politisk ledelse vil kunne påvirke rådmannens arbeide negativt og øke sannsynligheten for at han eller hun slutter (Baldersheim & Øgård, 1999; Boyne et al., 2010a; DeHoog & Whitaker, 1990, 1991; Granheim & Sivertsen, 2010; Kronen, 2011; McCabe et al., 2008).

Slike forhold kommer i denne undersøkelsen til uttrykk ved at flere respondenter oppgir at utskiftninger på politisk nivå eller samarbeidsproblemer med en ny politisk ledelse medvirket til at de slutta som rådmann. Hvorvidt samarbeidsproblemer med politikere uttrykker mistrivsel rent sosialt, eller at det gikk utover det rent faglige i rådmannsrollen (jobbinnholdet) kan diskuteres. Min egen tolkning er at det var et uttrykk for det siste. Dermed syntes det også naturlig å knytte det til Griffeth og Homs jobbtilfredshet-begrep og ikke organisasjonstilhørighet.

Griffeth og Hom understreker at den relative betydningen av jobbalternativer, jobbtilfredshet og organisasjonstilhørighet, og de underliggende forholdene som påvirker dem, varierer avhengig av f.eks. arbeidstakerens ambisjoner, livsfase, utdanningsnivå, og mellom ansatte i ulike yrker, bransjer eller organisasjoner. Rådmenn har generelt høy utdanning, er ambisiøse, motiverte og har klare forventninger (Granheim & Sivertsen, 2010). I den forbindelse kan et sitat fra Rødvei sin studie av turnover blant ulike yrkesgrupper i kommunal sektor trekkes frem:

«Høy utdanning og progresjonsmotivasjon ser ut til å skape mindre interesse for «trivselsfaktorer» til fordel for karriere og faglig utvikling» (Rødvei, 2000, p. 10).

Ser man de jobbrelaterte sluttmotivene under ett – både de organisasjonsinterne og organisasjonseksterne forholdene – blir det tydeligere hvilke elementer i Griffeth og Hom sin turnover-modell som fanger dem opp. *Jobbtilfredshet* dreier seg om holdninger til rent faglige og profesjonelle aspekter ved jobben. Disse holdningene påvirkes i neste omgang av arbeidstakerens opplevelse av egne arbeidsoppgaver, muligheter for kompetanse- og karriereutvikling, lønnstilfredshet, belastning og anerkjennelse samt forholdet til ledelsen. *Organisasjonstilhørighet* handler derimot om hvorvidt den ansatte har en positiv følelsesmessig holdning til å være ansatt i organisasjonen. Dette er holdninger som i større grad påvirkes av forholdet til kolleger, trivsel og arbeidsmiljø samt forholdet mellom jobbroller og roller i arbeidstakerens privatliv. Med andre ord sosiale aspekter.

De jobbrelaterte sluttmotivene som kommer frem i denne undersøkelsen viser at sosiale «trivselsfaktorer» – relativt sett – var lite relevant blant respondentene. Respondentene sluttet i liten grad fordi de mistrivdes sosialt eller opplevde et dårlig arbeidsmiljø. Derimot syntes profesjonelle og karrieremessige forhold å være viktigere sluttmotiver. Enten det dreier seg om en følelse av å ha nådd sitt utviklingspotensial i kommunen (organisasjonsinterne forhold) eller attraktive jobbalternativer med muligheter for ytterligere faglig eller karrieremessig utvikling (organisasjonseksterne forhold). For noen handlet det om begge deler. Uansett virker dette å være aspekter som, sett med Griffeth og Homs begrepsapparat, vil være naturlig å plassere under jobbtilfredshet og attraktive muligheter på jobbmarkedet.

Dette betyr *ikke* at organisasjonstilhørighet er et begrep som ikke er relevant for å kunne forklare turnoveren blant rådmenn. Tvert imot støtter dette funnet oppunder Griffeth og Hom sin vektlegging av at tilhørighetsfaktorer har *mindre betydning* for sluttønske blant mange høyt utdannede, sammenliknet med profesjonelle eller karrieremessige faktorer som kan

knyttes til lav jobbtilfredshet eller spennende alternativer. Sagt på en annen måte: Høyt utdannet arbeidskraft har – helt generelt – lavere organisasjonstilhørighet enn andre yrkesaktive grupper. Dermed blir slike faktorer mindre utslagsgivende også i vurderingen av et jobbskifte. Dette syntes å ha vært tilfelle blant mange av respondentene i dette utvalget og indikerer at mange av dem var bevisste sitt progresjons- og utviklingsbehov.

5.1.3 Private sluttårsaker

Utover jobbrelaterte sluttmotiver oppgir 11 av 21 respondenter som slutta frivillig enten/eller også private årsaker. Mer konkret kan disse sluttårsakene knyttes til respondentens familiesituasjon og oppvekst- eller bosted. Det handler om pendling, et ønske om å flytte tilbake til hjemtraktene, at de fikk jobb nærmere familien eller ønsket å gi barna gode utdanningsmuligheter. Der organisasjonstilhørighet og trivselsfaktorer på arbeidsplassen var mindre viktige sluttmotiv, syntes med andre ord liten tilknytning til kommunen som bosted eller lokalsamfunn å ha vært av større betydning for at mange slutta.

Turnover-modellene til March og Olsen (1958), Bluedorn (1982) og Lee og Mowday (1987) er alle blitt kritisert for å fokusere for sterkt på jobbrelaterte holdninger og alternativer, og for ikke å tillegge private forhold særlig stor betydning i turnover-prosessen. Derimot tar både Griffeth og Hom (2001, 2004) og Mitchell mfl. (2001) høyde for at nettopp slike «non work factors» potensielt har stor betydning når et jobbskifte vurderes. Særlig blir det vektlagt at arbeidstakere med liten tilknytning til lokalsamfunnet generelt er mer tilbøyelige til å velge turnover. For disse vil det «koste» mindre å ta en ny jobb et annet sted fordi de i utgangspunktet har færre sosiale bånd til familie, venner eller gjennom fritidsaktiviteter der de bor. Motsatt vil nettopp fravær av slike bånd – avstand til familie og venner – kunne fremkalle et sluttønske (Mitchell et al., 2001).

Mange kommunalt ansatte med høy utdanning flytter for en begrenset periode til andre regioner enn den de er født eller oppvokst i for å få arbeidserfaring eller komme inn på jobbmarkedet. Et sluttmotiv blant mange av disse er muligheten til å flytte nærmere hjemstedet, familie og venner (Rødvei, 2000). Rådmenn befinner seg i denne utdanningsgruppen. Baldersheim og Øgård (1999) peker dessuten på at rådmenn generelt er relativt mobile og flytter mellom kommuner, men viser samtidig at sluttmotivene gjerne er knyttet til ønske om videre karriere. I Agenda- og PwC-rapporten kommer det frem at rådmenn som bor i kommunen i gjennomsnitt har 2,5 år lengre ansettelsestid enn de som bor

utenfor arbeidskommunen, og at et ønske om å bo et annet sted er viktige sluttmotiver (Granheim & Sivertsen, 2010). Det er ikke utenkelig at mange av respondentene også i dette utvalget har vært innstilt på å flytte til andre steder for å opparbeide seg rådmannserfaring, og at muligheten til å flytte tilbake til hjemtraktene i neste omgang var et tilleggsmotiv da muligheten bød seg på jobbmarkedet der. Analysen viser at respondentene som oppgir at de ønsket å flytte hjemover først sluttet da de hadde en ny jobb å gå til. Enkelte av dem oppgir også trekk ved denne nye jobben. Et karrieremotiv utelukker dermed ikke et privat motiv eller motsatt.

5.2 Variasjon på tvers av kommunegruppene

Oppgavens andre forskningsspørsmål gikk ut på å undersøke hvorvidt det er systematisk variasjon på tvers av kommuner med få og mange rådmannskift. Tidligere forskning tyder på at visse kontekstuelle forhold i eller ved kommunen – strukturelle trekk – kan ha en innvirkning på ansettelsesforholdet til rådmannen. Mer spesifikt indikerer studiene at kommunens økonomiske handlingsrom eller utvikling, politiske forhold i kommunen og geografiske forhold som størrelse og sentralitet er av betydning (Boyne et al., 2010, 2011; Tekniepe & Stream, 2009; McCabe et al., 2008; Granheim & Sivertsen, 2010; Svara, 1988, 1990; Whitaker & DeHoog, 1990, 1991; Ihrke & Niederjohn, 2005; Francis et al., 2009; Baldersheim & Øgård, 1999; Feiock & Stream, Rødvei, 2000; Fox Freyss, 2008).

Kronen (2011) fant ut at antall rådmannsskift i perioden 1991-2010 varierte til dels sterkt på tvers av populasjonen av norske kommuner. Bortsett fra en svak sammenheng mellom variablene sentralitet, politisk konsentrasjon og frie inntekter per innbygger og antall rådmannsskift, fant hun imidlertid at de ovenfor nevnte strukturelle forholdene forklarte lite av variasjonen i antall rådmannsskift. I Kronens undersøkelse hadde et ekstensivt opplegg og benyttet kvantitative analyseteknikker – en form for gjennomsnittsbetraktning.

Dette er bakgrunnen for caseutvalget i denne oppgaven. Ti kommuner ble valgt ut, hvorav fem var blant de med høyest turnover i rådmannsstillingen i perioden 1991-2010, mens de andre fem var blant de med lavest turnover. Ved å undersøke kommuner som befinner seg på hver sin «hale» langs en tenkt skala fra få til mange rådmannsskift, vil denne undersøkelsen kunne ses på som en slags kritisk test – validering – av funnene til Kronen. Logikk: En sammenlikning av *mest mulig ulike kommuner* langs dimensjonen antall rådmannsskift vil

være godt egnet til å synliggjøre eventuell systematisk variasjon. Både når det gjelder sluttårsaker og disse mer objektive, strukturelle trekkene.

Den metodiske tilnærmingen til dette spørsmålet var todelt. Først ble kategoriene av sluttårsaker jeg kom frem til i kartleggingsfasen i de fem kommunene med få og mange skift sammenliknet. Sammenlikningen viser at det snarere er likheter enn forskjeller når det gjelder sluttårsaker. De aller fleste – både i kommunene med høy og lav turnover i rådmannsstillingen – sluttet frivillig. I kun fire tilfeller oppgir respondenten å ha måttet forlate stillingen ufrivillig. To av dem skjedde i kommuner med mange rådmannsskift og de to andre forekom i kommuner med få rådmannsskift. Det gir en noe høyere andel ufrivillige sluttårsaker blant kommunene som har hatt lav turnover. Men på grunn av et lite antall respondenter totalt og i hver gruppe, er sammenlikningsgrunnlaget for svakt til å kunne trekke noen klare konklusjoner. Når det gjelder de mer konkrete kategoriene av sluttårsaker, organisasjonseksterne, organisasjonsinterne og private forhold, er det ikke mulig å spore noen systematiske forskjeller mellom respondentene i de to kommunegruppene.

Deretter ble det undersøkt om det er noen systematiske forskjeller mellom de to kommunegruppene langs geografiske, økonomiske og politiske forhold. Blant de fem kommunene med få rådmannsskift er det flere sentrale kommuner enn det er blant kommunene med mange rådmannsskift. Dette er i tråd med Kronen (2011) som fant en svak, negativ sammenheng mellom sentralitet og antall rådmannsskift. På populasjonsnivå vil det si at jo mer sentral en kommune er, desto lavere rådmannsturnover.

Bortsett fra dette kan det ikke sies å være noen systematisk variasjon på tvers av kommunene med få og mange rådmannsskift, hverken når det gjelder gjennomsnittlig innbyggertall, gjennomsnittlige frie inntekter per innbygger eller andelen slutt-tilfeller som kan knyttes til politiske sluttårsaker. Selv ved å sammenlikne kun kommunene med flest og færrest rådmannsskift – en form for kritisk test av funnene til Kronen – er det vanskelig å se at strukturelle forskjeller har en systematisk påvirkning på turnoveren blant rådmenn.

Betyr resultatene fra denne undersøkelsen at slike kontekstuelle forhold ikke har betydning for rådmannens ansettelsesforhold, slik som skissert i den modifisert turnover-modellen? Trolig ikke. Det betyr bare at de kontekstuelle forholdene jeg har sett på ikke har noen *enhetlig effekt* på turnoveren, og at det her i stor grad er snakk om individuelle valg. Det er i tråd med funnene fra selve kartleggingen av sluttårsakene i den første delen av denne undersøkelsen. Det støtter videre opp om konklusjonen i Kronens masteroppgave:

«For å finne årsaker til turnover, vil det være et mer komplekst bilde enn en og en variabel. Dette kan med andre ord bety at rådmenn er relativt like andre arbeidstakere, og at det er individuelle, karrieremessige og familiære faktorer som påvirker om de bytter jobb eller ikke, og ikke så mye organisasjonen/kommunen de jobber i» (Kronen, 2011, p. 69).

At det er snakk om individuelle vurderinger kan illustreres med et par tenkte eksempler. Den samme økonomiske situasjonen i en kommune kan ha vidt forskjellig effekt avhengig av *type rådmann*. Noen trigges kanskje av økonomiske utfordringer og blir i kommunen til de har klart å snu trenden, mens andre skygger banen relativt raskt. Noen rådmenn håndterer politiske konflikter og motiveres av å jobbe opp mot et kommunestyre hvor det er uenighet, meningsbrytninger eller mye diskusjon om veivalg. For andre kan dette oppleves som slitsomt eller vanskelig å forholde seg til.

Når det gjelder geografiske forhold viste funn fra tidligere forskning at størrelse og sentralitet ville kunne ha en sammenheng med økt turnover gjennom både et karrieremønster og gjennom trekk ved kommunen som bosted. Watson og Hassett (2003, 2004) og Baldersheim og Øgård (1999) fant for eksempel at mange begynner som rådmann i små og perifere kommuner, og deretter går til større og mer sentralt beliggende kommuner. Med andre ord et karrieremønster med en geografisk dimensjon. På samme måte viser generelle flyttemønstre at folk flytter til mer sentrale strøk. For høyt utdannede gjelder dette i enda større grad. Denne gruppen er også generelt mer mobile på arbeidsmarkedet. Alt dette stemmer nok statistisk sett og funnene fra denne undersøkelsen gir ingen indikasjoner på noe annet. Samtidig vil den samme geografiske konteksten kunne påvirke den enkelte rådmann forskjellig – avhengig av for eksempel hans eller hennes karriereambisjoner, livsfase, familiesituasjon eller bo- og oppvekststed.

Med andre ord er ikke strukturelle forhold nødvendigvis uten betydning. Det betyr bare at de ikke har noen *deterministisk* effekt på den enkelte rådmannen sitt sluttønske eller ansettelsesforhold. For å avslutte med Griffeth og Hom sitt begrepsapparat: De samme strukturelle forholdene kan ha ulik effekt på den enkelte rådmann sin opplevelse av jobbalternativer, jobbtilfredshet, organisasjonstilhørighet og betydningen av en rekke private forhold – og dermed gi ulike vurderinger og beslutningsprosesser.

Det bør imidlertid påpekes at metodiske svakheter ved undersøkelsen av dette forskningsspørsmålet påvirker påliteligheten til resultatene. Med kun ti kommuner totalt, fem

i hver kategori, er statistiske mål på strukturelle forhold åpenbart lite velegnet. Det er også et relativt begrenset antall slutt-tilfeller både totalt og i hver kommunegruppe. Særlig gjelder det for kommunene med lav turnover hvor det kun er åtte slutt-tilfeller. Et lite antall case og undersøkelsesenheter begrenser med andre ord sammenlikningsgrunnlaget på tvers av kommunene med høy og lav turnover. Både når det gjelder de strukturelle forholdene og sluttårsakene.

5.3 Teoretiske implikasjoner

De nyere turnover-modellene som ligger til grunn for modellen i denne oppgaven, bygger på March og Simons *General Model*. Utgangspunktet er at arbeidstakere opptrer som rasjonelle aktører på arbeidsmarkedet og veier godene ved å bli i en organisasjon opp mot kostnadene og alternativene. Prosessene som ligger bak vurderingen av kostnader og gevinster forklarer March og Simon med dimensjonene *percieved desirability of movement* og *percieved ease of movement* – jobbrelaterte holdninger og opplevde alternativer på arbeidsmarkedet. På et abstrakt nivå fanger disse dimensjonene opp mange viktige elementer i turnover-prosessen blant rådmennene i denne undersøkelsen.

Samtidig er det Griffeth og Hom sin turnover-modell som danner det teoretiske utgangspunktet når det kommer til spesifikke forhold som påvirker arbeidstakere sitt sluttønske, selv om det også blir trukket på elementer fra andre modeller. Utover *jobbalternativer* og trekk ved dette alternativet, skiller Griffeth og Hom mellom jobbrelaterte holdninger som påvirker *jobbtilfredshet* (job satisfaction) og *organisasjonstilhørighet* (organizational commitment) samt ikke-jobbrelaterte eller *private sluttårsaker* (non work factors).

Oppfatningen av arbeidsmarkedet hadde helt klart avgjørende betydning for at de slutta som rådmann. Først da de hadde et alternativ å vurdere opp mot rådmannsjobben ble den endelige beslutningen tatt. Mange oppgir spesifikt at visse trekk ved denne nye stillingen eller organisasjonen medvirket til at de slutta – de ble trukket mot noe nytt. Tilstedeværelsen av *jobbalternativer* var med andre ord et sentralt element i turnover-prosessen.

De jobbrelaterte sluttmotivene blant de avgåtte rådmennene – organisasjonsinterne og organisasjonseksterne forhold – fanges i stor grad opp av aspekter som i Griffeth og Homs modell antas å påvirke *jobbtilfredshet* sett opp mot deres alternativer. Mer spesifikt er det

snakk om faglige og karrieremessige aspekter, og til en viss grad forholdet til nærmeste ledelse.

Andre aspekter som ifølge Griffeth og Hom påvirker jobbtilfredsheten, slik som belønning og kompensasjon, belastning og anerkjennelse syntes å være av mindre betydning for sluttønske blant de avgåtte rådmennene i dette utvalget. Det samme gjelder sosiale trivselsfaktorer – forhold som antas å påvirke organisasjonstilhørighet.

Heller ikke blant avgåtte rådmennene i denne undersøkelsen er imidlertid jobbrelaterte holdninger og opplevde alternativer begreper som fanger opp alle viktige sluttmotiver. Mange av respondentene oppgir nettopp private sluttårsaker, ofte knyttet til familiesituasjon og oppvekst- og bosted. Dette støtter modellene til Griffeth og Hom (2001) og Mitchell et al. (2001) som vektlegger betydning av private forhold i vurderingen av et jobbskifte.

Helt generelt syntes det teoretiske rammeverket å fange opp mange viktige aspekter når det gjelder hvorfor respondentene sluttet som rådmann. Først og fremst ved at de vektlegger at det er snakk om individuelle *beslutningsprosesser* hvor den enkelte vurderer fordeler og ulemper ved å bli i organisasjonen, og i tillegg ser dette opp mot sine alternativer.

Mer konkret gir jobbrelaterte holdninger, opplevde alternativer samt private forhold gode prediksjoner på turnover blant de avgåtte rådmennene i dette utvalget. Særlig fanger jobbtilfredshet og attraktive jobbmuligheter opp de organisasjonseksterne og organisasjonsinterne sluttårsakene i denne undersøkelsen, og faglige og karrieremessige forhold syntes å være viktige for mange rådmenn. Av private forhold syntes tilknytning til kommunen og lokalsamfunnet å spille en viktig rolle i beslutningsprosessen for mange.

Utover dette er det vanskelig å trekke frem enkeltfaktorer fra modellen til Griffeth og Hom eller de andre generelle turnover-modellene. De er gjerne utarbeidet med den hensikt å gjennomføre store kvantitative spørreundersøkelser innad eller på tvers av organisasjoner og kontekster. En slik tilnærming gjør det mulig å måle og isolere den relative betydningen av faktorene jobbtilfredshet, organisasjonstilhørighet, private forhold og opplevde alternativer. Det samme kan man gjøre med de underliggende forholdene – enkeltvariablene – som antas å påvirke disse faktorene.

Med en kvalitativ tilnærming er det ikke alltid like lett å plassere sluttårsakene i rammeverket til Griffeth og Hom. To respondenter oppgir for eksempel at høyere lønn i den nye jobben var et medvirkende sluttmotiv. Men er det utelukkende et uttrykk for en positiv vurdering av jobbalternativet, eller er det samtidig et uttrykk for lav lønnstilfredshet i rådmannsjobben de

forlot? Det kan med andre ord være vanskelig å skille forhold som fører til lav jobbtildfredshet i rådmannsjobben (push-faktor) og hva som skyldes trekk ved jobbalternativet (pull-faktor).

På samme måte kan det være vanskelig å tolke om et sluttmotiv skyldes lav jobbtildfredshet eller lav organisasjonstilhørighet. Er samarbeidsproblemer med politisk ledelse et uttrykk for dårlig arbeidsmiljø eller gikk det utover muligheten til å fungere i rådmannsrollen rent profesjonelt? Tolkingsproblematikk vil nok alltid være en utfordring ved bruk av kvalitative metoder. Likevel er dette viktig å presisere her, ettersom det er brukt et teoretisk rammeverk som er basert på å kunne måle og isolere effekten av en rekke faktorer og enkeltvariabler gjennom kvantitative undersøkelses- og analysemetoder.

Mot denne bakgrunn er det vanskelig å konkludere på spørsmålet om det er behov for andre begreper eller modeller for å bedre kunne forklare turnover-prosesser blant rådmenn. Nettopp det at turnover-modellene er fleksible syntes viktig. Det tas høyde for at mange forhold potensielt kan påvirke den enkelte ansatte sitt sluttønske. På den ene siden gjør dette modellene lite spesifikt rettet inn mot rådmannsstillingen og en kommunal kontekst – de er svært generelle. På den andre siden er turnover-modellene anvendelige når det – som i denne oppgaven – er behov for eksplorering. Målet var nettopp å kartlegge nærmere hvorfor rådmenn slutter. Selv kvantitative undersøkelser som har testet disse modellene fanger bare opp en begrenset andel av den totale turnoveren. I en meta-analyse av en rekke turnover-studier fra midten av 1900-tallet og fremover, hvor effekten av ulike faktorer og underliggende variabler undersøkes og isoleres, konkluderer Griffeth og Hom med følgende:

«All the same, our meta-analysis revealed the limits to generalizations for causes of turnover» (Griffeth, Hom & Gaertner, 2000, p. 486).

Turnover er et komplekst fenomen og en rekke forhold kan føre til at den enkelte arbeidstaker velger å slutte. Derfor er det trolig også behov for generelle modeller som kan fange opp disse prosessene. Dette syntes også å være tilfelle blant denne gruppen av rådmenn. Kanskje er det et uttrykk for at rådmenn oppfører seg som arbeidstakere flest.

5.4 Praktiske implikasjoner

En viss grad av turnover i organisasjoner oppleves normalt som et sunnhetstrekk. Ved å ha en veldig lav gjennomtrekk blant sine ansatte vil organisasjonen lett kunne bli statisk (Grimlø, 2004). Der lokaldemokratiet er basert på valg, utskifting og prinsippet om legmannsstyre, er byråkratiet i kommunene basert på ansettelse, stabilitet og prinsippet om ekspertstyre (Jacobsen, 2009). Som øverste administrative leder i en kommune opererer rådmannen i skjæringspunktet mellom politikk og administrasjon, og er helt sentral i både utformingen og iverksettingen av politikk. Turnover i rådmannsstillingen er dermed spesielt fordi det bryter den lokale styringsstrukturen i kommunen, og høy turnover vil kunne bli et problem. Har så funnene fra denne undersøkelsen noe å si for kommunene som arbeidsgiver? Kan sluttmotivene motvirkes eller ligger de utenfor kommunenes kontrollområde?

Selv om det er likhetstrekk på tvers av norske kommuner, er det også store forskjeller. Ikke minst når det kommer til geografiske, økonomiske og politiske forhold. Alle kommuner har til dels ulike utfordringer. Det ble ikke funnet noen systematiske forskjeller mellom hva som skyver eller trekker rådmenn mot utgangsdøra, på tvers av kommuner som har opplevd høy og lav turnover i rådmannsstillingen. Tvert imot viser kartleggingen av sluttmotivene at det dreier seg om individuelle vurderinger og komplekse prosesser. Det betyr at den samme konteksten kan ha vidt forskjellig effekt på den enkelte rådmann sitt sluttønske – «rådmannsprofilen» er viktig for å forklare turnoverprosessen.

Selv om mange kommuner sikkert har gode ordninger på dette allerede, kunne et generelt råd være å fokusere på grundige utvelgelsesprosesser under ansettelsen av en ny rådmann. Nettopp under en ansettelsesprosess har kommunen som arbeidsgiver muligheten til å tydeliggjøre sine mål, krav og forventninger til rådmannen, og til å samtidig undersøke hvorvidt ambisjonene, motivene og kvalitetene til den enkelte rådmannskandidat samsvarer med disse.

På den annen side viser kartleggingen av sluttårsakene at det kanskje ikke er så lett – mange syntes å ligge utenfor kommunenes kontrollområde. For mange var ønsket om å flytte tilbake til hjemtraktene et viktig sluttmotiv. Det indikerer at de opprinnelig er fra andre områder enn arbeidskommunen. Et lettvent tips til kommuner kunne dermed være å ansette *lokale* kandidater. Trolig vil disse være tettere knyttet til lokalsamfunnet og i neste omgang mindre åpne for å flytte på seg for enten karrieremessige eller private hensyn.

Men mange kommuner – i dette utvalget og blant norske kommuner generelt – er små og perifere, og har ofte problemer med å få tak i nok kompetent arbeidskraft blant folk med lokal tilknytning. De har generelt en større andel høyt utdannet arbeidskraft med tilknytning til andre deler av landet, sammenliknet med kommuner i mer sentrale områder (Rødvei, 2000). Arbeidskraften må «importeres». Det samme fenomenet gjelder nok rådmannsstillingen. De har hvertfall generelt høy utdanning, er mobile og et karrieremønster som typisk innebærer å begynne i små kommuner (Baldersheim & Øgård, 1999). Dermed vil mange kommuner potensielt stå ovenfor en «dobbel» utfordring, noe flere studier har vært inne på tidligere.

På den ene siden kan det være vanskelig å rekruttere lokale rådmannskandidater med den nødvendige kompetansen. På den andre siden kan det – som også denne studien indikerer – være vanskelig å holde på rådmenn med tilknytning til andre områder eller regioner.

Hyppigheten av slike sluttmotiver i denne undersøkelsen indikerer noen generelle utfordringer for mange kommuner.

Når det gjelder jobbrelaterte sluttmotiver har kommunene kanskje størst mulighet til å motvirke ulike former for samarbeidsproblemer. Som nevnt var slike sluttårsaker relativt sjeldne – og hvertfall som selvstendig sluttmotiv – i denne undersøkelsen. Stort sett dreier det seg om samarbeidsproblemer med en ny ordfører og/eller uenigheter om håndteringen av ulike saker i kommunen. I samspillet mellom politikk og administrasjon er det (minst) to parter. Dersom partene ikke lever opp til hverandres forventninger, eller «spiller» på hverandres banehalvdeler, kan det fort bli vanskelig (Svara, 1990). Her har selvsagt både kommunen som arbeidsgiver og rådmannen selv et ansvar for å få samarbeidet til å fungere. Kanskje kan uenigheter unngås ved å fokusere på tett dialog, gode samhandlingsprosesser mellom ordfører/politikere og rådmannen, og mye tid på rolleavklaringer og gjensidig forståelse for hverandres ansvarsområder. Agenda og PwC-rapporten kommer med liknende anbefalinger (Granheim & Sivertsen, 2010). Samtidig vil det alltid være en fare for at gnisninger oppstår – enten faglig eller personlig – i tilfeller hvor flere parter jobber tett på hverandre. Ikke minst dersom partene har delvis motstridende interesser og ansvarsfordelingen er uklar.

De jobbrelaterte sluttmotivene kan i stor grad knyttes til faglige, karrieremessige og profesjonelle forhold. Ofte handler det om muligheten til å jobbe i en større kommune, med større budsjetter, i et større fagmiljø eller prøve seg i en annen type organisasjon eller bransje (pull-faktorer). Motsatt fungerer årsaker som stagnasjon og lang tid i kommunesektoren som push-faktorer. Selv om kommunene under ansettelsen og i etterkant forsikrer seg aldri så godt

om at rådmannen har de arbeidsbetingelsene han eller hun trenger for å trives i jobben, syntes det vanskelig å motvirke mange slike sluttmotiver. Attraktive jobbmuligheter kan inspirere selv tilfredse og motiverte arbeidstakere til å slutte i sin nåværende jobb (Griffeth & Hom, 2001, p. 132).

Ingen kommuner er like, hverken geografisk økonomisk eller politisk. Det samme gjelder rådmenn. De er i ulike livsfaser, besitter ulik erfaring og kompetanse og har ulike motivasjoner og ambisjoner. Kort sagt er forskjellene mange og likhetene få. Denne undersøkelsen viser at det er flere veier frem mot en beslutning om å forlate rådmannsjobben. Dessverre er det dermed vanskelig å gi noen generelle råd til hvordan kommuner kan utvikle en effektiv strategi for å holde på gode rådmenn i fremtiden.

Litteraturliste

- Abbasi, Dr Sami M., & Hollman, Dr Kenneth W. (2000). Turnover: The Real Bottom Line. *Public Personnel Management*, 29(3), 333.
- Almendingen, Berit. (2009, 10.03.2009). Rådmannsflukten fortsetter, *Kommunal Rapport*. Retrieved from http://kommunal-rapport.no/artikkel/radmansflukten_fortsetter
- Arthur, Diane. (2001). *The Employee Recruitment and Retention Handbook*. New York: AMACOM.
- Baastad, Siri. (2001a, 23.05.2001). Gir fallskjerm for å få fred, *Kommunal Rapport*. Retrieved from http://kommunal-rapport.no/artikkel/gir_fallskjerm_for_a_fa_fred
- Baastad, Siri. (2001b, 31.01.2001). Jobbskifte gir best lønn, *Kommunal Rapport*. Retrieved from http://m.kommunal-rapport.no/artikkel/jobbskifte_gir_best_lonn
- Baldersheim, Harald, Pettersen, Per Arnt, Rose, Lawrence, & Øgård, Morten. (2003). *Er smått så godt? Er stort så flott? : analyser av kommunestrukturens betydning* (Vol. 1/2003). Oslo.
- Baldersheim, Harald, & Øgård, Morten. (1999). *Vandringsmann med sordin : Flyttemønster og lederutfordringer blant norske rådmenn i komparativt perspektiv* (Vol. 2/1999). Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Barber, Daniel M. (1988a). Newly Promoted City Managers. *Public Administration Review*, 48(3), 694-699.
- Barber, Daniel M. (1988b). Newly Promoted City Managers. *Public Administration Review*(3), 694. doi: 10.2307/976248
- Bluedorn, Allen C. (1982). A Unified Model of Turnover from Organizations. *Human Relations*, 35(2), 135-153.
- Bouhrou, Nadina. (2010). Upopulære rådmenn koster millioner, *E24.no*. Retrieved from Upopulære rådmenn koster millioner
- Boyne, George A., James, Oliver, John, Peter, & Petrovsky, Nicolai. (2010a). DOES POLITICAL CHANGE AFFECT SENIOR MANAGEMENT TURNOVER? AN EMPIRICAL ANALYSIS OF TOP-TIER LOCAL AUTHORITIES IN ENGLAND. *Public Administration*, 88(1), 136-153. doi: 10.1111/j.1467-9299.2009.01751.x
- Boyne, George A., James, Oliver, John, Peter, & Petrovsky, Nicolai. (2010b). Does public service performance affect top management turnover? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(SUPPL. 2), i261-i279. doi: 10.1093/jopart/muq024
- Buck, Marcus, & Willumsen, Tord. (2012). *Ordførerermakt? Rapport om den norske ordførerrollen i lys av forsøkene med direkte valg og utvidet myndighet 1999-2011*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet Retrieved from http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Rapporter/Rapporter_2012/ordforermakt.pdf.
- Clausen, Sten-Erik. (2009). *Multivariate analysemetoder for samfunnsvitere: med eksempler i SPSS*. Oslo: Universitetsforl.
- Coughlan, Anne T., & Schmidt, Ronald M. (1985). EXECUTIVE COMPENSATION, MANAGEMENT TURNOVER, AND FIRM PERFORMANCE. An Empirical Investigation. *Journal of Accounting & Economics*, 7(1/2/3), 43-66.
- Davenport, Thomas H. (2005). *Thinking for a living : how to get better performance and results from knowledge workers*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
- Deding, Mette, & Filges, Trine. (2004). *Derfor flytter vi. Geografisk mobilitet i den danske arbejdsstyrke*. København: Socialforskningsinstituttet Retrieved from <http://sfi.dk/pressemeddelelser-4599.aspx?Action=1&NewsId=677¤tPage=15&PID=9206>.

- DeHoog, Ruth Hoogland, & Whitaker, Gordon P. (1990). POLITICAL CONFLICT OR PROFESSIONAL ADVANCEMENT. *Journal of Urban Affairs*, 12(4), 361-377. doi: 10.1111/j.1467-9906.1990.tb00227.x
- DeHoog, Ruth Hoogland, & Whitaker, Gordon P. (1991). City Managers under Fire: How Conflict Leads to Turnover. *Public Administration Review*(2), 156. doi: 10.2307/977109
- Econ Pöyry. (2008). *Topplerne i kommunesektoren*. Oslo: Econ Pöyry Management Consulting (Norway).
- Feiock, Richard C., Clingmayer, James C., Stream, Christopher, McCabe, Barbara Coyle, & Ahmed, Shamima. (2001). Political Conflict, Fiscal Stress, and Administrative Turnover in American Cities. *State & Local Government Review*, 33(2), 101-108. doi: 10.2307/4355283
- Feiock, Richard C., & Stream, Christopher. (1998). Explaining the Tenure of Local Government Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*(1), 117. doi: 10.2307/1181758
- Finstad, Nils. (1986). *Finnmark - et fylke på flyttefot?: en rapport om flyttemønstre i Finnmark*. Tromsø: Universitetsforlaget.
- Flakstad, Per. (2010, 11.08.2010). Naturlig at rådmenn får sluttpakker, *Fagbladet*. Retrieved from <http://www.fagbladet.no/nyheter/article5219422.ece>
- Francis, Nathan, Feiock, Richard C., & Kassekert, Anthony. (2009). Should I Stay or Should I Go? The Clash between Push and Pull Factors Effecting Administrative Turnover. <http://www.pmrnet.org/conferences/OSU2009/papers/Francis,%20Nathan,%20Feiock,%20Richard%20C.,%20Kassekert,%20Anthony.%20Should%20I%20Stay%20or%20Should%20I%20Go.pdf>
- Freyss, Siegrun Fox. (2008). Matching City Power Structures and City Managers' Leadership Styles: A New Model of Fit. *Conference Papers -- Western Political Science Association*, 1-23.
- Geertz, Clifford. (1973). *The Interpretation of Cultures : Selected Essays*. New York: Basic Books.
- Gibbs, Graham. (2007). *Analyzing qualitative data* (Vol. 6). London: SAGE.
- Granheim, Kaare, & Sivertsen, Trygve. (2010). *Styrket toppledelse i kommunene. Rådmenn, turnover og likestilling*. Agenda Utredning & Utvikling AS
PricewaterhouseCoopers AS.
- Greenhaus, Jeffrey H., & Beutell, Nicholas J. (1985). Sources of Conflict between Work and Family Roles. *The Academy of Management Review*(1), 76. doi: 10.2307/258214
- Griffeth, Rodger W., & Hom, Peter W. (2001). *Retaining valued employees*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Griffeth, Rodger W., & Hom, Peter W. (2004). *Innovative theory and empirical research on employee turnover*. Greenwich, Conn.: Information Age Pub.
- Grimsø, Rigmor E. (2004). *Rekruttering og utvalg av medarbeidere : og arbeidssøkers valg av arbeidsgiver*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Harman, Wendy S., Lee, Thomas W., Mitchell, Terence R., Felps, William, & Owens, Bradley P. (2007). The Psychology of Voluntary Employee Turnover. *Current Directions in Psychological Science (Wiley-Blackwell)*, 16(1), 51-54. doi: 10.1111/j.1467-8721.2007.00474.x
- Hellevik, Ottar. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforl.
- Hermalin, Benjamin E., & Weisbach, Michael S. (1988). The determinants of board composition. *RAND Journal of Economics (RAND Journal of Economics)*, 19(4), 589-606.

- Hernes, Gudmund. (1978). Det mediavridde samfunn. In G. Hernes (Ed.), *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Herzberg, Frederick. (2008). *One more time : how do you motivate employees?* Boston, Mass.: Harvard Business Press.
- Hustad, Jon. (2011, 21.01.2011). Kunsten å sparka ein rådmann, *Dag og tid*. Retrieved from <http://old.dagotid.no/nyhet.cfm?nyhetid=1936>
- Ihrke, Douglas M., & Niederjohn, Scott M. (2005). Conflict on City Councils in Wisconsin. *Journal of Urban Affairs*, 27(4), 453-462. doi: 10.1111/j.0735-2166.2005.00246.x
- Jackofsky, Ellen F. (1984). Turnover and Job Performance: An Integrated Process Model. *Academy of Management Review*, 9(1), 74-83. doi: 10.5465/AMR.1984.4277940
- Jackofsky, Ellen F., Ferris, Kenneth R., & Breckenridge, Betty G. (1986). Evidence for a Curvilinear Relationship Between Job Performance and Turnover. *Journal of Management*, 12(1), 105.
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2007). *Politikk og administrasjon på lokalt nivå - den lokale administrasjonens politiske makt: en studie av lokalpolitikere og kommunale administrative ledere i 30 sørlandskommuner*. Tromsø: Universitetet i Tromsø, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Institutt for statsvitenskap.
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2009). *Perspektiver på kommune-Norge : en innføring i kommunalkunnskap*. Bergen: Fagbokforl.
- Johannessen, Asbjørn, Tuft, Per Arne, & Kristoffersen, Line. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt.
- Kaatz, James B., French, P. Edward, & Prentiss-Cooper, Hazel. (1999). City Council Conflict as a Cause of Psychological Burnout and Voluntary Turnover among City Managers. *State & Local Government Review*, 31(3), 162-172. doi: 10.2307/4355238
- Kaufmann, Geir, & Kaufmann, Astrid. (2009). *Psykologi i organisasjon og ledelse*. Bergen: Fagbokforl.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2010). Inntektssystemet for kommunene. Retrieved 28.04.2013, from <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/kommuneokonomi/inntektssystemet/-inntektssystemet-for-kommunene.html?id=548468>
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2011). Regionale utviklingstrekk 2011 (RUT 2011). Retrieved 29.04.2013, from <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-og-distriktpolitikk/bakgrunn-og-malsettinger-i-distrikts--og-regionale-utviklingstrekk-2011-rut-2011.html?id=657154>
- Kommunal Rapport. (2010, 17.03.2010). Det vanskelige samlivet. Retrieved from http://m.kommunal-rapport.no/artikkel/det_vanskelige_samlivet
- Kommuneloven. (1992). Lov om kommuner og fylkeskommuner. from <http://www.lovdatab.no/all/hl-19920925-107.html>
- Kronen, Katrine Moseid. (2011). *Spiser kommunene rådmenn? : en studie av rådmannens turnover fra 1991-2010*. Kristiansand: K.M. Kronen.
- Kvale, Steinar, & Brinkmann, Svend. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lee, Thomas W., & Maurer, Steven D. (1999). The Effects Of Family Structure On Organizational Commitment, Intention To Leave And Voluntary. *Journal of Managerial Issues*, 11(4), 493.
- Lee, Thomas W., & Mitchell, Terence R. (1994). An Alternative Approach: The Unfolding Model of Voluntary Employee Turnover. *The Academy of Management Review*, 19(1), 51-89. doi: 10.2307/258835

- Lee, Thomas W., Mitchell, Terence R., Holtom, Brooks C., McDaniel, Linda S., & Hill, John W. (1999). The Unfolding Model of Voluntary Turnover: A Replication and Extension. *The Academy of Management Journal*, 42(4), 450-462. doi: 10.2307/257015
- Lee, Thomas W., & Mowday, Richard T. (1987). VOLUNTARILY LEAVING AN ORGANIZATION: AN EMPIRICAL INVESTIGATION OF STEERS AND MOWDAY'S MODEL OF TURNOVER. *Academy of Management Journal*, 30(4), 721-743. doi: 10.2307/256157
- Lines, Rune. (2005). The Structure and Function of Attitudes toward Organizational Change. *Human Resource Development Review*, 4(1), 8-32.
- Lotsberg, Dag Øyvind. (2005). Ledelsesteori - hva slags ledere passer i kommunen? In H. Baldersheim & L. Rose (Eds.), *Det Kommunale laboratorium : teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (pp. 137-160). Bergen: Fagbokforl.
- March, James G., & Simon, Herbert A. (1958). *Organizations*. New York: Wiley.
- McCabe, Barbara Coyle, Feiock, Richard C., Clinger Mayer, James C., & Stream, Christopher. (2008). Turnover among City Managers: The Role of Political and Economic Change. *Public Administration Review*, 68(2), 380-386. doi: 10.1111/j.1540-6210.2007.00869.x
- Mitchell, Terence R., Holtom, Brooks C., Lee, Thomas W., Sablinski, Chris J., & Erez, Miriam. (2001). WHY PEOPLE STAY: USING JOB EMBEDDEDNESS TO PREDICT VOLUNTARY TURNOVER. *Academy of Management Journal*, 44(6), 1102-1121. doi: 10.2307/3069391
- Mobley, William H. (1977). Intermediate Linkages in the Relationship Between Job Satisfaction and Employee Turnover. *Journal of Applied Psychology*, 62(2), 237-240.
- Mobley, William H. (1982). *Employee turnover, causes, consequences and control*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Mouritzen, Poul Erik, & Svava, James H. (2002). *Leadership at the apex: politicians and administrators in Western local governments*. Pittsburgh, Pa.: University of Pittsburgh Press.
- Myrland, Kurt. (1983). *B.M. "Ledig stilling i Finnmark" : om administrativ vekst, rekruttering og turnover i stillinger i kommuneadministrasjonene i Finnmark 1970-1982*. [Tromsø]: [Forfatteren].
- Nationen. (2010, 19.12). Rådmenn og ordfører mener sentrale politikere lover for mye. Retrieved from http://www.nationen.no/2010/12/19/politikk/kommuneokonomi/velferdsniva/kommunale_tjenester/6338161/
- Parrino, Robert. (1997). CEO turnover and outside succession A cross-sectional analysis. *Journal of Financial Economics*, 46(2), 165-197.
- Porter, Lyman W., & Steers, Richard M. (1973). Organizational, work, and personal factors in employee turnover and absenteeism. *Psychological Bulletin*, 80(2), 151-176. doi: 10.1037/h0034829
- Price, James L. (1997). Handbook of organizational measurement. *International Journal of Manpower*, 18(4-6), 303.
- Price, James L., & Mueller, Charles W. (1981). A Causal Model of Turnover for Nurses. *Academy of Management Journal*, 24(3), 543-565. doi: 10.2307/255574
- Rødvei, Per-Harald. (2000). *Kommunene og den kompetente arbeidskraften : gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk og demografisk perspektiv* (Vol. nr 11/2000). Bodø: Nordlandsforskning.
- Sandbakken, Dag-Henrik. (2007). *Tale til rådmennene*. Paper presented at the Rådmannslandsmøte, Oslo.

- http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/aktuelt/taler_artikler/politisk_ledelse/statssekretar_sandbakken/2007/tale-til-radmennene.html?id=472794
- Sivertsen, Trygve. (2010, 15.04.2010). Pass godt på gode rådmenn, *Aftenposten*. Retrieved from <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/article3607921.ece>
- Sponholtz, Carina. (2006). *Determinants of CEO Turnover in Public and Private Firms in Denmark - CEO and Firm Characteristics*. University of Aarhus. Retrieved from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=927424
- Statistisk Sentralbyrå. (2011). Faglig veiledning: Gruppering av kommuner og fylkeskommuner. Retrieved 28.04.2013, from <http://www.ssb.no/a/forskning/artikler/2011/3/1301042100.29.html>
- Statistisk Sentralbyrå. (2012). Folkemengd og areal, etter kommune. Retrieved 19.01.2013, from <http://www.ssb.no/a/aarbok/tab/tab-057.html>
- Statistisk Sentralbyrå. (2013a). Kommune Stat Rapportering: KOSTRA-databasen. Retrieved 19.01.2013, from <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/?nivaa=1®ionstype=kommune>
- Statistisk Sentralbyrå. (2013b). Standard for sentralitet. Retrieved 12.12.2012, from <http://www4.ssb.no/stabas/ItemsFrames.asp?ID=5285601&Language=nb>
- Steinsland, Tor Ole. (2013, 04.02.2013). Most Wanted i kommunen, *LNK Nytt*. Retrieved from <http://www.lnk.no/kommentar/kommentar/2910-most-wanted-i-kommunen>
- Strand, Torodd. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforl.
- Svara, James H. (1988). The Rediscovery of Municipal Officials. *Public Administration Review*, 48(6).
- Svara, James H. (1990). *Official leadership in the city: patterns of conflict and cooperation*. New York: Oxford University Press.
- Tanova, Cem, & Holtom, Brooks C. (2008). Using job embeddedness factors to explain voluntary turnover in four European countries. *International Journal of Human Resource Management*, 19(9), 1553-1568. doi: 10.1080/09585190802294820
- Tekniepe, Robert J. (2010). Predicting Turnover of Appointed County Managers in Large American Counties. *American Review of Public Administration*, The, 40(4), 411 - 427.
- Tett, Robert P., & Meyer, John P. (1993). Job Satisfaction, Organizational Commitment, Turnover Intention, and Turnover: Path Analysis Based on Meta-Analytic Findings. *Personnel Psychology*, 46(2), 259-293.
- Thurmond, James. (2009). CAUSES OF MANAGER turnover. *Public Management* (00333611), 91(8), 24-27.
- Ukeavisen ledelse. (2009, 13.03.2009). Rådmannsflukt. Retrieved from <http://www.ukeavisenledelse.no/nyheter/ledelse/radmannsflukt/>
- Ukeavisen ledelse. (2012, 09.01.2012). Kommunene spiser rådmenn. Retrieved from <http://www.ukeavisenledelse.no/nyheter/samfunn/kommunene-spiser-radmenn/>
- Ullevold, Peder. (2009). Kommunene spiser rådmenn, *KLP-Magasinet*. Retrieved from [https://www.klp.no/web/klpmm.nsf/lupgraphics/KLP_Magasinet_0309.pdf/\\$file/KLP_Magasinet_0309.pdf](https://www.klp.no/web/klpmm.nsf/lupgraphics/KLP_Magasinet_0309.pdf/$file/KLP_Magasinet_0309.pdf)
- Warberg, Erik Normann, Brekke, Johan, & Wathne, Merete. (2002). *Incentivers effekt på turnover*. Kjeller: FFI.
- Watson, Douglas J., & Hassett, Wendy L. (2003). Long-Serving City Managers: Why Do They Stay? *Public Administration Review*, 63(1), 71-78.
- Watson, Douglas J., & Hassett, Wendy L. (2004). Career Paths of City Managers in America's Largest Council-Manager Cities. *Public Administration Review*, 64(2), 192-199. doi: 10.1111/j.1540-6210.2004.00360.x

- West, Mindy S. (2004). Investigating Turnover in the International Context: A Turnover Model for the Mexican Culture. In R. W. Griffeth & P. W. Hom (Eds.), *Innovative theory and empirical research on employee turnover* (pp. xi, 256 s. : ill.). Greenwich, Conn.: Information Age Pub.
- Yao, X., Lee, Thomas W., Mitchell, Terence R., Burton, James P., & Sablinski, Chris J. (2004). Job Embeddedness: Current research and future directions. In R. W. Griffeth & P. W. Hom (Eds.), *Innovative Theory and Empirical Research on Employee Turnover* (pp. 153-187). Greenwich, Connecticut: Information Age Publishing.
- Yin, Robert K. (2009). *Case study research : design and methods*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Zahl, Bertil. (2009, 24.02.2009). Forbruk av rådmenn, *Kommunal Rapport*. Retrieved from http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/forbruk_av_radmenn
- Øgård, Morten. (2005). New Public Management - fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart? In H. Baldersheim & L. Rose (Eds.), *Det kommunale laboratorium: teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. Bergen: Fagbokforl.

Vedlegg

Vedlegg 1 – Intervjuforespørsel

Erik Magnussen
Kaserneveien 34
4630 Kristiansand S

Dato

Navn

Adresse

Hei,

Jeg skriver for tiden masteroppgave i offentlig politikk og ledelse ved Universitetet i Agder. Min veileder er professor Dag Ingvar Jacobsen. Oppgavens tema er turnover blant rådmenn. Studien bygger på en undersøkelse som kartla og identifiserte alle rådmenn i norske kommuner i perioden 1991 – 2010 samt hvor mange rådmannsskift hver enkelt kommune har hatt i den samme perioden. Jeg ønsker å gjennomføre en intervjuundersøkelse blant rådmenn i ti av disse kommunene, hvorav fem kommuner hadde høy turnover blant rådmenn og fem hadde lav turnover. Formålet med oppgaven er å kartlegge hvilke forklaringer rådmennene har på henholdsvis den store stabiliteten og den store utskiftingen av rådmenn i perioden.

Ifølge mine opplysninger var du rådmann i ... kommune i perioden Jeg er interessert i å kartlegge de viktigste årsakene til at du sluttet i stillingen, og ønsker i den forbindelse å gjennomføre et intervju over telefon. All informasjon fra intervjuet vil bli anonymisert. Jeg ber om at du svarer til denne eposten eller ta kontakt på tlf [...]. Håper du kan tenke deg å delta.

Med vennlig hilsen

Erik Magnussen

Vedlegg 2 – Intervjuguide

Hva var den eller de viktigste årsakene til at du sluttet?

Bakgrunn

Alder, (kjønn), (type) utdanning, opprinnelig fødested/oppvekststed, daværende bosted

Privat/familie

Sivil status, hva gjør/gjorde samboer, barn

Karriere og livshistorie

Tidligere yrkeserfaring

Om jobben

Motivasjon for å ta jobben

Hva har hoveddelen av jobben gått ut på?

Hva likte du med jobben?

Hva var krevende?

Ansettelsesprosess

Nærmeste ledelse - samhandling ordfører og øvrig politisk ledelse

Støtte, forventninger, krav

Økonomistyring

Samhandling - administrasjon

Arbeidsmiljø, sosiale forhold

Arbeidsmengde, jobb-privatliv

Belønning/kompensasjon

Identifisering med organisasjonen og dens omdømme

Muligheter for karriere og kompetanseutvikling

Opplevelse av arbeidsmarkedet

Trekk ved organisasjonen

Opplevelse av det politiske nivå (konflikter, valg, nye aktører)

Økonomi

Øvrige utfordringer i organisasjonen

Trekk ved kommunen

Sentralitet, størrelse, demografi

Kommunen som bosted

Vedlegg 3 – Korrelasjonsmatriser

Organisasjonseksterne sluttårsaker / pull-faktorer

Correlations

		prøve noe nytt	større kommune	annen sektor eller bransje	større budsjetter	større fagmiljø	høyere lønn
prøve noe nytt	Pearson Correlation	1	,134	,802**	-,127	-,184	-,184
	Sig. (2-tailed)		,524	,000	,544	,379	,379
	N	25	25	25	25	25	25
større kommune	Pearson Correlation	,134	1	-,250	,408*	,590**	,590**
	Sig. (2-tailed)	,524		,228	,043	,002	,002
	N	25	25	25	25	25	25
annen sektor eller bransje	Pearson Correlation	,802**	-,250	1	-,102	-,147	-,147
	Sig. (2-tailed)	,000	,228		,627	,482	,482
	N	25	25	25	25	25	25
større budsjetter	Pearson Correlation	-,127	,408*	-,102	1	,692**	-,060
	Sig. (2-tailed)	,544	,043	,627		,000	,775
	N	25	25	25	25	25	25
større fagmiljø	Pearson Correlation	-,184	,590**	-,147	,692**	1	,457*
	Sig. (2-tailed)	,379	,002	,482	,000		,022
	N	25	25	25	25	25	25
høyere lønn	Pearson Correlation	-,184	,590**	-,147	-,060	,457*	1
	Sig. (2-tailed)	,379	,002	,482	,775	,022	
	N	25	25	25	25	25	25

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Organisasjonsinterne forhold / push-faktorer

Correlations

		slitasje	stagnasjon	turnover politisk ledelse	ny ordfører samarbeidsproblemer	lengde i kommunesektoren	øket ikke nytt åremål	medieeksponering	savnet administrativ toppledergruppe	dikterte sluttavtale
slitasje	Pearson Correlation	1	-,109	-,075	-,138	,553**	,553**	-,075	-,075	-,075
	Sig. (2-tailed)		,604	,720	,516	,004	,004	,720	,720	,720
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
stagnasjon	Pearson Correlation	-,109	1	-,080	-,109	-,080	-,080	-,080	-,080	-,080
	Sig. (2-tailed)	,604		,775	,604	,775	,775	,775	,775	,775
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
turnover politisk ledelse	Pearson Correlation	-,075	-,080	1	-,075	-,042	-,042	-,042	-,042	-,042
	Sig. (2-tailed)	,720	,775		,720	,843	,843	,843	,843	,843
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
ny ordfører samarbeidsproblemer	Pearson Correlation	-,138	-,109	-,075	1	-,075	-,075	-,075	-,075	,553**
	Sig. (2-tailed)	,516	,604	,720		,720	,720	,720	,720	,004
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
lengde i kommunesektoren	Pearson Correlation	,553**	-,080	-,042	-,075	1	-,042	-,042	-,042	-,042
	Sig. (2-tailed)	,004	,775	,843	,720		,843	,843	,843	,843
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
øket ikke nytt åremål	Pearson Correlation	,553**	-,080	-,042	-,075	-,042	1	-,042	-,042	-,042
	Sig. (2-tailed)	,004	,775	,843	,720	,843		,843	,843	,843
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
medieeksponering	Pearson Correlation	-,075	-,080	-,042	-,075	-,042	-,042	1	1,000**	-,042
	Sig. (2-tailed)	,720	,775	,843	,720	,843	,843		,000	,843
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
savnet administrativ toppledergruppe	Pearson Correlation	-,075	-,080	-,042	-,075	-,042	-,042	1,000**	1	-,042
	Sig. (2-tailed)	,720	,775	,843	,720	,843	,843	,000		,843
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25
dikterte sluttavtale	Pearson Correlation	-,075	-,080	-,042	,553**	-,042	-,042	-,042	-,042	1
	Sig. (2-tailed)	,720	,775	,843	,004	,843	,843	,843	,843	
	N	25	25	25	25	25	25	25	25	25

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Private årsaker

Correlations

		pendling	jobb nærmere familie	ektefelle jobb annet sted	flytte hjem	gi barna gode utdanningsmuligheter	ville bort fra bygda
pendling	Pearson Correlation	1	,393	-,060	-,147	-,087	-,060
	Sig. (2-tailed)		,052	,775	,482	,679	,775
	N	25	25	25	25	25	25
jobb nærmere familie	Pearson Correlation	,393	1	-,153	,667**	,086	-,153
	Sig. (2-tailed)	,052		,465	,000	,683	,465
	N	25	25	25	25	25	25
ektefelle jobb annet sted	Pearson Correlation	-,060	-,153	1	-,102	-,060	-,042
	Sig. (2-tailed)	,775	,465		,627	,775	,843
	N	25	25	25	25	25	25
flytte hjem	Pearson Correlation	-,147	,667**	-,102	1	-,147	-,102
	Sig. (2-tailed)	,482	,000	,627		,482	,627
	N	25	25	25	25	25	25
gi barna gode utdanningsmuligheter	Pearson Correlation	-,087	,086	-,060	-,147	1	,692**
	Sig. (2-tailed)	,679	,683	,775	,482		,000
	N	25	25	25	25	25	25
ville bort fra bygda	Pearson Correlation	-,060	-,153	-,042	-,102	,692**	1
	Sig. (2-tailed)	,775	,465	,843	,627	,000	
	N	25	25	25	25	25	25

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Vedlegg 4 – Faktormatriser

Pull-faktorer

Rotated Component Matrix^a

	Component		
	1	2	3
prøve noe nytt	,966		
større kommune		,453	,779
annen sektor eller bransje	,922		-,140
større budsjetter		,974	
større fagmiljø	-,109	,783	,473
høyere lønn	-,135		,942

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 4 iterations.

Push-faktorer

Rotated Component Matrix^a

	Component				
	1	2	3	4	5
slitasje	,578			,720	
stagnasjon		-,132	-,248	-,221	-,672
turnover politisk ledelse		-,109	-,202	-,182	,779
ny ordfører			,868		
samarbeidsproblem					
lenge i kommunesektoren				,938	
orket ikke nytt åremål	,992				
medieeksponering		,995			
savnet administrativ		,995			
toppledergruppe					
dikterte sluttavtale			,853		
mer tilbaketent stilling i samme kommune	,992				

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 5 iterations.

Private årsaker

Rotated Component Matrix^a

	Component		
	1	2	3
pendling			,967
jobb nærmere familie		,892	,330
ektefelle jobb annet sted	-,165	-,320	-,174
flytte hjem	-,160	,895	-,314
gi barna gode	,921		
utdanningsmuligheter			
ville bort fra bygda	,905		

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 5 iterations.