

Førstelinjelederroller under forandring

Søren Voxted,

Institut for Ledelse og virksomhedsstrategi, SDU

voxted@sdu.dk

Catharina Juul Kristensen

Institut for Samfund og Globalisering, RUC

cjk@ruc.dk

Peter Hagedorn-Rasmussen

Institut for Kommunikation, Virksomhed og informationsteknologier, RUC

Det Danske Ledelsesakademis årskonference:

”Meningsskabelse, tillid og frihed – udfordringer i moderne ledelse”

Roskilde Universitet, den 1.-2. december 2014

Førstelinjelederroller under forandring

Af: Søren Voxted, Catharina Juul Kristensen og Peter Hagedorn-Rasmussen

Indledning

Ledelse i den offentlige sektor forbindes i dag med en øget professionalisering af lederrollen. Denne professionalisering finder ikke kun sted blandt topledere, men også i ”bunden” af ledelseshierarkiet, blandt førstelinjelederne. Lederne der tæller nu ikke kun de mest fremmelige fagprofessionelle med talent for organisering, men i stigende grad også fuldtidsansatte ledere med lederuddannelser (Friis, 2010; Hansen & Voxted, 2012; Klausen & Nielsen, 2011), der varetager opgaver på tværs fag- og arbejdsområder. Formålet med dette paper er at bidrage til de aktuelle diskussioner om førstelinjeledelse. Med afsæt i en helt ny undersøgelse argumenteres det, at udviklingen i den offentlige sektor ikke nødvendigvis peger frem mod en entydig, universel førstelinjelederrolle, som det ellers argumenteres for af flere, men mod flertydige og forskellige lederroller. Der argumenteres endvidere for en horisontal kategorisering af i førstelinjelederroller i den offentlige sektor.

I paperet præsenteres en taksonomi, der angiver forskellige idealtypiske lederroller, der er identificeret i en analyse af førstelinjelederes organisatorisk kontekst og deres bestræbelser på at håndtere forandringspres. De fire roller der udfoldes er: Ledelse med fokus på faglighed, ledelse med fokus, ledelse med fokus på organisationen og ledelse med et politisk fokus.

De fire lederroller er identificeret på baggrund af længerevarende organisatoriske feltstudier i syv udvalgte kommunale og regionale institutioner i forbindelse med forskningsprojektet ”Lederens rolle i den innovative praksis”. Projektet blev gennemført i 2013-2014 (se Voxted m.fl. 2014)¹.

Det teoretiske afsæt for paperet er de forskningsmæssige diskussioner af, hvad det er for lederroller blandt førstelinjeledere, der etablerer sig i konsekvens af forandringspres. Det centrale i denne opsamling af den eksisterende litteratur er, at hovedparten af bidrag peger frem mod en generisk førstelinjelederrolle. Men der er forskelle i hvilke metoder der anvendes og især bør anvendes for at efterlevere det professionelle ideal. Vi har i vores gennemgang af litteratur ikke umiddelbart fundet

¹ Projektet er finansieret af Væksthus for Ledelse III. Projektet blev udført af forskerne bag dette paper. Se den afsluttende rapport *Lederens rolle i den innovative praksis* (Voxted m.fl. 2014) for en mere udfoldet redegørelse for undersøgelsen og dens resultater.

akademiske hverken engelsksprogede eller danske bidrag, der tilsvarende hvad vi gør i dette paper foretager en horisontal opdeling af lederrollen, der rækker ud over det respektive områdes krav til faglig ledelse og driftsmæssig styring af arbejdsområdet.

I en opsamlende del af paperet diskuterer vi, hvilke faktorer i de offentlige driftsorganisationer, der peger frem mod de respektive roller. Dermed afvises det også i paperet, at rollerne alene er udtryk for ledernes egne eller organisationens valg og prioriteringer. Forhold som sammenhængen til øvrige enheder, hvad der er organisationens ydelser, de ansattes kompetencer og den interne ledelsesstruktur har afgørende indflydelse på de respektive lederroller.

Organisatoriske feltstudier

De organisatoriske feltstudier, som dette paper er baseret på, havde som formål 1) at identificere innovative tiltag i de syv udvalgte institutioner og undersøge førstelinjeledernes rolle i forbindelse med disse, og 2) bidrage med ny viden om førstelinjeledernes rolle og arbejdsfunktioner i forbindelse med deres håndtering af det arbejds- og forandringspres, de alle var underlagt.

Feltstudierne blev udført i 2013-2014. De var alle været af mindst et halvt års varighed², og omfattede en variation af aktiviteter i caseinstitutionerne. De syv institutioner og ledere er:

- 1) En daginstitutionsleder
- 2) En ledende lægesekretær i et hospitalsafsnit
- 3) En afdelingssygeplejerske i et akutafsnit på et sygehus
- 4) En leder af to kommunale plejecentre
- 5) En folkeskoleleder
- 6) En afdelingsleder i en kommunal borgerservice, og
- 7) En ledende socialrådgiver i et projekt for socialt udsatte unge

Lederne blev valgt på baggrund af følgende kriterier:

² Feltstudierne har endvidere været af mindst 100 timers varighed.

Forskelligartethed. De syv cases skulle repræsentere forskellige dele af den kommunale og den regionale sektor og være fra forskellige dele af landet. To af de syv caseinstitutioner skulle endvidere være regionale institutioner og de resterende fem kommunale (ønske fra rekvirentens side).

Forandringspres og ledelsesrum. Caseinstitutionerne skulle alle være underlagt et forandringspres, der ville gøre det oplagt at iværksætte innovationer. Førstelinjelederen skulle samtidig have mulighed for at bidrage med selvstændige løsninger på dette forandringspres. Vedkommende skulle med andre ord have et selvstændigt råderum til at skabe nye og potentielt innovative løsninger.

Innovativ praksis. Det sidste krav, der blev stillet ved udvælgelsen af caseinstitutionerne, var en velbegrunder antagelse om, at institutionerne havde en innovativ praksis, og at førstelinjelederne indtog en central rolle i udøvelsen af denne praksis.

Vi var endvidere interesserede i at inddrage institutioner, der ikke var kendt i den offentlige debat som innovative, og som ikke havde indgået i andre undersøgelser om innovation.

I løbet af udvælgelsesprocessen foretog vi grundige, indledende sonderinger og besøg i otte-ti organisationer og valgte efterfølgende syv af disse.

De anvendte forskningsmetoder

For at kunne undersøge ledernes daglige praksis, der jo både består af bevidste og upåagtede handlinger, har feltstudierne været baseret på deltagende observationer kombineret med uformelle samtaler, kvalitative forskningsinterviews og dokumentanalyser. Undersøgelserne har samtidig været kontekstuelle. Ledernes handlinger er således blevet undersøgt og analyseret i forhold til de konkrete institutionelle og politisk-administrative rammebetingelser, der har udfoldet sig i samspil med. For at opnå dybdegående og nuanceret viden om de undersøgte fænomener inkluderede undersøgelserne endelig også observationer og interviews med andre ledere og medarbejdere i caseinstitutionerne.

Undersøgelsen var kvalitativt eksplorativ. Det vil sige, at feltstudierne alle tog afsæt i en række forudbestemte faglige begreber og forståelser af innovation i og ledelse af offentlige service- og velfærdsorganisationer og førstelinjelederens ledelsesrum og ledelsespraksis. Dette afsæt er blevet

udfordret og udfoldet gennem mødet med lederens konkrete praksis. Sådanne processer betegnes også som kvalitativt dialogiske eller reflektive processer (se f.eks. Alvesson & Skjoldberg 2000). De egner sig godt til at undersøge upåagtede, uitalesatte og delvist ukendte fænomener. Der er tale om en grundig og velovervejet forskningsproces med et forudbestemt fokus, hvor der er mulighed for at inddrage nye erkendelser undervejs. De fire anvendte metoder præsenteres kort i afsnittene nedenfor.

Deltagende observationer udgjorde den primære metode i undersøgelsen. Betegnelsen ”deltagende observationer” bruges her om observationsformer, hvor forskerne er synligt til stede i institutioner, hvor deres formål er kendt for de mennesker, undersøgelsen omhandler, og hvor forskeren og de observerede interagerer, altså taler om og reflekterer over, den observerede praksis, hændelser mv. Denne form for observation giver mulighed for at sikre undersøgelsens kvalitet i løbet af processen, da observationerne og baggrunden for de aktiviteter, der observeres, kan udfoldes, og misforståelser kan udredes undervejs. Vi har i praksis fulgt førstelinjelederne i alle de aktiviteter, hvor det har været muligt, i løbet af de dage, vi har været i institutionerne. Observationsdagene er blevet valgt, så vi har kunnet observere en variation af aktiviteter, f.eks. arbejdet med medarbejderne og brugerne, administrativt arbejde, ledelses- og medarbejdermøder og frokostpauser. Observationerne var baseret på en kombination af forudbestemte temaer og åbenhed i forhold til feltet. Observationernes fokus blev således justeret undervejs i de enkelte feltstudier – og ikke mindst i dialog mellem de tre involverede forskere. Observationerne er blevet noteret undervejs og bearbejdet efter hver observationsdag (se f.eks. Krogstrup & Kristiansen 1999, Gilliat-Ray 2011).

Vores observationer blev bevidst kombineret med *uformelle samtaler*. Denne type af samtaler udgjorde en vigtig kilde til viden. Samtalerne blev både udført spontant og strategisk for at få viden om de formelle og uformelle formål med de forskellige aktiviteter, vi observerede, få forklaret arbejdsopgavernes indhold og funktion, og få indblik i de observerede ledere og medarbejders bevæggrunde for deres handlinger. De uformelle samtaler medvirkede samtidig til at sikre observationernes kvalitet, og således imødekomme en ofte fremført kritik af observationsstudier: At de alene beror på forskerens oplevelse af, hvad der foregår (se bl.a. Schein 1994, Waddington 2004). Samtalerne havde sidst men ikke mindst til formål at lære de observerede at kende, og afmystificere vores tilstedeværelse og ærinde i institutionerne. Samtalerne er alle noteret, imens eller umiddelbart efter at de fandt sted, og bearbejdet efter hver observationsdag.

Kvalitative forskningsinterviews. De kvalitative forskningsinterviews, vi udførte med førstelinjelederne, havde både til formål at udfolde og diskutere forskellige elementer af vores observationer, undersøge ledernes forståelse af førstelinjeledelse og innovation, og få viden om de organisationer de var ansat i. Interviewene blev håndteret på en fleksibel og åben facon, der gav interviewpersonerne mulighed for at bidrage med nye emner og vinkler på de undersøgte problematikker undervejs (Kristensen 2007; Kvale & Brinkmann 2009). I nogle af caseinstitutionerne interviewede vi også relevante ansatte og lederkolleger, for at nuancere vores viden. Interviewene blev alle optaget digitalt.

Den sidste metode, vi anvendte, var dokumentanalyse. Vi har således indsamlet, læst og analyseret relevante dokumenter om og fra institutionerne for at skærpe og nuancere vores observationer og analyser af institutionernes arbejde og af deres formelle politisk-administrative rammebetingelser. Dokumenterne er blevet anvendt både som afsæt for vores observationer, samtaler og interviews og som bredere, supplerende materiale (Atkinson & Coffey 2004).

Det empiriske materiale er blevet diskuteret og analyseret løbende gennem feltstudierne. Vi har således løbende reflekteret over de forudbestemte temaer, og justeret og suppleret dem i hvert af studierne, og haft en samtidig dialog forskerne imellem, for at sikre vidensdeling, og et ensartet men samtidig casetilpasset fokus. De fire lederroller er identificeret som en del af dette fælles, refleksive analysearbejde (Voxted m.fl. 2014).

Positionering i forskningsfeltet

Med lederroller henvises der i paper til et rollebegreb, der beskriver de funktioner der knytter sig til at udøve ledelse, og udfolder den relation der er mellem leder og ansatte (se bl.a. Mintzberg, 1976; Voxted, 2007; Yukl, 2013 for denne tilgang til lederrollen). De centrale spørgsmål i teoretisk henseende paperet beskæftiger sig med, er om udviklingen bevæger sig i retning af et samlet ideal for den offentlige førstelinjeleder, eller der kan oplystes en flerhed af lederroller parallelt.

Til dette er den dominerende tænkning inden for ledelsesforskningen både internationalt og i Danmark/Skandinavien, at offentlige organisationer går i retning af en professionalisering af alle ledelseslag. Et af de steder hvor det argumenteres for dette er i bidrag der orienterer sig i retning af New Public Management teorierne. Det fremføres inden for dette felt at ledere på alle niveauer er professionelle ledere, hvis faglighed adskiller sig fra den, deres ansatte besidder (fx Greve 2009, Ferlie et al. 1996, Hood 1991, Klausen 2001). Den professionelle leder inden for New Public Management er en person, der er garant for den effektivisering og borgerorientering offentlige institutioner må gennemgå for at leve op krav fra borgere og politikere. Dette ændrede ledelsesideal stiller nye og skærpede krav til førstelinjelederne. De skal være personaleledere, de skal være garant for udvikling og innovation i deres institutioner og de skal kunne agere strategisk.

Det er imidlertid ikke kun blandt bidrag, der orienterer sig i retning af New Public Management, hvor der opstilles et professionelt ledelsesideal. Der kan som eksempler på sådanne bidrag henvises til teorier om transformativ ledelse (Tafveling, 2013), der er i bl.a. England forskningsmæssige bidrag der problematisere New Public Management (fx Brookes, 2008), og i Danmark har retninger inden for systemisk ledelse (Danelund & Jørgensen, 2002; Dall, 2012) og velfærdsledelse (Andersen & Pors, 2014; Sløk & Villadsen (red.), 2008) retninger der italesætter sig som forskellige fra og efter New Public Management. Disse bidrag peger på en anderledes tilgang til ledelse, men fortsat med budskabet om en professionalisering af ledelse, og fortsat med fokus på personaleledelse, at håndtere forandringer og strategisk tænkning. Forskellen fra New Public Management til de teorier ovennævnte publikationer anvender som afsæt til at belyse ledelse, er måden der udøves ledelse på. Der kan noget forenklet opstilles den forskel, at de to tilgange orienterer sig noget forskelligt i den ledelsesmæssige tilgang personale og forandringer. Inden for ledelses- og organisationslitteraturen sondres der ofte mellem en 'hård' og en 'blød' tilgang til forandringer. Dette ses inden for HRM litteraturen (Beer m.fl., 1984; Fombrun m.fl., 1984), der kan henvises McGreggors (1959) klassiske sondering mellem X og Y ledelse, der er inden for systemisk ledelse et skel mellem lineær og cirkulær ledelse, og der kan henvises til Noria og Beers artikel fra 2000 (Beer & Noria, 2000) om teori E og teori O ledelse. Hvor nogle af disse bidrag klart argumentere for anvendelse af den bløde retning / teori O, er der andre, fx Beer og Noria, der finder det vigtigt at ledere/organisationer evner at kombinere de to retninger. Denne ses også i de to retninger til professionalisering, hvor New Public Management argumenterer for en kombination, orienterer systemisk

ledelse, velfærdsledelse og bidrag i modsætning til New Public Management sig meget tydeligt mod teori O.

Fælles for de to overordnede tilgange til ledelse er det, at det professionelle ideal ofte holdes op imod en traditionel førstelinjeleder, hvor ledelsesidealet er den kompetente fagudøver (primus inter pares) med overblik og flair for organisering af arbejdet, der har til opgave at få dagligdagen på arbejdspladsen til at fungere gennem fagligt opsyn, ved at være ansvarlig for at tilrettelægge, planlægge og kontrollere arbejdet og ved at motivere og understøtte de ansatte i dagligdagen. Hvad angår de strategiske sider af både organisationsudvikling og personaleanvendelse, er disse opgaver placeret på et højere niveau i hierarkiet (Voxted, 2014a). Traditionel ledelse præsenteres dog primært som en modstilling til professionel ledelse, og ikke sjældent med en normativ tilkendegivelse om, at det er et forældet ideal overfor aktuelle udfordringer.

Et af de gennemgående træk i professionalisering af ledelse, er som allerede anført angivelsen af ledelse er forskellig eller som minimum indeholder arbejdsfunktioner væsentligt forskellige fra de ansattes faglighed. Dette har også ført til, at faglig ledelse udskilles som en arbejdsfunktion der varetages af den professionelle leder, for i stedet at bliver overdraget til de ansatte (Voxted, 2007). Et eksempel på denne opgaveglidning af faglig ledelse er etablering af koordinatorfunktioner underlagt den professionelle leder (se fx Voxted, 2014c; Voxted m.fl., 2014). Et andet sted dette ses er at en række bidrag der beskæftiger sig med lederens opgave med at rammesætte faglig ledelse. Der kan henvises til publikationer, der ser på skoleledelse (Andersen 2008, Junge & Arnmark 2014), på daginstitutionsledelse (Nielsen 2010) og sundhedsledelse (Helder 2009, Hildebrandt et al. 2003). Her er faglig ledelse af indirekte og general karakter, idet lederen beskæftiger sig med at facilitere og motiverer fagprofessionelle til selvledelse, eventuelt i teams. Denne argumentation ses også hos Andersen og Christensen (2014) i et bidrag til at udfolde ledelse af fagprofessionelle.

Der er i litteraturen bidrag, der peger frem mod en flerhed af lederroller. Et af disse er hybridlederbegrebet (Jespersen 2005a, Jeppesen 2005b, Llewellyn, 2001; Mo 2008, Torjesen 2008), der anerkender behov for professionel ledelse i form af strategi, strategisk personaleledelse og forandringsledelse, men som samtidig betoner vigtigheden af at ledere tæt på de ansatte på operatørniveau udøver driftsledelse og især faglig ledelse. Med fokusering på driftsledelse og faglig ledelse i lederrollen ligger det implicit, at rollen orienterer sig imod det fagfelt lederen opererer inden for. Dette

medfører forskellige kontekstbestemte lederroller. De er med andre ord udviklet i forhold til det felt, lederne agerer indenfor. Men forskelle i hvordan ledelse udfoldes, det gælder især ledelse af udvikling/forandringer, er i store træk fraværende i disse bidrag.

Et andet og aktuelt bidrag der ser forskelle i lederroller er forskningsmæssige bidrag om "leadership pipeline" inden for offentlig ledelse. Kristian Dahl og Thorkil M. Søholm (2012) peger med afsæt i klassisk amerikansk ledelsesforskning på, at lederroller i den danske offentlige sektor har (bør have) forskellige funktioner og stiller forskellige krav til lederen. Herunder også at den offentlige førstelinjeleder indtager en særlig og veldefineret rolle. De forskelle der udfoldes i de varierede lederroller inden for "leadership pipeline" i lederrollen antager dog primært en vertikal dimension.

Som gennemgangen her viser er der flere bidrag der beskæftiger sig den offentlige førstelinjelederrolle, men langt de fleste med det formål at tegne en tværgående definition af rollen. De bidrag der ser forskelle er sjældent særligt eksplicite omkring dette, eller også ses rollen som et normativt modbegreb til den professionelle leder. En typisk betegnelse er at tegne en idealtipe af en traditionel leder. Derfor adskiller dette paper sig ved ud fra en ledelsesdimension ved at argumentere for varierede offentlige lederroller ud i horisontal henseende. Denne horisontale inddeling af den offentlige førstelinjelederrolle er dette papers forskningsmæssige bidrag.

De fire lederroller

De fire lederroller præsenteres efterfølgende som idealtypiske analytiske kategorier, der er beskrivende ud fra feltstudiernes empiriske resultater. Med 'idealtyper' henviser vi til Webers (1947) klassiske definition som en ren form der ikke nødvendigvis kan identificeres i feltet. Førstelinjeledere har ofte træk i deres praksis fra flere af de opstillede lederroller. Vægtningen og kombinationen af lederrollerne kan endvidere ændre sig over tid.

Ledelse med fokus på faglighed henviser til at lederen har fokus på og udøver faglig ledelse i overensstemmelse med arbejdsstedets kerneopgave og de ansattes borgerrettede ydelser. Faglig ledelse forbindes som allerede anført ofte med en traditionel lederrolle, hvor lederens arbejdsfunktioner

består i driftsstyring og faglig ledelse i form af introduktion og instruktion. Det vi ser ved denne lederrolle i materialet er imidlertid, at faglig ledelse i mindst lige så stort omfang sigter imod udvikling af faglighed og dermed også udvikling af kerneopgaven.

En af de ledere der er bag denne første idealtipe er lederen af daginstitutionen. Faglig ledelse anvendes her aktivt til ledelse af forandringer rettet mod kerneopgaven der i dette tilfælde er dagtilbud til børn i førskolealderen. Idet det er en specialinstitution har flere af børnene særlige behov afledt af fysiske, psykiske eller sociale problemstillinger. Det der kendetegner lederens udøvelse af faglig ledelse er, at den er direkte overfor de ansatte, og at lederen selv bidrager i dialog med de ansatte til de pædagogiske initiativer og løsninger. Det er ikke modsat hvad dele af litteraturen angiver ikke alene facilitering af de ansattes rum for at udøve faglighed. Lederen selv er en person, der er meget synlig og tilgængelig i institutionen. Meget af tiden er lederen i dialog med de ansatte, og hun deltager i de fleste møder omkring børn, i samtaler med forældre og ved supervision. Det er ligeledes karakteristisk for hendes ledelsespraksis, at når hun optræder som leder overfor de ansatte har dialogen som hovedregel et fagligt indhold og sigte. Hun signalerer i dagligdagen klare forventninger til tiltag/løsninger/udvikling, der har et højt fagligt niveau og skal kunne ekspliciteres/dokumenteres.

Faglig ledelse i denne variant er også en central del af den ledende lægesekretærs rolle. Hun er ligeledes en leder der er meget tydelig i hverdagen, og som lægger stor vægt på faglige kompetencer, serviceorientering, ansvarsfuldhed og effektivitet i sekretærgruppen. Hendes ledelsespraksis er dog også præget af et behov for at oversætte centrale initiativer og at bidrage til implementering af afdelingsinterne og eksterne krav og strategier. Den ledende lægesekretær arbejder inden for nogle i sammenligning med daginstitutionen stramme rammer for afdelingens virke afledt af politisk-administrative mål og strategier formidlet fra sygehusledelsen til hendes umiddelbare leder. En vigtig del af hendes arbejde er at skabe opbakning, forståelse og deltagelse blandt egne ansatte for centrale tiltag, og skabe rum for egne løsninger på ledermøderne og på andre formelle og uformelle møder.

Der er flere ligheder mellem daginstitutionens leder og den ledende lægesekretær. De har f.eks. begge en tydelig og beslutningsorienteret ledelsesform og vægter faglige kompetencer højt. Men der er også forskelle. En vigtig forskel er den organisatoriske kontekst. Hvor daginstitutionen er en

relativt selvstændig, decentral institution, indgår sekretærgruppen som en del af en afdeling på et sygehus, hvor de løbende interagerer med ledere og kolleger i og uden for afdelingen. Dette præger lederne arbejdsopgaver og handlerum, samt gør at hendes lederrolle også baserer sig på ledelse med fokus på motivation.

Ledelse med fokus på motivation var i særlig grad fremtrædende i feltstudiet i Akutafsnittet. Det der kendetegner denne lederrolle er, at lederen har sit primære fokus på personalet, og deres deltagelse og accept af forandringer og arbejdsbetingelser. Her var de to største udfordringer for afdelingssygeplejersken 1) at skabe deltagelse, forståelse og opbakning for den topinitierede innovation, der udgør etableringen af en fælles akutmodtagelse blandt de ansatte, og 2) at understøtte de ansatte i deres arbejde i en afdeling med en næsten permanent overbelægning og et stort arbejdspress. Dette har medført, at denne leder, i øvrigt i et tæt samarbejde med to ledere på tilsvarende niveau i akutafsnittet, har haft fokus på personalet, deres motivation, kulturen i afsnittet og arbejdsmiljøet. Implementeringen af det nye akutafsnit er ikke et spørgsmål disse ledere har nogen form for indflydelse på. Opgaven for dem bliver at få tilpasset egen afdeling i den komplekse helhed et sygehus udgør, og få de ansattes deltagelse og opbakning. Her har det været afgørende, at afdelingssygeplejersken har formået at få nedbragt overbelægningen på eget sengeafsnit gennem samarbejdet og indsatsen med at etablere det nye akutafsnit.

I et afsluttende interview nævner lederen, at den store opmærksomhed på etablering af akutafsnittet har gjort, at hun ikke har haft tid til at udøve faglig ledelse. Hun er selv opmærksom på konsekvenserne af denne prioritering, og har i konsekvens inddraget ansatte som faglige ressourcepersoner. Det er især den koordinerende sygeplejerske i de respektive vagter der tildeles opgaver ved faglig ledelse.

Den ledende sygeplejerske på sygehuset har i lighed med den ledende lægesekretær en klar og afgrænset plads i ledelseshierarkiet, med begrænsede muligheder for at præge afdelingernes udformning og arbejdsopgaver. Denne type leder kan typisk ikke påtage sig roller som 'organisatorisk' eller 'politisk' leder.

Den anden leder vi præsenterer her er lederen af de to ældrecentre. Hendes lederrolle er noget mere utydelig end de forgående, men når vi trækker hende frem her under denne lederrolle, skyldes det

at hun i sin hverdag primært søger at motivere og tilpasse personalet til de stramme krav der er for drift af plejecentrene; først og fremmest af økonomisk karakter. For hendes vedkommende gælder det, at der ikke er tid og mulighed for i dagligdagen at være faglig leder som skitseret i den første idealtipe på grund af et stort kontrolspan med over 50 ansatte og to adskilte enheder. I modsætning til afdelingssygeplejersken på akutcentret er der heller ikke i tilsvarende omfang ansatte at delegere faglig ledelse til. Den sygeplejerske der er tilknyttet de to plejecentre udøver faglig ledelse i hverdagen, men har ikke tid nok til at være så tæt på som effektiv faglig ledelse kræver. Omvendt er det ledelsesrum der er relativt givet og de opgaver der skal varetages så veldefinerede i udgangspunktet, at en professionel lederrolle ikke er åbenlys. Om end denne rolle kunne være en mulighed i det omfang der var team-ledere der var i stand til at udøve faglig ledelse i hverdagen.

Lederen af den kommunale borgerservice har sit *fokus på organisationen*. Hun er den af de syv ledere og er generelt en leder med en praksis, der er i overensstemmelse med det dominerende professionelle lederideal der betoner indirekte ledelse og ledelse som en faglighed i sig selv. Med 'fokus på organisationen' henvises der til, at lederen har sin opmærksomhed og indsats rettet imod de rammebetingelser og strategiske udfaldsrum institutionen er underlagt. Dette er et skift i lederrollen, som langt hen ad vejen foregik igennem det år vi fulgte institutionen. Lederen gik da fra selv at bidrage direkte til faglige ledelse og meget engageret i den daglige drift, til overvejende at beskæftige sig med strategi- og udviklingsledelse. Dette skift i lederrollen er fremprovokeret af de omfattende forandringer i forbindelse med digitaliseringen af enhedens arbejde og en ny arbejdsdeling mellem stat og kommune. Der pågår aktuelt en opgaveglidning hvor kommunale opgaver overgår til centrale statslige enheder. Det gælder eksempelvis udbetaling af forskellige økonomiske ydelser til borgere. For at imødegå de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af dette for borgerservice arbejder lederen her strategisk på at tiltrække andre opgaver fra den øvrige del af kommunen, som vil passe ind i den opsætning og arbejdsområder der er i Borgerservice.

Transformationen i lederrollen fra driftsledelse og faglig ledelse til strategisk udviklingsledelse har medført, at lederen har omdefineret en række hidtidige koordinatorfunktioner til et egentligt ledelseslag i institutionen. Disse koordinatører har deres fokus på driftsopgaver og de ansattes faglighed. Det er vores iagttagelse, at processen er lykkedes, idet de tre fagkoordinatører opfattes af de ansatte som deres nærmeste ledere. Det er også fagkoordinatørernes selvopfattelse, at de er ledere,

med det forbehold, at der er en lidt divergerende opfattelse af egen rolle. Lederen anfører også, at hun ser visse forskelle i den måde, hvorpå de tre fagkoordinatorer påtager sig lederrollen.

I denne kategori har vi også valgt at placere skolelederen. Når det er et 'valg', skyldes det, at han kan placeres både i den foregående kategori for den motiverende lederrolle og den efterfølgende kategori med fokus på politiske processer. Den følgende episode fra skolen viser, hvordan skolelederen sammen med den øvrige ledelse praktiserer ledelse, der trækker på elementer fra flere af lederrollerne. Eksemplet illustrerer en balancegang mellem såvel lederen med et politisk fokus som lederen med fokus på de ansattes motivation. På trods af disse centralt udstukne rammer og den meget store opmærksomhed fra politisk side omkring implementeringen af skolereformen, og på folkeskolen i det hele taget er skolen en institution, har lederen fortsat stor indflydelse på udformning og strategi på skolen. Men den store politiske opmærksomhed og den styring folkeskolen har været underlagt har afgjort udfordret skolelederens selvstændige råderum. Undersøgelsen viser i lighed med hvad der ses aktuelt i den offentlige debat, at skoleledere må rette deres opmærksomhed på at imødegå de arbejdsmiljømæssige konsekvenser af ændringerne på skoleområdet. Omvendt betyder det store antal fagprofessionelle medarbejdere, og at der er medledere på skolen, at lederen selv i meget begrænset omfang beskæftiger sig med faglig ledelse og daglige driftsopgaver. Han varetager overordnet personaleledelse og forandringsledelse og har til opgave at positionere skolen strategisk, mens driftsledelse og faglig ledelse varetages af et lag af mellemledere og teamansvarlige.

Ledelse med et politisk fokus omhandler generelt set ledelse, der er rettet mod at påvirke de politisk-administrative beslutningsprocesser, som vedrører ledernes institution, og derved skabe bedre rammer for drift, udvikling og innovation. Den ledende socialrådgiver i tilbuddet for de socialt udsatte ungen er et eksempel på en leder med et politisk fokus. Hun har udviklet en ledelsesform, hvor ledelse med et politisk fokus indgår i som en af flere lederroller. Hun ser det således som en vigtig ledelsesopgave at have en løbende dialog med sin umiddelbare leder, med forvaltningen og ind imellem også med relevante politikere for at videregive viden om institutionen og dens målgrupper og påvirke de politisk-administrative rammebetingelser for den. Dialogen har samtidig til formål at opnå viden om de politisk-administrative strategier på området og fortolke og tilpasse tilbuddenes praksis til disse. Den ledende socialrådgiver leder, sagt med hendes egne ord, både "indad", "udad" og "opad". Hun er i dialog og samarbejder med de ansatte, andre ledere, lokale

aktører og det politisk-administrative niveau for at skabe rammebetingelserne for et godt og bæredygtigt tilbud til de socialt udsatte unge.

Diskussion

Temaet der tages op i denne efterfølgende diskussion er, hvilke faktorer der har haft afgørende betydning for konstitueringen af de fire idealtypiske lederroller, vi har præsenteret i dette paper.

En første faktor der er gennemgående i de syv cases, og som har været udslagsgivende for lederrollen, har været behovet for faglig ledelse. Undersøgelsen sætter på nogle punkter et afgørende spørgsmål ved om faglig ledelse kan udskilles fra førstelinjelederens arbejdsfunktion eller kan reduceres til alene facilitering af faglig selvledelse. Dette fremkommer mest tydeligt i den idealtypen vi definerer ledelse med fokus på faglighed. Dette er en lederrolle, hvor der udøves direkte faglig ledelse, men til forskel fra den traditionelle leder er det faglig ledelse i et forandringsperspektiv. Den ses dog også indirekte i en række af de øvrige lederfunktioner. Lederen af borgerservice har gennem det år vi udarbejdede feltstudier etableres et nyt ledelsesslag i koordinatorene med det formål at få faglig ledelse ind i lederorganisationen. Mens der på de to plejecentre efterlyses faglig ledelse i kraft af, at lederen ikke har tilstrækkelig tid til at indfri denne rolle.

En medvirkende årsag til behovet for faglig ledelse syntes at være de ansattes uddannelsesniveau. Behovet for nærvær i faglig ledelse beskrives som nødvendigt i sekretærgruppen, ligesom det var en pointe fra de to plejecentre, at når den faglige udvikling ikke i tilstrækkeligt omfang efterkom ønsket og målene for hverdagsrehabilitering, skyldes det i stort omfang fravær af faglig udviklingsledelse. For de medarbejderkategorier der indgår i flere af de syv cases er der ikke tradition og nødvendigvis kompetencer til at omsætte genereal viden og uddannelse til en ny praksis. En ny faglig praksis kræver ledelse og faglig sparring tæt på jobsituationen. Omvendt er resultatet fra casestudierne også, at dette behov er mindre fremtrædende på folkeskolen. Den eksisterende litteratur på området har dermed en pointe, at faglig ledelse kan delegeres til ansatte, men der skal tages højde for de ansattes baggrund og uddannelse.

En anden og udslagsgivende faktor for lederrollen er den enhed lederen dækker tilknytning til og afhængighed af de øvrige enheder i organisationen. De to ledere fra hospitaler er begge placeret i

organisationer hvor der er en stor afhængighed af den øvrige organisation. Der finder en taktning sted i organisering af forløb på sygehuset, der gør, at afsnit og arbejdsprocesser tilpasses et accelererende flow (fx Degn-Petersen m.fl., 2004), hvilket i sidste ende går at lederne har et relativt beskeden råderum for selvstændige handlinger. Lederens opgave bliver derfor at oversætte centrale tiltag, og sikre de ansattes opbakning og deltagelse i processer og forandringer, som de kun har beskedent indflydelse på. I den anden ende af en skala ses det socialpædagogiske projekt og lederen med fokus på de politiske processer. Dette er eksempel på en organisation, som modsat ikke i samme grad er afhængig af andre afsnit i deres kerneopgave.

Pointen i det ovenstående afsnit er, at lederen er underlagt organisatoriske rammebetingelser afledt primært af arbejdsdelingen og fagspecialisering. Disse rammer kan dog også være affødt af politiske krav og opmærksomhed. Dette er i casene tilfældet i folkeskolen, hvor den nye skolereform og den konflikt der har været med dens tilblivelse har gjort, at det politisk-administrative lag i toppen af den kommunale organisation udviser særlig interesse for løsninger her i sammenligning med tidligere.

Et sidste tema vi kort vil berøre, er det personlige lederskab. Spørgsmålet til denne diskussion er, i hvilket omfang lederne selv har autonomi til at definere deres lederrum. Her viser resultaterne, at der er grænser for hvilket råderum lederen kan tiltrække. Men omvendt viser vores cases, der alle er udvalgt med baggrund i at de har velfungerende ledere, at lederne anvender deres personlighed og gennemslagskraft i hverdagen. Lederne har fortsat et vist råderum i hverdagen, men de fire lederroller er også et udtryk for dette råderums omfang og muligheder.

Et andet spørgsmål er, om de fire idealtyper kan oplistes ud fra graden af professionalisme. Til denne diskussion er det konklusionen, at lederne i store træk lever op til betingelser for professionalisme der kendes fra forskningen (fx Klausen & Nielsen, 2011). Det er fuldtidsledere, de har alle en ledelsesmæssig uddannelse/kurser ved siden af deres faglige baggrund, de udøver ledelse mm. Kategorierne kan dermed ikke læses ind i den fra litteraturen om offentlig ledelse ofte benyttede fra traditionel arbejdsleder til professionel førstelinjeleder. Men der syntes at være en forskel i måden og fokus i den professionalisme der knytter sig til lederrollen. Dette i kraft af en udvikling fra en fagprofessionel leder hvor faget bag de borgerrettede ydelser er afgørende for lederrollen. Det er den lederrolle der primært ses med fokus på faglig ledelse. Mens lederen med fokus på organisati-

onen er en professionel lederrolle i forlængelse af organisations- og ledelsesteorien (Voxted, 2014a).

Konklusion

Analyserne her fremstiller en horisontal skelnen i den offentlige førstelinjelederrolle, der på afgørende punkter adskiller sig fra de dominerende diskussioner af roller blandt ledere tæt på ansatte og de borgerrettede ydelser. For at samle op identificerer vi fire idealtypiske lederroller, hvor de mest afgørende faktorer for deres konstituering er behovet for faglig ledelse og lederens rolle i udvikling af kerneopgaven og relationer/sammenhænge til den øvrige organisation:

Ledelse med fokus på faglighed er ledelse, der har kvaliteten af de faglige løsninger i centrum og målretter forandringer til faglig udvikling. Med faglig ledelse i hverdagen i centrum retter tankerne sig imod den traditionelle institutionsleder eller arbejdsleder. Men faglig ledelse kan også omsættes til udviklingsledelse, hvor lederen med afsæt i institutionernes kerneopgaver udøver forandrings- og personaleledelse, der har til formål at ændre og udvikle den faglige praksis.

Ledelse med fokus på motivation er ledelse der sigter imod organisationens ansatte, deres motivation, arbejdsmiljø og deltagelse, samt overordnet kulturen i egen organisation. Førstelinjelederens vigtigste opgave ved denne lederrolle er at skabe accept og aktiv deltagelse blandt de ansatte for politiske og topinitierede forandringer. Mens lederen selv kun har beskednen indflydelse på disse forandringer og langt hen af vejen også deres implementering. Men fortsat skal lederen bestrebe sig på at skabe rum og de nødvendige rammebetingelser for, at de ansatte kan deltage aktivt i implementeringen af de pålagte forandringer. Det er meget vigtigt at understrege, at denne lederrolle typisk ikke er resultatet af en bevidst topstyring afledt mistillid til ledere på lavere niveaus evner. I store organisationer hvor flere funktioner er gensidig afhængig af hinanden forudsætter forandringer en samordning og standardisering af løsninger i de borgerrettede ydelser.

Ledelse med fokus på organisatoriske løsninger er den af de fire førstelinjelederroller, der ligger mest i tråd med det professionelle lederideal der kendes fra bl.a. New Public Management teorierne. I denne lederrolle har lederen mulighed for selvstændige strategiske handlinger der kan have afgørende indflydelse på enhedens medarbejderstab, arbejdsorganisering og opgaveløsning. Enhe-

den har eventuelt indflydelse på de mål de skal forfølge. Ved ledelse med fokus på organisationen rettes lederens opmærksomhed mod at tilpasse institutionen virke og ressourcer, så de ansatte kan imødekomme institutionens formål og resultatkrav på den bedst mulige måde. Sammenlignet med de to ovenstående lederroller har disse ledere en mere selvstændig position i relation til de overordnede ledere.

Ledelse med et politisk fokus er ledelse og en lederrolle der sigter imod at skabe ressourcer og legitimitet til egen enhed ved at påvirke de politiske og administrative rammebetingelser for institutionens virke. De ledere, der praktiserer denne lederrolle, har fået tildelt eller har arbejdet sig hen imod en position, hvor de har adgang til og kan diskutere og påvirke de politiske beslutninger og prioriteringer. Formålet med denne dialog kan være både at synliggøre og at sikre institutionens legitimitet og at påvirke beslutningerne om institutionens faglige og økonomiske rammebetingelser. Det vil dog være en lederrolle der bestrides af meget få førstelinjeledere og uden for de store driftsorganisationer som skoler, daginstitutioner, renovation og plejecentre.

Det er væsentligt at understrege, at denne opdeling ikke nødvendigvis er en nuancering og opdeling af den i ledelseslitteraturen angivne distinktion fra traditionelle ledere til professionelle ledere. De fire lederroller kan alle, men med forskellig vægt, karakteriseres som professionelle lederroller. Til denne diskussion er distinktionen snarere fra fagprofessionel leder hvor lederens professionelle praksis udspringer af udviklingsledelse med afsæt i den faglighed der anvendes til at udfylde organisationens kerneopgave. Til en professionel lederrolle hvor fagligheden der udøves udspringer af driftsøkonomi som fag og fra ledelses-, strategi- og organisationsteorien.

Litteratur

- Alvesson, M. & Skjöldberg, K. 2000: *Reflexive Methodology. New Vistas for Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Andersen, G. 2008: *Anderkendende skoleledelse*. København: Dansk Psykologisk Forlag.
- Andersen, N. Å. & J. Pors (2014); *Velfærdsledelse – mellem styring og potentialisering*, København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, T. & J. Christensen (2014): HR for fagprofessionelle. I: Voxted, S. (red.): *Praksisnær ledelse i det offentlige*, Odense: Praxis.
- Atkinson, P. & Coffey, A. 2004: "Analysing documentary realities". I: Silverman, D. (ed.): *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. London: Sage Publications. S. 56-75.
- Beer, M. & N. Nohria (2000); Cracking the code of change, *Harvard Business Review*, May-June 2000, pp. 133-141.
- Beer, M. et Al. 1984: *Managing Human Assets*, New York: The Free Press.
- Brookes, S (2008); *The Public Leadership Challenge*, ESCR Seminar, ESCR, Swindon.
- Dall, Mads m.fl. 2011: *Frisættende ledelse: Kunsten at integrere medarbejdere i ledelsesprocesser*, København: Forlaget Frydenlund.
- Danelund, Jørgen og Carsten Jørgensen 2002: *Kompetencebroen: Strategisk reflekterende kompetenceudvikling i systemteoretisk og diskursteoretisk perspektiv*, Metropol: København
- Degn-Petersen m.fl. 2004; Accelereret patientforløb efter sectio, *Ugeskrift for Læger*, 166/23, s. 2255-2258.
- Ferlie, E. et al. 1996: *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Fombrun, C. et Al. 1984: *Strategic Human resource Management*, New York: Wiley.
- Friis, Lars 2010: *Om ledere i første række*, notat, Ledelse i første række, Væksthus for Ledelse, Kommunernes Landsforening, Århus & København.
- Gilliat-Ray, S. 2011: Being There: The experience of shadowing a British Muslim hospital chaplain. *Qualitative Research*. 11(5), s. 469-486.
- Greve, C. 2009: *Offentlig ledelse. Teorier og temaer i et politologisk perspektiv*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hansen, K.H. & Voxted, S. 2012: Ledelse i første række. *Tidsskrift for Arbejdsliv*. 14. årgang, nr. 4, s. 68-83.
- Helder, J. (red.) 2009: *Sundhedsledelse*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Hildebrandt, S. et al. (red.) 2003: *Sygehusledelse*. Aarhus: Munksgaard.
- Hood, C. 1991: A Public Management for all seasons. *Public Administration*. Vol. 69, issue 1, s. 3-19.
- Jespersen, P.K. 2005a: "Den tredje vej?" – *Generalister, fagprofessionelle eller hybridledere som fremtidens ledere i sygehuse?* Konferenceindlæg. August.
- Jespersen, P.K. 2005b: *Mellem profession og management*. Frederiksberg: Handelshøjskolen Forlag.
- Junge, D. & Arnmark, L. 2014: *Skoleledelse i forandring*. København: Gyldendal.
- Klausen, K.K. 2001: *Skulle det være noget særligt? – organisation og ledelse i det offentlige*. København: Børsens Forlag.
- Klausen, Kurt K. og Dan M. Nielsen 2011: "Før og efter Strukturreformen: Professionalisering af kommunal institutionsledelse?". *Ledelse & Erhvervsøkonomi*, 3/2011, s. 7-18.
- Kristensen, C. J. 2007: "Interviews med enkeltpersoner". I: Fuglsang, L. m.fl. (red.): *Teknikker i samfundsvidenskaberne*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag. P.p. 278-295.
- Krogstrup, H.K. & Kristiansen, S. 1999: *Deltagende observation. Introduktion til en forskningsmetodik*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. 2009: *Interview. Introduktion til et håndværk*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Llewellyn, S. 2001: 'Two-way Windows': Clinicians as Medical Manager. in *Organization Studies*, 2001, 22/4, pp. 593-62.
- Mintzberg, H. 1976: *Lederen og hans job*. Frederiksberg: Nyt fra samfundsvidenskaberne.
- Mo, T. 2008: Doctors as managers: moving towards general management?, in *Journal of Health Organization and Management*, Vol. 22, No. 4, pp. 400-415.
- Nielsen, I.M.L. 2010: *Daginstitutionsledelse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Schein, E.H. 1994: *Organisationskultur og ledelse*. Holte: Forlaget Valmuen.
- Sløk, C. & K. Villadsen (red.) 2008: *Velfærdsledelse, ledelse og styring i den selvstyrende velfærdsstat*, Hans Reitzels Forlag, København.
- Tafvelin, S. 2013: *The Transformational Leadership Process –Antecedents, Mechanisms, and Outcomes in the Social Services*, Department of Psychology, Umeå Universitet, Umeå.
- Torjesen, D.O. 2008: *Foretak, management og medikrati – En sektorstudie av helseforetaksreform og ledelse i den norske spesialisthelsetjenesten*. Afhandling. Universitetet i Bergen, ATM Skriftserie, no. 26/2008.

- Voxted, S. 2014a: Den fagprofessionelle leder. I: Voxted, S. (red.): *Praksisnær ledelse i det offentlige*, Odense: Praxis.
- Voxted, S. 2014b: Føstelinjeledere under forandring. I: Voxted, S. (red.): *Praksisnær ledelse i det offentlige*, Odense: Praxis.
- Voxted, S. 2014c: Leder uden titel. I: Voxted, S. (red.): *Praksisnær ledelse i det offentlige*, Odense: Praxis.
- Voxted, S., C. J. Kristensen & P. Hagedorn-Rasmussen 2014: *Lederens rolle i den innovative praksis*, Væksthus for Ledelse, København.
- Voxted, Søren 2007: *Den nye mellemlider*, København: Hans Reitzels Forlag, København.
- Waddington, D 2004: Participant observations, in C. Cassell & G. Symon; *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research*, London: Sage Publications.
- Weber, Max 1947 (1994): *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: The Free Press.
- Yukl, G. 2013: *Leadership in Organizations*. New York: Pearson / Prentice Hall.