

Marianne Ellingstad

Styringsparadokset i norske fleridrettslag

**Er det samsvar mellom ansvaret og rammevilkårene for
styringen?**

Veileder: Pål Veiden

Masteroppgave i Styring og ledelse

Høgskolen i Oslo og Akershus, Fakultet for samfunnsfag

Oslo, våren 2013

Forord

En stor takk til alle mine styrevenner for tålmodighet og stå-på vilje. Jeg har lært mye av å styrearbeidet sammen med dere og det har dannet grunnlaget for temaet for masteroppgaven min om i Styring og Ledelse. Det å være styreleder for et fleridrettslag, gir god og praktisk erfaring i både styring og ledelse – med både frustrasjon og glede i hverdagen.

Prosessen har vært svært lærerik for meg. Jeg har fått mange tips om hvordan man kan jobbe på en god måte i selve styreledervervet og den nyttigste lærdommen har kanskje vært at vi kan lære enormt mye av å se på hvordan idrettslaget i naboområdene gjør ting og gjenbruk av informasjon kan spare mange timer.

Jeg vil også takke til informantene og Akershus idrettskrets som velvillig stilte sin tid til disposisjon og som tok seg god tid til min nysgjerrige tilnærming, i en ellers travel hverdag.

Sist, men ikke minst, går en takk til familien som har latt meg få utallige timer i fred og ro til å fokusere på oppgaven og som har inspirert meg i prosessen.

Nesodden, 25.4.13

Marianne Ellingstad

Innholdsfortegnelse

1.1.	Tema og motivasjon	6
1.2.	Bakgrunn.....	7
1.3	Problemstilling.....	8
1.4	Litt om organiseringen og rammene for idrettslag	8
1.5	Avgrensning av oppgaven.....	10
1.6	Hva påvirker styringen?	11
2.	Teori.....	13
2.1	Webers byråkratimodell om hedersverv og arbeidsinndeling	13
2.1	Teorier om frivillig sektor	14
2.1.1	Motivasjon for frivillig arbeid	14
2.1.2	Teori om profesjonalisering av frivillig sektor	15
2.2	Organisasjonsteori.....	15
2.3	Teori om kontrollspenn	15
3.	Forskningsmetode.....	17
3.1	Metodevalg.....	17
3.2	Utvalg.....	18
3.3	Reliabilitet, validitet og overførbarhet	21
3.4	Undersøkelsen	22
3.5	Datafunnene	22
4.	Drøfting av funnene i lys av teori.....	30
4.1	Styringsutfordringer knyttet til at idretten er basert på frivillig arbeid	30
4.2	Valget mellom en effektiv eller demokratisk organisasjon	35
4.3	Tidsperspektivet	38
4.4	Kompetanse og erfaring	39
4.5	Motivasjon.....	42
4.6	Størrelse, kompleksitet og kontrollspenn	44
4.7	Delegering.....	47
4.8	Organisering	49
4.9	Oppsummering av drøftingen	51
5	Konklusjon.....	53
6.	Litteraturliste.....	54

Sammendrag

Jeg har sett på styringen av fleridrettslagene og undersøkt hvorvidt rammene for lagene er funksjonelle. Rammevilkårene innen idretten har sine særpreg ved at det 1) baseres på frivillig arbeid med en organisasjonsform med demokratiske prosesser, 2) må følge NIF's lover som blant annet setter visse krav og begrensninger til valg av organisering. Det synes å være noen vesentlige utfordringer for de store og komplekse idrettslagene, særlig der breddeidrett og toppidrett i samme idrettslag legger beslag på samme ressurser, både økonomisk og tidsmessig.

Opgavens fokus er på hvordan styrene i fleridrettslagene har mulighet til å ivareta styringen på en god nok måte. Resultatet synes å være særlig store utfordringer knyttet til at det baseres på frivillig arbeidskraft og fordi man ikke kan benytte organisering som et praktisk verktøy for å ivareta en god styring da lovverket avviser bruk av delegering til ulike undergrupper og dette har i de største og mest omfangsrike fleridrettslagene ført til et for stort kontrollspenn i forhold til hva som synes forsvarlig.

Abstract

The management paradox in Norwegian multi sport clubs - Is the responsibility and regulatory framework for management of these clubs corresponding?

I've studied management of multi-sport organizations and examined if the scope of the layers are functional in being able to ensure good enough control and overview of what is going on in the different under –groups in the organizations.

The framework conditions in sport-clubs have their uniqueness in that it 1) is based on volunteer work with democratic processes in the organizations and, 2) they have to follow the statutes of NIF (The Norwegian Olympic and Paralympic Committee and Confederation of Sports) which demands certain requirements and limitations of organizational architecture. It seems to be some significant challenges for large and complex sport organizations, especially where recreational sports and top/elite sports in the same clubs are occupying the same resources, both financially and in relation to the focus of the boards of the clubs.

The focus of the thesis is how the boards of several sports teams are able to maintain sufficient management of the clubs.

The results seem to be particularly great challenges based on voluntary labor. Also there are challenges, as the mentioned, statutes make limits for the use of organizational changes as a practical tool for maintaining good management as it denies the use of delegation to various subgroups. This leads to an excessive span of control in relation to what appears prudent in the largest and most extensive multi-sport organizations in Norway.

1. Innledning

1.1. Tema og motivasjon

Jeg har her rettet fokus på idrettsorganisasjoner. Med sine omtrent 25 000 årsverk med frivillig arbeid (Ladegård og Vabo, 2010) og 2,1 mill organiserte medlemmer (NIF, 2012), utgjør organisasjonene under Norges Idrettsforbund og Olympiske komite og paralympiske komité (NIF) en vesentlig del av det frivillige arbeidet som utføres i Norge. Mange mennesker og mye penger er involvert og det offentlige har mål for folkehelse som idretten skal bidra til å nå. Staten legger til dels til rette økonomisk med støtte og ordninger som gir inntekter. Med dette følger også krav til organisasjonene. Idrettslagene blir således underordnet et system med rapportering, krav og regler som den frivillige arbeidskraften skal ivareta.

Samtidig gis idretten kritikk i media der det fokuseres på skandalesaker og dårlig styring. I følge idrettsjuristen Gunnar-Martin Kjenner er økonomisk kriminalitet i idretten ”*den største trusselen mod den idretten vi kjenner i dag. Større enn doping.*” (Dagbladet 27.9.2012, vedlegg 1). Oppslagene i media stiller idretten i et dårlig lys og dårlig omdømme kan få konsekvenser for sponsorinntekter og for rekruttering. Det hevdes at det jukses med overganger av spillere mellom klubber for å unnlate å betale en tredje klubb, det jukses med kjøregodtgjørelser, kampfiksering har blitt påvist i flere klubber og det blir jukset med Grasrotamidler for å øke inntektene. Dårlig økonomistyring har også ført til konkurser. Vedlegg 2-4 viser eksempler på slike saker.

Kunne disse skandalene kunne vært unngått?

I litteratursøk har jeg funnet mye forskning innen frivillig sektor generelt og med mange ulike perspektiver og vinklinger. Det er også gjort mye forskning innen idrett de senere årene, men fokuset har i stor grad vært i et samfunnsperspektiv. Det har vært forsket på deltakelse, motivasjon, struktur, organisering og økonomi på et overordnet nivå.

Jeg har funnet lite forskning som spesifikt ser på idrettslagene fra et mikroperspektiv, noe denne undersøkelsen vil gjøre.

1.2. Bakgrunn

Som styreleder i et relativt stort fleridrettslag, er det interessant for meg å fokusere på organisering og styring av idretten. Bakgrunnen er at jeg opplever mange utfordringer knyttet til det å ha god nok kontroll på hva som skjer blant foreningens mange grupper og medlemmer. Frivillig sektor har noen særtrekk som jeg vil belyse i denne oppgaven.

Jeg vil se nærmere på organisering og styring av relativt store og komplekse fleridrettslag. Fleridrettslagene har samlet sett store pengesummer i omløp, mange har arbeidsgiverforhold og det er mange krav som stilles til organisasjoner av denne typen. Styrene i fleridrettslag har ansvaret for hele fleridrettslaget og skal sørge for å drifte på en forsvarlig måte. Styret må signere på vegne av hele idrettslaget og kan straffefølges der mislighold oppdages.

Har da hovedstyrene, som juridisk ansvarlige for idrettslagene, godt nok grunnlag til å kunne ivareta oppgaven? Og har idretten en funksjonell organisasjonsform for store fleridrettslag?

Typiske trekk for organisasjonene jeg har sett på: de består av mange grupper (ulike idretter), mange medlemmer, de har få ansatte og mange frivillige aktører som er involvert i arbeidet. Noen av lagene har også satsningslag i 1. eller 2. divisjon (for eksempel fotball, håndball, ishockey), noe som krever mye ressurser og kan gi store utfordringer på styringssiden.

Ivaretas styringen godt nok når så store og komplekse organisasjoner (med millioner av kroner i årlig omsetning), drives på frivillig basis slik det gjøres innenfor idretten?

Hovedstyrene i fleridrettslagene har det juridiske ansvaret for hele klubben og dette ansvaret kan ikke, hverken hele eller deler av dette, delegeres til underordnede grupper. Det er således nødvendig at styret har full kontroll med det som skjer i hele organisasjonen. Under hovedstyret i fleridrettslaget finnes flere grupper for ulike særvidretter (fotball, friidrett, basketball osv). Disse undergruppene har egne gruppestyrer, men disse er i prinsippet kun en måte å organisere aktivitetene deres på (Lov for Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité – NIF, mai 2012. § 18 i lovnorm for idrettslag med tilhørende fotnote).

Årsmøtet er det høyeste organet i idrettslaget. Her blir styret valgt og årsmøtet (som styrende organ) sørger for at regnskap blir kontrollert og godkjent av revisor. Under selve årsmøtet blir også valgt en styreleder og en nestleder. Styrets ansvar følger av lovnormens § 18, andre ledd, bokstav a-e. Styret skal sørge for forsvarlig styring, herunder økonomistyring,

representere idrettslaget utad og sørge for at det er oppnevnt en ansvarlig for politiattestordningen. Det er verdt å merke seg at det er styret samlet (ikke styreleder alene) som har ansvaret og myndigheten i idrettslaget. Jeg har allikevel benyttet begrepene styret og styreleder litt om hverandre i denne oppgaven.

Dersom en gruppe eller enkeltpersoner i et fleridrettslag unngår regler, bidrar til mislighold - enten av ren uvitenhet eller med vilje, eller deltar i annet juks, er min hypotese at det praktisk er vanskelig for hovedstyret å fange dette opp dersom det ikke fremkommer i regnskapet. Dessverre er det flere eksempler på tvilsomme hendelser innen idretten slik som fiktive kjøregodtgjørelser, påstander om skatteunndragelser, fiktive overgangsavtaler, søknader om offentlig støtte basert på feil premisser osv.

Årsakene til disse utfordringene kan være flere. Jeg ser for meg at hovedstyrene, i frivillighetens ånd, kan sitte med et for stort ansvar. De har ansvaret for mange interne grupper som de i praksis har begrenset oversikt over. Utfordringene kan skyldes manglende kunnskap hos de som sitter i sentrale styreverv, det er begrenset tid til rådighet, manglende rutiner, og fokuset kan være mer rettet mot idrettsaktivitetene enn på styring og kontroll.

En annen hypotese jeg jobber ut i fra er at styring av frivillig sektor er annerledes enn styring i privat og offentlig sektor. Det er vanskeligere å stille krav til frivillig innsats. Dersom en frivillig blir presset til å påta seg en oppgave denne ikke ønsker eller føler seg kompetent til, er det lett å forstå at interesse og lyst til å bidra bortfaller. Min antakelse er derfor at det mindre vanlig å pålegge oppgaver og det er mindre kontroll enn i arbeidslivet generelt. Men allikevel har styret like stort ansvar.

1.3 Problemstilling

Min antakelse er at hovedstyrene i fleridrettslag ikke har god nok kjennskap til hva som skjer ute i de enkelte gruppene. Problemstillingen er derfor:

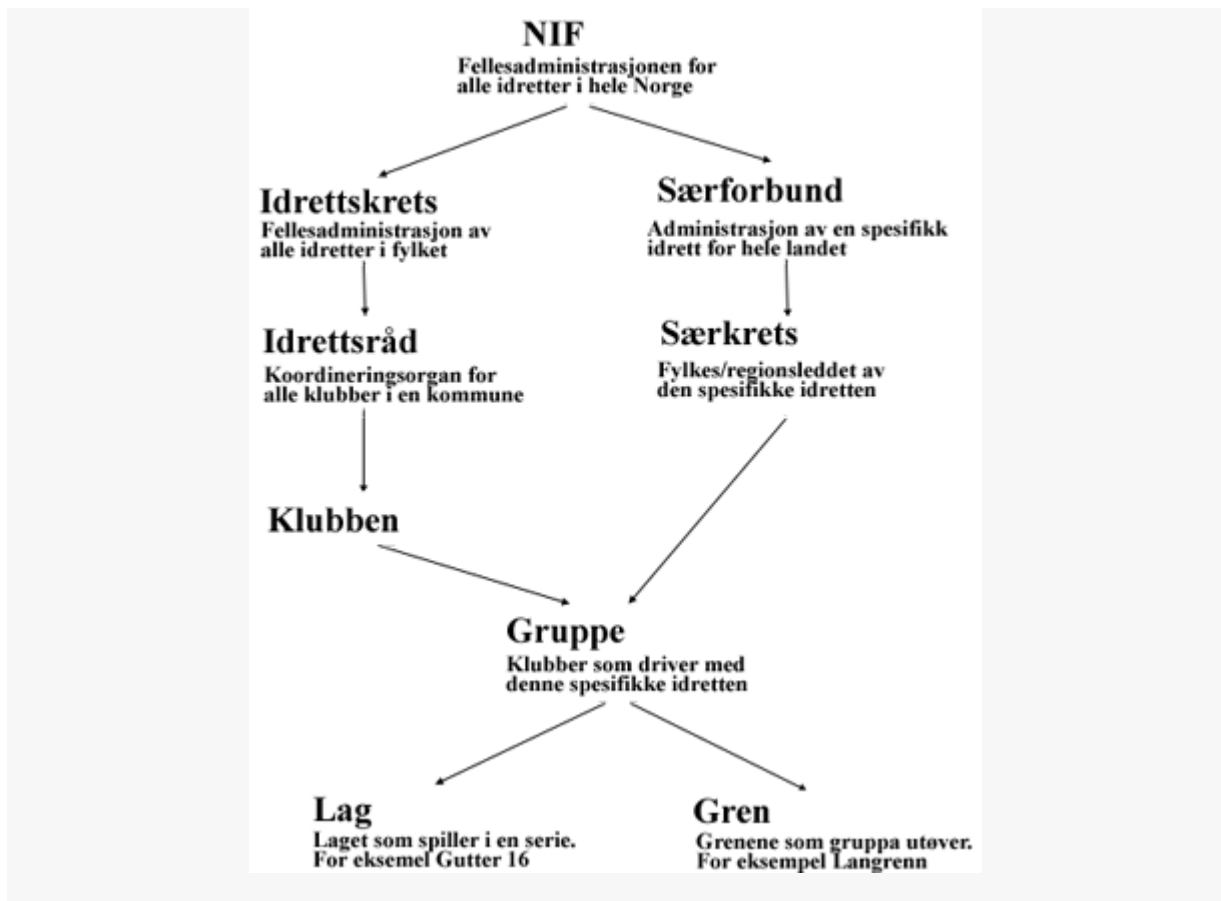
Har hovedstyrene i store og komplekse fleridrettslagene gode nok rammevilkår til å kunne ivareta styringen av hele organisasjonen på en tilfredsstillende måte?

1.4 Litt om organiseringen og rammene for idrettslag

Norges Idrettsforbund og Olympiske komité (NIF) har ca 1300 idrettslag. Idrettslagene deles inn i sær-idrettslag og fleridrettslag. Lag med én idrett kalles sær-idrettslag, mens lag med

flere grupper av idretter kalles fleridrettslag. NIF har monopol på organiseringen av norsk idrett og er en paraplyorganisasjonen til all norsk idrett, lokale klubber, idrettskretser, særkretser og særforbund. I figur 1 vises en skjematisk fremstilling av idrettsforbundets og idrettslagenes organisering. Særkretser og særforbund har det idrettslige ansvaret de ulike idrettsgrenene.

Figur 1 Organisering av idretten i Norge



(Kilde: <http://www.idrett.no/omnif/Sider/organisering.aspx>)

Organiseringen av norsk idrett har en todelt struktur der den ene linjen (høyre side i figur 1) følger særforbundene for de ulike idrettsgrenene. NIF-linjen (venstre side i figuren) er felles for alle idretter og består geografisk inndelte idrettskretser og idrettsråd. Begrepsbruken i organisasjonskartet er noe ulik de begrepene jeg har benyttet. ”Klubben” i figur 1 tilsvarer idrettslaget i min studie. Som tidligere nevnt, kan klubber kan være enten fleridrettslag eller særidrettslag. I min studie har jeg fokusert på fleridrettslag.

De store og komplekse fleridrettslagene har et høyt aktivitetsnivå og det mye ansvar og det er mange lover/regler som må følges. Ansvaret ligger hos hovedstyrene, mens aktivitetene skjer i all hovedsak hos gruppene. I henhold til lov for Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (heretter kalt lov for NIF) så kan ansvaret ikke delegeres, verken helt eller delvis. Som eksempel kan hovedstyret ikke frasi seg ansvaret for at lovpålagte politiattester fremlegges av alle trenere. Det er kun hovedstyret som kan forplikte idrettslaget. Dette betyr at det bare er styret kan inngå avtaler; så som ansettelse, sponsoravtaler, utstyrsavtaler, driftsavtaler, bygging av anlegg osv.

1.5 Avgrensning av oppgaven

Denne studien er begrenset til styring internt i idrettsorganisasjoner.

Fleridrettslagene har et ansvarlig styre (hovedstyret) som har ansvaret for hele organisasjonen. Under hovedstyret er det flere grupper som vanligvis er inndelt etter idrettsgren (fotball, friidrett, håndball osv), mens noen også har særegne grupper for seniorer, for idrettskole, for grupper med behov for tilrettelagt idrett osv. Gruppene har egne gruppestyrer. Dette er å anse som en måte å organisere arbeidet på da gruppestyrene ikke har formell myndighet. I oppgaven benytter jeg både begrepet ”styret” og hovedstyret” om hverandre, men det henstiller til det formelle styret i idrettslagen, altså hovedstyret.

I denne studien er det ikke fokusert på målstyring eller gruppenes strategivalg for å oppnå idrettslige resultater. Gruppene i idrettslagene har ulike mål og de har stor grad av selvbestemmelse for hvordan de vil nå disse. Gruppene bestemmer i stor grad ressursinnsatsen selv og skaffer også de nødvendige inntektene de trenger for egen drift.

Frivillige arbeid er et begrep som kan forstås på mange måter, jeg har her lagt til grunn en definisjon fra Beate Elstad der frivillig arbeid avgrenses til å bety ”det å utføre ubetalt arbeid”. Med ubetalt arbeid legger Elstad (2010) til grunn at den som utfører dette, ikke er økonomisk avhengig av arbeidet, mens mindre godtgjørelser, utbetalt enten som honorarer eller naturalytelser, er her innenfor begrepet frivillig arbeid.

Innen teori om ledelse og styring skilles det mellom personorientert og systemorientert koordinering av adferd (Elstad 2010, 19-20) og lar dette danne grunnlaget for deres definisjoner av begrepene ledelse og styring. I denne studien fokuserer jeg mest på den systemorienterte delen – altså styringsbegrepet - da idretten har stor gjennomtrekk av

tillitsvalgte. Jeg vil også komme inn på ledelse under drøfting av hva som er særegent for frivillig sektor. Gjennomsnittlig sitter tillitsvalgte styrelederne i idretten i litt over tre år (Seippel 2003). Det er viktig å ha gode styringssystemer fordi lederne stadig skiftes ut, det samme gjelder de som blir ledet. Gode rutiner for administrasjon og forvaltning gir stabilitet i tid og rom, derved kan styringen bli mindre personavhengig (Elstad 2010).

I denne oppgaven er det litt diffuse begrepet ”god nok styring” benyttet som en definisjon på at hele organisasjonen overholder gjeldende lover og regelverk. I tillegg må det være god nok kontroll til å oppdage eventuelle økonomiske problemer på et tidlig stadium slik at dette kan tas tak i før det får for store konsekvenser. Styret i fleridrettsforeningen må ha mulighet til å sjekke om dette blir ivaretatt i hele organisasjonen.

Som nevnt er fokuset på de store og komplekse fleridrettslagene fordi jeg antar at disse har de største utfordringene med tanke på å ha ”god nok styring”. Organisasjonen er hierarkisk oppbygd der all myndighet og ansvar ligger hos hovedstyret. Dette gir et enormt stort spenn i ansvarsområder, noe som krever stor arbeidsinnsats.

Denne oppgaven er avgrenset studien til å se på rammevilkårene som er typiske for idretten, herunder ulike teoretiske perspektiver fra frivillig sektor. Jeg fokuserer blant annet på hva som skiller organiseringen av idrett i frivillig sektor fra organisering i privat eller offentlig sektor, der de som sitter med ansvar er ansatte, og ikke tillitsvalgte.

1.5 Hva påvirker styringen?

Intensjonen med oppgaven er som nevnt å sette fokus på hvordan virkeligheten er når det gjelder styring av fleridrettslag og hvordan rammevilkår som lover og organisering påvirker styringen. Gjennom arbeidet med studien har jeg forsøkt å finne ut om fleridrettslagene i utvalget har god nok kontroll og styring, og også hva som er utfordrende i styringsmodellen.

For å få et bilde av hva som påvirker styringen og kontrollen i idrettslagene har jeg definert noen faktorer som jeg antar har sammenheng med det som kan påvirke styringsperspektivet, og dette sier noe om årsaksrekkefølgen.

De faktorene som jeg mener kan ha påvirkning på styringen av fleridrettslagene og som jeg har valgt å fokusere på i undersøkelsen er som følger:

- Frivillig sektor er annerledes enn privat - og offentlig sektor og det er noen særpreg som er vesentlige:
 - Tillitsvalgte har normalt færre timer til disposisjon enn de som er ansatt. Dette kan gi utslag til styringen ved dårlig oppfølging, dårlig informasjonsflyt og manglende samarbeid mellom grupper og hovedstyrene med mer.
 - Det er ikke ansatte, men tillitsvalgt som har ansvaret. Dette betyr også at utvelgelsesprosessen ikke direkte tar utgangspunkt i kompetanse og erfaring. Det er mer tilfeldig hvem som melder seg til et verv.
 - Det er stor utskifting blant tillitsvalgte og dette fører til mindre erfaring i styrene enn hvis de hadde sittet lengre.
 - Sanksjonsmulighetene er få dersom noen ikke vil etterleve kravene fra hovedstyrene. I arbeidslivet kan man miste jobben hvis man nekter å forholde seg til ledelsen.
 - Fokusområder hos gruppene antas å være mer rettet mot aktiviteten enn på styring, kontroll, organisasjon og økonomi. I og med de er frivillige er det vanskeligere å pålegge dem et annet fokus.
- Størrelsen og kompleksiteten i de utvalgte fleridrettslagene gir et stort kontrollspenn og kan vanskeliggjøre oversikten, kommunikasjonen og dermed styringen.
- Regelverk og lover gir føringer for hvordan styringen skal være.
 - NIF's lover stiller krav om organiseringen. Man stiller med andre ord ikke fritt i forhold til å dele inn i selvstendige enheter.
 - Det stilles krav fra økonomiske bidragsytere som for eksempel rapportering eller aktiviteter for sponsorer.

I undersøkelsen har jeg vektlagt å se nærmere på sammenhengen mellom disse variablene og hvordan de påvirker styring av idrettslagene. Jeg har derfor benyttet disse faktorene som grunnlag i spørremalen.

2. Teori

2.1 Webers byråkratimodell om hedersverv og arbeidsinndeling

Byråkratisk organisering er tradisjonelt blitt sett på som en fornuftig og effektiv organisasjonsform som kan sammenliknes med en maskin som utfører arbeidet. Hurtighet, nøyaktighet, kontinuitet, enhetlig saksbehandling og lite gnisninger er kjennetegn på byråkratiet. Dette følger av at rangorden er avklart etter objektive kriterier (Weber 1922/1971).

En byråkratisk organisasjonsform gir, i følge Weber, en billigere måte å utføre administrativt arbeid på sammenliknet med arbeid som utføres som "hedersverv" som ikke anses som vanlig, lønnsbetalt arbeid. Weber hevder videre at verv som skjøttes som biverv fungerer "langsommere, mindre skjembundet og mer formløst, følgelig mer unøyaktig, mindre enhetlig (fordi den er mindre avhengig av overordnede) og mindre kontinuerlig." (Weber 1922/1971, 126).

Å basere en organisasjon på biverv er en dyrere måte å løse oppgavene på fordi apparatet ikke blir utnyttet på en effektiv måte. Det knyttes tidstap og unøyaktighet til slike verv. Det er allikevel mulig med en forvaltning der oppgavene lar seg permanent løse som en bistilling, men når omfanget øker, er det ikke hensiktsmessig lenger. I dagens kapitalistiske markedsøkonomi stilles det krav til at oppgaver utføres raskt, nøyaktig, entydig og kontinuerlig.

Weber taler også for at en arbeidsdeling i henhold til personlig kvalifikasjoner er hensiktsmessig der funksjonærene er spesialister og den faglige dyktigheten er under stadig forbedring ved økt erfaring. Det rettes også fokus på objektivitet der saker ikke skal avgjøres av personlige følelser men av rene saksforhold.

Kjennetegn ved byråkratiet er at ansatte har faste kompetanseområder, der er regelstyrt, det blir ansatt etter kvalifikasjoner og det er et ordnet, hierarkisk system. Videre utføres arbeidet ved en viss formalitet med sakspapirer. Dette utgjør et skille mellom arbeid og fritid da man i den private sfæren ikke baserer seg på sakspapirer og formell saksbehandling.

2.2 Teorier om frivillig sektor

2.1.1 Motivasjon for frivillig arbeid

Det er vanlig å skille mellom tre sektorer: offentlig, privat og frivillig. Frivillig sektor, som er fokus for denne oppgaven, skiller seg fra privat og offentlig sektor på flere måter. Blant annet har frivillig sektor tradisjonelt gjort oppgaver som staten ikke har utført. Den psykologiske betydningen av å være med i en frivillig organisasjon har vært vektlagt av forskere på feltet. I et samfunn med stadige omskiftninger og utrygghet, har frivillige organisasjoner skapt en følelse av tilhørighet (Selle 1995).

Beate Elstad har forsket på forskjeller mellom frivillig arbeid og betalt arbeid og om motivasjon til frivillighet. I artikkelen *Ledelse og styring av frivillig arbeidskraft* (Elstad 2010) tar hun for seg hva som kjennetegner frivillig arbeid og hva som motiverer mennesker til å utføre frivillig arbeid. Elstad skiller mellom frivillig sektor og frivillig arbeid. Frivillig sektor kan også ha mange ansatte. Frivillig arbeid er her definert som det å ”utføre ubetalt arbeid”.

Elstad beskriver et dilemma i forbindelse med frivillig arbeid. Arbeidet utføres i fritiden og defineres således som en fritidsaktivitet, men vil i mange tilfeller likne arbeidslivet i form og gitte med krav. De frivillige må også forholde seg til en rekke regelverk og rapporteringer og liknende som gjør at man har en rekke forpliktelser. Slik sett kan disse vervene anses som arbeid (Elstad 2010, 193). Dette kan ses på som en slags psykologisk kontrakt mellom utfører av arbeidet og organisasjonen som ”arbeidsgiver” og kan skape ulike forventninger til hverandre eller og misforståelser til hva forventningene innebærer.

Elstad ser videre på hvilke styringsformer, strukturer og systemer som kan tenkes å fungere ut fra egenskaper ved frivillig arbeid og den enkeltes motivasjonsfaktorer for å være frivillig. Løsningen hennes går i retning av mer bruk av ”myk styring” ved for eksempel insentivsystem for å styre innsatsen i den retningen som organisasjonen trenger. Ulike former for materielle belønninger som gratis innganger til ulike arrangementer synes å være viktig for trivsel og engasjement.

En hard styringsform der man benytter autoritet, påbud, regler og sanksjoner er, i følge Elstad, mindre egnet for frivillig engasjement fordi folk ønsker å selv å bestemme over sin fritid. Den harde styringsformen er lite kompatibel med dette. Innen frivillig arbeid er heller

ikke trusler om oppsigelser relevant fordi de frivillige ikke er økonomisk avhengig av arbeidet.

2.1.2 Teori om profesjonalisering av frivillig sektor

Per Selle hevder at det foregår ”ei profesjonalisering med omsyn til måten å driva organisasjon på” (1996, 25). Økte krav fører til økt profesjonalisering av frivillig sektor. Samtidig skjer det en utvikling der båndene mellom offentlig og frivillig sektor blir tettere. Selle er kritisk til denne utviklingen der han hevder at idretten mister en del av sin autonomi (Selle 1996, 140). Selle hevder at offentlig politikk fører til økt profesjonaliseringen av frivillig sektor (Selle 1996, 26). Med støtte fra det offentlige følger krav, og med krav følger kontroll. Dette gir økt profesjonalisering da det kreves kompetanse og tid til å oppfylle kravene.

Elitifisering er en slags type av profesjonalisering ved at man rekrutterer spisskompetanse inn i frivillige verv, for eksempel økonomer eller advokater. Idretten tiltrekker seg tradisjonelt idrettsfolk eller foreldre til idrettsutøvere. Men med de økte kravene blir det stadig større behov for spesialisering som for eksempel styrekompetanse eller interesse for økonomi og organisasjonsfag (Selle 1996, 140). Også på sponsormidler blir idretten mer kommersialisert og idretten inngår samarbeid med næringsliv og andre aktører. Slik endrer organisasjonene seg og blir mer komplekse og får flere krav til seg og mer ansvar til styrene (Mangset 2007, 96).

2.2 Organisasjonsteori

Organisasjonsteori kan benyttes til å beskrive og forklare organisasjonsadferd og kan deles inn i det instrumentelle og det institusjonelle perspektivet (Christensen m.fl. 2009). Det instrumentelle perspektivet tar utgangspunkt i at organisasjoner er et effektivt redskap for effektiv koordinering og produksjon av varer og tjenester. Lederne kan endre organiseringen og bruke dette for å nå ønskede mål.

Jeg vil benytte det instrumentelle perspektivet for å beskrive hvordan organisering kan benyttes for å oppnå målet om bedre styring i idrettslagene.

2.3 Teori om kontrollspenn

Gjennom organisasjonsteoriens historie har det vært skrevet mye om kontrollspenn. Med kontrollspenn menes hvor mange underordnede som rapporterer til en og samme leder.

Kontrollspennet sier derfor også noe om hvordan formen på organisasjonspyramiden ser ut, spiss eller flat.

Innen klassisk organisasjonsteori var oppfatningen at ledere bare kunne ha et begrenset antall underordnede under seg. Tanken var at lederne ikke skulle ha flere medarbeidere under seg enn at det kunne være tett oppfølging og nær kontakt (Urwick 1956 sitert i NOU 1999:10). Human relations-skolen utfordret den klassiske skolen satte fokus på de menneskelige og uformelle sidene ved organisasjonsstrukturer. Denne skolen var opptatt av de psykososiale skadevirkningene av standardisering og direkte kontroll og tilsyn med de ansatte. Mye av kritikken mot prinsippet om lite kontrollspenn tok utgangspunkt i de påståtte effektivitetsproblemer som kunne oppstå. Blant annet mente representanter fra HR-skolen at flere hierarkiske nivåer i organisasjonen ville føre til økt byråkratisering og tregere kommunikasjonsflyt. Høy grad av byråkratisering ville igjen gi flere uproduktive roller som ikke er direkte involvert i produksjonen og de mente også at direkte kontroll med arbeidstakerne ville påvirke arbeidsprestasjonene på en negativ måte.

I dag ser man i større grad på størrelsen av kontrollspennet som situasjonsavhengig og i forhold til organisasjonstype og andre behov. Hvor stort kontrollspenn som er fordelaktig for en organisasjon, er avhengig av ulike faktorer som kompleksitet, virksomhetens omgivelser, hva slags produksjon som foregår, osv. (NOU 1999:10).

3. Forskningsmetode

3.1 Metodevalg

I undersøkelsen har jeg fokus på hva som påvirker god styring av idrettslagene og jeg har derfor valgt casestudier for å belyse temaet. Jeg har benyttet spørreundersøkelser med en semistrukturell oppbygning, det vil si at jeg har gjennomgått visse punkter på et skjema med samtlige informanter.

Valget av å bruke semistrukturelle intervjuer var basert på et ønske om å ha en mulighet for å sammenlikne data mellom casene. Det var derfor viktig at alle intervjuene gikk igjennom de samme temaområdene slik at mine hypoteser for hva som påvirker styringen i fleridrettslagene ble besvart. Samtidig ville jeg stille åpne spørsmål slik at intervjuobjektene hadde mulighet til å komme med egne innspill på hvordan de opplevde styringen, hva de mente var utfordrende, og hva de mente skulle til for å få bedre styring i idrettslaget.

Jeg ønsket også å ha mulighet til å kunne grave dypere i interessante svar ved oppfølgingsspørsmål. Informantene fikk spillerom til å komme med egne betraktninger og til å fokusere på det de synes er det viktigst innenfor temaet. De fikk også mulighet til å komme med innspill på hva som kan være mulige årsaker til eventuell manglende styring eller hva suksesskriterier for god styring kan være.

En så pass åpen tilnærming medførte selvfølgelig også at jeg fikk informasjon på ulike detaljnivåer. Denne datarikdommen var noe utfordrende å forholde seg til, og kunne lett ha ført til en vridning av fokuset i forhold til problemstillingen. For å unngå for mye fokus på de irrelevante funnene – som jo i stor utstrekning inneholder mye interessant informasjon – tok jeg ut essensen av datafunnene og la det som var relevant for min problemstilling, inn i en tabell (vedlegg 5).

Nærheten den relativt åpne samtalen jeg hadde med informantene, sammen med det synet jeg hadde på forhånd, medførte muligens at min rolle ble svekket i forhold til å kunne reflektere over informasjonen med et kritisk blikk. Jeg har allikevel forsøkt å ivareta en mest mulig objektiv og profesjonell rolle i skriveprosessen der jeg vektet funnene og drøfter både det som er i samsvar med og det som er motsetninger til mitt syn på tematikken.

Der jeg har hatt behov for mer utfyllende informasjon om de ”harde dataene” har jeg benyttet informasjon fra hjemmesidene til foreningene og fra kretsen.

Jeg har foretatt telefonintervjuer med informantene. Hvordan løser de kontrolldelen i de ulike lagene? Hva er suksessfaktorene hos de som føler at de har god styring og kontroll? Disse spørsmålene er blant det som har blitt stilt.

De gjennomførte telefonintervjuene med styrelederne i lagene har gitt høy svarprosent. Kun ett lag i utvalget har jeg ikke lyktes i å få svar fra. I tillegg har jeg ikke regnet det laget som jeg selv er styreleder for, inn i utvalget. ”Min” idrettsforening er allikevel et slags referansepunkt i undersøkelsen da det, som drøftet, danner utgangspunkt for mitt ståsted.

I undersøkelsen har jeg benyttet aspekter fra både kvalitativ og kvantitativ metode. Figur 5-1 i Ringdal (2007, 92) viser en skjematisk inndeling for forskjellene mellom disse metodene. I undersøkelsen fokuserer i stor grad på en objektiv, sosial verden der jeg opererer med harde data i større grad enn myke. Videre er jeg opptatt av årsaksforklaringer på hvordan ulike faktorer påvirker styringen og kontrollen i idrettslagene. Informasjonen jeg skaffer er beregnet til å kunne telles eller sorteres og trenger lite fortolkning for å forstås. Disse faktorene taler for at undersøkelsen er av kvantitativ art. Men utvalget er bare representativt innen den utvalgte idrettskretsen (Akershus) da det ikke stort nok til å kunne trekke konklusjoner som sier noe om generelle eller statistiske sammenhenger i landet.

Videre nærmer jeg meg kvalitativ metode ved valg av semistrukturerte intervjuer som delvis går litt i dybden, der det er interessant. Jeg har derfor valgt å triangulere mellom kvalitativ og kvantitativ metode der jeg fokuserer på å finne tellbare data samtidig som jeg er interessert i hvordan ting henger sammen og oppleves av intervjuobjektene.

3.2 Utvalg

Utvalget i undersøkelsen begrenses til å omfatte store og komplekse fleridrettslag i Akershus idrettskrets og som ut i fra kompleksiteten er interessante for problemstillingen. Jeg jobber ut i fra en antakelse om at små og enkle klubber har bedre og mer ukomplisert styring i forhold til å unngå å gjøre store feiltrinn og mislighold i lagene på grunn av sin enkelhet, oversiktighet og mindre økonomisk fallhøyde. De små fleridrettslagene er derfor mindre interessante for min studie.

Bare 2,5 prosent av Norges idrettslag har over 1000 medlemmer. Med andre ord er den organisasjonstypen som jeg undersøker, sjelden. Men siden mange mennesker er organisert i store idrettslag, så er det allikevel viktig. 18 % av de som er medlemmer av et idrettslag er medlem i et lag av denne størrelsen (Enjolras og Seippel 2001, 15). De fleste idrettslag er relativt små, målt i medlemsmasse. Men de store lagene har mange medlemmer og naturligvis større økonomi enn små lag. Inntekter kommer blant annet av inntekter fra medlemskontingenter og aktivitetstilskudd fra det offentlige. Det er de store lagene, særlig de som har lag i høye divisjoner og store pengebeløp i sirkulasjon, som har hatt de største ”skandalesakene” som har blitt omtalt i media.

I telefonsamtale med Johan Conradson i Akershus idrettskrets 16.11.2012 presenterte jeg min problemstilling og ba om hjelp til å finne utvalget. Han sendte meg en oversikt over fleridrettslagenes størrelse (medlemsmasse) og kompleksitet (antall ulike idretter, grupper). I oversikten jeg fikk tilsendt fra kretsen, var det totalt 13 fleridrettslag (inkludert Nesodden IF) som falt innenfor mine definerte rammer (figur 2). Dette var noen færre enn jeg hadde antatt på forhånd. Etter en vurdering på om jeg skulle utvide utvalget til også å omfatte Oslo idrettskrets, bestemte jeg meg for å fortsette med disse 13 lagene og heller gå litt mer i dybden på empirien.

Jeg har ingen grunn til å tro at den utvalgte idrettskretsen skiller seg ut fra andre kretser innenfor dette temaet, og det er naturlig å velge denne kretsen for meg da jeg som styreleder i en av klubbene i kretsen, har litt kjennskap til Akershus idrettskrets. Men i utgangspunktet kunne undersøkelsen ha blitt gjort i hvilken som helst krets.

Formålet mitt var å kunne sammenlikne de utvalgte casene og velge derfor ut mest mulig ensartete utvalg med informantene som hadde samme rolle i idrettslagene. Jeg vurderte å enten intervju de som var ansatt i administrasjonen eller de som er valgte styreledere. Ansatte ser styringen av idrettslagene fra sidelinjen og de ser tydelig forskjellene mellom styrer som stadig er i endring da disse velges og byttes ut på årsmøtene. Styrelederne, som er tillitsvalgte, har selve ansvaret for idrettslagene og ser utfordringen fra en annen side.

I samtalen med kretsen ble jeg rådet til å intervju styrelederne i idrettslagene med begrunnelse i at de som er ansatte i idrettslagene har svært ulik rolle og ser derfor ulike sider ved foreningene. Det er et broket utvalg i følge kretsen. Jeg valgte derfor å holde meg til de

valgte styrelederne for hovedstyrene som utvalg. Dette valget av informanter støttes opp om av Bernt Nohr i samtale 20.11.2012. Nohr er ansatt i full stilling som daglig leder i Nesodden idrettsforening, der jeg selv er styreleder.

Figur 2 oversikt over utvalget

Antall grupper/idretter	Kommune	Navn på fleridrettslag	Ant medlemmer
6	Aurskog-Høland	Høland IL	1 190
6	Bærum	Lommedalens IL	1 253
6	Nittedal	Gjelleråsen IF	1 847
7	Enebakk	Driv Idrettslag	1 031
7	Gjerdrum	Gjerdrum IL	1 358
7	Bærum	Bærum Verk IF	2 221
7	Bærum	Fossum IF	2 313
8	Sørum	Frogner IL	1 379
8	Oppegård	Oppegård IL	1 702
9	Nesodden	Nesodden IF	1 613
9	Asker	Asker Skiklubb	3 263
12	Frogn	Drøbak -Frogn IL	2 156
12	Oppegård	Kolbotn IL	4 106

Nohr har lang fartstid som administrativ leder i foreningen. Han var positiv til min vinkling av oppgaven og enig i hypotesen om at det er mye mangelfull styring rundt om i fleridrettslagene. Han antar at viljen er til stede i idrettslagene, men at tid og kunnskap ikke strekker til og at det er vanskelig å finne dedikerte mennesker til disse vervene.

Figur 2 viser de største fleridrettslagene i Akershus med seks eller flere grupper. Oversikten ble oversendt fra Akershus idrettskrets. Disse lagene, med unntak av Nesodden IF der jeg selv er styreleder, danner utvalget for den gjennomførte spørreundersøkelsen.

3.3 Reliabilitet, validitet og overførbarhet

Reliabilitet (troverdighet) og validitet (pålitelighet) knytter seg til måleprosessen i undersøkelsen. Begrepene er i utgangspunktet knyttet til kvantitative målinger, men kan også være nyttige i kvalitative undersøkelser (Ringdal 2007, 173).

Reliabiliteten vil nødvendigvis bli preget av at jeg selv er styreleder for en fleridrettsforening i Akershus idrettskrets. ”Mitt” lag er på denne måten en indirekte del av undersøkelsen og den vil utgjøre mitt referansepunkt. Det at jeg ved min rolle i klubben har mye kjennskap til temaet for undersøkelsen, gjør at jeg i forkant av undersøkelsen har bakgrunnskunnskap som vil farge fortolkningen av funnene og som jeg må ha en reflektert holdning til under undersøkelsen.

Selvfølgelig har informantene fått informasjon om at jeg også er ”en av dem”. Det har virket som om dette har vært positivt fordi styrelederne har følt at jeg har hatt forståelse for deres virkelighet, men selvfølgelig kan det også ha vært førende for svarene de har gitt. De kan for eksempel ha vært engstelige for at de skal fremstå som dårligere enn andre lag eller forstå/kunne mindre enn ”oss andre” og vi får da en vridning av svarene ved at informantene kan komme til å svare det de tror jeg vil høre. Det er nærliggende å anta at de ønsker å fremstå i godt lys og at de har god kontroll i egne rekker. En utfordring i undersøkelsen har vært å få dem til å være sikre på at de ikke vil bli svertet i undersøkelsen og at det er sannsynlig at flere har samme type problematikk rundt styringen som dem selv.

Begrepsvaliditet sier noe om vi måler det vi faktisk ønsker å måle. Jeg ønsker å måle hvor god styring idrettslagene har og de spørsmålene jeg stiller inneholder noen variabler som jeg mener at har en klar påvirkning på styringen, men jeg vet ikke dette sikkert. Det kan også

være andre viktige faktorer som påvirker styringen og som ikke er med i spørreunderlaget og som derfor påvirker validiteten av undersøkelsen.

I min undersøkelse er antallet informanter ikke tilstrekkelig til å si noe sikkert om styringen av idrettslag generelt. Vi kan derfor heller ikke si med sikkerhet at resultatet jeg kommer frem til er overførbart til alle andre idrettslag. Det er ingenting i undersøkelsen eller i resultatet som tyder på at den utvalgte kretsen er annerledes enn andre norske idrettskretser så resultatet bør derfor kunne antyde hvordan noe er og videre forskning kan bygge videre på dette dersom formålet er å si noe generelt om styring av idrettslag.

3.4 Undersøkelsen

Det ble før undersøkelsen sendt ut en e-post til styrelederne av de 12 fleridrettslagene i utvalget. E-posten informerte kort om oppgaven jeg skriver og forberedte dem på at jeg vil ta kontakt i løpet av en gitt periode med forespørsel om et intervju. Jeg opplyste samtidig om utvalget og at jeg vil anonymisere svarene slik at det ikke skal være mulig å identifisere det enkelte idrettslag. Samtidig ble de gjort oppmerksomme på at de har mulighet til å reservere seg mot undersøkelsen ved å besvare e-posten. Samtlige informanter på listen min var positive til dette, men jeg fikk ett frafall da den ene informanten ikke svarte i telefonen når vi hadde avtalt tid. Etter flere mislykkede forsøk, antok jeg at denne informanten ikke ønsket å delta i undersøkelsen.

Intervjuene startet med en kort innledning med en presentasjon av meg selv og tematikken. Jeg ga her eksempler fra mine egne erfaringer som styreleder og hva slags styringsproblematikk vi i vår klubb har møtt den siste tiden. Dette gjorde jeg for å gi styrelederne i utvalget en trygghet som går ut på at ingen er perfekte og at jeg ikke var ute etter å "ta" noen, bare å belyse hva som kan være utfordrende i lederrollen av så store og komplekse idrettslag. Formålet med å ha en helt ensartet innledning var å gi informantene en felles forståelse for situasjonen før intervjuet startet.

Vedlegg 6 viser hovedelementene i spørremalen som dannet grunnlaget for datainnsamlingen.

3.5 Datafunnene

Datainnsamlingen viste allsidighet innen fleridrettslag når det gjelder hvordan man internt organiserer seg og hva man prioriterer, men resultatene var, tross dette, ganske entydig på at

det er utfordringer knyttet til styringen. Jeg vil her oppsummere de mest vesentlige av funnene i undersøkelsen. For øvrig vises det til tabellen i vedlegg 5 der det fremkommer et mer systematisk oppsett av funnene i stikkordsform.

Undersøkelsens resultater bekreftet i stor grad mine antakelser som jeg har fått gjennom min egen fartstid som styremedlem og deretter styreleder i et idrettslag. Det er utfordringer knyttet til det å ivareta styringen på en tilfredsstillende måte i henhold til lover og regler. I tabellens kolonne O, (vedlegg 5) har jeg summert opp hva som, ut i fra datafunn enten fra intervjuene eller informasjon fra nettsidene deres, ikke er i tråd med lovene for NIF.

Tabellen viser funn på feil og mangler i samtlige lag. Årsakene til at dette kan være flere. Det er liten grunn til å mistenke at det skyldes at styrene ikke bryr seg – hvis det hadde vært tilfelle så ville de neppe ha brukt så mye av tiden sin på dette arbeidet. Tvert i mot jobber styrelederne med mål om å ha et veldrevet lag og informantene mente i all hovedsak at de var på vei mot å få et veldrevet lag selv om flere innrømmet at det var litt igjen før målet var nådd.

Dette viser seg også i egenvurderingen der informantene ble bedt om å plassere seg inn på en skala fra 1 til 10 i forhold til hvor god styring og kontroll de opplevde å ha på det som skjer i idrettslaget som helhet. Høyeste score var 10. På skalaen plasserte styrelederne seg ganske bra – gjennomsnittet var på 6,8. Flere uttalte at de hadde foretatt en opprydning og forbedring på skalaen mens de var styreledere. For de fire klubbene i utvalget som har toppsatsning plasserte de seg på et gjennomsnitt på 6,0, altså noe dårligere. Her var det ganske stor variasjon på plasseringen: to klubber oppgav score på 8, en oppgav score på 5 og en klubb oppgav kun 3 som score. Men fordi det bare er snakk om fire lag, kan resultatet være tilfeldig. Dataene vi får ut fra denne plasseringen av seg selv på en skala, bør derfor benyttes med forsiktighet. Vi skal være oppmerksomme på at det er menneskelig at lederne ønsker å fremstå som flinke, gode og ansvarlige og en slik egevaluering gir ikke nødvendig et objektivt bilde av situasjonen. Som omhandlet under punkt 3.3, kan også min rolle ha påvirket styrelederne til å plassere seg selv høyt på skalaen ønsker å fremstå i godt lys.

Størrelsen på tidsbruken var for meg det mest overraskende funnet; styrelederne oppgir å bruke inntil 7 timer per dag på vervet!

Tre av de fire styrelederne i lag med toppsatsning brukte gjennomsnittlig i nesten 30 timer pr uke på vervet noe som tilsvarer en 80 % stilling i arbeidslivet. Den fjerde styrelederen i den delen av utvalget som også hadde satsningslag, oppgav å bruke kun rundt 3-4 timer i uken på vervet. Det er ulike ting som kan forklare dette avviket: han var nylig valgt inn i styret så det er mulig at han ikke hadde kommet inn i rollen ennå, eller så har det sammenheng med at han oppgav å ha relativt stor administrasjon og han delegerte en del av arbeidet til gruppene. Delegering vil bli drøftet under punkt 4.7.

Styrelederne er tillitsvalgte og et tillitsverv er noe de fleste har påtatt seg i tillegg til en vanlig jobb og familieliv. Undersøkelsen tyder på at de fleste styrelederne visste lite om hva de gikk til og den store tidsbruken kom overraskende på dem. Tidsbruken tyder på dedikerte ledere, men samtidig kan dette være et faresignal da den store tidsbruken kan føre til konsekvenser som at de slites ut eller går fort lei. Idrettslaget kan også bli veldig avhengige av en enkelt person og dermed sårbare ved utskiftning av denne.

Felles for lederne av hovedstyrene er at de opplever at det stilles mange krav til dem og det er mange utfordringer for å få ting til å fungere. Utsagn som ”vi har bedre styring nå enn i forrige periode” kan tolkes som om det er en kontinuerlig utvikling av organisasjonene, ikke bare ren drift. Altså så har det skjedd en endring siden forrige periode. De fleste hevder at det har skjedd en positiv utvikling mens de har vært ledere.

Feil og mangler som fremkommer i datatabellen (vedlegg 5), kan altså skyldes flere andre faktorer enn manglende vilje hos styrelederne. Tidsbruken er, som belyst overfor, stor. Det er sannsynligvis ikke uten grunn. Det er nærliggende å anta at tidsbruken er så stor fordi det er mange utfordringer som det må tas tak i: uvitenhet om gjeldende lovverk, manglende gjennomføring av vedtatt politikk i gruppene, manglende muligheter til å gå gruppene i ”sømmene”. Det kan være for mye jobb å etterleve alle regler og det kan da bli, i større eller mindre grad, foretatt en slags risikovurdering om prioriteringer for hva som må gjennomføres og hva som kan nedprioriteres.

Sistnevnte kan være for eksempel inngåelse av kontrakter som juridisk binder idrettslaget. Her ser vi i undersøkelsen at flere lag har delegert dette til gruppen eller til ansatte. I henhold til lov for NIF (lovnormen for idrettslag § 18 (1) med tilhørende fotnote, NIF 2012) skal idrettslaget ledes og forpliktes av hovedstyret, og dette kan ikke delegeres. Videre står det i

footnoten: ”dette innebærer blant annet at det bare er idrettslagets hovedstyre (der laget har grupper/avdelinger med egne styrer) som kan foreta ansettelser, inngå markedsavtaler, evt. andre avtaler som forplikter idrettslaget juridisk”.

Det ser ut til at det syndes mot denne lovnormen. Hovedstyrene kan ikke delegere myndighet til å inngå forpliktelser til gruppestyrene. Funnene tyder på at dette allikevel gjøres hos fleridrettslagene. Flere informanter har oppgitt at ulike grupper både ansetter trenere og inngår andre forpliktende avtaler. Bakgrunnen kan være uvitenhet eller en innrømmelse av at dette blir for detaljstyrende og dermed for arbeidskrevende for lagene. Det kan også være at hovedstyret har, tross lovbrudd, gitt tillatelse. En annen årsak kan være at gruppene ikke har kjennskap til regelverket, eller de velger å ignorere dette. Dette kan, som nevnt overfor, være basert på en risikovurdering i henhold til størrelse og omfang.

Rutiner for politiattester, økonomiske transaksjoner og lønnsutbetaling i form av kjøregodtgjørelser er, i tillegg til bruk av det jeg tolker som ulovlig delegering, typiske ting som kommer inn under hva lagene ikke ivaretar på korrekt måte etter min vurdering.

For å ivareta kontinuitet i driften, gode interne rutiner og for å avlaste frivillig arbeidskraft, ansetter idretten i administrative stillinger. Samtlige lag i undersøkelsen har ansatte – i større eller mindre grad. Ansatte kan bidra til bedre styring av idrettslagene og det er en generell tendens til at idretten blir profesjonalisert (NIF 2003).

Dette kommer godt frem i undersøkelsen der samtlige lag, i større eller mindre grad, har noen betalte, heltids- eller deltidsansatte til å bistå de tillitsvalgte. Det blir ansatt personer til å ivareta den økonomiske aktiviteten, stå for inntektsbringende tiltak, og samtidig føre regnskap for stadig større budsjett. Det å ha en daglig leder som blant annet kan ivareta rapportering og søknadsprosesser og møter med ulike samarbeidspartnere på dagtid synes å være høyt prioritert av lagene. Kun ett lag i utvalget har for øyeblikket ikke en daglig leder som ivaretar mye av den administrative og praktiske, daglige driften. Det å ha ansatt daglig leder hevder mange av informantene at er en viktig suksessfaktor for god drift. Daglig leder er et av få stabile holdepunkter i en ellers omskiftelig verden bestående av frivillig arbeidskraft som gjerne bidrar noen få år og så forsvinner ut.

Tendensen til profesjonalisering i form av en elitifisering av styrene tyder på at hovedstyrene har klart for seg hva slags kompetanse de etterspør og undersøkelsen viser at styrene i

utstrakt grad leter etter denne spesialkompetansen ved rekruttering. Juridisk og økonomisk kompetanse var særlig etterspurt blant informantene i undersøkelsen. Flere nevnte dessuten at de foretrakk kandidater som har erfaring fra styrearbeid fra privat næringsliv.

Men undersøkelsen viste også at lagene ikke kan velge og vrake blant flere kandidater. Flere idrettslag oppga vanskeligheter med å rekruttere til hovedstyrene. Informantene opplevde i stor grad at det var noe lettere å rekruttere til gruppene som er tettere på idrettsaktivitetene. Gruppestyrene består ofte av foreldre til aktiv barn og unge. Men det ble påpekt i undersøkelsen at dersom man er heldig og finner genuint interesserte styremedlemmer som ønsker å bidra tross for at de ikke har aktive barn, så er det ofte disse som bidrar mest og over lengst tidsperiode.

Styreledernes oppfatning av utfordringer rundt styring og økonomi synes å være større hos de fire fleridrettslagene som har lagidrett i høye divisjoner. Disse lagene oppga å ha et for stort kontrollspenn og det var problematisk rundt lønn og kompensasjoner. Tidsbruken hos styrelederne, sammen med tegn på at idrettslagene ikke har ”god nok styring”, tyder på at de største og mest komplekse lagene har nådd en smertegrense der størrelsen på kontrollspennet er nådd. Det er en grense for hvor mye et styre kan ha oversikt over innenfor de begrensede tidsrammene som finnes for frivillige verv.

Særlig oppfattes utbetaling av kjøregodtgjørelser problematisk i utvalget av to hovedårsaker: det blir utbetalt som lønn og det slurves med føringen og kontrollen av legitimasjonskravene. Kjøregodtgjørelser skal kun være refusjon av reelle utgifter som er knyttet til bilkjøring i forbindelse med treninger og kamper. Dersom spillere og trener skal motta lønn, må dette skje på vanlig vis etter gjeldene regelverk og med innbetaling av skatter og avgifter.

I forbindelse med legitimasjonskravene, synes det å være utbredt at spillerne legger på en ekstra tur, noen kilometer ekstra eller en fiktiv passasjer for å øke godtgjørelsen. Kontrollen av utbetalingen kan være tidkrevende og vanskelig å etterkomme. Selv om utvalget i undersøkelsen min er for lite til å sin noe generelt, så kan mine funn tyde på en relativt sterk sammenheng mellom det å ha et lag i andre divisjon og styringsproblematikk, enn det fleridrettslagene uten topplag har. Dersom dette stemmer så kan det forklares ved enten at toppidretten vanskeliggjør styringen eller at det er en spuriøs sammenheng der de lagene

med satsningslag også er de lagene som har størst medlemsmasse og flest undergrupper. Det kan være dette som er den egentlige årsaken til at disse lagene opplever mer problematikk rundt styringen. Selvfølgelig kan også begge deler være medvirkende årsaker.

Med satsning på toppslag synes det å komme flere problemstillinger som det må tas stilling til inn i klubben. Med satsningen må man forholde seg til kontrakter med refusjon av godtgjørelser eller lønn for spillere så vel som for trenere og andre i støtteapparatet, noe som i seg selv utløser et stort ansvar for fleridrettslagene. Det er ikke nødvendigvis de store summene i hver enkelt kontrakt, men samlet sett utgjør det store beløp.

Det koster å ha et satsningslag og det er ikke lett å skaffe inntektene som trengs til dette. Det tyder på at toppsatsning i fleridrettslagene i undersøkelsen går økonomisk sett utover breddeidretten i foreningene og er et typisk konfliktområde i de undersøkte lagene. Et av lagene oppga at årsmøtet ved flere anledninger hadde diskutert toppsatsningens finansiering og stadige underskudd. De hadde nå vedtatt at fleridrettslaget ønsket å ha toppidrett i tillegg til bredden, og de godtok dermed at de øvrige idrettene måtte bidra med finansieringen.

Slike finansieringsproblemer synes å være særlig utbredt innen fotball. Det er kostbart å ha 2. divisjonslag fordi dette medfører blant annet høye reiseutgifter samt kostnader knyttet til spillerne, herunder kjøregodtgjørelser. Samtidig er ikke 2. divisjon like attraktivt på sponsormarkedet som 1. divisjonslag og må dermed bruke mer tid og krefter på å få tilstrekkelige inntekter. I stor grad oppfattes det at breddefotballen må sponse sine A-lag for å opprettholde satsningen. Det å ha et satsningslag sammen med en breddeklubb ble i stor grad ansett som et problemområde i de berørte fleridrettslagene. Dette var en kime til konflikter i idrettslaget og det er store økonomiske konsekvenser knyttet til toppidrettslag.

Undersøkelsen peker også på at det er veldig personavhengig for hvor godt hovedstyrene fungerer. Dette endres hvert år ved valg. I utvalget hadde de fleste lederne en viss grad av erfaring, gjerne fra en gruppe i idrettslaget, men de fleste hadde relativt kort erfaring i ledervervet. Stadige utskiftninger i styrene gir utstabile og omskiftlige omgivelser og det oppleves at man ofte tar omkamper i saker som tidligere har vært styrebehandlet fordi man enten er uenig eller man ikke kjenner til det tidligere styret har gjort.

Erfaringsutveksling er derfor en utfordring i slike omskiftlige omgivelser. En av informantene forklarte dette som et ”7-årsfenomen” ved at det med jevne mellomrom

kommer opp samme problemstillinger fordi erfaringen glemmes. Han hadde et eksempel på at gruppene ble for egenrådige – noe de selv ser på som effektive da de vil avgjøre ting uten å gå via hovedstyret. Historieløse snarveier og handlinger, man medfører store konsekvenser for idrettslagene i det man da ikke lærer av tidligere feil.

Kommunikasjonen mellom hovedstyret og gruppene ble fremhevet som et viktig kriterium for god styring. Gode rapporteringsrutiner fra gruppene til hovedstyret vil kunne gi god informasjon, men det kan være vanskelig vite om det gis tilstrekkelig og rett informasjon. Det er lett å skjule ting, hvis dette er hensikten.

De aller fleste av informantene opplever at styremedlemmer yter ulikt – noen er svært aktive, men dessverre er det ikke uvanlig at flere også er passive og bidrar lite i arbeidet. Dette fører til en større arbeidsbyrde for de resterende. I og med at det er snakk om frivillig arbeidsinnsats, i tillegg til at det er vanskelig å rekruttere driftige mennesker, er det derfor vanskelig å ”kvitte seg” med de som ikke bidrar.

Rekrutteringen til hovedstyrene må ivareta NIFs krav til kjønns sammensetningen. I valg av representanter til styrer, råd og utvalg i NIF skal det velges representanter fra begge kjønn og sammensetningen skal være forholdsmessig etter medlemsmassen (NIFs lov § 2–4). I mitt utvalg var samtlige informanter, altså styrelederne menn. Det er et stort overskudd av menn i idrettens styrer, tross kravene om blandet kjønns sammensetning. På klubbnivå er over 80 % av lederne i norske idrettslag menn, mens kjønnsfordelingen i medlemsmassen i idrettslagene er forholdstallet mellom kvinner og menn 38/62 (NIF 2002).

Overvekten av menn i styreledervervene er også tilfellet i denne undersøkelsen der samtlige av styrelederne var menn. Jeg vil ikke undergrave at kjønn kan være en viktig årsaksfaktor som påvirker styringen av idrett. Men på grunn av det relativt lille antallet informanter og det totale fraværet av kvinnelige informanter i utvalget, er det ikke mulig å si noe om dette med utgangspunkt i datamaterialet. Kjønnsperspektivet vil, på bakgrunn av dette ensidige utvalget, derfor ikke inngå i drøftingen videre.

Samlet sett peker datainnsamlingen i undersøkelsen på at styrelederne i de store fleridrettslagene i Akershus opplever at det er utfordringer i forbindelse med det å ha god nok styring på idrettslagene. Samtidig synes det å være en holdning blant lederne at de skal ta tak i utfordringene og forbedre styringen. Dette har de innsett at tar mye tid og de jobber

hardt og iherdig sammen med den delen av styret som går inn i oppgaven som dedikerte styremedlemmer. Styrene gjør sine nødvendige endringer og forbedringer og forsøker å få gruppene til å følge føringene. Arbeidet pågår frem til neste årsmøte der nye styrer velges. Nye personer kommer inn, og med erfaringen som trer ut av styrene begynner mange av prosessene på nytt.

Og slik fortsetter det år etter år...

4. Drøfting av funnene i lys av teori

Funnene i undersøkelsen indikerer at det er utfordringer knyttet til styringen av de store og komplekse fleridrettslagene. Utfordringen er knyttet til flere perspektiver som vil bli drøftet i lys av ulike teoretiske perspektiver i dette kapitlet.

4.1 Styringsutfordringer knyttet til at idretten er basert på frivillig arbeid

Weber hevder at en byråkratisk organisasjonsform er en mer effektiv måte å utføre administrativt arbeid på enn "hedersverv" (Weber 1922/1971). Tillitsverv i idretten er tradisjonelt sett slike ubetalte verv. Man velges inn på et årsmøte av medlemsmassen og utfører arbeidet på fritiden sin. Hvis man er valgt er man, i følge Weber, ikke en embetsmann. I byråkratiske hierarkier får man betalt i forhold til jobben man gjør, altså fast lønn (Weber 1922/1971, 111). Fordi så godt som alle i norske idrettslag jobber som frivillige, men unntak av noen få årsverk ansatt i en administrasjon, så tar ting lengre tid enn det ville ha gjort om alle hadde vært på jobb samtidig og vært like dedikert til oppgavene. Ved å være betalt ansatt vil man ha et annet press på seg for å få gjennomført oppgavene.

I følge Weber er det mulig å løse arbeidsoppgaver som et hedersverv eller som en bistilling, men det gjelder kun når det gjelder arbeid av et beskjedent omfang. I den kapitalistiske markedsøkonomien stilles krav til at oppgavene utføres raskt, nøyaktig, entydig og kontinuerlig. Sett i lys av funnene i den gjennomførte undersøkelsen, så kan datamaterialet tyde på at det er utfordringer knyttet til at fleridrettslagene er frivillige organisasjoner sett i lys av ineffektiviteten som oppstår når man baserer arbeidet på tillitsverv. Omfanget av oppgavene i de store fleridrettslagene kan neppe anses å være av "beskjedent omfang". Og kravene som stilles er i tråd med kapitalistisk markedsøkonomi der samarbeidspartnere på ulike nivåer stiller krav til rask, presis og forutsigbar behandling.

Resultatene av en byråkratisk organisasjon er, i følge Weber, hurtigere og mer entydig og objektiv saksbehandling, preget av nøyaktighet, kontinuitet, enhetlig og lite gnisninger. Dette er verdier som idretten synes å ha behov for i en hverdag som stadig preges av flere krav og mer ikke-idrettslig arbeid.

Webers byråkratimodell er tilpasset kravene i en arbeidssfære, der effektivitet og kontroll er viktige elementer. Den delen av frivillige sektor som baserer seg på utbetalt arbeid, som i

idretten utføres i fritiden og kategoriseres av Elstad (2010) som fritidssfæren. De to sfærene kan ha utydelige grenser, men i på fritiden vil man råde over sin egen tid.

Ut i fra den store arbeidsmengden og de kravene som stilles til de store idrettslagene i undersøkelsen, så kan det tyde på at de store fleridrettslagene burde være en byråkratisk, profesjonell organisasjon sett fra et weberiansk perspektiv. I samsvar med dette velger også stadig flere nye frivillige organisasjoner en mer og mer sentralisert og profesjonalisert struktur. Dette strider mot de klassiske idealene for frivillig sektor (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000).

Idrettslagenes særpreg likner i stor grad allerede den byråkratiske organisasjonsformen, men, til motsetning av i det klassiske byråkratiet, er vervene er ubetalte (med unntak av eventuelle symbolske godtgjørelser) og arbeidet utføres på fritiden.

Elstad skiller mellom de to sfærene arbeid og fritid (Elstad 2010, 194). Delingen mellom arbeid og fritid har Elstad delt inn i fem hovedkategorier: Først skiller hun arbeidssfære og fritid ut i fra om arbeidssyssel er *betalt eller ikke*, det vil si at om utøveren er økonomisk avhengig av arbeidet eller ikke. Idrettsvervene i idrettslagene er normalt frivillig arbeid da dette stort sett utføres gratis eller med en symbolsk betaling i forhold til timeinnsatsen.

Deretter kategoriseres arbeidssfæren ved at *arbeidsgiver legitimt styrer over arbeidstakers tid*, mens på fritiden kan man selv styre tiden – hvor mye tid man vil bruke på en oppgave er opp til en selv. I arbeidssfæren *stilles det krav til den ansatte*, dette er normalt ikke tilfelle i fritidssfæren. Som en fjerde kategori skiller det mellom *spesialisering og profesjonalisering* i arbeidslivet, mens man på fritiden kan være en ”glad amatør”. Til slutt stilles *krav til kvalitet i utførelsen av arbeidet*. På fritiden er trivsel normalt viktigere enn kvaliteten på arbeidet.

Funnene i undersøkelsen jeg har gjennomført, tilsier at verv i hovedstyrene er i stor grad nærmere definisjonene på ”arbeidssfæren” enn ”fritidssfæren”. Arbeidsgiver for styrene er formelt sett årsmøtet som er det høyeste organet i idrettsforeningen. Men i praksis kan man se på styret som selvstendige næringsdrivende i forhold til at man ikke har en arbeidsgiver over seg. Allikevel kan man anse krav fra omgivelser og interessenter som svært styrende for den frivillige innsatsen. Disse kravene kan være ting som må leveres, forpliktelser styrene må ta på seg og selvfølgelig må styret sørge for at foreningen overholder gjeldende lover og

regler. Man må forholde seg til tidsfrister og andre effektivitetskrav. Slik sett kan det argumenteres for at de som stiller tiden sin til rådighet ved å påta seg et styreverv, har inngått et slags arbeidsforhold fordi man må sørge for å tilfredsstille de kravene som stilles til styret.

Man kan styre på en såkalt "hard måte" gjennom autoritet, påbud, regler eller sanksjoner for å sikre at ting blir gjort. Men i frivillig arbeid kan man ikke true med oppsigelser eller andre liknende sanksjonsmuligheter fordi de som jobber ikke er økonomisk avhengig av arbeidet. De som bidrar på fritiden sin har gjerne en indre motivasjon som drivkraft. Hard styring er derfor mindre egnet for frivillig engasjement, og man bør derfor benytte mykere styringsformer i frivillig sektor (Elstad 2010). Elstad anbefaler blant annet bruk av et velfungerende rekrutteringssystem der man på forhånd definerer rollene og arbeidet – hvem gjør hva – for å finne en god tilpasning.

I figur 3, så er byråkratisk (her kalt hierarkisk) modell bygget på tillit og kontroll. Ved gjennomføring av kontrolltiltak, må man også ha muligheter til å gjennomføre mulige sanksjoner – enten dette gjelder mer alvorlige handlinger som å miste en stilling eller bli fratatt en oppgave, eller mindre alvorlige tiltak som bare å få beskjed om at kontrollen har avdekket noe som er negativt – "en ripe i lakken".

I frivillig sektor kan man se på dette som om systemet bygger på tillit på å få ting utført på rett måte, men uten å ha de nødvendige verktøyene til å kunne utøve kontroll slik som i arbeidslivet. I figur 3, som bygger på Johnsens (2007) tolkning av Romzek og Dubnick (1987) og på Stone (1995), har jeg lagt til en ny rad for frivillig sektor for å illustrere forskjellene mellom ulike ansvarsområder. Her mener jeg å synliggjøre at innen frivillig sektor, inkludert fleridrettslag, så er det en relativt hierarkisk oppbygning, men forholdet mellom de som styrer og blir styrt er ikke like som overordnet/underordnet i en bedrift/arbeidsplass. Derfor er påstanden at heller ikke tilsyn og kontroll utføres på samme måte som på arbeidsplassen.

Realiteten er at systemet der det stilles mange krav til idrettslag, sammen med faktum at det er store, økonomiske forhold i mange idrettslag, krever kontroll. Men som vi har sett i drøftingen overfor, anbefales ikke styring med hard hånd. De som styres er heller ikke økonomisk avhengige av tillitsvervet, så de bør styres på en mykere måte som ved god

ledelse og kompetente rekruttering. Kontrollmuligheten er således begrenset og får ikke samme betydning som i en hierarkisk organisasjon, slik Johnsen har definert dette forholdet.

Figur 3 Tillitsgrunnlag og ansvarsforhold

Ansvarlighetsformer	Forhold mellom styrende og de som blir styrt	Tillitsgrunnlag
<i>Hierarkisk</i>	Overordnet/underordnet	Lojalitet; tillit gjennom tilsyn og kontroll
<i>Rettslig</i>	Lovgivende/iverksettende	Lovlydighet
<i>Profesjonelt</i>	Legmann/ekspert	Fagkunnskap
<i>Politisk</i>	Valgkrets/representant	Lydhørhet
<i>Markedsbasert</i>	Bruker/tjenesteyter	Omstillingsdyktighet
<i>Frivillig sektor</i>	<i>Tillitsvalgt i hovedstyret/i grupper</i>	<i>Tillit uten tilsyn og kontroll.</i>

Kilde: bygger på fig 12.3 i Åge Johnsen (2007)

I hovedstyrene i idrettslagene kan allikevel den myke styringen av ulike årsaker møte på vanskeligheter. Blant annet er mange lover og krav som må etterfølges. I tillegg er det til dels vanskelig å rekruttere til styrevervene og man kan ikke velge og vrake blant aktuelle kandidater. Tillitsvalgte må sammen utføre de nødvendige arbeidsoppgavene, uansett om de liker dette arbeidet eller ikke. I undersøkelsen var flere informanter opptatt av å fortelle om at det ofte var en mismatch mellom tillitsvalgtes interessefelt – idrett - og oppgavene de ble satt til - organisasjon og økonomi – ved rekruttering til hovedstyrene.

Det at arbeidet som utføres av styremedlemmene i fleridrettslag er ubetalte, i betydning av at de som sitter i styrene ikke mottar betaling som man er avhengig av slik man normalt er av lønn, knytter fleridrettslagene nærmere fritidssfæren (Elstad 2010). Elstad definerer et av skillene mellom arbeids- og fritidssfæren nettopp ved at arbeidet er ubetalt. Arbeid beskrives som et bytteforhold mellom arbeidsgiver og taker, en type transaksjonell kontrakt der man bytter kompetanse, tid og innsats mot belønning som lønn eller andre goder. I hennes eksempel på en klassisk konflikt motiveres en frivillig til deltakelse fordi hun ønsker å delta

på en aktivitet – her en festival- mens organisasjonen trenger henne til regnskap som er hennes kompetansefelt. En mulig måte å gjøre begge parter tilfredse er å tilby den frivillige aktøren frynsegoder, som gratis festivalbilletter, mot en innsats innen regnskap. Et slikt bytteforhold kan også anses som betaling av arbeid. Dette tyder på at det også er uklare skiller mellom arbeids- og fritidssfæren når det gjelder betaling av arbeid.

Da det legges ned 14 ganger så mye arbeid per medlem av frivillig arbeidskraft som av ansatte i norske idrettslag (Seippel 2002, 211) er idrettslagene helt avhengige av denne innsatsen for å få hverdagen til å gå rundt. Når tillitsvalgte bruker fritiden sin på en slik oppgave, har de andre krav og forventninger til dette enn i en arbeidssituasjon og det er naturlig å anta at det er en lavere toleransegrense for hva som er innenfor styrevervets rammer - man finner seg ikke i alt. Dette kan føre til at oppgaver som bør utføres for å få god nok styring i idrettslagene, ikke blir utført. En annen mulig konsekvens er at de som opplever at de som pålegges å gjøre det de ikke anser som lystbetont, vil trekke seg ut av tillitsvervet.

Tendenser til mer politisk styring med mer spesifikke mål fra myndighetene fører til økende krav til frivillige organisasjoner (Mangset 2007, 94). Offentlige myndigheter bidrar med finansiering, og legger til rette ved blant annet å gi spillemidler til idretten.

Krav kommer også fra ulike andre interessenter blant annet på fra økonomiske bidragsytere og sponsorer. Disse kan for eksempel kreve utførelse av aktiviteter, i og utenfor idrettsarenaene, for å fremme deres merkevarer eller image.

For å imøtekomme kravene som stilles til idretten, er det lett å anta at ansettelser er et svar på de økte ansvarsområdene som må ivaretas i en ellers hektisk hverdag. Ut ifra funnene i undersøkelsen ser det ut til at det går mot en ønsket utvikling med økt profesjonalisering av de store og komplekse idrettslagene.

Med utgangspunkt i Elstads definisjoner på de to ulike sfærene kan det synes riktig å definere idrettslagene som en del av arbeidssfæren da krav, styring av tid og til dels betaling minner om arbeid. Samtidig befinner idrettslagene under NIFs paraply seg i frivillig sektor som hører hjemme i fritidssfæren. Idretten under NIF skal bygges på frivillighet.

Interessekonflikter vedrørende tillitsvalgtes forventninger og motivasjon på den ene siden og kravene til innsats, kompetanse og tidspresset på den andre siden kan føre til at styringen i idrettslagene ikke blir fulgt opp på samme måte som kunne ha vært tilfellet dersom det hadde

vært profesjonelt styrt av ansatte. I frivillig sektor har man altså ikke ”ris bak speilet” på samme måte som i arbeidsfæren. Kontroll har derfor ikke samme funksjon som i arbeidslivet der man i ytterste konsekvens kan man miste jobben hvis man nekter å forholde seg til ledelsens krav. Forventningene til arbeidet som frivillige skal utføre og kravene som stilles fra ulike hold, sammenfaller derfor dårlig innen idrettslagene.

4.2 Valget mellom en effektiv eller demokratisk organisasjon

Frivillige organisasjoners demokratiske rolle anses som en viktig bidragsyter til utvikling av demokratiet og er i seg selv et viktig samfunnsbidrag. Et internt organisasjonsdemokrati er viktig for medlemmene (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000).

NIF stiller også krav til at idretten skal ha demokratisk organisering. Tillitsvervene i idretten besettes etter avstemming på årsmøtene der samtlige medlemmer i idrettslaget kan delta. Styrene velges for en gitt periode og det er styrene som samlet utøver styringen og som har ansvaret for laget i den valgte perioden.

De demokratiske prosessene i idrettsorganiseringene kan skape effektivitetsproblemer da demokratiske beslutningsprosesser ofte er tid - og ressurskrevende (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000). Den gjennomførte undersøkelsen i fleridrettslagene støtter Wollebæk, Selle og Lorentzen og funnene viser at demokratisk møtevirksomhet tar tid. De hovedstyrene i utvalget som kan anses å være mest demokratiske ved at samtlige undergrupper hadde representanter i hovedstyret, hadde problemer med å gjennomføre møtene fordi alle ønsket å ytre sine meninger. Fordi hele styret er ansvarlig, ikke bare styreleder, kan ikke en leder sitte å ta avgjørelsene alene, men må involvere styret sitt. Dette gjøres normalt i styremøter med demokratisk behandling av sakene.

Denne demokratiske behandlingen tar tid av flere årsaker: først tar forberedelsen av saker tid fordi tillitsvalgte som skal utføre jobben, gjør dette på fritiden sin og man må da vente til de har tid til å prioritere saken. Samtidig tar selve styremøtene tid og det er vanlig med lange diskusjoner jf. funn i undersøkelsen. Sist, men ikke minst er også implementeringsfasen tidkrevende av samme årsak: oppgavene skal gjerne fordeles på og koordineres mellom flere frivillige for spre byrden og dette tar tid.

Samtidig er det et trekk i samfunnsutviklingen til at det stadig stilles økte krav til frivillige organisasjoner. De økte kravene som synes å ha mest innvirkning på idretten, kommer fra

statlige virksomheter ved krav til måloppnåelse og rapportering. Staten stiller i sine årlige tilskuddsbrev krav til NIF om at organisasjonen skal opprettholdes som en frivillig, medlemsbasert organisasjon samtidig som Kulturdepartementet anerkjenner at NIF har et krevende rapporteringsoppgave (St. mld 26, 2011-2012, 93).

Andre bidragsytere og øvrige interessenter stiller også krav – eksplisitt eller implisitt. Dette kan være sponsorer, kommune og lokalmiljøet generelt. Kravene som stilles er blant annet rettet mot økonomisk virksomhet, rapportering, og til engasjement i lokalpolitiske prosesser knyttet til idrett og til aktiviteter. Tillit og troverdighet er viktig som legitimitetsgrunnlag i frivillig sektor inkludert for idretten. Uten tillit blir det dårligere vilkår og færre som vil bry seg om organisert idrett. Følgende kan bli færre medlemmer og reduserte inntekter, særlig fra sponsormarkedet. Idretten kommersialiseres og dette sørger for en betydelig finansiering som kan falle bort dersom tilliten svekkes. Siden frivillige organisasjoner har mye mer tillit enn andre samfunnsinstitusjoner (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000), er dette et argument for en fortsatt frivillig organisering av idretten.

Det er et samfunnstrekk i frivillig sektor at organisasjonene blir mer og mer typiske serviceorganisasjoner for egne medlemmer, i motsetning til tidligere da de jobbet mer for en gruppes rettigheter eller velstand. Idretten kan anses å være en typisk serviceorganisasjon for egne medlemmer. Slik sett merkes også kravene fra egne medlemmer i større grad. Medlemmene ytrer også ønsker og forventinger til effektivitet, service og profesjonalitet i utførelsen av aktivitetene i idrettslagene.

Med kravene øker arbeids- og tidspresset til styrene i idretten. Det er stort fokus på å få fremdrift i sakene. Det kan ses som et dilemma at man ønsker frivillige, demokratiske og tradisjonelle prosesser, når det samtidig stilles så mange krav til idretten.

Beskrivelsen av forholdet mellom stat og idrett som ”en familierelasjon” (Selle 1995) kan også oppfattes som problematisk sett ut i fra en demokratisk prosess. Staten er, som nevnt, en stor økonomisk bidragsyter og stiller krav til NIF på flere områder. Avhengigheten som idretten har til staten av økonomiske årsaker, utestenger en del demokratiske prosesser rundt målene og kravene og fører til at idrettens selvstyre kan oppfattes som redusert fordi den pålegges å innrette seg etter kravene fra staten.

En annen utfordring rundt de demokratiske prosessene i idretten er at økende krav, blant annet til høyere inntekter, har ført til at idrettslagene likner bedrifter. Funnene i den gjennomførte undersøkelsen viser at lagene ønsker flere ansatte, men det er økonomiske hensyn som setter en stopper for dette. Lagene må derfor øke inntektene. I utvalget gjør flere idrettslagene dette blant annet ved utstrakt sponsorvirksomhet. Her selges reklame på drakter, bannere, navn på arrangementer og det inngås avtaler som krever motytelser og som derfor forplikter lagene til å skaffe kunder eller medlemskap for aktører i markedet. En del av idrettslagene i undersøkelsen har lagt sponsorvirksomheten til administrasjonen. Utviklingen mot bedrifter med stadig mer profesjonalisering av frivillig sektor medfører en endret samfunnsrolle. Ulstein ser kritisk på denne utviklingen. Når en stor del av virksomheten drives av ansatte, vil det etter hvert bli naturlig å legge næringslivets effektivitetskrav og lønnsomhetsbetraktninger til grunn. Dette kan få konsekvenser for organisasjonenes samfunnsrolle (Ulstein, 1998) og selvfølgelig også for frivillig sektor som en viktig demokratisk aktør i samfunnet.

Weber har et annet, og mer positivt, perspektiv på profesjonalisering. Han anser en hierarkisk organisasjonsmodell som i større grad belager seg på ansatte som en er mer effektiv organisering (Weber 1922/1971). Idrettens demokratiske oppbygning der avgjørelsene skal tas som demokratiske prosesser og saksavgjørelser fattes av flertallet, hevder Weber at ikke nødvendigvis er den beste og mest effektive måten å utføre arbeid på. I sin byråkratimodell har han også fokus på objektivitet i saker. Saksbehandling styres av objektivitet og fremstilles via sakspapirer og er derfor annerledes enn avgjørelser man tar på fritiden, for eksempel innad i familien. Jeg tolker Weber som kritisk til denne type interdemokratiske prosesser da han gir uttrykk for at en hierarkisk organisasjonsform ikke bør være tuftet på avgjørelser som baseres på personlige følelser eller profitt som det kanskje kan gjøres i større grad i demokratiske organisasjoner. Avgjørelser bør, i følge Weber, avgjøres etter vurdering av de rene, objektive saksforhold. Avgjørelsene tas mest effektivt i en hierarkisk organisasjon med ansatte og klart begrensede ansvarsfelt med tydelige linjer for ansvar og for avgjørelser. En tenkt overføring av Webers byråkratimodell til idretten vil altså medføre en profesjonalisering med fulltidsansatte som har hovedansvaret for organisasjonen. De demokratiske prosessene vil da bli erstattet med objektive avgjørelser som tas i organisasjonens linje.

Drøftelsene overfor viser ulike perspektiver på idrettens utfordringer til de økende kravene fra omgivelsene. Det kan tyde på at må tas en avveining mellom det å ha demokratiske prosesser og det å tilfredsstillende krav til å være effektive organisasjoner.

I dag pålegges idretten å ha demokratiske avgjørelser og frivillig organisering. Samtidig må man forholde seg til virkeligheten der idretten møter stadig flere krav fra staten og andre aktører. Dette kan anses som delvis motstridende fordi det er nettopp de demokratiske avgjørelsene og den frivillige organiseringen som skaper en treghet i systemet og som gjør det vanskelig å oppfylle de kravene som stilles. Kravene i idretten fører til at det må ansettes i administrative stillinger og profesjonaliseringen kan sees som en trussel mot demokratiet i norsk idrett.

I avveiningen mellom effektivitet og demokrati, tyder utviklingen i samfunnet på at effektivitet foretrekkes fremfor demokratiske prosesser. Dette synes å være en ønsket utvikling blant de utvalgte fleridrettslagene i den gjennomførte undersøkelsen. Funnene der var et unisont ønske om ytterligere profesjonalisering av idretten ved at det blir ansatt flere. Dette var etter erkjennelse av den begrensede tiden tillitsvalgt har til rådighet og som kreves for å imøtekomme de stadig økende kravene som stilles.

4.3 Tidsperspektivet

Felles for idrettslagene i undersøkelsen er at de er store både i medlemsmasse og i spennvidde med mange ulike idretter og det tar tid og energi å ha ansvaret for hele organisasjonen.

Som tidligere nevnt gjøres også mer og mer av arbeidet i frivillige organisasjoner av ansatte. Også tidsbruken innen det frivillige, ubetalte arbeidet, endrer seg. Antall årsverk som utføres i idrettslagene har vært relativt konstant i perioden 1999-2006, men andelen av dette arbeidet som utføres av betalt arbeidskraft er økende (St.mld 26, 2011-2012, 33). Antall personer som bruker mer tid enn en time på frivillig arbeid i uka synker. En årsak som gis til denne utviklingen er tidsklemma som moderne familier ofte befinner seg i på grunn av mye tid brukt i lønnet arbeid (Wollebæk og Sivesind 2010). Ut i fra dette kan vi si at idretten profesjonaliseres i form av ansettelser.

Tidsperspektivet synes å være en stor utfordring ved frivillighetsarbeid innen styrene i idretten. I utvalget mitt viser data at det gjennomsnittlig går med 17 timer i uken på arbeidet

for lederne. Blant øvrige styremedlemmer er det store variasjoner, men de fleste bruker en del færre timer en leder. Det kan tyde på at et fåtall i idrettslagene får en større arbeidsbyrde, mens flertallet ”slipper lett unna”.

Økt profesjonalisering kan ses som et svar på tidspresset vi opplever (Wollebæk, Selle og Lorentsen 2000). Ildsjeler i frivilligheten blir avlastet av ansatte og gjør det mulig å drive aktivitet med bedre kontinuitet. Selv om frivillig arbeid står for den store andelen av arbeidet, så har også mange idrettslag har ansatte i en administrasjon, og som ble bekreftet av idrettslagene i undersøkelsen der samtlige lag hadde ansatte og alle – med ett unntak - hadde en daglig leder.

”Det å ha en dedikert ansatt daglig leder er gull verdt ” uttalte en av informantene og flere andre utsagn tyder på at andre lag stiller seg bak dette.

En daglig leder har en nøkkelrolle i idrettslagene i undersøkelsen og flere av lagene uttrykte at de var svært avhengige av denne personen som en kontinuitetsbærer og med faglig idrettskompetanse. Men også flere ansettelse i ulike oppgaver synes å være høyt verdsatt:

”Målet er å få god nok økonomi til å kunne øke administrasjonen. Den største utfordringen vi har er at det kreves å mye å være leder. Det går med 15-20 timer av fritiden hver uke. I et fleridrettslag er det høysesong hele året.” (informant).

Sett i lys av det store ansvaret lederne i fleridrettslagene har samt den store tidsbruken, kan dette tyde på at rollen som styreleder er for omfattende. Dette kan tyde på at en større del av arbeidet som utføres av frivillige gjøres av færre personer og at det blir en stor belastning på få personer som tar den største byrden.

Det at mer av arbeidet utføres av færre personer kan få konsekvenser. Idretten gjør seg på denne måten avhengig av relativt få personer i hvert idrettslag, disse personene kan oppleve stor slitasje som igjen kan føre til at de ikke blir sittende i styrene så lenge som hadde vært ønskelig. Dette kan også få konsekvenser for de demokratiske prosessene der alle medlemmene har reell innflytelse fordi det blir styrt av et fåmannsvelde der kun disse har den egentlige innsikten i hva som foregår i idrettslaget.

4.4 Kompetanse og erfaring

I fleridrettslagene er det tillitsvalgte, ikke ansatte, som har ansvaret. Det er mer tilfeldig hvem som melder seg til et verv og som blir valgt på årsmøtet. På årsmøtene i idrettslagene

velges nye personer inn i styrene ved en demokratisk avstemming. Det viser seg å være vanskelig å rekruttere folk til styrene og man må ofte ”ta det man får”. Dette betyr at utvelgelsesprosessen ikke direkte tar utgangspunkt i kompetanse.

Begrepet kompetanse har jeg her sett på fra to perspektiver: den kompetansen man får fra praktisk erfaring gjennom å delta over tid i idrettsarbeid, og en mer formell form for kompetanse som utdanning og yrkespraksis, Selle har kalt dette for elitifisering (Selle 1996).

Sett ut i fra erfaringsperspektivet så henger kompetansenivået i styrene sammen med det store gjennomtrekket av tillitsvalgte. Grunnet de store utskiftningene ved hvert årsmøte, blir kompetansen ofte byttet ut og nye må læres opp. De fleste styrelederne i idretten er relativt nye i sine verv da nærmere 60 % har sittet i mindre enn 3 år. Til sammen fungerer lederne i idrettslag i vervet i gjennomsnitt 3,3 år (Seippel 2003), noe som ser ut til å stemme rimelig bra med den gjennomførte undersøkelsen der styrelederne i gjennomsnitt hadde sittet i 2.5 år. Den relativt korte tiden som styrene blir sittende, kan skape utfordringer knyttet til kontinuitet og kunnskapsoverføring internt i idrettslagene og de tillitsvalgte får i liten grad den tiden som trengs for å få utviklet erfaring og faglig dyktighet i disse vervene.

Den samlede erfaringen i idrettslagene er derfor varierende. Dette ble støttet av den gjennomførte undersøkelsen som viste at tillitsvalgte, særlig i gruppestyrene, hadde relativt lite kompetanse når det gjelder lover og regler for idrettsorganiseringen. ”7-årsfenomenet” som en av informantene hadde som eksempel illustrerer noe av utfordringene til utskiftningen i styrene. Informanten mente at med omtrent 7 års mellomrom så var alle gamle feil og synder glemt, og det var stor fare for å gjenta den dårlige styringen fordi det ikke var flere kontinuitetsbærere igjen i styret som kunne varsle om dette.

Informantene i undersøkelsen synes i stor grad å ønske seg mer stabile styreverv slik at erfaringsoverføringen fra år til år ivaretas på en bedre måte. En av informantene i undersøkelsen mente at for å kunne ha god nok erfaringsoverføring og et høyt nok kunnskapsnivå i styret så måtte folk være tilstrekkelig dedikerte og sitte over flere perioder og hans foreslåtte måte å løse dette på, er igjen knyttet til å profesjonalisere idretten:

”Ledervervene burde ha vært lønnet – ingen bedrifter ringer rundt og leter etter aktuelle kandidater. I bedrifter er det populært å sitte i styreverv, det er bare i kommunestyre og i frivilligheten der man sliter med å finne disse representantene.

Lønning av ledervervene vil gjøre det enklere å rekruttere kompetente mennesker” (informant).

Funnene tyder også her på at idrettslagene ønsker seg mer profesjonalisering i form av ansettelser. Økonomi, kompetanse og tid er nøkkelfaktorer som kan beskrive profesjonalisering av de frivillige organisasjonene. Det kreves at organisasjonene har en ryddig økonomi som viser hvor penger kommer fra og rapportering på bruken. Sett ut i fra det formelle kompetanseperspektivet, trenger derfor idretten kompetanse innen økonomifaget. Dette gjelder også for andre fagområder, for eksempel jus og mediehandtering (Wollebæk og Selle 2002). Behovet for formelle kvalifikasjoner ble også bekreftet i undersøkelsen ved at styrene ønsket å rekruttere tillitsvalgte fra ulike faggrupper. Særlig syntes personer med økonomisk bakgrunn å være ettertraktete. Som en informant i undersøkelsen hevder, så kan ikke ”hvem som helst komme inn og overta jobben som kasserer, det kreves at vedkommende har kompetansen”.

Manglende kompetanse er også et poeng i artikkelen til Trude Helen Hole (Aftenposten 15.4.13). Hun taler her for en profesjonalisering av idrettsstyrer slik at idretten blir styrket på aktivitetsplanet og redusert på toppen av hierarkiet. Store deler av statsstøtte gis til NIF sentralt og regionalt, mens aktiviteten foregår i de lokale idrettsforeningene. I følge Hole er manglende kompetanse i styrene er gjenganger i idrettskretsens møter. Hole mener også at de ansatte i idrettlagene er viktige personer sett i lys av kompetanse og at løsningen på god aktivitet på bakkeplan er å ha ansatte, kompetente mennesker til å drive dette.

Ett av kjennetegnene ved byråkratiet slik Weber (1922/1971) beskriver det, er at man har faste kompetanseområder og man ansettes etter formelle kvalifikasjoner. Kravene som stilles til idrettsforeningene, og som er drøftet overfor, fører til at hovedstyrene til en hver tid har behov for en viss kompetanse. Det blir vanligere med spesialisering og profesjonalisering og de ”glade amatørerne” er ikke lenger så ettertraktete. I undersøkelsen ser vi at flere av lagene ønsker å rekruttere mennesker med spesiell kompetanse, for eksempel økonomisk bakgrunn, jurister eller typiske ”organisasjonsmennesker”. Det er krav til kvaliteten på arbeidet og dersom organisasjonene ikke utfører driften på en god måte, faller tilliten til organisasjonen. Dette kan få følger for inntektene, blant annet færre medlemmene, bortfall av offentlig støtte og vanskeligere å finne sponsorer.

Kompetansebygging og opplæring er et viktig moment for å sette rett person til rett oppgave. Mange er med for å bygge seg erfaring i tråd med egne karriereønsker. Et godt arbeidsmiljø er spesielt viktig for frivillige som jobber i sin fritid. Det er viktig å skape gode sosiale møtepunkter (Elstad 2010). Altså er en sterk klubbfølelse også viktig for å skape god grobunn for det frivillige arbeidet innen idretten. Dette forsterkes i undersøkelsen. God kultur og høy trivsel er, i følge Elstad, viktig for å beholde.

Det er innenfor NIF-systemet brukt store ressurser på nettverksbygging og utdanning de siste årene. Målet er å bruke kompetansenettverk til å gjennomføre prosesser og utdanningstiltak i idrettslag over hele landet som – tilpasset de lokale behovene – på sikt skal gi bedre aktivitet i de enkelte lagene (NIF 2003,61). Man kan spørre seg om tiltakene fungerer tilfredsstillende når personene som får opplæring og kunnskapen forsvinner etter få år. Som følge av de store endringene i både hovedstyrer og gruppestyrer som skjer ved hvert årsskifte, kan det tyde på at nedfelte rutiner og tyde på at det med disse omskiftelige omgivelsene, kanskje er ennå viktigere å ha nedfelte rutiner og håndbøker i organisasjoner. Da er man i alle fall ikke i tvil om hvilke rutiner som gjelder. I funnene fra undersøkelsen opplevde de lagene som oppgav at de hadde skriftlige rutiner også at de opplevde bedre styring enn de som ikke oppgav dette.

Den demokratiske utvelgelsen av tillitsvalgte, basert på tillit og skjønn kan ses på som et paradoks da det i økende grad er behov for spesifikk kompetanse. Det kan da synes det mer naturlig at det ble rekruttert etter kompetansekrav enn ved avstemming. Dette er i tråd med Webers byråkrati der ansatte skal ha faste kompetanseområder, det skal være regelstyrt, har et ordnet, hierarkisk system og ansettes etter kvalifikasjoner,.

Erfaring og fagkompetanse er viktige forutsetninger for godt styrearbeid. Det er belyst hvordan ønske om høyere kompetansenivå i idrettslagene kan ivaretas. En av hovedutfordringene er knyttet til kontinuitet i driften. Det kan derfor anses som en utfordring at tillitsvalgte ikke blir sittende i flere år om gangen og det fører til vanskeligheter vedrørende erfaringsoverføring. Sammen med faktum at tillitsvalgte har færre timer til disposisjon enn de som er ansatt, kan gi utslag i styringen ved dårlig oppfølging, dårlig informasjonsflyt og samarbeid mellom grupper og hovedstyrene med mer.

4.5 Motivasjon

For å beholde tillitsvalgt over tid, er motiverte mennesker en forutsetning. Mennesker motiveres på ulike måter. Som drøftet tidligere, kan såkalte myke styringsformer fungere bra i frivillig sektor og man kan bygge opp et insentivsystem ut i fra den enkeltes motivasjon på bakgrunn av at ulike mennesker motiveres på ulikt vis. Ulike former for materielle belønninger som gratis innganger til ulike kamper og stevner etc kan være viktig for trivsel og engasjement og kan gi positive resultater ved at de som jobber frivillig vil gjøre det som trengs, tross i at det kanskje ikke er de morsomste oppgavene. Andre motiveres mer at indre motivasjonsfaktorer som idealisme og verdimeslige begrunnelser (Elstad, 2010).

I idretten motiveres mange foreldre til frivillig innsats fordi de ønsker gode tilbud til sine barn i nærmiljøet og det synes å være en generell tendens i samfunnet til at de frivilliges holdninger har endret seg da frivillighet i økende grad handler om å øke egne kvalifikasjoner eller om individuell selvrealisering (St.mld 26, 2011-12, 33-34). Altså handler motivasjonen i større grad om egen nytte enn det å bidra ut i fra idealisme satt i et større perspektiv. Frivillige innen idretten ønsker å utføre frivillig arbeid i idrettslag for å jobbe for et godt nærmiljø for sine egne og andres barn. Blant de aktive medlemmene i idrettslagene er personlig utfoldelse (68 %) og sosial kontakt/hygge (37 %) de aller viktigste grunnene for å melde seg inn i et idrettslag. Blant de passive medlemmene er viktigste årsak at de vil følge opp barna (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000). Ingen andre organisasjoner scorer så høyt på personlig utfoldelse som idretten (NIF 2002).

En hovedforskjell mellom privat og offentlig sektor er at privat sektor hovedsaklig produserer individuelle goder, mens offentlig sektor produserer fellesgoder (Johnsen 2007, 81). I frivillig sektor er ikke poenget er ikke å tjene penger, men å produsere fellesgoder. Ut fra egen kjennskap til sektoren med fokuset på idrettslag, kan man allikevel se på sektoren som en blandingsvariant ved at det produseres fellesgoder som for eksempel skiløyper, fritidsaktiviteter, toppidrettslag og utøvere som vi kan være stolte av osv. Av private goder kan man argumentere for at de som involverer seg i frivillig idrettsarbeid, ofte har egne barn som er aktive utøvere eller de er med aktivt selv og jobber således også i stor grad for sin egen nytte. Det synes også å være en større velvilje til å donere penger fremfor tid til frivillighet nå enn før og idretten kjennetegnes ved at det i større grad enn i annet frivillig arbeid utføres arbeid på vegne av egne barn og deres venner enn som selvrealisering som motiv (Meld. St nr. 26, 2011-2012).

Den nye frivilligheten kan beskrives som organisert individualisme fordi en viktig årsak til å delta i frivillig arbeid knyttes til den enkeltes selvutvikling (Wollebæk & Sivesind 2010). Å delta i frivillig arbeid begrunnes ikke av en solidaritetsfølelse og et ønske om å forbedre samfunnet, men også om å føle seg verdsatt og betydningsfull som individ. Egen læring er også et vanlig motiv for å være frivillig (Elstad 2010).

Det brukes mer og mer tid til administrering og styreverv enn til selve aktiviteten, i idretten brukes samlet sett mer enn halvparten av tiden til dette. Mer og mer formaliseres, og for stor konsentrasjon rundt oppgaver som ikke er relatert til organisasjonens egentlige mål, skaper frustrasjon og motivasjonsproblemer (Wollebæk, Selle og Lorentzen, 2000). Dette underbygges av undersøkelsen der hovedstyrenes ikke-sportslige oppgaver, som for eksempel økonomistyring tar mesteparten av tiden.

Allikevel verves ofte folk fordi de har sportslige interesser. Når man rekrutterer til hovedlagene på disse vilkårene, kan det bli et misforhold mellom det de i realiteten settes til å jobbe mest med. Dersom misforholdet og forventningen blir for store, vil styremedlemmene fratre eller fokusere på de oppgavene de finner interessante, ikke nødvendigvis på det som er gunstig for god styring at de fokuserer på.

Man må tilpasse styring og ledelse i forhold til det som motiverer de tillitsvalgte. Dette kan komme i konflikt med krav som stilles til effektivitet og behovene sett ut i fra hva idrettslaget trenger av kompetanse og arbeidskraft. God styring av idrettslag må ivaretas ut fra behovene til lagene, mens arbeidskraften som stilles til rådighet ikke nødvendigvis er i tråd med disse behovene. Dette kan føre til styringsproblemer ved en vridning fra det som bør bli gjort – ofte administrative oppgaver – til det som de frivillige ønsker å gjøre.

4.6 Størrelse, kompleksitet og kontrollspenn

Noe av styringsproblematikken knytter seg til samarbeidet mellom gruppene og hovedstyrene. Gruppene skal drive sine aktiviteter, omtrent alt annet som er knyttet til styringen må behandles i hovedstyret. Det er i praksis ikke alltid slik det skjer, i følge funnene i den gjennomførte undersøkelsen. Et eksempel er fra en av fotballgruppene i et av utvalgene som har inngått egne avtaler på sponsorsiden med dertil forpliktelser for hele idrettslaget, uten at hovedstyret kjente til dette. Hovedstyret står allikevel ansvarlige for å overholde avtalene og kan i ytterste konsekvens får erstatningsansvar eller bli dømt for

mislighold. Fiktive kjøregodtgjørelser er et annet vanlig problem der det er spillere i høye divisjoner. Det kreves nær og god oppfølging for å kunne avdekke fiktive godtgjørelser. Ansettelsesforhold av for eksempel trenere er også en vanlig utfordring der gruppene tar seg til rette eller glemmer at det er hovedlaget som må foreta ansettelsene.

Alle avtaler som forplikter klubben må inngås ved hovedstyret, siden det ikke kan gis fullmakt til å delegerer til undergruppene. Typisk for fleridrettslagenes omgivelser og mandat som demokratiske og lokale organisasjoner er at tillitsvervene besettes etter avstemming på årsmøtene og man velges for en gitt periode, gjerne for to år om gangen. Det er, som tidligere drøftet, relativt stor utveksling av tillitsvalgte. Dette medfører at styrene består av en god del nye personer hvert år. Dette medfører at det er lite stabilitet i omgivelsene når det gjelder arbeidskraften. Øvrige omgivelser som forutsigbarhet i oppgaver og antas å være mer stabile. Det er mange av oppgavene til et fleridrettslag som er regelmessige og det er ofte gjentakende diskusjoner rundt interessekonflikter, gjerne mellom ulike idretter. De relativt stabile omstendighetene med mange gjentakende oppgaver og problemområder, peker i retning av at kontrollspennet i organisasjonen kan være relativt stort.

I forhold til oppgavens art og særlig hvilke typer avhengighet som foreligger mellom de ulike partene i organisasjonen har fleridrettslagene mange felles administrative oppgaver, felles arealer og bygninger som skal forvaltes. Men det er gruppenes idrettslige aktiviteter som oppfattes som viktigst av gruppene selv og det er dette de bruker tid på. Det er altså ulik oppfatning om prioritering av oppgavene i fleridrettslag. Altså er en to-delning av oppgavene: økonomi, støttefunksjoner og det overordnede ansvaret ligger sentralt mens de sportslige aktivitetene ligger hos gruppene. Siden fokus her er de oppgavene der ansvaret er hos hovedstyrene, anser jeg at oppgavene er relativt ensartet da alle grupper må forholde seg til samme systemer internt i organisasjonen. Dette, sammen med at det rent hierarkisk kun er to nivåer av ledelse internt i lagene i de undersøkte idrettslagene, gruppenivå og hovedstyre, tyder også på at idrettslagene kan ha ganske stort kontrollspenn.

Men det kan anses å være individuelle variasjoner mellom ledere som følge av at gruppene og hovedstyrene ikke nødvendigvis jobber mot samme mål. Hovedstyrene fokuserer mye på å ha kontroll og god styring for å sikre at alt skjer innenfor økonomiske og juridiske rammer, mens gruppene har fokus på rekruttering til sin idrett og gjennomføring av denne. Det ulike fokuset, sammen med det faktum at de som skal styres i idrettslagene har ulik bakgrunn,

ulikt kunnskapsnivå og stadig skiftes ut, taler for et lite kontrollspenn der hovedstyret har oversikt over de som blir styrt.

I hierarkiske organisasjoner er ledelse først og fremst formell og kontrollerende, en typisk ovenfra-og-ned-prosess, der ledere på ulike nivåer i hierarkiet får sine oppgaver tildelt fra nivået over seg og samtidig har ansvar for å definere og fordele oppgaver til medarbeidere på nivået under. I idretten derimot er det slik at hovedstyret får ansvaret for alle gruppene, tross i at undersøkelsen tyder på at kontrollspennet blir for stort og styrene mister den reelle kontrollen over styringen slik de er forpliktet til å ha.

I de store, komplekse fleridrettslagene sitter hovedstyrene med stort ansvar og skal følge opp hele organisasjonen inkludert fleridrettslagets undergrupper. Da myndigheten ikke kan delegeres, medfører det at de selv bør skaffe seg god oversikt over hele laget for å opprettholde god nok styring og kontroll med det som skjer i gruppene. Antall grupper og medlemsmassen totalt kan således anses som kontrollspennet til hovedstyret.

Organisasjonsmodellen til NIF skiller ikke mellom store og små lag, ei heller mellom de som driver med ren breddeidrett og de som også har toppsatsning innenfor laget. De fleste norske idrettslag er – i forhold til utvalget i denne undersøkelsen, små. Bare 2,5 % av norske idrettslag har over 1000 medlemmer, men allikevel er de fleste idrettslagsmedlemmene faktisk medlemmer i disse få, store lagene (Enrojlas og Seippel 2001). Samme studie viser at fleridrettslagene har gjennomsnittlig 4,3 idretter knyttet til seg. Utvalget i den gjennomførte undersøkelsen er med andre ord både blant de største idrettslagene og de har mange idretter knyttet til seg i forhold til landsbasis. Dette gir et stort kontrollspenn både kvantitativt og kvalitativt da de ulike idrettene har ulike særpreg og utfordringer. Fleridrettslagens som har toppsatsning i tillegg til breddeidrettene, kan anses å ha ennå større bredde i kontrollspennet da funnene i undersøkelsen tyder på at det er mange og store utfordringer knyttet opp mot denne satsningen.

Dette tyder altså samlet sett på at utvalget i undersøkelsen har ganske stort kontrollspenn, men at de lagene som har toppidrett knyttet til seg, har særlig omfattende spenn. Som beskrevet i teorikapittelet, er det ulike faktorer som bør vurderes når man avgjør hvor stort en organisasjons kontrollspenn bør være og dette avhenger av en rekke ting rundt omgivelsene som jeg vil se litt nærmere på her.

Vi har her sett at det er et stort kontrollspenn i de store, komplekse fleridrettslagene. En del faktorene i teorien om kontrollspenn, tyder på at det kan forsvares at det er et stort spenn. Men det faktum at det er frivillig arbeidskraft som styrer idretten med sin begrensede kompetanse og tid, er ikke hensyntatt i den teorien jeg har benyttet for hva som er avgjørende for hvor stort kontrollspennet i en organisasjon kan være. Teorien har tatt utgangspunkt i organisasjoner som baserer seg på ”vanlig arbeidskraft”, ikke på frivillige verv. Drøftingen over kan derfor samlet sett tyde på at for de idrettslagene som har de fleste medlemmene og den mest komplekse styringen, er kontrollspennet definitivt for stort til å opprettholde en god nok styring når vi tar høyde for at styringen baserer seg på verv i framtiden.

Dette kan tyde på at NIFs organisasjonsmodellen egner seg bedre på idrettslagene som er små og mellomstore ut i fra kontrollspennet, men dårligere når man kommer opp i en viss størrelse. Det går en smertegrense for hvor mye et styre kan ha ansvar for og styring på.

4.7 Delegering

NIF er hierarkisk oppbygd som vist i figur 1. NIF kan ved bruk av loven, tvinge idrettslaget til å gjøre ting på en spesifisert måte (Jacobsen og Thorsvik 2007, 200).

NIF pålegger idrettslagene en organisasjonsform og et lovverk som må følges. Dersom idrettslagene ikke følger lovene kan det bli utestengt fra medlemskapet i NIF som er norsk idretts høyeste myndighet. NIFs lov§ 18 (1) med tilhørende fotnote, tolker jeg til at man ikke kan delegeres ansvaret nedover i organisasjonen. I praksis vil dette si at gruppestyrene og de ansatte ikke kan få delegert myndighet innen for sine felt. I fotnoten til paragrafen presiseres følgende:

”Dersom laget har flere gruppestyrene, er det kun idrettslagets hovedstyre som leder og forplikter laget. Denne høyeste myndighet kan ikke, verken helt eller delvis delegeres til andre organer/personer innen laget. Dette innebærer blant annet at det bare er idrettslagets hovedstyre (der laget har grupper/avdelinger med egne styrene) som kan foreta ansettelser, inngå markedsavtaler, evt. andre avtaler som forplikter idrettslaget juridisk” (NIF 2012).

Avisartiklene og nyhetsoppslagene det siste året om negative saker om idrettens styring legger naturligvis press på NIF som organisasjon og på de tillitsvalgte som sitter med det juridiske ansvaret for store organisasjoner.

Gitt størrelsen og kompleksiteten i fleridrettslagene så er det praktisk vanskelig å gjennomføre alle disse oppgavene for et hovedstyre. I den gjennomførte undersøkelsen med fleridrettslagene i Akershus fremkom det at det er i praksis ofte var gruppene eller administrasjonen som inngikk mange av disse avtalene, for eksempel avtaler med trenere, kontrakter med spillere osv. Dette til tross for at det ikke er lov. Dette kan tyde på at idrettslagene av og til må ta en "snarvei" for å få gjennomført ting. Når alt må løftes opp til hovedstyret, sier det seg selv at dette blir et tungrodd system.

Henning Bang illustrer behovet for å kunne delegere nedover i systemet slik:

"Alle ledere står overfor et paradoks – det er forventet av dem at de produserer resultater utover deres individuelle kapasitet. Noen løser dette paradokset ved å bli arbeidsnarkomane, noen jobber seg halvt i hjel og får ulike psykosomatiske stressproblemer, mens andre klarer å gjøre bruk av delegering – det vil si at de ikke utfører arbeidsoppgavene selv, men administrerer andre som gjør dem" (Bang 2007).

På mange måter kan en si at delegering er kjernen i ledelse. En som er ansatt er ansvarlig for å gjøre visse arbeidsoppgaver, mens en leder er avhengig av at han eller hun får gjort en del av arbeidsoppgavene gjennom andre. Delegering kan rett og slett sies å være det å oppnå resultater gjennom andres anstrengelser. Økt delegering innebærer at lederen gir fra seg myndighet, kontroll og innflytelse, men likevel sitter ledelsen med det overordnede ansvaret.

Den manglende muligheten til å kunne delegere myndigheten kommer også til syne i hovedstyrenes tidsbruk og fører til frustrasjon. Den store tidsbruken til styrelederene i den gjennomførte undersøkelsen tyder på at det ligger for mange oppgaver til styret med styreleder som øverste ansvarlige. Utsagn som at man må "jobbe seg i hjel" fordi man ikke har mulighet til å delegere og når informantene påstår at de bruker all sin fritid på vervet tyder på at denne bestemmelsen og organisasjonsformen kanskje er beregnet på små og mellomstore lag, men passer kanskje dårligere på de store, komplekse lagene med elitesatsning der det er stor risiko og behov for sterk styring.

Det synes altså å være et misforhold mellom arbeidsoppgavene til hovedstyrene og den manglende muligheten til å delegere ansvar til gruppene. Dette fører til at hovedstyrene må løse dette ved høy tidsbruk eller ved ulovlig delegering til gruppene. Logisk sett er dette en utfordring som i større grad knytter seg til de aller største og mest komplekse fleridrettslagene.

4.8 Organisering

Da man ikke har mulighet til å delegerer ansvaret, er det naturlig å se på mulighetene for å endre organisasjonen med formål å redusere ansvaret til hovedstyrene, for eksempel i mindre enheter som selv får det juridiske ansvaret.

Organisasjonsteori blir brukt til å beskrive og forklare organisasjonsadferd. Jon Helge Lesjø (2008) beskriver idrettsorganisasjoner slik:

”Idrettslagene og idrettens organisasjoner kan betraktes som formelle organisasjoner med mange likhetstrekk med andre typer virksomheter i samfunnet. De kan dermed analyseres ved hjelp av moderne organisasjonsteori. Vi ser at de har en formell struktur med en mer eller mindre byråkratisk oppbygning i avdelinger og virksomhetsområder, de opererer med mål for organisasjonens virksomhet, en forsøker å bruke ressursene mest mulig effektivt, idrettslagene og klubbene har ledere med mandat til å operere på organisasjonens vegne, og det utvikles strategier for å realisere organisasjonenes mål” (Lesjø, 2008, 58).

Det instrumentelle perspektivet innen organisasjonsteorien tar utgangspunkt i at organisasjoner er et effektivt redskap for effektiv koordinering og produksjon av varer og tjenester der lederne kan endre organiseringen for å nå ønskede mål.

I forbindelse med at vi tidligere har sett at de største fleridrettslagene i undersøkelsen synes å ha for stort kontrollspenn og et for omfattende ansvarsområde, kunne det vært interessant å se på hvordan valg av en annen type organisering kunne blitt brukt som en måte å forbedre styringen på. Men idretten kan ikke fritt velge organisasjonsform da det stilles krav i NIFs lov til hvordan klubbene skal være organisert. Dette forklarer blant annet hvorfor ingen idrettslag er organisert som et aksjeselskap eller som en avdeling i en kommune. NIFs verdier som idrettsglede, fellesskap, helse og ærlighet er en viktig del av norsk idrett og organiseringen er basert på personlige medlemskap, frivillighet, demokrati og likeverd. Dette skal ivaretas i organisasjonsmodellen. Alle idrettslagene må derfor være en forening, men kan velge mellom å være et sær-idrettslag eller fleridrettslag.

Allianseidrettslag er en måte å organisere et allerede eksisterende idrettslag på. Her skilles en del av et større idrettslag, gjerne et fleridrettslag, ut i en egen juridisk enhet som kalles allianseidrettslag. Fordelen er at man på denne måten kan sikre øvrig fleridrettslag mot økonomisk usikkerhet som ofte følger med toppsatsning da laget deles i to juridiske enheter som

da også blir to separate, økonomiske enheter. NIFs lov § 10-7 omhandler allianseidrettslag og idrettslag organisert av allianseidrettslag.

Det eksisterer i dag ca. 500 allianseidrettslag og de fleste av disse er, i følge sakspapirene¹ til Idrettstinget for 2011, blitt etablert fordi en særiddrett i et fleridrettslag ønsker uavhengighet for sin idrett i forhold til lagets øvrige grupper. Intensjonen var ikke uavhengighet, men å verne mot økonomisk risiko knyttet til en av idrettsaktivitetene i idrettslaget.

Allianseidrettslagsmodellen har, i følge NIF, fått en utilsiktet konsekvens som har medført en rekke tomme allianseidrettslag uten aktivitet, men kun ren administrasjon. Dette har vist seg å skape ulike problemer som vil kunne få betydning for de øvrige idrettslagene i alliansen.

Det har vært en innstramning i lovverket på dette området som omtales i sakspapirene til idrettstinget 2011 (fotnote 1). På bakgrunn av tidligere samtaler med Akershus idrettskrets og sakspapirene tolker jeg denne innstramningen på muligheten til å dele et idrettslag inn i ulike allianselag, til å være utført med formål å beholde fleridrettslagene som den dominerende organisasjonsformen i norsk idrett fremfor å dele inn i mindre juridiske enheter, allianseidrettslag.

Et allianseidrettslag må derfor godkjennes av idrettskretsen og det må være en reell og vesentlig økonomisk risiko for resten av idrettslaget for å få gjennomført endringen. Man kan derfor ikke, selv om størrelsen tilsier at en deling inn i mindre juridiske enheter hadde vært nyttig, foreta denne organisasjonsendringen uten at det foreligger særskilte grunner og en godkjennelse fra idrettskretsen.

Man kan altså ikke bruke en organisasjonsendring som et verktøy for å redusere ansvarsomfanget til et idrettslag på samme måte som bedrifter kan gjøre. Idretten gis i utgangspunktet ikke mulighet til å dele opp idrettslag i mindre enheter. Dette kan det, under visse forutsetninger, gis unntak for i forbindelse med dannelse av allianselag.

¹ <http://www.idrett.no/omnif/historikk/idrettstinget2011/Sider/tingpapirene.aspx>, lastet ned den 17.4.2013.

Idretten under NIF, gis heller ikke muligheter for å se på mer kontroversielle organisasjonsformer som aksjeselskap eller andre typer bedrifter, men må være basert på frivillig og medlemsbasert grunnlag (Meld. St. 26. 2011-2012).

Rammene for organisasjonsmodellen for idrettslagene kan derfor i stor grad anses som fastsatte. Styrene i idrettslagene kan altså verken redusere kontrollspennet ved å delegerer ansvar eller ved å dele inn i flere organisatoriske enheter.

4.9 Oppsummering av drøftingen

Jeg har i dette kapitlet drøftet ulike perspektiver på styringen av de komplekse fleridrettslagene. Oppsummert kan vi si at det er visse utfordringer knyttet til de gitte rammene for idrettslagene som ikke er i tråd med forutsetningene for en frivillig organisasjonsform.

Motsetningene mellom krav og muligheter for utførelse anser jeg som paradokser.

Oppsummert har drøftelsene i dette kapitlet løftet frem noen tydelige motsetninger basert på funnene i undersøkelsen og annen teori. Jeg har, på bakgrunn av dette, formulert følgende paradokser:

- Idrettsverv utføres på fritiden, mens kravene som stilles bærer preg av å være arbeidsrelatert. Misforholdet gir store utfordringer i styringen blant annet ved at man på fritiden ønsker å styre tiden selv og velge hva man vil drive med, mens de tillitsvalgte i realiteten får en rekke oppgaver som må løses- uavhengig av hva de ønsker.
- Det stilles krav til at idretten skal være en demokratisk organisasjon basert på frivillig arbeid. Dette er ikke forenlig med kravene som stilles til effektivitet.
- Den begrensede tiden styrene har til rådighet på fritiden er ikke i samsvar med ansvaret og oppgavene. Enkelte av styrelederne i undersøkelsen bruker nesten tilsvarende en fulltidsstilling på vervet sitt.
- Det stilles krav og forventninger fra omgivelsen til at styrene i idrettslagene skal ha god kompetanse innen flere fagfelt. Da rekrutteringen baseres på demokratiske valg og i stor grad avhenger av hvem som melder seg som kandidater, kan resultatet bli mer tilfeldig i forhold til hva slags kompetanse som kommer inn i styrene.

- Gjennomsnittlig sitter styrene relativt korte perioder om gangen. Da det tar tid å komme inn i oppgavene og få forståelse for de spesifikke utfordringene i akkurat det idrettslaget, er det utfordringer knyttet til kompetanseoverføringen mellom styreperiodene. Det kan oppleves som om hvert nye styre starter med ”blanke ark”.
- For å beholde folk over tid må de være motiverte. Det kan derfor antas at motivasjon for arbeidet er ennå viktigere i frivillig sektor enn arbeidslivet generelt – ellers vil de forsvinne. For å holde på motivasjonen anbefales såkalt ”myk styring”.
- Det forventes byråkratisk effektivitet som objektivitet, rask og presis behandling av saker, profesjonalitet og likebehandling, men rekrutteres som det Weber kaller hedersverv. Altså dårlig samsvar mellom forventninger til styremedlemmene og virkeligheten.
- Det er et for stort kontrollspenn i de store og komplekse fleridrettslagene. Dette fører til at hovedstyret ikke klarer å ha full oversikt over sitt ansvarsområde. Ansvarer kan ikke delegeres.
- Lov for NIF setter begrensninger for organiseringen. Organisatoriske endringer kan derfor ikke benyttes som et verktøy for å nå en ønsket endring slik for eksempel bedrifter kan gjøre.

Idretten har i følge funnene i undersøkelsen store utfordringer i forhold til å ivareta god nok styring. Dette gjelder særlig for de store, komplekse idrettslagene med satsningslag.

5. Konklusjon

Mine undersøkelser bekreftet at det i stor grad er utfordringer knyttet til styringen av de store og komplekse idrettslagene. Jeg har drøftet hovedutfordringene knyttet til styringsperspektivet for denne type idrettslag og essensen av funnene er formulert som paradokser. Disse belyser de viktigste motsetningene mellom kravene som stilles og rammene for å kunne utføre arbeidet.

Dataene og drøftingen påpeker at det er særlige utfordringer mellom det å være basert på frivillig basis og de mange kravene som stilles til fleridrettslagene fra ulike hold. Kompetanse og tid kan synes å være de største utfordringene for styrelederne i undersøkelsens utvalg.

En økning i ansettelser som skal ivareta daglig drift og administrasjon, sammen med organisatoriske endringer som reduserer omfanget til de største idrettslagene, er skissert som mulige løsninger på de største utfordringene i styreledernes hverdag. Dette støttes av styrelederne som har deltatt i undersøkelsen. I denne undersøkelsen er ikke disse tiltakene ikke fullt ut problematisert og ferdigdrøftet. Jeg har funnet svakheter ved denne måten å organisere norsk idrett på, men alle modeller har sine svakheter. Det er opp til NIF å velge den modellen for organisering som totalt sett gir det beste resultatet.

Den gjennomførte undersøkelsen belyser styringen av fleridrettslagene kun fra styreledernes perspektiv. Det skal ikke ses bort fra at andre aktører innen idretten hadde hatt andre synspunkter og andre utfordringer. En kvantitativ undersøkelse på hvor god styringen er i idrettslagene er, hadde vært interessant å følge videre. Datafunnene mine tyder på at det er mye som ikke er helt ”etter boka” når det kommer til driften av fleridrettslagene i praksis.

6. Litteraturliste

- Bang, Henning. 2007. *Delegering- nøkkelen til effektivt lederskap*. I Magma – Econas tidsskrift for økonomi og ledelse 5/2007. <http://www.magma.no/delegering-en-noekkel-til-effektivt-lederskap> (lastet ned 2.4.2013)
- Christensen, Tom, Per Lægreide, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik. 2009. *Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Elstad, Beate. 2010. *Ledelse og styring av frivillig arbeidskraft* i Ladegård, Gro og Signy Irene Vabo. *Ledelse og Styring*. Fagbokforlaget.
- Enjolras, Bernard og Ørnulf Seippel. 2001. *Norske idrettslag 2000. Struktur, økonomi og frivillig innsats. Rapport 4:2001*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Jacobsen, Dag Ingvar og Jan Thorsvik. 2007. *Hvordan organisasjoner fungerer*. 3 utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Johnsen, Åge - *Resultatstyring i offentlig sektor- Konkurransen uten marked*. 2007. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Ladegård, Gro og Signy Irene Vabo. 2010. *Ledelse og Styring*. Fagbokforlaget.
- Lesjø, Jon Helge. 2008. *Idretts sosiologi. Sportens ekspansjon i det moderne samfunn*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Mangset, Per. 2007. *Idrettspolitiske aktører og spenninger; Er den norske modellen truet?* I Hompland, Andreas (red)- *Idrettens dilemmaer: rapport fra forskningsprogrammet Idrett, samfunn og frivillig organisering*. Oslo: Akilles.
- Meld.St, nr. 26 (2011-2012) *Den norske idrettsmodellen*. Oslo: Det kongelige Kulturdepartementet, 2012.
- NIFs lovhefte, Ullevål mai 2012, Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komite (www.idrett.no)
- Norges idrettsforbund og Olympiske Komitè. 2002. *Tilstandsrapport for norsk idrett*. Oslo: Norges idrettsforbund.
- Norges idrettsforbund og Olympiske Komitè. 2003. *Tilstandsrapport for norsk idrett*. Oslo: Norges idrettsforbund.
- Norges idrettsforbund og Olympiske og Paralympiske Komitè. 2012. *NIFs årsrapport for 2011*, www.idrett.no, lastet ned den 2.4.2013.
- Ringdal, Kristen, 2007. *Enhet og Mangfold. Samfunnsvitenskaplig forskning og kvantitativ metode* (2.utg). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Selle, Per. 1995. *Idretten og det offentlige: en familie?* I Klausen, Kurt K. & Per Selle (red). *Frivillig organisering i Norden*. Bergen: Tano.

Selle, Per. 1996. *Frivillige organisasjoner i nye omgjevnader*. Bergen: Alma Mater Forlag AS.

Seippel, Ørnulf. 2002. *Frivillighet og profesjonalitet i norsk idrett: visjoner, fakta og framtidsutsikter*, i *Idrettens bevegelser- Sosiologiske studier av idrett i et moderne samfunn*. Oslo: Novus forlag.

Seippel, Ørnulf. 2003. *Norske idrettslag 2002: Kunnskap, ledelse og styring*. Rapport 7:2003. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Ulstein, Kristen - *Organisasjon og ledelse i frivillig arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget. 1998.
Urwick, Lyndall F. 1956. *The Manager's Span of Control*, Harvard Business Review.

Weber, Max. 1922/1971. *Makt og Byråkrati*. Oslo: Gyldendal.

Wollebæk, Dag og Per Selle. 2002. *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wollebæk, Dag, Per Selle og Håkon Lorentzen. 2000. *Frivillig innsats. Sosial integrasjon, demokrati og økonomi*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wollebæk, Dag., & Karl Henrik Sivesind. 2010. *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009*. Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.