

Sammenhæng i *ledelses kæden*

Mere fokus på
resultater og bedre
støtte til faglige
ledere

INDHOLD

Forord	3
Fællesskab om faglig ledelse	4
En stærkere ledelseskæde	6
Skær de faglige ledelsesstillinger skarpt til	8
Skab strukturer med faglig ledelse ”tæt på”	10
Indret støttefunktioner efter de faglige behov i de udførende led	12
Formuler synlige strategier og mål i direktionen	14
Sæt kerneopgavernes resultater på direktionens dagsorden	16
Skab homogene værdier og klare forventninger	18
Gør resultatevaluering til chefernes hovedopgave	20
Gør chefjobbet til bindeled i ledelseskæden	22
Tag ansvar for tværgående løsninger	24
Skab forpligtende ledelsesfællesskab mellem de faglige ledere	26

Sammenhæng i ledelseskæden

Mere fokus på resultater og bedre støtte til faglige ledere

© Væksthus for Ledelse 2020

Projektgruppe:

Jan Olsen, KL

Mikael Wennerberg Johansen, BUPL

Tom Bjerregaard, FOA

Grafisk design: Karen Krarup

Forsidefoto: Matteo Vistocco/Unsplash

Tryk: KLS Pureprint

ISBN: 9788793950122

9788793950139pdf



KLIMA-NEUTRAL
TRYKSAG

FORORD

Det er ikke kun de faglige ledere, der har ansvar for, at der udøves faglig ledelse af medarbejderne. Der skal være sammenhæng i ledelseskæden, for at det er muligt.

Ledelseskæden fra topchef til faglige ledere i de udførende led bør sætte mere fokus på kerneopgavernes resultater. Det mener 80 pct. af de 75 direktører, chefer og faglige ledere, som Væksthus for Ledelse har interviewet i denne undersøgelse. De 75 interviewede er bredt fordelt på både opgavesøjler og funktioner i seks kommuner og en region. Den klare konklusion i undersøgelsen er, at hvert niveau i ledelseskæden – fra topchef til faglig leder i det udførende led – fagligt skal kunne udfordre det næste led i kæden, når der skal mere fokus på resultaterne.

Det forudsætter ikke, at de skal være de faglige eksperter, men de skal have tilstrækkelig faglig indsigt til at kunne gå fagligt i dialog med og indtage en udfordrende rolle overfor næste led i kæden, som de har ledelsesansvaret for. Ellers er der overhængende fare for, at ledelseskæden knækker.

Sammenhængen i ledelseskæden er ikke kun en vertikal opgave indenfor opgavesøjlen. Det er også en horisontal opgave på tværs af opgavesøjlerne. Det kræver en tværgående ledelse, når der skal findes løsninger mellem søjlerne til gavn for borgerne. For borgerne bør ikke bekymre sig om – sågar interessere sig for – hvorvidt deres skæbne afhænger af den ene eller den anden søjle i et organisationsdiagram.

Undersøgelsen identificerer ti temaer, der får ledelseskæden til at hænge bedre sammen, fokusere mere på kerneopgavernes resultater og understøtte den faglige ledelse bedre i de udførende led. Et par af anbefalingerne går bl.a. på, at der skal frigøres ledelsesressourcer til faglig ledelse, at der skal skabes strukturer, der sikrer faglig ledelse tæt på medarbejderne, og at ledelsesfællesskabet er en forpligtelse fremfor et individuelt valg.

Vi vil gerne benytte lejligheden til at takke de mange ledere, der har delt ud af deres erfaringer og synspunkter, så andre kan få glæde af dem.

Væksthus for Ledelse

Solvejg Schultz Jakobsen, KL
Formand

Lene Roed, Forhandlingsfællesskabet
Næstformand

Undersøgelsens metode

Væksthus for Ledelse har inviteret seks kommuner og en region til at drøfte de to hovedtemaer og spørgsmål i projektet. Det er Halsnæs, Næstved, Syddjurs, Haderslev, Aabenraa og Furesø Kommuner samt Aalborg Universitetshospital i Region Nord.

Omkring 75 faglige ledere, chefer og direktører bredt fordelt på både opgavesøjler og funktioner i de syv organisationer, er blevet interviewet.

Der har også været et samarbejde med lektor Søren Vøxted fra Syddansk Universitet, særligt om det begrebsapparat, der er anvendt til at beskrive generiske træk i den faglige ledelse.

Interviewene af de 75 personer har været semistrukturerede. Der har været gennemført to interviewrunder – én for faglige ledere og en anden for chefer og direktører med to forskellige interviewguides, hvor resultaterne er strukturerede, systematiserede og sammenfattet i de to publikationer.

Undersøgelsen omfatter ikke interview med folkevalgte, selv om det politiske niveau naturligvis har meget stor betydning for rammer, vilkår og mål for faglig ledelse i den offentlige sektor. Desuden er medarbejdere heller ikke inddraget i undersøgelsen.

FÆLLESSKAB OM FAGLIG LEDELSE

Faglig ledelse skal have højere prioritet. Og hele ledelseskæden fra topchef til udførende led bør fokusere mere på kerneopgaverne.

Sådan lød to af anbefalingerne fra Ledelseskommisionen i 2018, og det er også konklusionen i dette projekt, som bestyrelsen for Væksthus for Ledelse har gennemført under titlen "Fællesskab om faglig ledelse".

Denne undersøgelse belyser to hovedtemaer:

Tema 1: Hvad karakteriserer faglig ledelse, og hvordan kan den faglige ledelse generelt styrkes i alle opgavesøjler i den offentlige sektor?

Tema 2: Hvordan kan ledelseskæden fra topchef til udførende led bedre understøtte den faglige ledelse og fokusere mere på resultater af kerneopgaverne?

Væksthus for Ledelse giver svar på disse to spørgsmål i to forskellige publikationer. De handler dels om, hvad faglige ledere selv bør have fokus på, når den faglige ledelse skal styrkes og realiseres. Dels behandler de, hvordan chefer, direktører og organisationen som helhed kan skabe gode rammevilkår for de faglige ledere og bidrage til, at hele ledelseskæden får større fokus på kerneopgaven og de resultater, der skabes i organisationen.

Du sidder her med publikation nummer to. Den præsenterer ti temaer med anbefalinger om, hvordan ledelseskæden kan hænge bedre sammen, fokusere mere på kerneopgavens resultater og understøtte faglig ledelse bedre i de udførende led.

Den første publikation har titlen "*Fælles træk i faglig ledelse*", og den præsenterer syv generiske træk i faglig ledelse, der skal i fokus, når faglig ledelse skal styrkes i den offentlige sektor. Det er vel at mærke syv træk i den faglige ledelsesopgave, der er fælles for alle opgavesøjler og professioner.

Hvad er faglig ledelse?

I dette projekt er faglig ledelse defineret som den del af personaleledelsen, der handler om at udvikle arbejdspladsens faglige resultater og faglige løsninger af kerneopgaverne, samt om hvordan de ressourcer, der stilles til rådighed, bedst bidrager til at realisere kerneopgaverne.

Det forudsættes altså, at de faglige ledere har fuld personaleledelse, ligesom det forudsættes, at de faglige ledere har faglig indsigt. De faglige ledelsesopgaver afgrænses derfor også til den del af personaleledelsen, der er afhængig af faglig indsigt. Ledelseskommisionen anvender i sine anbefalinger også begrebet "driftsledelse", der i hovedtræk omfatter det, der i denne undersøgelse forstås som faglig ledelse.

Undersøgelsens definition af faglig ledelse indebærer, at der er fokus på faglige ledere med personaleansvar i de udførende led og institutioner – fremfor på faglige vejledere, faglige fyrtårne eller eksperter.

Alle interviewede faglige ledere i undersøgelsen har derfor fuldt personaleansvar. Det er også denne faglige ledergruppe, som interviewene af direktører og chefer har haft fokus på for at finde svar på, hvordan ledelseskæden kan understøtte de faglige ledere bedre.

Faglig ledelse fylder for lidt, og ledelseskæden knækker ofte

De 75 faglige ledere, chefer og direktører, som har medvirket i undersøgelsen, understøtter generelt synspunktet om, at faglig ledelse bør have højere prioritet, hvis det samlede offentlige ledelsessystem skal fokusere mere på resultaterne og på at udvikle kvalitet og ressourceeffektivitet i de løsninger, der vælges.

Højere prioritet til faglig ledelse afhænger imidlertid af, hvor de faglige ledere har deres fokus, og hvordan de definerer deres rolle i den samlede ledelseskæde. Hvis og når afdelings- og institutionsledere – de faglige ledere – i de udførende led bruger hovedparten af deres ledelsesressourcer andre steder end det faglige, risikerer ledelseskæden at knække allerede i driftsledet.

Højere prioritet til faglig ledelse afhænger også af, hvad de øvrige led i kæden forventer af de faglige ledere, og hvilke rammevilkår de skaber for lederne i de udførende led. Når direktører og chefer i ledelseskæden ikke har fokus på resultater af kerneopgaven, er der en tendens til, at de faglige ledere også nedprioriterer deres fokus på resultater. 80 pct. af de interviewede direktører og chefer tilkendegiver i undersøgelsen om ledelseskæden, at der i ledelseskæden generelt er for lidt fokus på kerneopgavens resultater, og dermed at kæden er knækket mellem direktion og chefer og/eller mellem chefer og faglige ledere.

DENNE PUBLIKATION:

Sammenhæng i ledelseskæden

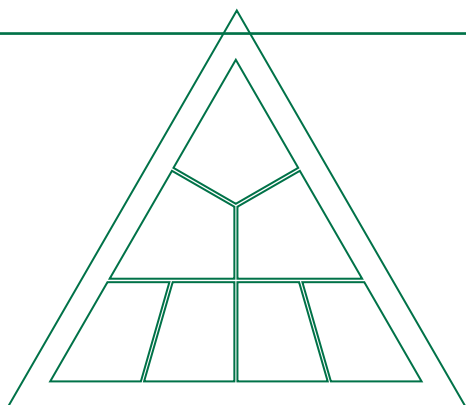
Denne publikation beskriver, hvordan ledelseskæden kan hænge bedre sammen, fokusere mere på kerneopgavernes resultater og understøtte faglige ledere bedre.

De faglige ledere er blevet spurgt, hvad de forventer af chefer og direktører i ledelseskæden, og hvilke rammebetingelser de vil fremhæve som særligt vigtige for deres ledelsesjob. Tilsvarende er direktører og chefer blevet spurgt, hvad de selv mener, der skal til, for at den samlede ledelseskæde fokuserer mere på resultaterne og understøtter de faglige ledere bedre.

Deres svar samler sig om de ti temaer, som er gengivet i oversigten herunder.

Større fokus på resultaterne og mere støtte til faglige ledere – 10 anbefalinger fra faglige ledere, direktører og chefer på en bedre ledelseskæde

1. **Fokuser ledelsesjobbet skarpt på faglige ledelsesopgaver**
2. **Skab strukturer med faglig ledelse tæt på medarbejderne**
3. **Indret støttefunktioner efter faglige ledelsesbehov i de udførende led**
4. **Formuler synlige strategier og mål i direktionen**
5. **Sæt kerneopgavernes resultater på direktionens dagsorden**
6. **Skab homogene værdier og klare forventninger i hele ledelseskæden**
7. **Gør resultatvurdering til chefernes hovedopgave**
8. **Gør chefjobbet til et bindeled**
9. **Tag ansvar for de tværgående løsninger sammen med chefkollegaerne**
10. **Skab forpligtende ledelsesfællesskab**



DEN ANDEN PUBLIKATION:

Fælles træk i faglig ledelse

Hvordan styrkes faglig ledelse? Publikationen "Fælles træk i faglig ledelse" giver anbefalinger til, hvor der skal sættes ind, når faglig ledelse skal have flere muskler.

Der er flere forklaringer på, hvorfor faglig ledelse generelt har fået for lidt opmærksomhed i det offentlige ledelsessystem.

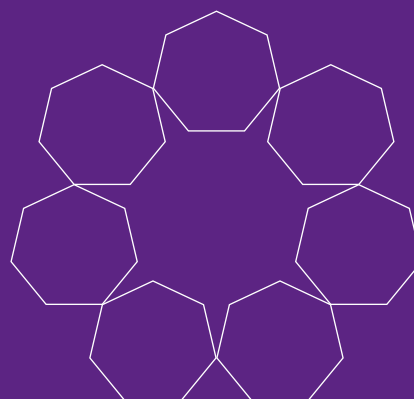
En af forklaringerne er, at faglig ledelse ikke er blevet dyrket som en generel ledelsesdisciplin. Der har været en tendens til at betragte faglig ledelse som en ledelsesopgave, der er fundamentalt forskellig mellem professioner og opgavesøjler.

Den forståelse af faglig ledelse gør denne undersøgelse op med. Konklusionen er tværtimod, at faglig ledelse er en generisk disciplin, og at de vigtigste faglige ledelsesopgaver er fælles på tværs af opgavesøjler og professioner, selv om der naturligvis er meget stor forskel i de faglige udfordringer, faglige karakteristika og fremtrædelsesformer på tværs af opgavesøjler og professioner.

Undersøgelsen identificerer syv centrale faglige ledelsesopgaver, der dermed er de generiske træk i faglig ledelse, og som skal i fokus, når faglig ledelse skal styrkes. Det er altså generiske, faglige ledelsesopgaver, som skolelederen, afdelingssygeplejersken og lederen af bygge- og miljøafdelingen er fælles om at løse.

Disse syv gennemgående ledelsesopgaver dominerer den faglige ledelse, netop fordi de alle forudsætter en tilstrækkelig faglig indsigt til fagligt at kunne udfordre medarbejderne. De kan kun udfyldes med ledelsesmæssig autoritet, hvis de også er kombineret med lederens faglige indsigt og dermed faglige autoritet.

De syv centrale, generiske opgaver er beskrevet og uddybet i publikationen "Fælles træk i faglig ledelse".



EN STÆRKERE LEDELSESKÆDE

Kritik af ledelseskæden

I perioder med omstillinger og reformer er det naturligt, at der også er udvikling i de faglige løsninger og metoder. Det skærper behovet for faglig ledelse.

De senere års reformer indenfor beskæftigelse, sundhed, folkeskole og ældreomsorg med hverdagsrehabilitering er eksempler på, at faglige løsninger og metoder ses efter og eventuelt forandres. Det berører ledelsesroller og opgaver i hele ledelseskæden for faglige ledere, chefer og direktører.

Ledelseskommisionen anbefaler, at man styrker den faglige ledelse på basis af evidens, og at den samlede ledelseskæde fokuserer mere på den daglige drift. Det har været et afsæt for denne undersøgelse.

Ledere af ledere skal ifølge kommissionen *rette mere af deres ledelseskraft mod driften* og mod at skabe værdi for borgere og virksomheder og mindre kraft på ledelse rettet opad. 80 pct. af de interviewede chefer og direktører i dette projekt erklærer sig overordnet enige i denne anbefaling og mener, at direktionerne generelt har et for svagt fokus på resultater.

I interviewene har deltagerne givet eksempler på, hvor ledelseskæden kan knække, og hvordan der særligt skal sættes ind for at gøre den stærkere. I interviewene har der især været fokus på følgende tre spørgsmål:

- Hvordan styrkes sammenhængen gennem hele ledelseskæden?
- Hvordan kan ledelseskæden bedre understøtte faglig ledelse i udførende led?
- Hvordan skærpes ledelseskædens fokus på resultater?

Det giver denne publikation svar på. Der er identificeret ti temaer, hver med en række anbefalinger baseret på interviewene af faglige ledere, chefer og direktører.

Hvad forventer de faglige ledere af kæden?

Der er i interviewene skelnet mellem spørgsmål til faglige ledere og til chefer og direktører. De to grupper er interviewet i to forskellige runder og med forskellig spørgeramme.

Spørgsmålene til de faglige ledere er behandlet i publikationen "Fælles træk i faglig ledelse". I disse interview er de faglige ledere alle blevet spurgt om, hvilke forudsætninger de vil fremhæve som

særligt vigtige for deres ledelsesjob. Deres svar er gengivet i boksen:

De faglige ledere forventer:

- Klare udmeldinger, klare forventninger og klare mål oppefra.
- Chefer/direktører skal have ambitioner for det faglige.
- Chefer/direktører skal interessere sig for de faglige aspekter af driften.
- Sammenhæng og opbakning i ledelseskæden.
- Gode muligheder for ledelseskommunikation og sparring både på tværs og opad.
- Support til den faglige ledelse i form af redskaber og aflastning på administration.
- Ressourcer til faglig ledelse både i form af ledelsespænd og organisationens kapacitet.
- Handlerum, tillid og rygdækning til de faglige ledere.

De faglige lederes forventninger retter sig mod den konkrete ledelsesadfærd, som de øvrige led i kæden praktiserer, og mod de rammevilkår, der er en forudsætning for de faglige ledelsesjob i den konkrete organisation.

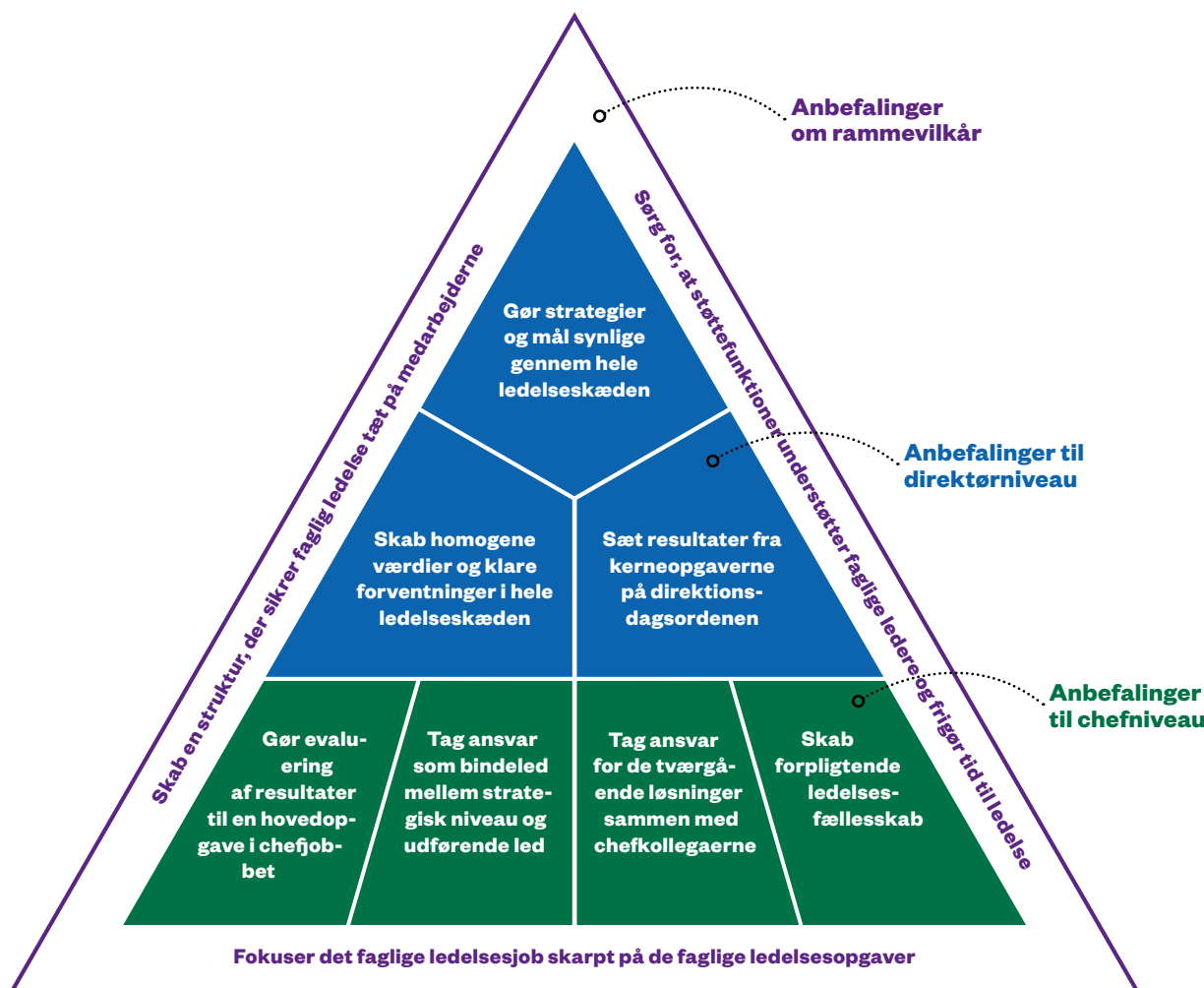
Ti temaer med anbefalinger om en stærkere ledelseskæde

Direktører og chefer har i interviewene peget på en række temaer og muligheder, der kan styrke ledelseskæden. Her er et meget stort sammenfald med temaerne, som de faglige ledere udpeger som vigtige forudsætninger for deres ledelsesjob.

Synspunkter og tilkendegivelser i interviewene er sammenfattet i ti temaer, der knytter sig til forskellige niveauer i ledelseskæden.

Tre af temaerne vedrører rammebetingelser for faglig ledelse i organisationen. Det er forudsætninger, der er uafhængige af den konkrete ledelsesadfærd hos andre led i kæden, men er strukturelle vilkår rundt om det enkelte faglige ledelsesjob, fx indhold, ledelsesspænd, støttefunktioner for lederjobbet m.v.

Disse rammevilkår kan være mere eller mindre hensigtsmæssige for udøvelse af faglig ledelse, og de kan naturligvis ændres. Alle ledere i kæden – også de faglige ledere – kan bidrage med forslag til, hvordan rammebetingelserne bør udformes, men be-



slutningskompetencen vil typisk ligge på enten direktion- eller chefniveau. Det er så at sige den øvre del af ledelseskæden, der skal sikre gode rammevilkår for ledelse i de udførende led.

Tre andre temaer med anbefalinger retter sig mod direktionniveauet i organisationen. Der skelnes ikke mellem den øverste topchef og de øvrige direktører. Disse anbefalinger handler om organisationens formulering af strategi, direktionens arbejde med resultatvurdering og evne til at skabe klare forventninger til, hvad de enkelte led i kæden skal levere, herunder også direktionen selv.

Endelig er der fire temaer med anbefalinger til organisationens chefniveau. Dette niveau i ledelseskæden identificeres af både direktører og faglige ledere, men også af cheferne selv som et kritisk led, der kan bidrage til knæk i kæden. Cheferne er det afgørende bindeled mellem strategisk og udførende niveau, men også på tværs af opgavesøjlerne. Derfor står de i risiko for at de-koble organisationen både vertikalt og horisontalt.

De ti temaer med anbefalinger giver tilsammen svar på, hvordan ledelseskæden kan hænge bedre sammen, få mere fokus på resultater og bedre understøtte den faglige ledelse i de udførende led.

Faglig ledelse og faglig indsigt i kæden

Faglig ledelse er i dette projekt defineret som den del af personaleledelsen, der handler om at udvikle arbejdspladsens faglige resultater og løsninger af kerneopgaverne, samt hvordan de ressourcer, der stilles til rådighed, bedst bidrager til at realisere kerneopgaverne. Chefer og direktører har altså ikke direkte faglige ledelsesopgaver. De har derimod et afgørende ansvar for, at den faglige ledelsesstruktur og den faglige ledelse i de udførende led fungerer og har gode rammebetingelser.

Cheferne har ansvaret for, at de faglige ledere hver for sig og som gruppe leverer i forhold til strategier, mål og resultatforventning. Direktørerne har ansvaret for, at chefer er i stand til at få det samlede faglige ledelsessystem til at fungere. Det kræver en faglig indsigt både på direktion- og chefniveau, mener direktører, chefer og faglige ledere i denne undersøgelse.

Det er også deres klare konklusion, at hvert niveau – fra topchef til faglig leder i det udførende led – fagligt skal kunne udfordre næste led i kæden. Det forudsætter ikke, at direktører, chefer og faglige ledere skal være faglige eksperter, men at de har tilstrækkelig faglig indsigt til at kunne gå fagligt i dialog med og indtage en udfordrende rolle overfor næste led i kæden, som de har ledelsesansvar for.

SKÆR DE FAGLIGE LEDELSESSTILLINGER SKARPT TIL

Ingen faglig ledelse uden tid og vilje til ledelse. Direktører og chefer skal give de faglige lederstillinger rum til faglig ledelse, og de faglige ledere skal fylde ledelsesrummet ud

De faglige ledere, fx på institutioner som skoler, dagtilbud og hospitalsafdelinger, har ofte en bred opgavevifte, ikke mindst af administrativ karakter.

Deltagerne i projektet peger på, at viften af opgaver i jobbet i høj grad har betydning for, om den faglige ledelse kan udfoldes. Derfor er indholdet i de faglige ledelsesjob en af de vigtige rammebetingelser, når man vil styrke den faglige ledelse.

De faglige ledelsesopgaver bliver nemlig ofte "klemt" af andre opgaver. Det kan ske, fordi de øvre ledelseslag formelt set har placeret en bred opgavevifte hos de faglige ledere, men også fordi de faglige ledere selv prioriterer de opgaver, der så at sige står i vejen for den faglige ledelse.

Trendvending: Der ryddes op

Der har tidligere været en tendens til, at mange administrative opgaver blev decentraliseret, og det har naturligvis påvirket opgaverne for ledere med driftsansvar i de udførende led. Der er ingen tvivl om, at ressourcerne til de faglige ledelsesopgaver er blevet mindre i takt med, at de administrative opgaver er blevet decentraliseret til de udførende led.

Men en begyndende trendvending har nu vist sig. Flere af de interviewede fremhæver, at der nu arbejdes med principper for at frigøre ressourcer til faglig ledelse ved at rydde op i de faglige lederes opgavevifte. Det tilstræbes, at de faglige lederstillinger i højere grad har fokus på kerneopgaven.

Det indebærer, at man igen prøver at centralisere flere administrative opgaver og bl.a. også udnytte de nye digitale muligheder i de administrative processer for at frigøre tid til faglig ledelse. Fx har flere kommuner omstillet sig fra decentral til central ejendomsservice og flyttet ansvaret for bygningsvedligeholdelse og drift fra de decentrale ledere til en central driftsenhed, bl.a. for at frigøre ledelsesressourcer i de udførende led.

En sådan "oprydning" af opgaver i de faglige lederstillinger gør det ofte nødvendigt, at direktions- og chefniveauet gennemfører en egentlig opgaveomstilling mellem stabsfunktioner, både centralt og decentralt i de enkelte afdelinger og i de opgaver, der er placeret i de udførende led.

Når der lægges en strategi for at skære ledelsesstillinger mere skarpt til i en faglig ledelsesprofil, bør direktions- og chefniveauet tage ansvar for de strukturelle forskydninger, der opstår i opgaveansvaret mellem det centrale og decentrale niveau.

Det er ikke nok at beslutte, at de faglige lederstillinger skal fokusere stærkere på faglig ledelse. En nødvendig forudsætning for en sådan omstilling er ofte også, at de centrale forvaltninger selv deltager i omstillingen og lader opgaverne i afdelingsledelserne indgå i den samlede proces.

Muligheder for at delegere

De faglige lederes prioritering af arbejdstiden hænger også sammen med deres muligheder for at delegere de rutineprægede administrative opgaver.

Hvis rammebetingelserne for lederjobbet forhindrer, at de administrative rutineopgaver kan placeres hos andre end lederen selv, er der dårlige betingelser for faglig ledelse.

Mange af de interviewede direktører og chefer fremhæver, at de faglige ledere i de pågældende organisationer har store frihedsgrader til selv at sammensætte deres personalegruppe. Ligesom ansvaret for at sikre mulighed for at delegere de administrative opgaver ligger hos de faglige ledere selv.

Flere af de interviewede faglige ledere peger omvendt på, at administrative personaleressourcer decentralt ofte har været genstand for effektiviseringer og besparelser, som har betydet flere administrative opgaver på ledernes bord. Derfor skal muligheden for at delegere ses i lyset af de samlede ressourcemuligheder.

Disse forudsætninger varierer selvfølgelig fra organisation til organisation. Men tilbage står, at hvis topledelsen vil have en stærkere faglig ledelse, skal lederjobbene have rammebetingelser, som betyder, at de rent faktisk kan fokusere på denne opgave.

Den faglige leders egen prioritering af opgaver

Nogle direktører og chefer har tilkendegivet, at det ikke er alle faglige ledere, der fylder deres job med faglige ledelsesopgaver. Nogle foretrækker at rette fokus i jobbet mod andre temaer, bl.a. administrative opgaver, dialog med eksterne interessenter og samarbejde opad i organisationen.

Disse ledere er mere usynlige for medarbejderne, enten fordi de er borte fra arbejdspladsen eller optaget af opgaver på det "lukkede kontor".

I interviewene er givet eksempler på, at det kan være svært for ledere af medarbejdere at ændre fokus, når en hidtidig ledelseskultur med vægt på administrative og ikkefaglige ledelsesopgaver skal forandres til en mere direkte faglig ledelse af medarbejderne.

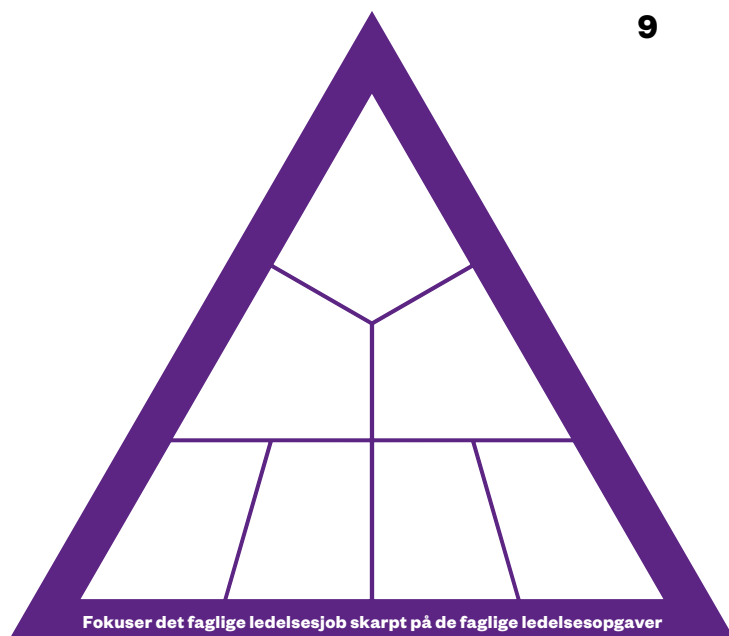
Det er ikke i sig selv tilstrækkeligt, at profilen i lederjobbet er fagligt og at der er sørget for rum i stillingen til det faglige. De faglige ledere skal også fylde 'det faglige ledelsesrum' ud og besidde kvalifikationer og kompetencer til faglig ledelse af personalet.

Direktører og chefer har klare forventninger

Direktører og chefer prioriterer helt generelt, at den faglige ledelse skal have høj prioritet. De anerkender derfor også, at jobbene ikke må "fyldes op" med alle mulige andre funktioner, der fjerner fokus fra det faglige.

Men de lægger gennemgående også stor vægt på, at de faglige ledelsesjob er kombineret med et økonomisk og personalemæssigt ansvar, og at den faglige ledelse derfor kun udøves med kvalitet, når den faglige, den økonomiske og den personalemæssige ledelse er forenet. Her tænkes ikke på de økonomisk administrative eller de personaleadministrative opgaver, men derimod på, hvordan og med hvilke løsninger der kan skabes størst mulig kvalitet for borgerne indenfor en given økonomiske ramme, og hvordan personaleresourcerne kan bidrage til det.

Direktører og chefer har betonet, at færre administrative opgaver på de faglige lederes bord ikke er det samme som et mindre økonomisk eller personaleledelsesmæssigt ansvar – tværtimod. De mener, at stærk faglig ledelse også favner evnen til at optimere de faglige resultater indenfor organisationens økonomiske og personalemæssige rammer.



ANBEFALINGER OM RAMMEVILKÅR:

- Fokuser lederjobbet skarpt på de faglige ledelsesopgaver
- Frigør ledelsesressourcer til faglig ledelse og deleger administrative opgaver og/eller centraliser administrative funktioner i centrale stabe
- Integrer ansvar for økonomi og personaleresourcer i det faglige ledelsesjob, så de faglige resultater optimeres indenfor rammen, og så personaleresourcerne organiseres for at opnå resultater

SKAB STRUKTURER MED FAGLIG LEDELSE ”TÆT PÅ”

Ingen kan udøve faglig ledelse uden at være tæt på medarbejderne

Alle direktører, chefer og faglige ledere i denne undersøgelse understreger, at strukturen rundt om den faglige ledelse i høj grad har betydning for, om og hvordan den faglige ledelse kan udøves.

I publikationen ”Fællesskab om Faglig ledelse”, der beskriver de generiske træk i faglig ledelse, er konklusionen, at faglig ledelse tæt på medarbejderne er det allervigtigste træk, når den faglige ledelse skal have kvalitet.

Strukturen skal sikre ledelse ”tæt på”

Strukturen rundt om den faglige ledelse er afgørende for, om de faglige ledere kan være tæt på deres medarbejdere. Direktører og chefer tilkendegiver entydigt i undersøgelsen, at strukturen skal understøtte ledelse ”tæt på”.

Men hvad dækker begrebet ”struktur” over i den sammenhæng? I undersøgelsen har der især været fokus på to aspekter af spørgsmålet om struktur, nemlig ledelsesstrukturen på den enkelte arbejdsplads og ledelsesstrukturen i forhold til de fysiske lokaliteter, en opgave er organiseret i.

Det første aspekt handler i høj grad om ledelsesspændet, det andet om de forskellige modeller, der arbejdes i med område- og distriktsledelse, hvor lederne typisk har ansvar for flere fysiske lokaliteter.

Tag stilling til ledelsesspændet

Ledelsesspændet er en klassiker i ledelsesdebatten. For ledelsesspændet har naturligvis betydning for, hvor tæt lederen kan være på den enkelte medarbejder. Derfor bør direktører og chefer tage stilling til deres ønsker til de faglige lederes resultater, og hvilke rammebetingelser der kan understøtte deres mål.

Forventninger til resultater og kvalitet i opgaverne er på mange områder vokset – også i takt med mange af de velfærdsreformer, vi har set i de senere år. Det er ikke altid, at ledelsesressourcerne er fulgt med forventninger og krav om bedre resultater og højere kvalitet.

Hvad skal præge ledelsesspændet?

Mange af deltagerne har givet eksempler på forhold, der skal indtages, når den konkrete ledelsesstruktur skal fastlægges. Det gælder først og fremmest opgavernes karakter og kompleksitet. Når der er tale om meget stabile, faglige løsninger og metoder med forudsigelige hændelser og klare og veldefinerede, faglige normer, er det faglige ledelsesbehov alt andet lige mindre. Derfor kan ledelsesspændet være større.

Det forholder sig omvendt, når et fagområde eller en organisation er i omstilling, og de faglige løsninger og normer er i forandring. I interviewene er der givet mange eksempler på, at konkrete omstillinger kalder på en stærkere faglig ledelse, både for at lægge de nye faglige paradigmer fast og for at skabe et fagligt fællesskab om dem i medarbejdergruppen.

Det betyder i den sammenhæng også meget, hvordan medarbejdergruppen er sammensat både i forhold til faglig erfaring og homogenitet. Er der flere forskellige faggrupper involveret, vokser behovet for faglig ledelse ofte, når de forskellige faglige hensyn skal afvejes.

Det helt centrale i at prioritere ledelsesspændet er imidlertid, hvad direktører og chefer forventer af den faglige ledelse. I mange tilfælde er ledelsesspændet resultatet af en lang række ad hoc-beslutninger, der ikke nødvendigvis afspejler, hvilken betydning strukturen har for de faglige resultater.

Område og distriktsledelse: Pas på!

Der er i undersøgelsen præsenteret forskellige eksempler og erfaringer på område og distriktsledelse, fx når en eller flere ledere i et team har ansvar for flere dagtilbud eller skoler i et område.

De interviewede havde gennemgående en stor skepsis overfor, hvordan område og distriktsledelse påvirker mulighederne for faglig ledelse.

Begrundelsen for områdeledelse har ofte været, at det styrker den faglige ledelse, fordi ledelsen får ”kritisk masse”, og fordi modellen i nogle tilfælde kan bidrage til at skabe et egentligt ledelse-

sesmiljø og dermed professionalisere ledelsen. Det kan fx være tilfældet, når flere mindre institutioner får en fælles ledelse, hvor ledelsesressourcerne "puljes sammen" og måske også samles fysisk ét sted, hvor lederne sidder og kan tage ud til de enkelte lokaliteter fra.

Områdeledelse kan imidlertid også skabe afstand mellem leder og medarbejder og dermed svække den faglige ledelse. Det er i interviewene fremført, at medarbejderne ofte må henholde sig til en lokal teamleder, der ikke har personaleansvar eller ledelsesautoritet, fordi den egentlige ledelse er kommet på fysisk afstand og ses mindre på arbejdspladsen.

Udfordringen i områdeledelse skal vurderes i lyset af, at ledelse tæt på medarbejderne fremhæves som det vigtigste træk i faglig ledelse.

Flere direktører og chefer har fremhævet, at områdeledelse samler ledelsesressourcerne i kædens øvre niveau og udtynder dem på det nedre niveau. Det kan svække den faglige ledelse og bringe direktionen på længere afstand af, hvad der konkret foregår i driften. Der risikerer at komme mere ledelsesopmærksomhed "opad" i ledelseskæden og mindre opmærksomhed mod medarbejdere i afdelinger og institutioner.

Strukturens betydning for fælles mål og strategi

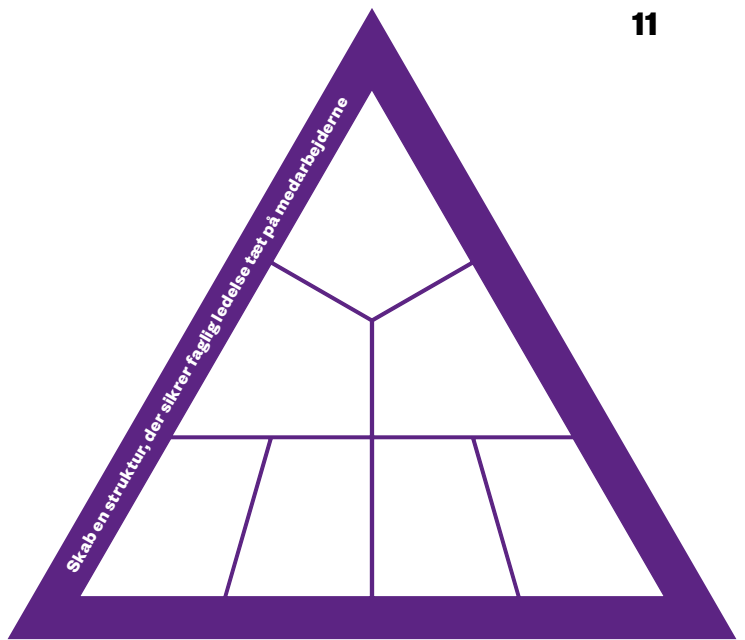
Det er også en konklusion, at områdeledelse risikerer at skabe uklarhed om mål og faglige metoder på tværs af områder og distrikter.

Hvis distriktsledelserne bliver autonome, kan både fortolkning og oversættelsen af strategier blive forskellig mellem distrikterne. Det kan svække sammenhængen igennem ledelseskæden, både når strategier skal oversættes til faglig mening, og når resultater skal fortolkes.

Tag stilling til faldgruberne

Det er svært at drage en helt generel konklusion om, hvorvidt område og distriktsledelse svækker den faglige ledelse tæt på medarbejderne. Men der er ikke tvivl om, at modellen kan indeholde store faldgruber.

Derfor bør direktører og chefer i organisationer, som er organiseret sådan, hele tiden være kritiske overfor, om modellen i praksis sørger for faglig ledelse tæt på medarbejderne, om den sørger for at oversætte strategier til medarbejderne, og om den skaber homogenitet om mål og fælles løsninger – også på tværs af opgavesøjler.



ANBEFALINGER OM RAMMEVILKÅR:

- Skab strukturer, der sikrer faglig ledelse tæt på medarbejderne:
 - *Lad strukturen give ledelseskæden "tyngde" tæt på driften*
 - *Giv lederen på den fysiske lokalitet klare faglige beføjelser*
 - *Fravælg strukturer, der skaber usikkerhed om strategi og mål på tværs af distrikter og områder*
- Lad ledelsesspændet styre af behovet for faglig ledelse:
 - *Begræns ledelsesspændet, når der er faglige udfordringer og omstillingsbehov*
 - *Vælg ledelsesspænd efter opgaver og medarbejdergruppens sammensætning*

INDRET STØTTE- FUNKTIONER EFTER FAGLIGE BEHOV I DE UDFØRENDE LED

Støttefunktioner skal frigive tid til faglig ledelse – ikke begrænse den

Det er en klar konklusion i interviewene, at administrative og faglige støttefunktioner har afgørende betydning for sammenhæng i ledelseskæden og som rammebetingelse for de faglige ledere i de udførende led.

Deltagerne fremhæver, at denne betydning både kan have en positiv og en negativ vinkel. Den positive handler om, at støttefunktioner kan være en stor direkte hjælp i den faglige ledelse, og de kan frigøre tid til faglig ledelse. Den negative handler om, at støttefunktioner unødigt kan beslaglægge ledelsestid eller gribe forstyrrende ind i de faglige ledelsesopgaver.

Administrativ effektivitet frigør ressourcer

De administrative støttefunktioner i forhold til økonomi, personale, HR og it/digitalisering er afgørende for de faglige ledere. Når disse støttefunktioner er effektive og målrettede, frigør de ressourcer til faglig ledelse. Og det modsatte gør sig gældende, når støttefunktionerne mangler fokus, mangler driftsstabilitet eller i det hele taget kræver stort tidsforbrug og ledelsesopmærksomhed decentralt. Derfor er der al mulig grund til, at direktører og chefer giver støttefunktionerne et kritisk eftersyn.

Der er i interviewene argumenteret for mere eller mindre central/decentral organisering af de administrative rutiner. I forhold til organisationens mål for faglig ledelse peger deltagerne på, at man i koncernledelsen ikke bare vælger model ud fra et hensyn om optimering af de administrative rutiner, men også ud fra et hensyn om at understøtte og styrke den faglige ledelse.

Stabsfunktioner fra kontrol til service

Hensynet om at understøtte og styrke den faglige ledelse går igen hos flere af deltagerne i deres overvejelser om, hvordan fremtidens stabsfunktioner skal arbejde. Nye digitale muligheder og redskaber indebærer, at mange stabsfunktioner ændrer karakter. De kan understøtte de udførende led mere direkte og mere smidigt.

I interviewene er der givet eksempler på, at man på tværs af stabsfunktioner arbejder med servicepakker, der kan bistå de faglige ledere bedre og reducere deres behov for opmærksomhed på de administrative opgaver. Det kan fx være en pakke til nye ledere, hvor både økonomi, HR og it/digitalisering er kombineret i én introduktionsproces.

Ledelsesinformation er også en støttefunktion

De administrative og faglige støttefunktioner forenes i mange systemer for ledelsesinformation, hvor der både er fokus på økonomi, personaleanvendelse og faglige resultater.

Dermed er ledelsesinformation også en støttefunktion, der har et stort potentiale til at binde ledelseskæden sammen. Rigtigt anvendt kan den forene alle led i kæden om de samme informationer og dermed også skabe sammenhæng mellem strategi og resultater, forudsat at ledelsesinformationen indeholder oplysninger, som også gør det.

Det er desværre langt fra altid tilfældet, viser interviewene dog også. Der kan være en tendens til, at informationerne primært tilgodeser enkelte led i kæden, og at der derfor ikke skabes et ledelsesfællesskab om informationerne. Det kan ske, hvis fx økonomirapportering er tilrettelagt, så en institution må føre sit eget dobbeltbogholderi, fordi de indrapporterede data ikke kan anvendes til lokal styring. Hertil kommer, at der i de udførende led typisk er fokus på en bredere vifte af faglige mål, men at mange af systemerne for ledelsesinformation ikke understøtter denne vifte.

Det er en hovedkonklusion i denne undersøgelse, at ledelsesinformation i videst mulig udstrækning bør afspejle ledelsesudfordringerne i de udførende led.

Det er imidlertid også en konklusion, at der er et stort potentiale for forbedring. Mulighederne for at binde ledelseskæden sammen med god ledelsesinformation udnyttes langt fra i dag.

Faglig bistand til drift og udvikling

Flere af de deltagende organisationer har i dag faglige støttefunktioner i de forvaltninger, der omfatter mange institutioner.

De faglige ledere nævner eksempler på, hvordan disse faglige støttefunktioner bistår dem både i den faglige ledelse og udvikling. Det kan fx være i forbindelse med udviklingsarbejde, hvor der er fokus på nye metoder, nye skabeloner for faglige processer eller brugen af faglige data. Her er der ingen grund til, at hver institution eller afdeling skal opfinde den dybe tallerken selv.

Disse faglige stabsfunktioner kan også være med til at udvikle et fælles fagligt miljø mellem lederne på tværs af de enkelte udførende led. Det nævnes også, at disse faglige støttefunktioner kan være en stor hjælp, når de udførende led ikke har en tilstrækkelig ekspertviden i konkrete situationer, især i mindre institutioner.

Deltagerne har på alle ledelsesniveauer også givet udtryk for, om de mener, at ressourcerne til sådanne faglige støttefunktioner bør placeres centralt eller decentralt. Det handler i høj grad om, hvordan de konkrete funktioner fungerer i forhold til at understøtte den faglige ledelse i driften.

Når støttefunktioner har nok i sig selv

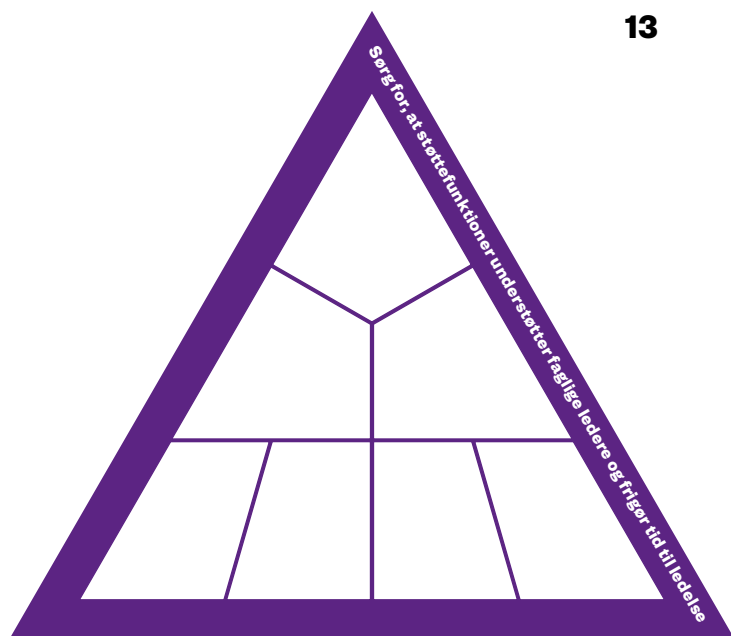
Der peges på, at faglige støttefunktioner placeret centralt kan ende med at have 'nok i sig selv'. Det sker, hvis sådanne funktioner har fokus på fagligt udviklingsarbejde, der måske nok har faglige relevans, men som aldrig bringes i spil i organisationens drift, og som derfor lever med sit eget formål og som et parallelsystem til driften.

Flere chefer har tilkendegivet, at når faglige stabsfunktioner udvikler sig i denne retning, risikerer de også at trække de øvre led i ledelseskæden væk fra driften. Det er i høj grad chefernes ansvar løbende at vurdere, om faglige støttefunktioner giver tilstrækkelig værdi for driften i udførende led.

Støttefunktioner, der præger og udfordrer

Nogle støttefunktioner etableres også, fordi direktører og chefer meget bevidst vælger at præge eller udfordre driften ved at bruge en given støttefunktion. Det kan fx være valg af ledelsesinformation, der sætter fokus på bestemte resultater i driften, fordi man ønsker en mere faktuel evaluering, der nødvendiggør, at de faglige ledere fokuserer på bestemte temaer. Chefer og faglige ledere er normalt fælles om sådanne strategier, men i nogle tilfælde kan faglige ledere opleve det som et forstyrrende element eller et indgreb i en hidtidig faglig tradition.

Det samme kan ske med administrative rutiner. Et aktuelt eksempel er den stigende fokus på datasikkerhed, hvor offentlige organisationer indfører mange nye procedurer, der kan opleves som forstyrrende og tidskrævende i driften.



De faglige ledere anerkender, at deres chefer legitimt kan bruge støttefunktioner på denne måde. Men alle ledelseslag er samtidig enige om, at chefer og direktioner har et særligt ansvar for at skabe et ledelsesfællesskab om disse "styrende" støttefunktioner. De skal forstås, og de skal give mening. Når chefer mislykkes med denne opgave, ender det ofte i armbøjning om den faglige strategi og strid om, hvorfor disse funktioner skal stjæle dyrebar arbejdstid.

ANBEFALINGER OM RAMMEVILKÅR:

- Sørg for, at støttefunktioner afspejler de faglige ledelsesudfordringer i de udførende led
- Giv løbende støttefunktioner et kritisk eftersyn ift., om de frigør eller beslaglægger ledelsesressourcer og tid i udførende led
- Brug ledelsesinformation til at binde strategi og resultatvurdering sammen
- Meld klart ud, når støttefunktioner har et styrende eller udfordrende formål:
 - Skab i de tilfælde et fagligt ledelsesfællesskab om hensigten med støttefunktionen

FORMULER SYNLIGE STRATEGIER OG MÅL I DIREKTIONEN

Når ledelseskæden knækker, skyldes det ofte, at strategier og mål er "lost in translation"

De faglige ledere efterspørger klare udmeldinger og mål fra topledelsen. Det gør chefer og direktører også. Alle ledelsesniveauer tilkendegiver, at det er en meget central opgave for direktionen.

De fremhæver, at klare, overordnede strategier og mål er fundamentet for den faglige ledelsesopgave i de udførende led, fordi det skal sætte retning for de faglige løsninger og resultater.

De fremhæver også, at klare strategier og mål med høj kontinuitet er afgørende for, at der skabes et fælles fagligt sprog i hele ledelseskæden.

Det er direktionernes ansvar, at de politiske markeringer og beslutninger omsættes til strategi og indsats. Derfor forudsættes det her i undersøgelsen, at politikernes beslutninger er indarbejdet i de udmeldte strategier fra direktionerne.

Ligesom direktionernes strategier afspejler de politiske mål, bør de også afspejle input fra de øvrige led i ledelseskæden og fra de udførende led. Det er imidlertid direktionerne, der står til ansvar og på mål for, hvad der formidles som den gældende strategi og retning for organisationen.

Klare strategier og mål, men hvordan?

Både direktører og chefer giver i interviewene klare svar på, hvilke metoder i målstyringen – både fra det politiske niveau og fra direktionen – der kan få ledelseskæden til at hænge sammen.

Der peges på, at strategierne skal være tydelige og konkrete. Målene skal være få, de skal give faglig mening og kunne slå igennem i hele ledelseskæden. Og målene skal kunne følges op, så det er klart, om de realiseres med resultaterne i de udførende led.

Hvis hele ledelseskæden skal fokusere mere på resultaterne i de udførende led, er det også nødvendigt, at topledelsens målstyring – uanset om det er den politiske eller den administrative – skal sætte fokus på resultaterne. Flere direktører fremhæver, at der er et skifte i målstyringen i retning mod effekt og resultatmål fremfor på mere traditionelle produktivitetsmål. Det er effekter-

ne for borgerne, der er interessante, og de skal kunne dokumenteres.

Strategier kan blive "lost in translation"

Der er mange muligheder for, at en strategi kan miste kant eller i værste fald helt forsvinde, når den bevæger sig igennem ledelseskæden. Den kan være umulig at følge op på eller umulig at give faglig mening. Den kan også blive udsat for konkurrence fra alternative strategier, så de udførende led har mulighed for at vælge fra et "tag selv-bord".

Når strategien forsvinder, knækker ledelseskæden, og de overordnede pejlemærker bliver usynlige for den faglige leder.

I et af interviewene tilkendegav en direktør, at direktionerne er meget opmærksomme på at oversætte de politiske mål til strategier, men mindre opmærksomme på, om strategierne står klart for de udførende led.

Direktionsansvaret omfatter også, at strategier lever, og at de enkelte led i kæden rent faktisk formidler og oversætter, så strategier bliver til praksis i den daglige drift. Det er ikke de faglige lederes ansvar, at kæden fungerer gennem alle led. Det er topledelsens ansvar – ikke mindst at følge med i, om chefniveauet udfylder deres oversættelses- og formidlerrolle.

Direktionens ansvar for tværgående strategi

Samordning af faglige løsninger på tværs af opgavesøjler har været et stort tema i undersøgelsen, fordi det er et tema, alle kommuner og regioner arbejder med. Ligesom der nationalt har været stor fokus på emnet, jævnfør fx Lov 232 fra 1. juli 2018 om én plan, der indgik i den tidligere regerings arbejde med "Sammenhængsreformen". Og den helhedslov, den nuværende regering arbejder med i forlængelse af aftalen om en mere helhedsorienteret indsats indgået mellem otte partier den 11. december 2018.

Derfor har de tværgående indsatser været et tema i interviewene i forhold til alle niveauer i ledelseskæden – altså direktionen, cheferne og de faglige ledere.

Det tværgående paradigme starter i direktionen. Det er her, der skal sættes en klar strategi for, at der skal arbejdes tværgående, og at det er en forventning til både chefer og faglige ledere, at de tager ansvar for denne samordning – ikke mindst når borgerne er i kontakt med mange opgavesøjler på samme tid.

Mange af deltagerne har fremhævet, at direktionen bør stille krav om tværgående indsatser i strategiformuleringen og også lægge ledelsesautoritet i at håndtere eventuelle konflikter mellem mål og faglige paradigmer på tværs af opgavesøjlerne.

Når disse opgaver ikke håndteres på det strategiske niveau i direktionen, bliver det hurtigt synligt i de udførende led, hvis opgavesøjlerne hver for sig er autonome og undlader at samordne, når borgerne møder flere søjler samtidigt.

Hvor kan direktionen snuble?

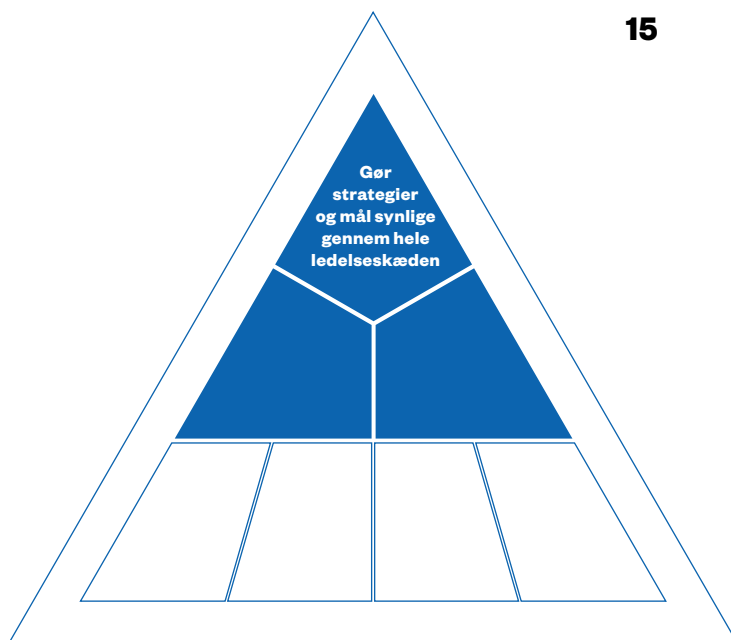
Der er mange steder at snuble. Det har været et tema i interviewene, hvad forklaringen er, når strategier ikke slår igennem i ledelseskæden.

Det er der allerede i afsnittet "lost in translation" givet eksempler på, bl.a. hvordan strategier formuleres, herunder om de er kommunikerbare. Flere af deltagerne var også inde på, at der kan opstå uklarhed om ansvarsfordelingen mellem direktions- og chefniveauet i organisationen.

Når man rykker tættere på driften, vil der typisk komme flere delmål, og hvis den strategiske intention i topledelsen er lav, vil det i højere grad være chefniveauet, der sætter en retning og formulerer forventninger til resultaterne i de udførende led. Undersøgelsen bekræfter, at arbejdsdelingen mellem direktører og chefer er meget varierende mellem organisationerne.

En varierende arbejdsdeling er ikke i sig selv et problem for ledelseskædens sammenhæng, når ledelsesniveauerne i øvrigt er enige om arbejdsdelingen. Den bliver først et problem, hvis og når der på direktions- og chefniveau er divergerende holdninger til, hvem der har ansvaret for strategierne, og hvad der er strategiernes indhold.

I sådanne situationer bliver signaler fra direktionerne uklare, og ledelseskæden mangler sammenhæng. Det er i højere grad op til den enkelte faglige leder at fortolke intentionerne. Mange faglige ledere fremhæver i interviewene også kontinuitet i strategierne som et afgørende element, når de skal omsættes til en permanent praksis. Hyppige strategiskift fra direktionen flytter opmærksomheden hos ledelsen i de udførende led mod nye emner, inden den foregående indsats har fået effekt. Det fremhæves af de faglige ledere som en faldgrube, mange direktioner snubler i.



ANBEFALINGER TIL DIREKTØRERNE:

- Sørg for tydelige strategier og klare mål, der er synlige i hele ledelseskæden
- Identificer få strategiske indsatsområder, som ledelseskæden bør holde fokus på, og hold fast i dem
- Vælg strategier og konkrete mål, hvor resultaterne kan dokumenteres og evalueres
- Hav fokus på, om strategierne bliver oversat og formidlet til medarbejderne i de udførende led
- Stil klare krav om samordnede løsninger, når strategier omfatter flere opgavesøjler

SÆT KERNEOPGAVERNES RESULTATER PÅ DIREKTIONENS DAGSORDEN

Direktionens drøftelse af faglige resultater styrker strategiernes gennemslag i ledelseskæden

80 pct. af de interviewede direktører og chefer i denne undersøgelse mener, at direktionerne generelt har et for svagt fokus på resultater. Det er også konklusionen i interviewene, at direktionens resultatfokus i høj grad har betydning for udøvelse af faglig ledelse i driftsorganisationen, så derfor kan et svagt fokus på resultater give et knæk i ledelseskæden.

Et mindretal tilkendegiver, at direktionerne skal have fokus på rammer og styring fremfor på resultater. Denne forskel i holdninger handler i høj grad om, hvad de interviewede mener om ansvarsfordelingen mellem direktører og chefer.

Det skal i den sammenhæng fremhæves, at stort set alle deltagere i undersøgelsen fremhæver chefernes ansvar for resultatvurderingen (se også temaet på side 18-19). Der er altså stor enighed om, at det er en nøgleopgave for cheferne at få resultaterne fra de udførende led frem og bedømme dem.

Et stort flertal mener dog også, at direktionens niveau skal spille en aktiv rolle i den opgave. Det begrundes især med, at det er en forudsætning for, at ledelseskæden hænger sammen, og for at direktionernes udmeldinger om strategi og mål får autoritet og gennemslag.

Hvis hele ledelseskæden skal have mere fokus på resultater af kerneopgaven, er det også afgørende, at hovedresultaterne fra de udførende led rent faktisk behandles i direktionen, fremhæver deltagerne, som desuden ser arbejdet med resultater som et udviklingsområde for direktionerne.

Direktionens vurdering har effekt i udførende led

Flere chefer fremhæver i undersøgelsen, at en resultatvurdering fra direktionen er et godt afsæt for chefernes kommunikation med de faglige ledere.

Cheferne fremhæver, at det har effekt hos de faglige ledere at få tilbagemeldinger om, hvordan direktionen vurderer de resultater af kerneopgaven, der skabes i de udførende led. Det binder med

andre ord ledelseskæden sammen, når direktionen forholder sig konkret til de resultater, der skabes i den anden ende af ledelseskæden.

I forlængelse af det nævnes også, at det har stor betydning for oplevelse af sammenhæng i kæden, at direktører forstår og er "tæt på" driften. Det er et synspunkt, der fremføres både af cheferne og af de faglige ledere.

Det rejser spørgsmålet: Hvor stor faglig indsigt bør der egentlig være på hvert led i kæden? Det kan man ikke på baggrund af denne undersøgelse give et entydigt svar på, men det er en meget klar konklusion fra hovedparten af de interviewede, at hvert led i kæden skal være i stand til fagligt at udfordre næste led. Direktørerne skal altså kunne udfordre cheferne fagligt, og cheferne skal fagligt kunne udfordre de faglige ledere.

Kriterier for resultatvurdering i direktionen

Der var i undersøgelsen mange tilkendegivelser af kriterierne for, hvordan direktionen bør arbejde med resultatvurdering, så der kan skabes sammenhæng i ledelseskæden:

For det første bør der være en tæt sammenhæng mellem på den ene side strategi og mål og på den anden resultaterne. Det indebærer i sig selv, at direktionen bør begrænse resultatvurderingen til få temaer, der modsvarer organisationens mål.

For det andet fremhæver mange af de faglige ledere, at det er vigtigt at arbejde med kontinuitet. Mange resultater kan ikke skabes fra den ene dag til den næste, men forudsætter vedholdenhed og fokus over en længere periode. Det bør afspejles i direktionens arbejde med resultatvurderinger, og de faglige ledere appellerer til, at direktionerne ikke uafbrudt skifter fokus.

For det tredje bør direktionen sørge for at komme bredt rundt i organisationen med resultatvurderingen. Nogle af organisationerne i undersøgelsen fremhæver, at direktionen i en periode har sat ekstraordinært fokus på en eller få udvalgte opgavesøj-

ler, men at man i løbet af en bestemt cyklus kommer "hele vejen rundt" i organisationens afdelinger.

For det fjerde fremhæver deltagerne, at direktionen i sin resultatvurdering bør tilrettelægge arbejdet bevidst, så vurderingen kan formidles tilbage til de faglige ledere og medarbejdere. Sammenhængen i ledelseskæden handler også om, at der rent faktisk er en kommunikation frem og tilbage i kæden om det, der foregår.

For det femte advarede flere om den faldgrube, at direktionens resultatvurderinger udelukkende sker i tilfælde af problemsager. Der blev i interviewene givet eksempler på, at problemsager med åbenlyst mangelfulde resultater eller meget lav kvalitet i en konkret løsning ikke er det hensigtsmæssige omdrejningspunkt for kommunikationen mellem topledelse og udførende led.

Naturligvis skal sådanne sager håndteres, men dels tegner de normalt ikke et retvisende billede af driften, dels bidrager de ikke til den basale udviklingsproces, hvor mål og resultater evalueres mellem de forskellige ledelseslag og anvendes til at sætte nye retninger.

Potentiale for en stærkere ledelseskæde

Det er værd at bemærke, at 80 pct. af de interviewede direktører og chefer er enige om, at direktionerne har et for svagt fokus på resultater overfor de udførende led i driften.

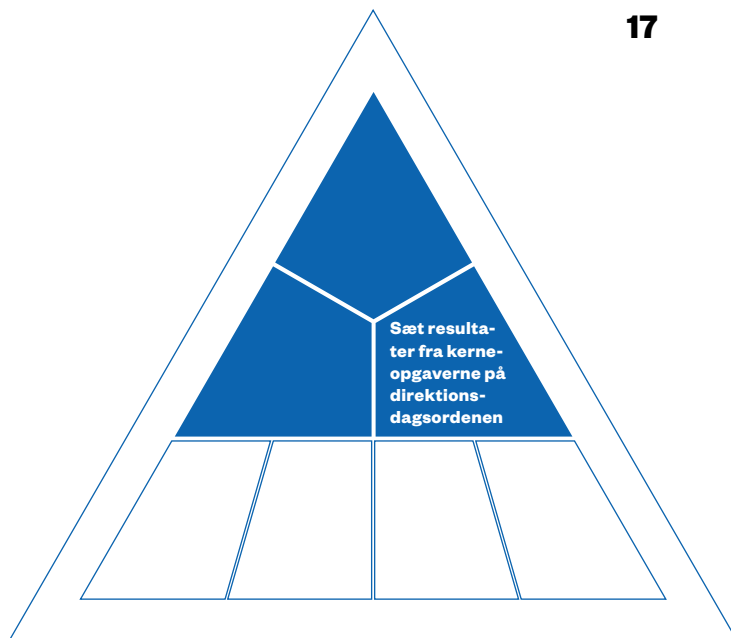
Direktionerne kan have andre fokusområder, men konsekvensen af et lavt resultatfokus i direktionen er mindre ledelseskraft i driften omkring kerneopgaven og resultaterne af den, mener direktører og chefer. Det rejser spørgsmålet om, hvilke resultater direktionerne skal forholde sig til, og hvilken indsigt og viden direktionerne til enhver tid bør besidde om de faglige resultater. Det har interviewgruppen meget forskellige holdninger til. Nogle tilkendegiver også, at det må afhænge af, hvad organisationen aktuelt er udfordret af, og hvad der er på den politiske dagsorden.

Skal direktionen fx vide:

- Hvilke folkeskoler i kommunen der leverer størst andel af elever, der ikke sidenhen kommer i job eller uddannelse?
- Hvilke enheder på hospitalet der har sværest ved at overholde behandlingsgarantier eller har størst andel af utilsigtede hændelser?
- Hvordan kommunen formår at få udsatte kontanthjælpsmodtagere i kontakt med arbejdsmarkedet relativt set, sammenlignet med andre kommuner?

Der er bred enighed om, at direktørerne ikke skal ned i detaljen, og at deres viden om resultaterne til stadighed skal være ajourført på udvalgte strategiske områder.

Der er også enighed om, at indsigt i resultaterne bør prioriteres højt som tema i direktionerne, fordi det vil have en positiv effekt på arbejdet med kerneopgaverne i de udførende led.



ANBEFALINGER TIL DIREKTØRERNE:

- Sæt systematisk vurdering af resultater omkring kerneopgaverne på direktionens dagsorden
- Sørg for, at resultaterne kan evalueres i forhold til fastlagte strategier og mål
- Kom bredt rundt i driftsorganisationens resultater, men gør det ikke for detaljeret
- Etabler en systematik for resultatvurdering, fx årshjul eller lignende
- Sørg for, at direktionens resultatvurdering formidles til organisationens udførende led

SKAB HOMOGENE VÆRDIER OG KLARE FORVENTNINGER

Klare og tydelige forventninger til hvert ledelsesniveau understøtter sammenhæng i ledelseskæden

I undersøgelsen tillægges det meget stor betydning for den faglige ledelse, at direktionen sikrer klare værdier og klare forventninger til de enkelte led i ledelseskæden.

Både faglige ledere, chefer og direktører understreger, at klare forventninger til ledelsesfokus i de enkelte led binder organisationen og ledelseskæden sammen.

Det er lettere at kommunikere i kæden, når det er tydeligt, hvad der forventes af en faglig leder, fx i forhold til ledelse "tæt på" medarbejderne, til arbejdet med resultater af kerneopgaven – eller til, hvordan en direktør forventes at håndtere udmeldinger om strategi og behandlingen af resultater fra de udførende led.

Klare forventninger til roller giver mulighed for, at alle led har gensidige forventninger til hinanden, og at det dermed også er legitimt at stille krav til hinanden om at leve op til disse roller.

Det samme gælder de værdier, organisationen ønsker at etablere, fx i samarbejdet mellem opgavesøjler på tværs eller i samarbejdet med borgere og virksomheder.

Alle niveauer i ledelseskæden skal naturligvis medvirke til at udvikle et ledelsesfællesskab om værdier og forventninger til ledelsesroller. Men det er kun direktionen, der kan sætte denne proces i gang og tage ansvar for, at det sker. Flere faglige ledere tilkendegav i interviewene, at man bør kunne forvente introduktion til et sammenhængende ledelsesgrundlag, når man ansættes som faglig leder.

Klare forventninger skaber bedre resultater

Det er fremført i mange af undersøgelsens interview, at uklare forventninger til ledelsesroller gør det sværere for organisationen at arbejde systematisk med resultater og kvalitet.

Hvis faglige ledere har et meget forskelligt fokus og prioriterer indsatsen helt forskelligt, kan der ikke arbejdes med en sammenhængende, faglig strategi på et område. Det er oplagt, når man skal på tværs af organisationen – fx når flere opgavesøjler

samarbejder om den samme borger, men det er også afgørende indenfor de enkelte søjler, understreges det i interviewene.

Som eksempel kan nævnes arbejdet med sproglig udvikling i dagtilbuddene. Det er typisk formuleret som en overordnet strategi i kommunen. Der kan være fælles redskaber for, hvordan man følger op. Det påvirker typisk kommunikationen mellem dagtilbud og skoler om barnets overgang mellem de to institutioner. Og dagtilbudslederne er i fælles dialog om denne faglige udvikling, og om hvordan der generelt i organisationen følges op.

Naturligvis vil der i en sådan sag være forskelle på, hvordan de pågældende dagtilbudsledere griber opgaven an i deres egen institution. Institutionerne vil også have forskellige metoder hver især.

Men chefernes forventninger til dagtilbudsledernes faglige ledelsesrolle kan stadig godt være klart formuleret. Lederne kan ikke melde sig ud af dette arbejde. De har ansvar for at løfte den fælles strategi og anvende de fælles redskaber, der sikrer faglighed på tværs af institutionerne, også i forhold til skolerne. Omvendt kan dagtilbudslederne have lige så klare forventninger til cheferne om ansvaret for at skabe den fælles ramme.

Det er en klar konklusion i undersøgelsen, at disse tydelige gensidige forventninger til ledelsesroller i kædens enkelte led styrker sammenhængen gennem hele kæden og forbedrer resultaterne.

Det gælder også forventninger til rollerne i det tværgående arbejde. Når dagtilbud og skoler samarbejder om børnenes overgang mellem de to institutioner, er der gode begrundelser for, at der arbejdes efter fælles principper og procedurer, så lederne ved, hvad deres institution er forpligtet til i samarbejdet, og hvad deres medarbejdere kan forvente af andre.

Det understøtter samarbejdet, at ledernes ansvar for at indgå i tværgående samarbejde står klart, og at de bedømmes på, om de opfylder disse ledelsesroller. Det er en konklusion, at der bør

være klare forventninger til hvert led i kæden i forhold til det tværgående samarbejde.

Lever værdierne i praksis, eller kun på papir?

Mange organisationer har udarbejdet, hvad de kalder et "Ledelses- og medarbejdergrundlag". Det kan udformes på mange måder, men indeholder ofte en beskrivelse af, hvad der kan forventes af hhv. direktører, chefer, leder af ledere og faglige ledere – dvs. alle led i kæden.

Flere af de interviewede har peget på, at et ledelsesgrundlag er et godt redskab til at klargøre de gensidige forventninger mellem kædens led.

Det understreges, at der både i forhold til ledelsesroller og værdier bliver bedre mulighed for at formulere gensidige forventninger til hinanden i ledelseskæden. Og at selve processen med udarbejdelse af et sådant grundlag bidrager til en tættere dialog og afklaring mellem kædens led.

Men et skriftligt ledelsesgrundlag gør det ikke i sig selv. En del af de interviewede fremhævede forskellen mellem papir og praksis. Intentioner i skuffen gør ingen forskel i de udførende led. Uden en personlig direktionsinvolvering får et ledelsesgrundlag ikke liv.

Et eksempel på forventninger: Faglig indsigt

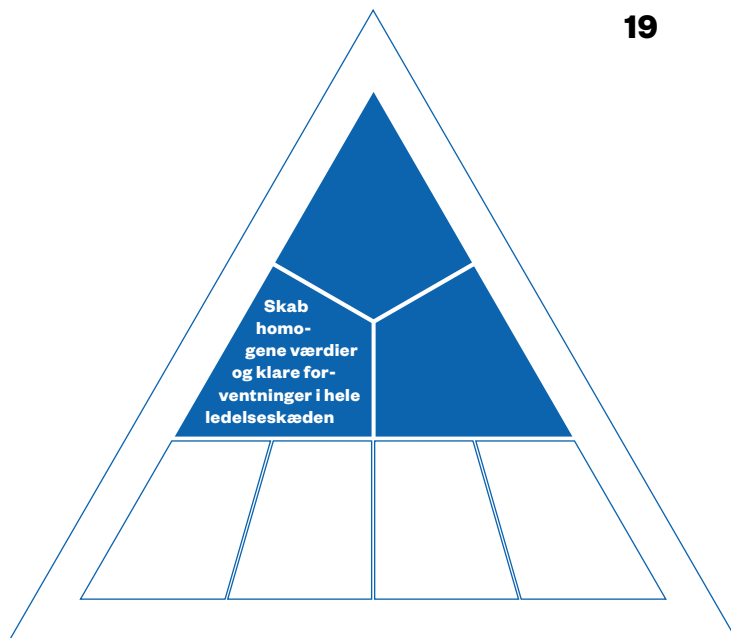
Der var i interviewene med direktører og chefer fokus på et eksempel på forventninger til de enkelte ledelsesniveauer: Forventningen til den faglige indsigt på chefniveau. Hvor stor bør den faglige indsigt hos chefer være, for at de kan sætte den faglige ramme på deres eget chefområde? Det var direktører og cheferne selv, der fik dette spørgsmål – altså ikke de faglige ledere.

Som svar kunne de vælge en værdi på en skala fra 5 til 1, hvor 5 stod for detaljeret faglig indsigt, og 1 var begrænset faglig indsigt.

Det samlede gennemsnit var 3,8 – altså relativt højt på skalaen. Det blev ikke forventet, at cheferne skal være faglige eksperter, men dog en høj forventning om faglig indsigt. Den gennemgående begrundelse i interviewene er, at chefniveauet skal kunne udfordre de faglige ledere om faglige løsninger og metoder, og de skal ligeledes have faglig autoritet i deres ledelse.

De faglige ledere fik i undersøgelsen ikke tilsvarende et direkte spørgsmål om deres forventninger til cheferne, men mange af dem formulerede generelt en klar forventning om, at cheferne både skal kunne forstå driften og have høje faglige ambitioner.

Det er en gennemgående konklusion, at hovedparten af deltagerne på alle niveauer i ledelseskæden forudsætter, at den faglige indsigt på hvert niveau er stærk nok til at udfordre næste niveau fagligt. Det er en forudsætning for, at ledelseskæden hænger sammen fagligt.



ANBEFALINGER TIL DIREKTØRERNE:

- Sørg for, at ledelseskæden er præget af gensidige forventninger til hinandens ledelsesroller
- Definer forventninger særskilt til direktører, chefer og faglige ledere
- Stil klare krav til ansvaret i hvert led i kæden for tværgående samarbejde
- Stil kompetencekrav om faglig indsigt, så hvert led i kæden fagligt kan udfordre det næste led
- Brug et ledelsesgrundlag til at fokusere hele ledelseskæden på resultater af kerneopgaverne

GØR RESULTATEVALUERING TIL CHEFERNES HOVEDOPGAVE

Hvis resultaterne svigter, peger pilen på chefniveauet

Både direktører og chefer mener, at cheferne i meget høj grad skal have opmærksomhed på at drøfte resultater i kerneopgaven med de faglige ledere.

Det er den opgave, der – sammen med chefernes ansvar for tværgående løsninger – får allerhøjest karakter i spørgsmålene til direktører og chefer om, hvordan ledelseskæden skal understøtte de faglige ledere.

Mange af de interviewede tilkendegiver, at det er chefernes hovedopgave i deres ledelsesjob at sætte fokus på resultaterne af kerneopgaverne sammen med de faglige ledere. Og i forlængelse heraf anvende resultatvurderingen til at identificere udviklingsbehov og potentiale for forbedringer.

Resultatfokus på "hele pakken"

Det understreges også, at cheferne har ansvar for "hele pakken". De skal med andre ord have indsigt i resultaterne i alle driftsled og i alle væsentlige opgaveområder i de enkelte opgavesøjler.

Hvis resultaterne eller den faglige kvalitet svigter på et område, peger pilen på cheferne – forstået sådan, at cheferne har ansvar for, at "driftsmaskinen" kører med den forudsatte kvalitet. Det er naturligvis de faglige ledere, der har ansvaret i det udførende led, men cheferne skal sikre det faglige niveau i det samlede system, og de har ansvaret for at handle, når resultaterne svigter.

Det store flertal peger på, at omfanget af og måden, cheferne prioriterer at følge op på resultaterne på, har afgørende betydning for den samlede ledelseskædes arbejde med resultater af kerneopgaven. Og også hvilket fokus ledelseskæden har på resultaterne i det udførende led.

Dialogen mellem direktør og chef om faglige resultater

Der er i øvrigt bred enighed om, hvordan rollefordelingen bør være mellem direktører og chefer: Direktørerne skal sætte resultaterne på deres dagsorden (jævnfør side 16-17) som opfølgning på de overordnede strategier og mål på udvalgte, centrale områder. Og cheferne skal hele vejen rundt kende status i den opgavevifte, de har ansvar for.

Også her var der en mindre spredning i synspunkterne om arbejdsdelingen mellem direktører og chefer, idet enkelte chefer tilkendegav, at direktionerne ikke behøver sætte resultater på deres dagsorden.

Sidstnævnte synspunkt var dog undtagelsen i interviewene, hvor det også fremhæves, at det er chefernes ansvar at sikre en hensigtsmæssig og praktisk kommunikation opad i ledelseskæden om resultaterne af kerneopgaven.

Dialogen mellem chef og faglig leder om resultater

Chefernes fokus på resultaterne bør ske i en tæt dialog med den enkelte faglige leder, hvor de sammen evaluerer resultaterne. Endvidere bør de overordnede strategiske mål omsættes til konkrete mål, som den faglige leder kan arbejde med i sin driftsenhed. Sådan lyder hovedkonklusionen fra interviewene.

Chefen bør således kende forudsætninger og vilkår for den enkelte faglige leder. Det er nødvendigt for at kunne have en kvalificeret dialog om de mål og resultater, der i den konkrete enhed arbejdes med.

Dialogen mellem chef og faglig leder handler også om at afstemme gensidige forventninger. At fastsætte mål og fortolke resultater bør derfor foregå i en gensidig dialog, hvor muligheder og udfordringer indgår i overvejelserne. Med andre ord: Kommunikation i kæden går begge veje.

Fast struktur og rutine om resultatevalueringen

Det er en generel anbefaling fra deltagerne, at der etableres faste rutiner og strukturer for resultatevalueringen, fx i en årscyklus.

Her er der imidlertid meget stor forskel på, hvad der er hensigtsmæssige rutiner og strukturer. Forskellene mellem fagsøjlerne i den offentlige sektor er så store, at man ikke kan drage paralleller i tilrettelæggelsen.

Nogle opgavesøjler har let ved at tilvejebringe data om resultater, mens andre må arbejde med kvalitative vurderinger. Nogle opgavesøjler kan kontinuert dokumentere deres resultater, mens andre kun kan registrere forandringer over længere perioder. Og nogle opgavesøjler har let adgang til registreringer fra datasystemer, mens andre må inddrage borgere, når de skal tilvejebringes et evalueringsgrundlag.

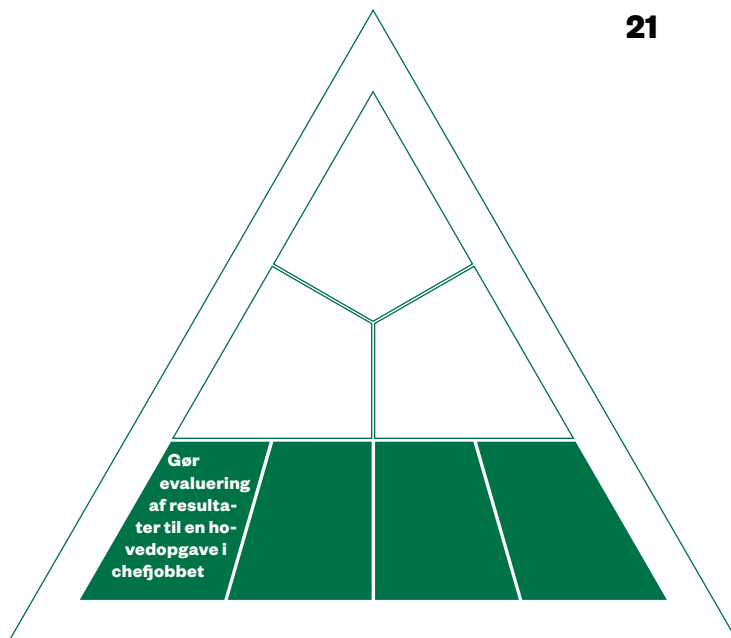
Men på trods af disse forskelle bør der arbejdes med systematik i faste rutiner. Det var der i interviewene en række eksempler på fra mange forskellige afdelinger og institutioner:

På skoleområdet har flere af deltagerne rutiner mellem chef og skoleledere om resultater i en fast skabelon og i en årscyklus. Chef og faglig leder aftaler, hvad der skal sættes fokus på på den enkelte skole, og der følges op i en fast rutine over et år, hvor resultaterne evalueres og fortolkes, og hvor der aftales nye indsatser. De pågældende processer er datadrevet, så der også er en veludbygget dokumentation for at vurdere resultaterne.

På hospitalsafdelinger arbejder man med ventelistegarantier og behandlingsgarantier, og her er mulighederne for at følge op kontinuert meget veludbyggede. Med løbende rutiner i ledelseskæden følger chefer og faglige ledere tæt op på, at målene for garantierne opfyldes, og hvorfor der evt. er afvigelser. Også her er der et veludbygget datagrundlag for den løbende vurdering.

De forskellige muligheder for at dokumentere resultater kvantitativt kan i nogle tilfælde og i nogle opgavesøjler give debat om det nytter at sætte fokus på resultater. Kan de overhovedet vurderes realistisk, og bør tiden ikke bruges på andre opgaver? Det er et synspunkt, som nogle af de deltagende chefer refererer fra faglige ledere.

Det er en konklusion fra interviewene, at det er chefernes ansvar at skabe hensigtsmæssige rammer for at drøfte resultaterne med de faglige ledere og for at aftale, hvordan man metodemæssigt følger op, også når kvalitative bedømmelser skal have systematik på trods af manglen på kvantitative muligheder (data). Chefer og faglige ledere bør have et tæt samarbejde om, hvordan resultaterne kan dokumenteres – i forhold til at belyse resultaterne både kvantitativt og kvalitativt.



Chefernes tidsforbrug på resultatopfølgning

Cheferne tilkendegiver, at den systematiske resultatopfølgning i hele deres driftsportefølje beslaglægger en relativ stor del af deres tid. Det er imidlertid også en konklusion, at resultatopfølgningen er en af de vigtigste ledelsesopgaver for cheferne, og at den derfor skal fylde meget i jobbet – også selv om mange andre opgaver presser sig på.

ANBEFALINGER TIL CHEFERNE:

- Gør resultatevaluering til en hovedopgave i chefjobbet
- Gå i tæt dialog med de faglige ledere om resultaterne og om vilkårene for at skabe og dokumentere dem
- Hav altid opdateret viden om kvaliteten af indsatserne i ansvarsområdet
- Omsæt de overordnede strategiske mål til konkrete resultatmål for hver af de faglige ledere
- Skab faste rutiner og strukturer for resultat-evalueringen sammen med de faglige ledere

GØR CHEFJOBET TIL BINDELED I LEDELSESKÆDEN

Cheferne har nøglen til at binde ledelseskæden sammen, men de står også i risiko for at ende som rockwoollag

Direktører og chefer peger entydigt på cheferne som nøglepersoner, når der skal kommunikeres og formidles i ledelseskæden. De mener, at chefniveauets kommunikation af strategier og mål ud i organisationen og formidling af resultater og andre driftstemaer op i organisationen har meget stor betydning for, hvordan den faglige ledelse kan udøves.

Men det fremhæves også, at cheferne er i en position, hvor de let kan komme til at blokere kommunikationen frem og tilbage i ledelseskæden. De udgør et filter, der sorterer informationen i begge retninger, fordi det samtidig er en del af deres ledelsesopgave.

Den faglige leders afhængighed af god formidling

De faglige ledere efterspurgt i interviewene klare udmeldinger, klare forventninger og klare mål oppefra.

Det gælder først og fremmest om de mål, som de faglige ledere forventes at leve op til i den daglige drift, men i høj grad også i forbindelse med et strategisk kursskift. Det er chefen, der fortolker og oversætter strategien og går i dialog med de faglige ledere om, hvordan den fagligt kan realiseres, ikke mindst når der finder et kursskifte sted.

Naturligvis bidrager alle faglige ledere til fortolkning og oversættelse af mål og strategier, men de er helt afhængige af, hvordan ledelseslaget over dem fortolker, fordi det er det grundlag, de selv bliver bedømt på.

De faglige ledere er også afhængige af, at cheferne bistår med at sende informationer ind i kæden. Det gælder først og fremmest de resultater, faglige ledere arbejder med i de udførende led. Men det gælder også dialogen om de rammevilkår og ressourcer, de faglige ledere agerer under og med, og hvilke andre udfordringer i driftsorganisationen der bør bringes frem til organisationens strategiske niveau.

De faglige ledere er derfor meget afhængige af, hvordan cheferne vælger at fortolke deres rolle som bindeled i organisationen. Det samme gælder direktionsniveauet. Her er man nogenlunde lige

så afhængig af cheferne som de faglige ledere er det, når det gælder om at få de strategiske budskaber igennem til de udførende led.

Faldgruber for cheferne

Nøglerollen for cheferne som bindeled og "kit" i organisationen indebærer også, at de er i stor risiko for at være ansvarlige, når ledelseskæden knækker.

Det kan indebære, at driftsorganisationen dekobles fra det strategiske niveau, eller omvendt – at de overordnede signaler om strategi fra politisk niveau og direktionsniveauet forbliver inde i en "boble", der svæver højt, afsondret fra driften.

Der er i interviewene med de faglige ledere og direktører, men bestemt også med cheferne selv, givet eksempler på, hvor faldgruberne kan ligge:

En første faldgrube er de situationer, hvor chefer vælger at beskytte et ledelseslag mod den forstyrrelse, der kan komme fra et andet ledelseslag.

Det kan være de faglige ledere, der ønsker at formidle problemer eller udfordringer i driften, som chefen imidlertid ikke vil belaste det strategiske niveau med.

Det kan også være strategiske beslutninger, som chefen vælger ikke at omsætte eller måske kun introducere marginalt, så det ikke griber forstyrrende ind i en i øvrigt velkørende drift.

Det kan meget vel være, at en chef har forståelse for denne ledelsesbeslutning hos det ledelseslag, der "slipper" for en forstyrrelse, men konsekvensen er i begge tilfælde, at kæden knækker, og informationsstrømmen standser.

En anden faldgrube er, at chefen opfatter organisationen som selvstændige afdelinger, der er i et forhandlingsspil med hinanden, og hvor chefen så at sige har ejerskab til sin afdeling.

Her ligger udfordringen ikke i relationen mellem chefer og faglige ledere, men derimod mere i ledelseskædens top og i relationerne på tværs af kæden.

Når en chef på den måde lukker en afdeling 'om sig selv', kan dialogen med direktionniveauet få karakter af forhandling. Det kan også fortolkes således, at chefen påtager sig det fulde strategiske ansvar og gør valget af de overordnede strategier til et anliggende for afdelingen selv, så direktionniveauet har mindre at skulle have sagt, og hvor denne afskærmning også kan gøre sig gældende overfor det politiske niveau.

I denne situation er der sædvanligvis heller ikke stor motivation på chefniveau for at sende resultater fra driften videre til det strategiske niveau. Resultaterne vurderes og fortolkes her alene på afdelingsniveau, hvor det måske endda betragtes som et forstyrrende element, når det strategiske niveau fortolker resultater.

Konsekvensen er imidlertid igen, at ledelseskæden knækker mellem toppen og det udførende led.

En tredje faldgrube er, at chefen principielt er uenig i en overliggende strategi og ikke ønsker at omsætte den i praksis. Hvis det samtidig er kombineret med lav loyalitet overfor det strategiske niveau, kan det indebære, at strategien fortolkes, og oversættelsen fordrejes.

Direktionens ansvar for, at bindeleddet fungerer

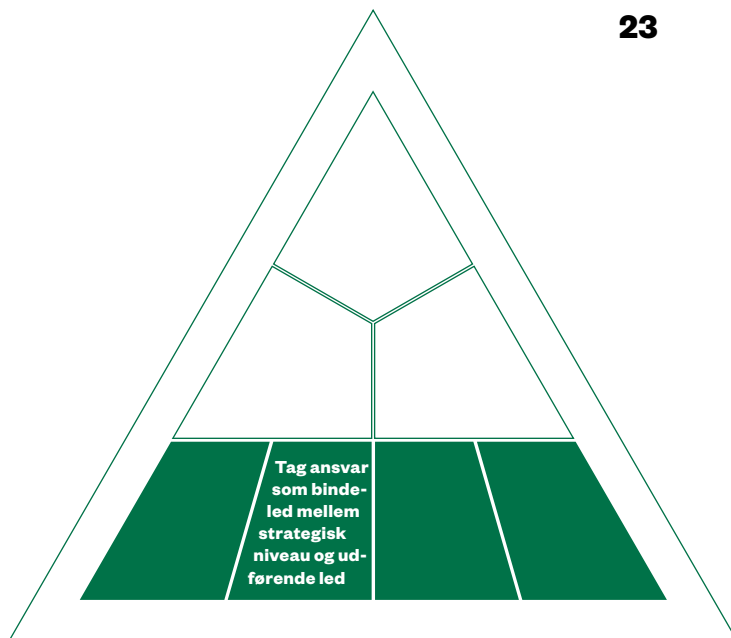
Hvis chefniveauet snubler i en faldgrube, knækker ledelseskæden. Det vil typisk have den konsekvens, at direktionens kontakt med driftsledet svækkes. Afstanden bliver større, og dialogen om koblingen mellem strategiens mål og resultaterne i de udførende led bliver svag.

Derfor er det direktionens ansvar at følge op på, om chefniveauet udfylder rollen som bindeled, og om kædens led stadig hænger sammen. Kigger man udover landet, er der utallige modeller for, hvordan de to niveauer laver arbejdsdeling og fungerer sammen.

Men det er direktionniveauet, der er ansvarlige for, at der er sammenhæng.

Ansaret omfatter også, at chefniveauet har ordentlige rammebetingelser for at fungere som bindeled og udfylde dets rolle.

Der blev i interviewene givet eksempler på, at chefniveauet kan opleve at blive klæmt mellem urealistiske resultatkrav oppefra og urealistiske ressourcekrav fra de udførende led. Her er det også direktionen, der har ansvar for rammebetingelserne.



ANBEFALINGER TIL CHEFERNE:

- Giv bindeledsopgaven høj prioritet
- Sørg for at give de overordnede strategier og mål faglig mening, og lad dem være ledetråd for de faglige ledere
- Flyt fokus fra afdelingstænkning til organisations-tænkning
- Sørg for, at vigtige resultater i udførende led – gode som dårlige – behandles på strategisk niveau
- Sørg for, at udfordringer i de udførende led håndteres på strategisk niveau

TAG ANSVAR FOR TVÆRGÅENDE LØSNINGER

Cheferne er den vigtigste forudsætning for tværgående løsninger og kan samtidig være den største barriere

De interviewede chefer og direktører tilkendegiver, at chefernes ansvar for de tværgående løsninger i meget høj grad har betydning for den faglige ledelse. Det er den chefopgave, der – sammen med chefernes resultatansvar – scorer allerhøjest værdi i betydningen for den faglige ledelse i de udførende led.

Det fremhæves, at cheferne har en nøglerolle, når der skal skabes gode forudsætninger for tværgående løsninger. Alle ledelsesniveauer – direktører, chefer og faglige ledere – har ansvar for at samordne på tværs, men cheferne spiller den afgørende rolle. De er den vigtigste forudsætning for et godt samarbejde på tværs af opgavesøjlerne, men de risikerer samtidig at være den største barriere.

Faglige mål – indenfor og på tværs af søjlerne

Det er den gennemgående holdning i interviewene, at samordningen af løsninger på tværs af opgavesøjlerne – også på myndighedsområder – ikke bør ske på bekostning af fagligheden i den enkelte søjle.

Men de enkelte søjlers faglige prioriteringer af mål og løsninger kan sagtens komme i spil, når der skal samordnes på tværs. Og her har cheferne en afgørende rolle, peges der på.

Den gode, samordnede løsning er nemlig ikke kun summen af tværfagligt samarbejde. Det er ofte en "integreret faglighed", hvor opgavesøjlerne i fællesskab vælger helt nye løsninger med afsæt i et nyt fælles målhierarki.

Integreret faglighed dækker over, at ledere og medarbejdere i nogle tilfælde "*træder ud af egen opgavesøjle*" og skaber nye indsatser sammen med andre søjler. Det blev i et af interviewene formuleret sådan, at den faglige leder i det tværgående samarbejde ofte skal "*lede sine medarbejdere på udebane*".

Der blev i interviewene givet eksempler på, hvordan opgavesøjler og myndigheder gensidigt kan stå i vejen for hinanden, når der tages afsæt i borgerens perspektiv. Mest tydeligt var et eksempel med en enlig ledig mor, der på samme tid møder uforenelige

krav fra en familieafdeling og et jobcenter, der henholdsvis varslers en tvangs fjernelse eller at stoppe kontanthjælpen, hvis de to respektive myndigheders krav ikke opfyldes.

Cheferne er her nøglen til, at den enkelte fagsøjle er åben og fleksibel, både når man afstemmer faglige mål og vælger faglige metoder og løsninger. De faglige ledere skal sikre søjlens faglighed, men det kan være udfordrende at sætte nye faglige standarder uden legitimitet fra chefniveauet.

Der er vel at mærke ikke tale om, at cheferne skal give køb på fagligheden, men derimod at de skal stille krav om, at borgeren oplever én sammenhængende løsning og samstemte indsatser.

Krav til cheferne om samarbejde

Sammenhæng i ledelseskæden er derfor ikke kun et spørgsmål om den vertikale sammenhæng, men også om den horisontale. Chefernes nøglerolle rejser krav til, hvordan chefniveauet samarbejder.

Det gælder først og fremmest kravene til chefernes faglige indsigt. En ting er chefernes rolle i at sikre kvalitet i monofagligheden og de resultater, der her skabes i kerneopgaven i den enkelte opgavesøjle. En anden ting er chefernes faglige kompetence til at udfordre egen opgavesøjle, når det kommer til de tværgående løsninger.

I nogle tilfælde indebærer denne rolle med at udfordre det tværgående, at cheferne skal sætte spørgsmålstejn ved den måde, kerneopgaven løses på. Det kan være i forhold til udsatte familier, ungeindsatsen, sagsbehandling på teknik- og miljøområdet eller patientforløb, hvor borgeren har kontakt med flere sygehusafdelinger eller myndigheder – med andre ord: Når mange søjler er involveret i den samme borger på samme tid eller i et forløb.

I forlængelse heraf er det et krav til cheferne, at de skaber ledelsesfællesskab først på chefniveauet og dernæst blandt de faglige ledere på tværs af opgavesøjlerne. Når to eller flere chefer ikke deler faglige målsætninger og bedømmer indsatser forskel-

ligt, er det overvejende sandsynligt, at deres respektive faglige ledere har udfordringer, når de skal samordne indsatserne til gavn for borgerne.

Derfor er den gode samordning helt afhængig af, at cheferne udvikler en fælles forståelse for de indsatser, der går på tværs af deres opgavesøjler. Når cheferne ikke prioriterer samarbejdet og at afstemme faglig strategi på chefniveauet, halter det ofte med den horisontale sammenhæng.

Langt de fleste chefgrupper italesætter det tværgående samarbejde og de samordnede løsninger. Men der er langt fra at italesætte til reelt at samordne den faglige strategi i de konkrete løsninger for borgerne.

Naturligvis skal den tværgående strategi være forankret i direktionen. Men direktionen er kun en nødvendig forudsætning – ikke en tilstrækkelig. Cheferne er det centrale omdrejningspunkt. Det tilkendegiver hovedparten af de interviewede chefer og direktører.

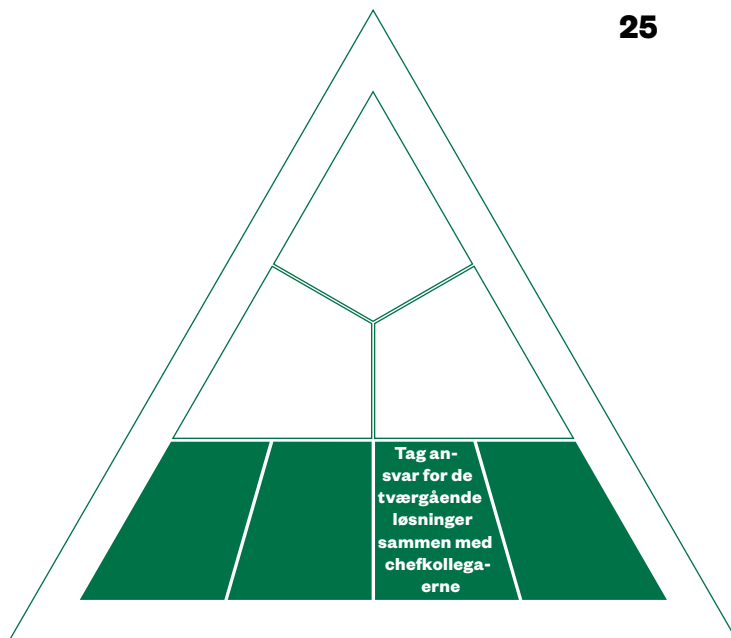
Interviewundersøgelsen er gennemført før, kommuner og regioner og ikke mindst hospitalerne har fået erfaringer med indsatser og beredskab i forhold til COVID19. Den opgave har i høj grad aktualiseret direktionernes og chefniveauets ansvar for hurtige tværgående indsatser. Ledelsesfællesskabet på chefniveau er en af de afgørende forudsætninger for, at de faglige ledere i de enkelte afdelinger har kunnet skabe fælles retning og samordning, ikke mindst i de omprioriteringer af ressourcer og personale, der er gennemført. Der vil være mange muligheder for at uddrage erfaringer både om faglig ledelse og om ledelseskæden, når der bliver rum for evaluering af det forløb.

Barriererne for faglig samordning

Flere af organisationerne, som medvirker i interviewene, arbejder meget fokuseret på at styrke det tværgående horisontale samarbejde i ledelseskæden. Derfor gav de også eksempler på barrierer for faglig samordning.

At de målhierarkier, opgavesøjlerne hver især har, ikke samordnes, fremhæves som en tilbagevendende barriere. Måske er målene sammenfaldende på et højt abstraktionsniveau, men indsatserne på vejen til målene kan være så forskellige, at opgavesøjlerne står i vejen for hinanden. Det er et chefansvar at rydde den slags barrierer af vejen. Men det er vanskeligt, hvis cheferne hver især fastholder deres egen søjles faglige målhierarki og metode.

En anden barriere kan være chefernes territorialkrav i organisationen. Det kan være fristende for dem at pege på organisationsstrukturelle ændringer som en løsning på tværgående udfordringer. Men hvis svaret på udfordringerne alene er at samle ledelsesretten over de involverede medarbejdere hos dem selv, kan det hurtigt puste faglige uenigheder større mellem opgavesøjlerne. Tværgående løsninger handler også om, at cheferne



kan håndtere ledelsesansvaret, når der arbejdes i tværgående teams og andre organisatoriske konstruktioner.

Den økonomiske styring i de tværgående indsatser fremhæves også som et centralt chefansvar. Det er velkendt, at et stærkt fokus på budgetdisciplin i de enkelte afdelinger kan være en barriere, når indsatser i én afdeling eller opgavesøjle skaber gevinster i en helt anden afdeling. Cheferne skal tage ansvar for, at ressourcerne kan omfordeles, når investeringer og gevinster ligger forskellige steder i organisationen. Og det forudsætter naturligvis, at direktionen sørger for, at denne fleksibilitet både er legitim og påkrævet.

ANBEFALINGER TIL CHEFERNE:

- Tag ansvar for de tværgående løsninger sammen med dine chefkolleger
- Vær åben for faglige korrektioner i din egen opgavesøjle, når der skal samordnes
- Etabler sammen med dine chefkolleger et fælles målhierarki for de faglige ledere
- Udtryk forventning til direktionen om tværgående mål på strategisk niveau
- Tag ansvar for at nedbryde økonomiske barrierer, når der arbejdes på tværs af opgavesøjler

SKAB FORPLIGTENDE LEDELSESFÆLLESSKAB MELLEM DE FAGLIGE LEDERE

Ledelsesfællesskab er en forpligtelse – ikke et individuelt valg

Direktører og chefer tilkendegiver i interviewene, at fællesskabet mellem de faglige ledere i meget høj grad har betydning for, hvordan den enkelte udøver sin faglige ledelse. De fremhæver også, at det er chefernes direkte ansvar at skabe dette fællesskab mellem de faglige ledere og at gøre det forpligtende.

Nogle afdelinger er kendetegnet ved, at de er flere eller måske endda mange faglige ledere med ensartede ledelsesopgaver, fx skoleledere eller dagtilbudsledere, mens andre afdelinger er præget af, at der kun er en enkelt faglig leder i hver opgavesøjle. Derfor er chefernes ansvar at binde ledelseskæden sammen i deres egen afdeling, både i forhold til den monofaglige og den tværfaglige situation.

Ledelseskæden forpligter

Ledelsesfællesskabet er en forpligtelse for den enkelte faglige leder og ikke et frit valg, blev det tilkendegivet i mange af interviewene.

Overfor den enkelte opgavesøjle – tænk fx på skoleledere – begrundes ledelsesfællesskabet først og fremmest med, at både den faglige strategi og opfølgning på resultater forudsætter en fælles ramme på tværs af skolerne, hvis der skal være sammenhæng i ledelseskæden.

Hvis strategi og resultatfokus fortolkes meget forskelligt på tværs af skolelederne, bliver det vanskeligt at kommunikere om resultaterne gennem ledelseskæden og også til det politiske niveau. Der er desuden meget store gevinster ved, at faglig udvikling tilrettelægges på tværs af institutioner, så der ikke bruges ressourcer på, at hver institution selv skal opfinde den dybe talerken.

Kvalitet gennem fælles faglighed

Det kom der mange eksempler på i interviewene, fx fra skoleområdet med udvikling af professionelle læringsfællesskaber (PLF) og fra dagtilbudsområdet med faglig udvikling af pædagogiske læreplaner. I begge tilfælde er der behov for, at ledelsesgruppen i opgavesøjlen har en fælles strategi, både for at holde fokus på, hvordan resultaterne udvikler sig, og for fx at tilrettelægge kompetenceudvikling for medarbejderne på tværs af institutioner.

Men der argumenteres også for ledelsesfællesskab i forhold til, hvordan opgavesøjlerne skal sikre faste faglige metoder og processer i forhold til andre søjler. I skoleeksemplet fremhævede flere af de interviewede ”bekymrende skolefravær” som en case. Bekymrende skolefravær kan potentielt involvere mange andre opgavesøjler, fx PPR (Pædagogisk Psykologisk Rådgivning), familieafdelingen, ungdomsskolen, en enhed i socialafdelingen, misbrugscentret, m.v.

Hvis skolelederne i en kommune har meget forskellig tilgang til disse samarbejdspartnere eller ikke skaber fælles faglige standarder i deres egen medarbejdergruppe for, hvordan bekymrende fravær håndteres, bliver det svært – for ikke at sige umuligt – for de andre opgavesøjler at forholde sig til og håndtere en meget forskellig praksis på tværs af skolerne. Det samme kan siges om dagtilbud, også i forhold til samarbejdet på tværs af dagtilbud og skoler om børnenes overgang fra den ene institution til den anden.

Faglig kvalitet i samarbejdet mellem søjlerne forudsætter i disse tilfælde, at institutionerne har fælles faglig tilgang, som er tilpasset den lokale kontekst, og her spiller ledelsesfællesskabet en afgørende rolle.

Ledelsesfællesskabet har en lidt anden karakter, når de faglige ledere i en afdeling har ansvar for forskellige opgavesøjler. Her bliver det i højere grad den tværfaglige samordning, der begrunder det forpligtende ledelsesfællesskab. Som eksempel kan

nævnes fysisk planlægning, byggesagstilladelser og miljø, som tre opgaveenheder i en teknisk afdeling, der ofte skal spille tæt sammen i en koordineret sagsbehandling. Her er det chefernes ansvar, at de faglige ledere som gruppe er forpligtet på dette faglige samspil.

Fra gruppe af ledere til ledergruppe

Det er ikke vanskeligt som chef at tilrettelægge en mødestruktur og skabe samvær for en gruppe af faglige ledere. Udfordringen ligger i at skabe et forpligtende fagligt ledelsesfællesskab – at bevæge sig fra en gruppe af ledere til en ledergruppe.

Der er ganske stor forskel på graden af autonomi på fagligt ledelsesniveau på tværs af institutioner og myndigheder. Traditioner og kulturer er forskellige, både mellem opgavesøjler og mellem myndigheder.

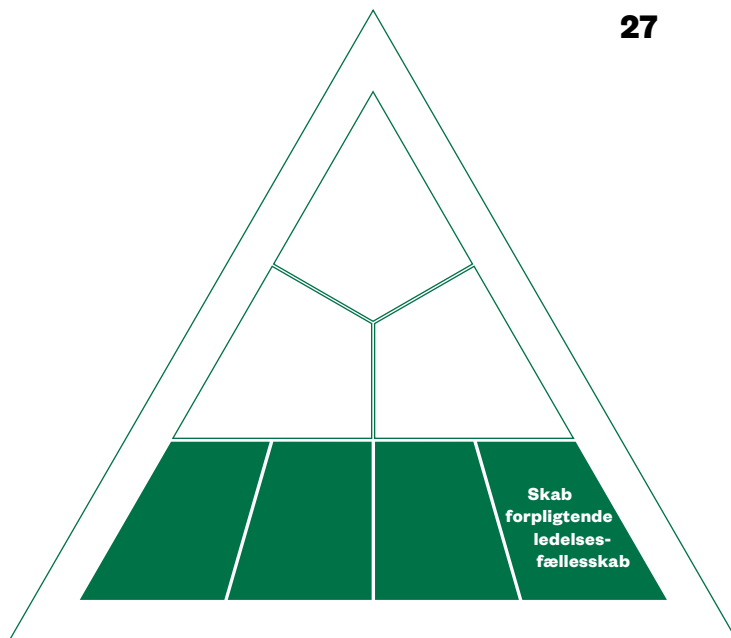
Interviewene signalerer imidlertid en klar retning: Både direktører og chefer understreger, at det forpligtende fællesskab på fagligt ledelsesniveau er en forudsætning for at udvikle kvalitet i resultaterne, både indenfor den monofaglige opgavesøjle, og når der skal samordnes på tværs af søjlerne. Interviewene af de faglige ledere viser samtidig, at der er en efterspørgsel på et sådant fagligt ledelsesfællesskab.

Chefernes opgave ligger ofte i at udvikle ledelsesfællesskabet fra primært at være praktisk-administrativt til at blive fagligt forpligtende. Der er i interviewene givet mange eksempler på, hvad cheferne bør prioritere i den bevægelse, men disse tre temaer er gennemgående:

- Fælles fokus på bedømmelse af resultater omkring kerneopgaven
- Fælles udvikling af faglige strategier
- Etablering af fælles faglige standarder, når der samarbejdes med andre opgavesøjler

Fællesskab om disse temaer indebærer, at der gælder samme krav til de faglige ledere som til medarbejderne, nemlig at det forpligtende faglige fællesskab går forud for retten til at fungere som privatpraktiserende – uanset om man er medarbejder eller faglig leder. Den gensidige afhængighed i ledelseskæden – både horisontalt og vertikalt – er stor, og det påvirker kvaliteten i kerneopgaven, når man som faglig leder melder sig ud af det fællesskab.

Flere chefer tilkendegav i interviewene, at det indgår i deres bedømmelse af de faglige ledere, om de melder sig ind i ledelsesfællesskabet, ligesom flere direktører tilkendegav, at det indgår i deres bedømmelse af cheferne, om de er i stand til at udvikle ledelsesfællesskabet mellem de faglige ledere og give det fagligt indhold.



Ledelsesfællesskab og opgaven i egen enhed

Hele ledelseskæden bør dreje ansigtet og se mere mod kerneopgaven og mindre opad i kæden. Det synspunkt fremhæves også i forbindelse med chefernes ansvar for at udvikle ledelsesfællesskaberne. Det nævnes som en faldgrube, at de faglige ledere i visse tilfælde bruger for meget tid i ledelsesfællesskaber – så meget tid, at der ikke er ledelsesressourcer til at skabe det faglige fællesskab blandt medarbejderne i egen enhed.

Det er chefernes ansvar at sikre balancen mellem ledelsesfællesskab og faglig ledelse i egen enhed. Det kan være fristende at vælge at drøfte faglig strategi med ligesindede ledelseskolleger fremfor at tackle de konkrete, faglige udfordringer, som medarbejderne sidder midt i.

ANBEFALINGER TIL CHEFERNE:

- Gør gruppen af faglige ledere til et ledelsesfællesskab
- Lad den faglige ledelsesgruppe være forpligtet på:
 - *Fælles resultatmål*
 - *Fælles faglig udvikling*
 - *Fælles faglige standarder i samarbejdet med andre opgavesøjler*
 - *Kollegial ledelsessparring og gensidig faglig opbakning*
- Sørg for, at ledelsesfællesskabet er en forpligtigelse fremfor et individuelt valg

Større sammenhæng i ledelseskæden

Hvordan kan ledelseskæden fra topchef til udførende led bedre understøtte den faglige ledelse og fokusere mere på resultaterne af kerneopgaverne?

Det giver denne publikation svar på med tre anbefalinger til direktørerne, fire anbefalinger til cheferne og tre anbefalinger om gode rammevilkår for de faglige ledere. De ti anbefalinger bidrager sammen til, at kerneopgavernes resultater kan styrkes og få større effekt for borgerne.

