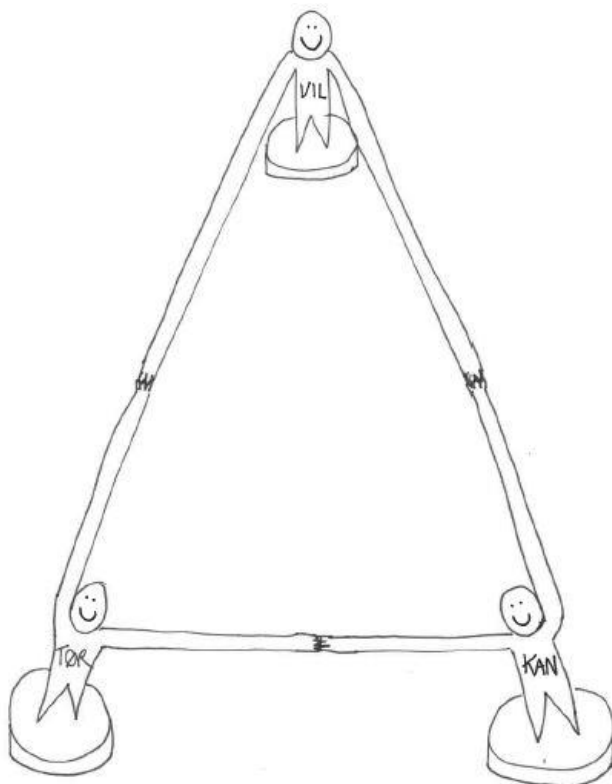


Fagligt råderum

Et ledelsesblik på det faglige råderum. Hvad er det? Hvad påvirker det? Hvad betyder det?

Med udgangspunkt i to institutioner med udstrakt fagligt råderum giver jeg et bud på, hvilke faktorer, der skal være til stede, for at man meningsfuldt kan etablere og udfolde et passende stort fagligt råderum.



Aalborg Universitet, efteråret/vinteren 2023/2024

Masterprojektet som del af en fleksibel master

Vejleder: Jan Heiberg Johansen

Navn: Karina Rohr Sørensen

Antal anslag inkl. mellemrum.: 136.319

Resume

Summary

The paper addresses the concept "professional leeway" from a managerial perspective.

The public sector is currently under immense pressure whilst at the same time predicted demographic changes suggest a future with growing demands upon welfare services. Whether it be caring for an increasing population of elderly, or growing expenses for the specialised social sector it is apparent that growing welfare needs will affect welfare expenditure.

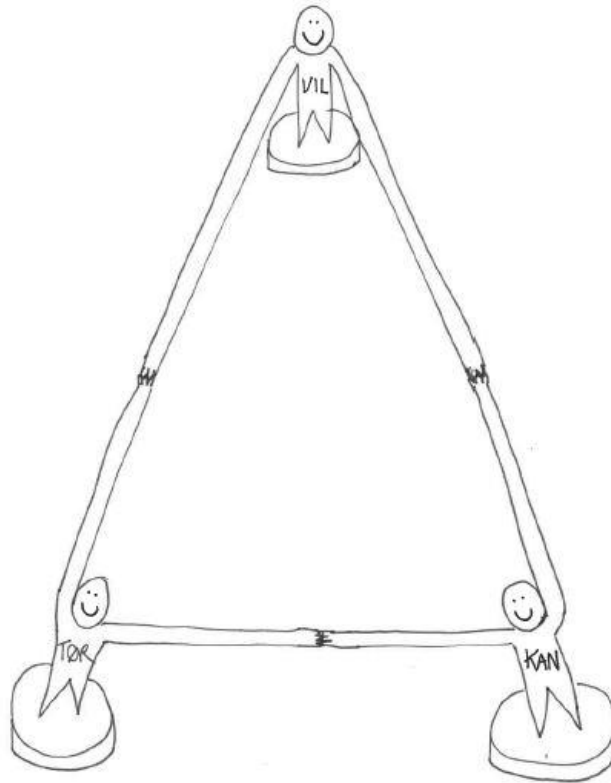
Simultaneously the public sector is experiencing a recruitment crisis with trade unions bringing attention to rapidly declining job satisfaction and increased stress, as well as employees leaving their professions or the public sector because they cannot perform the tasks at the professional level, for which they have been trained.

One suggested response to these concerns is to further professional autonomy, increase professional trust, and reduce detail and control management strategies within the public sector. The Government and the majority of municipalities have already implemented management theories that promote professional trust as well as focus on professional leeway within the public sector.

For the case study, two institutions within the social sector have been selected based on their existing well-established culture which makes use of management strategies that promote vast professional leeway.

The aim of the case study is to get a deeper understanding of what is meant by professional leeway as well as what effect it has. In addition, the paper explores what challenges the term and praxis and what is demanded for professionals to utilise professional leeway in a manner that is meaningful. Finally, I am concerned with the impact of public sector management paradigms on the potentiality of advanced professional leeway within the public sector.

The assignment presents a model for how professional leeway can be meaningfully realised.



With the terms "can", "will" and "dare" at the centre of the dialogue, the findings suggest that a meaningful realisation of professional leeway demands the right skills and knowledge, the right will and support of the core tasks and the organisation's direction. Finally, an element of courage and trust, is needed in order to succeed with a way of working where control is opted out in favour of a distinct degree of employee autonomy.

In addition to the above-mentioned model, the paper presents the following findings:

The term professional leeway:

- Is closely related to concepts such as influence (empowerment) and participation.
- Is challenged and supported in diverse ways depending on the management paradigm informing the organisation.
- Is linked to the core task. The possibility of providing the professional with extended professional leeway is uneven across the organisation. Complex social core tasks appear to allow for greater professional autonomy, to resolve the task at hand in a meaningful manner.
- Is affected by the social capital available within the organisation. It demands a high degree of social capital to ensure an extended professional leeway.

- influence job satisfaction and well-being, with extended professional leeway having a positive effect. As such implementing managerial strategies that promote professional autonomy has the potential to alleviate or even resolve the current recruitment crisis as well as to ensure that specialised professional knowledge is retained within the public sector.

Conclusions and points are based on a case study of two carefully selected institutions. The study is qualitative. Theoretically, the starting point is the different management paradigms that have informed the public sector, as well as existing theories regarding core task and social capital.

Indhold

Resume	2
1. Indledning	8
1.1 Emne	8
1.2 Problemstilling	8
1.3 Baggrund	10
1.4 Motivation	14
1.5 Arbejdsmetode	14
1.6 Struktur	15
1.7 Resultater og konklusion	15
2. Antagelser og problemformulering	18
2.1 Antagelser	18
2.2 Problemformulering	19
3. Metode	19
3.1 Kvalitativt udgangspunkt	19
3.2 Undersøgelsesdesign	20
3.3 Dataindsamling og databehandling	21
3.4 Validitet, herunder begrænsninger og usikkerheder	23
4. Cases	24
4.1 Udvælgelse af cases	24
4.2 De Unges Hus i København	24
4.2.1 Hvad er deres formål/kerneopgave	24
4.2.2 Hvad er de kendt for	24
4.2.3 Hvilke indikationer ser jeg på et stort fagligt råderum	25
4.3 Den Kriminalpræventive Enhed i Slagelse	25
4.3.1 Hvad er deres formål/kerneopgave	25
4.3.2 Hvad er de kendt for	25
4.3.4 Indikationer på et stort fagligt råderum	25
5. Teori	26
5.1 Begrebsafklaring af fagligt råderum	26
5.2 Styringsparadigmer	28
5.3 Kerneopgave	33
5.4 Social kapital	34
5.5 Tillidsbaseret styring og ledelse	37

5.5.1 Kan oversættes til kompetence og mægtiggørelse	37
5.5.2 Vil oversættes til retning, rammer og motivation	37
5.5.3 Tør oversættes til at bære risikoen	38
6. Analyse.....	38
6.1 Hvad betyder fagligt råderum, og hvilken betydning har det?	38
6.2 Hvad kan påvirke det faglige råderum?	41
6.2.1 Styringsparadigmernes indflydelse.....	41
6.2.2 Budgetternes betydning	42
6.2.3 Påvirkning udefra, medier mv.	43
6.2.4 Påvirkning indefra, medarbejdere	43
6.3 Hvad skal der til for at det faglige råderum kan udfyldes meningsfuldt?	44
6.3.1 Model for meningsfuld udfyldelse af stort fagligt råderum	44
6.3.2 Størrelsen på det faglige råderum hænger sammen med opbakning til kerneopgaven	48
6.3.3 Høj social kapital gør det lettere at lykkes med stort fagligt råderum.....	49
7. Diskussion	51
7.1 Påstand: ledelsestilgangen til fagligt råderum præges både af personlige holdninger, styringsparadigmer og økonomisk råderum.....	51
7.1.1 Det er rigtigt fordi... ..	52
7.1.2 Men.....	52
7.1.3 Dog tænker jeg at.....	53
7.2 Påstand: Kerneopgaven, den sociale kapital og lederens eget råderum, har betydning for det faglige råderum der delegeres til medarbejderne	53
7.2.1 Det er rigtigt fordi... ..	53
7.2.2 Men.....	54
7.2.3 Dog tænker jeg at.....	54
7.3 Påstand: Institutioner med stort fagligt råderum kan gøre mig klogere på, hvad der er væsentligt for at et stort fagligt råderum kan udfyldes meningsfuldt	55
7.3.1 Det er rigtigt fordi... ..	55
7.3.2 Men.....	55
7.3.3 Dog tænker jeg at.....	56
8. Konklusion	56
8.1 Hvad var spørgsmålet	56
8.2 Hvad betyder fagligt råderum og hvilken betydning har det?	56
8.3 Hvad kan påvirke det faglige råderum?	57
8.4 Hvad skal der til for at det faglige råderum kan udfyldes meningsfuldt?	58

9. Perspektivering	59
10. Litteraturliste	61

1. Indledning

1.1 Emne

Denne opgave har det faglige råderum som sit omdrejningspunkt. Det faglige råderum er centralt – både når regeringen kalder på kommunal frisættelse som vejen til mere velfærd for pengene (Regeringen 2022). Men også når Dorte Birkmose taler om moralsk stress, som noget, der opstår når det faglige råderum mangler (Birkmose (u.å.).

I denne opgave vil jeg prøve at gå tættere på det faglige råderum. Hvad er det for en størrelse? Hvilken betydning har det? Hvad gør at det kan vokse eller mindskes?

Jeg er optaget af, hvordan ledere ser på deres medarbejderes faglige råderum, herunder også hvad der påvirker dem til hhv. at indsnævre eller udvide råderummet. Særligt er jeg optaget af at undersøge om der er nogle særlige faktorer der skal være til stede, for at et fagligt råderum kan etableres og udfyldes meningsfuldt, set fra en ledelsessynsvinkel.

Jeg er samtidigt optaget af vilkårene for ledelse i den offentlige sektor, med vægt på hvordan styringsparadigmerne indvirker på mulighedsrummet for at udøve styring og ledelse.

1.2 Problemstilling

At arbejde med den borgernære velfærd er at arbejde med noget, der giver helt konkret mening, og at arbejde i et felt, hvor der er brug for al den faglighed, medarbejderne har med. Men det går ikke voldsomt godt med at overbevise nuværende og kommende medarbejdere om, at de skal melde sig og derigennem sikre, at vi også på sigt kan løfte de velfærdsopgaver, der er både nu og fremover.

”Vi er ikke et sted, hvor jeg glæder mig over, at den voldsomme nedgang ikke fortsætter, selvom det selvsagt havde været værre om tilbagegangen var større. Vi står med langt over 2.000 ledige studiepladser, som vi ikke har fået fyldt op med motiverede og engagerede ansøgere. Det er ikke nogen ny situation, men den er kritisk og får langsomt, men sikkert konsekvenser for kvaliteten i daginstitutioner og bosteder, skoler og sygehuse” (Hermann 2023).

Sådan advarer Stefan Hermann, rektor for Københavns Professionshøjskole. Han er bekymret for den manglende søgning til velfærdsuddannelserne. En søgning, der er stabiliseret, men på et lavere niveau end vi tidligere har set.

Han er langt fra den eneste, der ikke ser lyst på muligheden for fremadrettet at fylde de ledige pladser på de offentlige arbejdspladser.

”Fremskrivninger fra Kommunernes Landsforening viser, at der kommer til at mangle 16.000 sosu-assistenten i 2030. Tilsvarende tal fra Danske Professionshøjskoler advarer mod, at der vil mangle 13.700 pædagoger, 13.100 lærere og 8.200 sygeplejersker i 2030. De tal er næppe sat for højt.” (Christiansen, Hermann, Längerich, Poulsen & Petersen 2023).

Sådan lyder det eksempelvis i et debatindlæg i Information fra maj 2023. Her understreger et nyt samarbejde mellem hovedstadskommuner og professionsuddannelser nødvendigheden af at finde nye veje og nye måder at samarbejde på, hvis rekrutteringskrisen skal tackles.

Går man tæt på nogle af medarbejderne, bliver det tydeligt, at der heller her ikke er megen optimisme at spore, når det handler om betingelserne for fremtidens velfærd. FOA har f.eks. lavet en medlemsundersøgelse, der viser at 7 ud af 10 af FOA's medlemmer forudser, at kvaliteten af velfærden om 10 år vil være ringere end i dag (FOA 2023). De samme medarbejdere forudser samtidigt, at forventningerne til den leverede velfærd vil være stigende. 8 ud af 10 adspurgte mener, at borgernes forventninger til serviceniveauet i fremtiden vil være endnu højere end i dag¹.

Undersøgelsen synliggør det krydspres, som mange såvel ledere som medarbejdere genkender. Stigende krav om at levere endnu bedre, mere målrettet, mere tilpasset velfærd – men under vilkår, der ikke hænger sammen, hvor der er mange og modsatrettede krav.

Problemstillingen kan på baggrund af ovenstående opridses således: Der er en forventning om, at presset på de offentlige opgaver samt efterspørgslen efter velfærd fortsat vil være stigende. Samtidigt presses den offentlige sektor på samme tid fra mange sider. Der er stort pres på budgetterne og deraf følgende behov for nogle skarpe prioriteringer i kommunerne. Der er rekrutteringsproblemer – såvel til de stillinger, der slås op, som til de uddannelser, der uddanner fremtidens velfærdsarbejdere. Samtidigt er der problemer med et højt arbejdspress, og med medarbejdere der ikke kan se sig selv i deres fag, grundet vanskelige vilkår for at udleve en faglighed, de kan stå inde for. Der er færre og færre unge, der søger velfærdsuddannelserne. Og i mange fag, fx socialrådgiverfaget, er der mange nyuddannede, der forsvinder ganske kort tid efter, de er begyndt i faget (Pedersen, 2022). Arbejdspress, stress og dårlige arbejdsforhold nævnes som nogle af de vilkår, der afskrækker. Samlet set er det en giftig cocktail, der kalder på handling.

¹ Undersøgelsen er gennemført i FOA's medlemspanel i perioden 12-23. oktober 2023 og er baseret på 3.536 besvarelser fra medlemmer ansat på de borgernære velfærdsområder. (FOA 2023).

Der er naturligvis ikke en enkel snuptagsløsning, der kan løse de mange og tunge problemstillinger, der præger den offentlige sektor. Det er åbenbart, at der skal forskelligrettede tiltag til for at løse op for problematikkerne.

Fagligt råderum – øget mulighed for at medarbejderne kan bruge deres faglighed, kunne muligvis være et bud på en del af løsningen. Det af fremtidens velfærdsudfordringer. Derfor er det interessant at se nærmere på det faglige råderum. I en tid, hvor der tales om rekrutteringskrise i den offentlige sektor (Larsen & Jakobsen 2022), står muligheden for at arbejde med et stort fagligt råderum, som et muligt konkurrenceparameter.

Men hvordan fungerer arbejdspladser, hvor medarbejderne har meget stor indflydelse på deres egen opgavehåndtering? Hvilke overvejelser gør ledere sig om, hvor meget indflydelse og medbestemmelse deres medarbejdere har? Hvad tænker de definerer et passende råderum? Hvordan ser de på sammenhængen mellem kerneopgaven og det faglige råderum? Kan vi ved at se på institutioner, hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum, blive klogere på, hvilke elementer der er med til at afgøre, om man kan lykkes med et stort fagligt råderum?

Det er disse spørgsmål der udgør omdrejningspunktet i denne opgave.

1.3 Baggrund

Udfordringerne i den offentlige sektor samt frisættelse af fagligheden er central i debatten i disse år og har medført flere tiltag. En af de kommuner, der var tidligt ude med ideen om tillid som vej til at løse op for (nogle af) de udfordringerne, var Københavns Kommune, der allerede i 2013 igangsatte en tillidsreform, der i 2019 blev fulgt op med et charter for arbejdsfællesskaber. Formålet er frisættelse:

”I Københavns Kommune vil vi begrænse bureaukratiet, så vi kan udvide det faglige rum og understøtte en kultur, der er baseret på tillid og ansvar til alle ansatte, og som bidrager til at øge arbejdsglæden og produktiviteten. Øget tillid til ledernes og medarbejdernes faglighed og dømmekraft frigør mere tid til kerneopgaverne og sikrer bedre kvalitet og højner arbejdsglæden. Alt sammen til gavn for borgerne.”
(Københavns Kommune 2023).

Dette ønske om at reducere kontrollen og kunne bruge mere energi på kerneopgaven, flugter med hensigten i regeringsgrundlaget omkring frisættelse fra 22, hvorfra det lyder:

” Regeringen vil gennemføre den mest omfattende frisættelse af den offentlige sektor i velfærdssamfundets historie og grundlæggende forandre den måde, velfærden i dag styres, dokumenteres, kontrolleres og leveres på. Målet er at bevæge Danmark fra en velfærdsstat til et velfærdssamfund med langt mere lokal frihed, ansvar og engagement, og hvor borgeren sættes før systemet. Baggrunden for reformsåret er en erkendelse af, at selvom regeringen vil sikre, at pengene følger med, når vi bliver flere børn og ældre – så er det langt fra tilstrækkeligt til at sikre en bedre velfærd i fremtiden. Ressourcer er vigtige, men det er ikke svaret og løsningen på alting. Mennesker er forskellige. Derfor ønsker vi et samfund, hvor der er større tillid, flere muligheder og mere frihed til, at borgerne kan vælge den velfærd og den service, som passer bedst til dem. Og hvor man lokalt – som medarbejder og leder – har frihed under ansvar til at yde en faglig indsats. Men årtiers styringsregime og et voksende bureaukrati har betydet, at der er blevet mindre og mindre tid til relationer mellem mennesker, og det har mindsket den varme og omsorg, som er afgørende i et velfærdssamfund.” (Regeringen 2022, s. 14).

Frisættelse er altså det nye sort og tillid den kurs, der udstikkes. Men én ting er, at kommuner og regering peger på en retning, noget andet er at få friheden, frisættelsen og tilliden til at leve i praksis. For hvad er det helt nøjagtigt, der er lagt op til i regeringsgrundlaget?

En af de veje, der peges på med frisættelsesdagsordenen, er muligheden for at give mere faglig frihed, øget fagligt råderum til medarbejdere og institutioner, så man i højere grad kan bruge de sparsomme ressourcer på en faglig forsvarlig velfærd, hvor beslutningerne tages borgernært.

Socialminister Pernille Rosenkrantz-Theil understregede dette perspektiv, da hun i november 2023 holdt tale på Socialrådgiverdage. Her sagde hun:

”Der er ikke nogen idé i at give jer så lang en uddannelse, hvis I ikke må træffe beslutninger. Jeg betvivler, at man kan træffe kloge beslutninger, hvis man ikke kender borgerne. Der kommer ikke noget som helst godt ud af, at beslutningerne er kommet så langt væk fra borgerne. Vi bruger vores veluddannede medarbejdere til fx at revisitere en blind til en blindestok, selvom alle ved, at vedkommende aldrig kommer til at se. Hvorfor i alverden udbetaler vi ikke bare et beløb? Det ville være

meget nemmere, end at borgerne skal redegøre for hver eneste ting.” (Rosenkrantz-Theil i Frederiksen 2023).

Signalet til kommunerne centralt fra er altså klare. Mindre kontrol, mindre detaljestyling – og større lokalt råderum til at udforme den borgernære velfærd, der passer lige nøjagtigt til de behov, der er. Dette er et signal om, at velfærden ikke kan sættes på formel. Et signal til borgerne om, at de skal forvente en mere smidig offentlig sektor, hvor de medarbejdere, der står i frontlinjen, i langt højere grad må vurdere og beslutte, hvad der konkret er brug for. En offentlig sektor, hvor man i højere grad skal kunne forvente en tilpasset ydelse frem for at blive præsenteret for en kommunal standard, som borgeren skal tilpasse sig. En offentlig velfærd, hvor borgeren skal være i centrum, og have medindflydelse på, hvad der leveres. En offentlig sektor, hvor man som medarbejder skal kunne forvente at få lov til at udfolde sin faglighed og rent faktisk bruge de kompetencer man har tilegnet sig gennem sin uddannelse og erfaring. Og dermed en offentlig sektor, hvor kravet til lederne i høj grad kommer til at handle om at kunne udstikke rammer og pejlemærker for arbejdet og udvise tillid til de konkrete beslutninger, medarbejderne tager.

Roger Buch, kommunalforsker og centerleder ved Danmarks Medie- og Journalisthøjskole, har følgende bud på, hvordan vi dæmmer op for den velfærdskrise vi står i nu, og som kan forværres fremadrettet:

”De kommuner, der har ry for at have et godt arbejdsmiljø og dygtige ledere, det er dem, der vinder i konkurrencen lige nu. Hvis jeg var kommunaldirektør, så var det dét, jeg ville satse på, hvis min kommune skulle have en chance de næste to til tre år. (...) Der kunne jo godt være dem, der blev fristet til at flygte ud af den offentlige sektor, hvis de ikke har ordentlige rammer omkring deres arbejde. (...) Det bliver en kæmpe ledelsesopgave i det offentlige at fjerne alle forstyrrelser, som forhindrer socialrådgiverne, sosu’erne og skolelærerne i at udføre deres kerneopgaver” (Buch i Frederiksen 2022).

Det lyder jo umiddelbart positivt, for såvel borgere, som medarbejdere og ledere. At man ved reduktion af unødigt kontrol, kan frigøre ressourcer til mere velfærd og i tilgift få gladere medarbejdere, der bliver i deres job, og borgere der er mere tilfredse med den leverede service.

Men hvad er det mon så, der gør, at det ikke nødvendigvis er lige så nemt, som det lyder? At der er et stykke vej fra dér, hvor den offentlige sektor står lige nu – og til at nå derhen hvor minuttyranni og detaljestyling er afløst af arbejdsglæde og stort fagligt råderum?

En af de faktorer, der gør sig gældende, er, at det at sende signal om at frisætte ikke er den eneste dagsorden, der er i spil. Samtidigt med, at man fra Folketingets side siger frisættelse, har man travlt med at implementere konsekvenserne af trepartsforhandlingerne, samtidigt med at man blandt andet grundet budgetloven, har sendt signal om stram økonomisk styring til de selvsamme kommuner. Det faktum, at man ikke frisætter ind i et tomrum, men derimod ind i en kompleks hverdag præget af lovkrav, omfattende krav om besparelser på administration, signaler om serviceniveau og benhård økonomisk prioritering har betydning. Ligesom det har betydning, at de kontrolsystemer der er bygget op, det bureaukrati der er indført, ikke går væk af sig selv. Det at fjerne kontrol, at frisætte, kræver tid og rum til omstilling og overskud til at finde nye veje at gå – noget der kan være vanskeligt, særligt de steder hvor man kæmper en hård kamp for at levere en velfærd, der kun lige går an. Det at omstille en offentlig sektor, præget af modsatrettede krav og forventninger – og præget af rammer og regler for arbejdstid, aftaler om hvordan der arbejdes mv – er på ingen måde let.

Også derfor – fordi det ikke er let. Fordi det kræver ressourcer. Fordi det kræver at meget skal gøres på en anden måde – er det væsentligt at blive klogere på det faglige råderum. Få mere viden om, hvordan virkeligheden udspiller sig på nogle af de arbejdspladser, hvor denne bevægelse allerede er implementeret.

Det at se nærmere på og lære af steder, der går forrest, kan medvirke til at gøre det lettere for andre at tage skridt imod en anden type styring, en anden type ledelse. Dette håber jeg, min opgave kan være med til, ved at dykke ned i de erfaringer – og lede efter de mønstre – der karakteriserer et velfungerende, stort fagligt råderum.

Jeg tænker derfor, det er relevant at gå tættere på nogle af de steder i den offentlige sektor, hvor der allerede er etableret et stort fagligt råderum, konkret vælger jeg at se på to institutioner, nemlig De Unges Hus i København og Den Kriminalpræventive Enhed i Slagelse.

1.4 Motivation

Jeg har aldrig været optaget af at detaljestyre. I stedet har jeg fokuseret på at være leder på en måde, der gør det muligt for mine medarbejdere at udfolde deres faglighed. Jeg er ikke klogere, ikke dygtigere, ikke den der har mest ret – bare fordi jeg er lederen. Men jeg er den der kan være med til at skabe nogle rammer og sætte en retning, som gør det muligt for medarbejderne at gøre det de er gode til, som gør det muligt for os samlet at løfte vores kerneopgave.

Jeg er optaget af det faglige råderum. Hvad det er for en størrelse, hvordan man sørger for at det er ”passende”. Optaget af hvordan det faglige råderum hænger sammen med de opgaver vi udfører, de mennesker vi er med holdninger og værdier, og de organisationer og strukturer vi er en del af. Og jeg er optaget af hvordan det faglige råderum kan påvirkes af såvel udefra kommende betingelser, som det der sker i relationerne og opgaveløsningen.

Jeg har valgt at have et ledelsesblik på det faglige råderum. Det er ikke fordi, det ikke også kunne være interessant at se på, hvorledes det påvirker borgere eller medarbejdere med et lille eller stort fagligt råderum, men det er ikke mit fokus i denne opgave. Grunden til, at jeg vælger en ledelsesmæssig synsvinkel, er for at få et bredt blik på begrebet. Ledelsen står med ansvaret for helheden, dvs. både at opgaven løses, at borgerne er tilfredse med kvaliteten, at medarbejderne trives og udvikler sig, samt at det hele sker indenfor det mandat institutionen har. For netop at have hele billedet – kvalitet, produktivitet, trivsel, udvikling – med, giver det mening at tage det ledelsesmæssige udgangspunkt.

11.5 Arbejdsmetode

Jeg har valgt at gå kvalitativt til værks i min undersøgelse (Ingemann, Kjeldsen, Nørup & Rasmussen 2022, s. 50f). Dette for at komme så tæt som muligt på mine informanter – og undersøge nuancerne i deres udsagn. Den kvalitative metode hjælper mig med at zoome ind, og grave dybere i den empiri jeg producerer. Den tillader mig at spørge mere ind til det jeg bliver nysgerrig på, og komme nærmere på detaljerne.

Jeg har udvalgt to cases – og koncentrerer mig i min empiri om den information, jeg får gennem samtaler med lederne. Det ville have givet andre perspektiver at undersøge f.eks. medarbejder- eller borgerperspektivet, men jeg vælger at forsøge at komme så tæt som muligt på de ledelsesmæssige overvejelser.

Jeg arbejder casebaseret i opgaven, fordi det giver mulighed for at komme tæt på de institutioner, jeg arbejder med, ved brug af forskellige typer data, for på den måde at kunne understøtte de

oplysninger, jeg finder (Flyvbjerg 2020, s. 622). Case-tilgangen giver mig mulighed for at fordybe mig i to institutioners ledelsesrum, og med baggrund i dette forsøge at trække nogle teoretiske tråde, samt på anden måde for øje på og gengive evt. mønstre og fællestræk.

Med baggrund i mine undersøgelser udarbejdes en model for meningsfuld udfyldelse af et stort fagligt råderum. Denne model er en måde at gøre den producerede viden overførbart.

1.6 Struktur

Opgaven er bygget op således at jeg først præsenterer min problemformulering – og herefter giver et bud på hvordan jeg ved hjælp af mit undersøgelsesdesign vil svare på denne. Jeg vil i dette metodeafsnit også præsentere min model for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum, og beskrive hvordan den indgår i besvarelsen af min problemformulering

Herefter præsenteres mit genstandsfelt – de to cases, for at give et billede af de institutioner jeg har undersøgt, herunder også en forståelse for, hvorfor netop disse institutioner matcher det jeg ønsker at undersøge, nemlig ledelse hos institutioner hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum.

Mit ståsted har i arbejdet som udgangspunkt været induktivt. Det betyder at jeg med baggrund i de indledende undersøgelser, har ledt efter mønstre og ledetråde, til brug for udvælgelse af den teori jeg anvender. Jeg vil i teoriafsnittet redegøre for brugen af hhv. styringsparadigmer, fokus på kerneopgaven, samt anvendelse af teorien om social kapital, som de teoretiske omdrejningspunkter i undersøgelsen af det faglige råderum.

Herefter vil jeg i analysen behandle hvert enkelt af problemformuleringens spørgsmål, og vil med hjælp fra såvel min model, teorierne og den producerede empiri, forsøge at give svar på de valgte fokusspørgsmål.

Efter at have konkluderet vil jeg i min perspektivering trække nogle tråde videre frem. Hvad er det, jeg nu ved efter at have undersøgt det faglige råderum i De Unges Hus og Den Kriminalpræventive Enhed? Kan jeg bruge den viden i min egen organisation, og hvordan? Kan jeg bruge min model for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum, og hvordan?

1.7 Resultater og konklusion

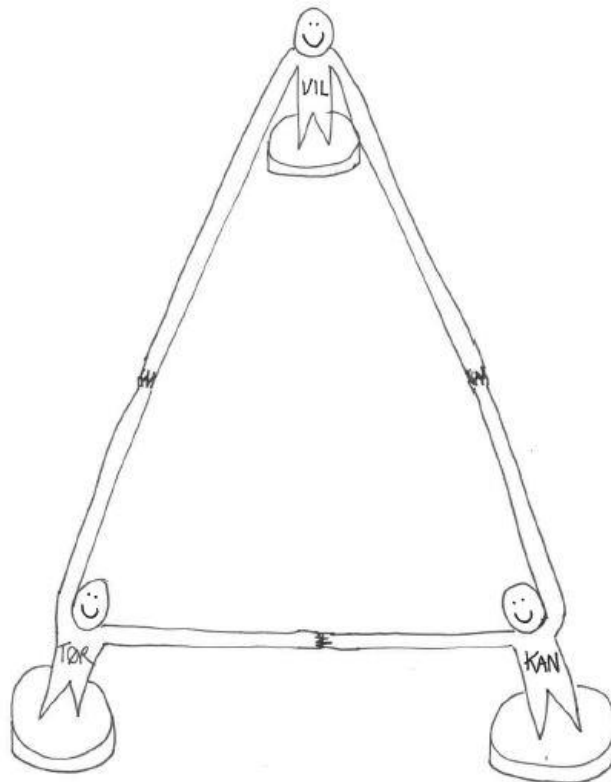
I min opgave stiller jeg skarpt på ledelsesperspektiver i institutioner med stort fagligt råderum. Det betyder at der er en lang række temaer der ikke berøres. Jeg kunne have fået øje på andre nuancer omkring det faglige råderum, hvis jeg fx var gået efter meget styrede arbejdspladser, eller var gået efter at se på institutioner med en meget forskellig tilgang til vigtigheden af det faglige råderum. En

tredje mulighed kunne have været at se på tilfældige institutioner, og forsøge at udlede noget om størrelsen på deres faglige råderum. Ved udelukkende at se på institutioner hvor jeg på forhånd har indikationer på at der er tale om et stort fagligt råderum, får jeg mulighed for at gå mere i dybden med netop dette perspektiv. Og ved at fokusere på lederens tanker om organisation, styring og ledelse, misser jeg muligheden ved fx at komme helt tæt på medarbejdernes oplevelser. Til gengæld bliver der mere rum til at komme i dybden med ledelse og styring af medarbejdere der i vidt omfang selv er med til at definere deres arbejdes udførelse.

Det er vigtigt at fremføre at jeg har undersøgt to institutioner, hvor lederne delegerer et stort fagligt råderum til deres medarbejdere. De fundne resultater er naturligvis ikke nødvendigvis direkte overførbare på institutioner der ledes og styres anderledes.

Men de kerneelementer jeg har fundet som værende betydningsfulde for det meningsfuldt at kunne udfylde et fagligt råderum, som præsenteres i min model er overførbare. Dette fordi modellen skal bruges som udgangspunkt for en afdækning, som et grundlag for en diskussion af om et givent fagligt råderum er passende. Og er en model der kan anvendes til at få øje på, hvilke elementer man med fordel kan fokusere på, hvis man skal undersøge hvordan det kan være at det faglige råderum ikke udfyldes meningsfuldt.

Modellen, der er skabt med baggrund i undersøgelserne, ser sådan ud:



Med omdrejningspunkterne ”kan”, ”vil” og ”tør”, gives der et bud på, at der kræves såvel de rette kompetencer og kendskab, den rette vilje og opbakning til den kurs og kerneopgave der sigtes mod, samt et element af mod og tillid, for at kunne lykkes med en arbejdsform, hvor den tætte kontrol er fravalgt til fordel for en udpræget grad af medarbejderstyrede indsatser.

Udover fremkomsten af modellen for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum, når opgaven frem til følgende pointer:

- Fagligt råderum læner sig op ad begreber som indflydelse og medbestemmelse. Men hvor indflydelse dækker andet og mere end arbejdsmæssige sammenhænge, og hvor medbestemmelse knytter sig til den organisatoriske indflydelse på beslutningsprocesser eks. gennem MED-system, er fagligt råderum anderledes. Det handler om friheden til at vurdere og træffe beslutninger om eget arbejde, inden for de gældende rammer og normer.
- Fagligt råderum udfordres og understøttes på forskellig vis af de styringsparadigmer der er i spil i den offentlige sektor. Eks. reducerer NPM krav om målbarhed og dokumentation, muligheden for mere vilde, og lokalt tilpassede løsninger, mens at NPGs ide om decentral

tillidsbaseret værdistyring, er med til at legitimere forekomsten af store faglige råderum. På samme måde kan NWS initiativer, som eks. regeringsgrundlagets udmelding om frisættelse af den offentlige sektor, også skabe en forventning hos såvel borgere som medarbejdere, om en velfærd, med borgertilpassede løsninger, hvor medarbejderne har mulighed for selv at vurdere og påvirke den ydelse de skal levere.

- Fagligt råderum hænger sammen med kerneopgaven, idet det kun giver mening at delegeret et stort fagligt råderum til medarbejdere, der slutter op om kerneopgaven, og som bruger råderummet til at udføre sit arbejde på en måde, der ikke kolliderer med det fælles formål.
- Fagligt råderum påvirkes af institutionens sociale kapital, der kræves høj social kapital, for at kunne lykkes med et stort fagligt råderum
- Et passende fagligt råderum er væsentligt for trivsel og udvikling, og dermed giver frisættelsen mening ud fra et ønske om at løse de udfordringer med rekruttering og fastholdelse der er i den offentlige sektor

2. Antagelser og problemformulering

2.1 Antagelser

Jeg vil i denne opgave beskæftige mig med det faglige råderum ud fra en ledelsesvinkel. Jeg har en antagelse om, at ledelser er prægede af egne holdninger og værdier når det kommer til at uddelegere beslutningskraft til medarbejderne. Men at der også er andre faktorer der spiller ind. De bærende styringsparadigmer, der præger debatten og kommer til udtryk gennem udspil og politikker, påvirker de lokale ledelser. Ligesom de vilkår der er for den offentligt sektors drift – herunder økonomiske udfordringer, pres fra forvaltning, offentlighed og medarbejdere også har betydning.

Jeg tror på, at den kerneopgave, en institution har, er med til at ”kalde på” en styrings- og ledelsesmæssig tankegang med en antagelse om, at komplekse udfordringer vil gøre det nødvendigt at give et større fagligt råderum til medarbejderne for at kunne lykkes med at løse opgaven. Forstået på den måde, at det at have et stort fagligt råderum og kunne udfylde det meningsfuldt, altid kræver opslutning bag kerneopgaven, omkring den retning der er givet for arbejdet. Og hvis den delopgave, man har, er kompleks og uforudsigelig, så fordrer det et stort fagligt råderum for at lykkes med det. Jeg tror på, at det samarbejde, der er på arbejdspladsen, graden af tillid – den sammenhængskraft der er etableret – har stor betydning for, i hvilket omfang beslutningskraft kan delegeres.

Jeg antager, at jo mere råderum lederen har og jo mere mulighed for at skrue op og ned på opgaveløsningen, des mindre påvirkelig bliver det faglige råderum, af eks. ressourcereduktioner.

Jeg antager, at jeg ved at gå tæt på institutioner, hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum, kan blive klogere på, hvilke elementer der fremtræder som væsentlige, når et fagligt råderum skal etableres og udfyldes meningsfuldt. Med baggrund i disse antagelser har jeg følgende problemformulering:

2.2 Problemformulering

Hvad betyder fagligt råderum, og hvilken betydning har det? Hvad kan påvirke det? Og hvad skal der til for at det kan udfyldes meningsfuldt?

Jeg går tæt på to institutioner – De Unges Hus i København og Den Kriminalpræventive Enhed – og vil med baggrund i interviews med deres ledelser, undersøge hvilken sammenhæng der er mellem deres kerneopgaver og størrelsen på deres medarbejders faglige råderum. Jeg vil undersøge om der er nogle fælles træk i deres indstilling til ledelse og styring, og deres syn på samarbejde som har betydning, ligesom jeg vil se på om der er særlige elementer der er til stede, når man lykkes med et stort fagligt råderum.

For at komme til at undersøge dette, starter jeg med at definere begrebet fagligt råderum, og herunder se det i forhold til lignende begreber som indflydelse og medbestemmelse.

Jeg ser på styringsparadigmerne, for at kunne have blik for den virkelighed offentlige ledelse udøves i. Herunder ser jeg på, hvordan regeringsgrundlagets afsnit om frisættelse passer ind i styringsparadigmerne. Med baggrund i viden om styringsparadigmerne giver jeg et bud på hvilke af disse der afspejles såvel i min model for udfyldelse af fagligt råderum, som i den ledelse og styring der udleveres i De Unges Hus og Den Kriminalpræventive Enhed.

3. Metode

3.1 Kvalitativt udgangspunkt

Jeg arbejder kvalitativt i opgaven. Kvalitative metoder egner sig godt til undersøgelser, hvor man ønsker at leve sig ind i og fortolke den virkelighed, man kigger på (Ingemann, Kjeldsen, Nørup & Rasmussen 2022, s. 50f). Når man arbejder kvalitativt arbejder man med bløde data. Det er sproget, ytringerne, der fungerer som information. Udsagn kan ikke sættes på formel, måles eller vejes. Men skal danne baggrund for at kunne fortolkes og kunne forstås.

Jeg arbejder kvalitativt i denne opgave, fordi det tillader mig at stille skarpt på to institutioner, og undersøge det helt særlige der er på spil hos dem. Da mit blik på det faglige råderum er fra et ledelsesperspektiv, giver det mening at jeg benytter mig af interviews (skriftlige og mundtlige) af de personer der indgår i institutionernes ledelser.

Da jeg er interesseret i at komme tættere på, hvordan fænomenet fagligt råderum udspiller sig for derigennem at blive kloge på, hvilke fællestræk og mønstre der bliver tydelige, er det mest oplagt med det kvalitative udgangspunkt.

3.2 Undersøgelsesdesign

Hvad betyder fagligt råderum, og hvilken betydning har det?

Jeg definerer begrebet, og nævner relationen til tilstødende begreber som indflydelse og medbestemmelse. Dette sker i det teoretiske afsnit

Denne definition tager jeg med over i analyseafsnittet, hvor jeg også udfolder betydningen af fagligt råderum

Hvad kan påvirke det faglige råderum?

For at svare på hvad der kan udfordre det faglige råderum, vil jeg nærme mig dette fra to vinkler:

- Viden om styring og ledelse i den offentlige sektor, herunder det krydspres som institutionsledere ofte befinder sig i, og det paradigmatmæssige styringsmix, der er med til at definere deres spillebane.
- Konkrete udsagn fra institutionslederne, om hvad de oplever som snubletråde, når det kommer til at delegere beslutningskompetence gennem et stort fagligt råderum. I denne undersøgelse ser jeg på udfordringer fra såvel medarbejderniveau (nedefra), offentligheden (udefra) som fra forvaltningen (ovenfra)

Hvad skal der til for at det faglige råderum kan udfyldes meningsfuldt?

For at give et bud på, hvad der skal til for at fagligt råderum kan udfyldes meningsfuldt, vil jeg:

- Tegne en model for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum. Min model begrundes med udsagn fra lederne i de to institutioner, og forankres teoretisk i elementer fra tillidsbaseret styring og ledelse. Med baggrund i dette giver jeg et bud på, hvorfor og hvordan denne model kan anvendes som udgangspunkt for en undersøgelse af fagligt råderum.

- Med baggrund i teorien om kerneopgaven vil jeg redegøre for, at den opgave der er meningen/ eksistensberettigelsen for institutionen, påvirker det faglige råderum der delegeres
- Med baggrund i teorien om social kapital, vil jeg argumentere for, at der er en tæt sammenhæng mellem tilstedeværelsen af høj social kapital og muligheden for etableringen af et stort fagligt råderum
- Med baggrund i konkrete udsagn fra de interviewede institutionsledere, vil jeg isolere nogle fællestræk der findes i institutioner hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum. Disse fælles træk omsættes i en model for meningsfuld udfyldelse af stort fagligt råderum

3.3 Dataindsamling og databehandling

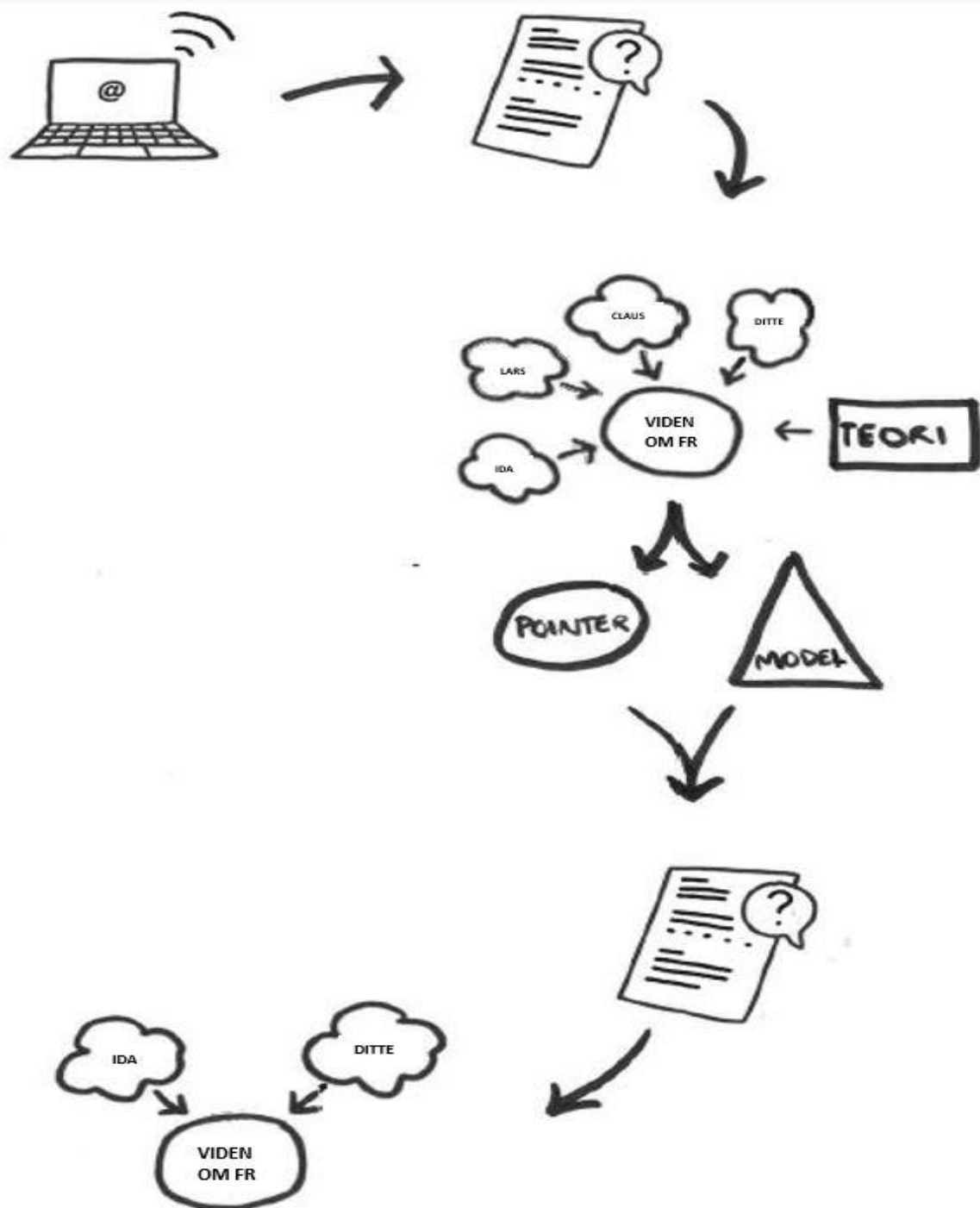
Jeg benytter mig primært af interviews med lederne af de to institutioner som data (Hvid & Møller 2012). Der er her tale om individuelle interviews, for at give de enkelte interviewpersoner mulighed for at udtrykke sig selvstændigt – uden skelen til de udsagn, deres lederkollega giver. Jeg får således to kilder fra hver institution, til at give deres refleksioner på temaerne. Dette giver mulighed for at sammenligne udsagn, og give et mere sikkert billede af den ledelsesmæssige retning og udtryksform på den enkelte institution. Ved at benytte mig af interviews som data og ved at sikre, at interviewpersonerne flere gange genbesøger temaerne, får jeg mulighed for at komme tættere på at afdække fænomenerne omkring fagligt råderum.

Jeg undersøger to institutioner, der på flere måder ligner hinanden i relation til det at give medarbejderne et stort fagligt råderum. De ligner også hinanden, når det kommer til hvor udefra-defineret delelementerne i deres kerneopgave er, idet begge institutioner i meget høj grad har frihed til selv at definere, hvilke handlinger, aktiviteter og indsatser der giver mening. Formålet med dette er at kunne kondensere, dvs. trække nogle tråde eller mønstre ud af dataene, der kan understøtte mig i at udarbejde en model for meningsfuld udfyldelse af et stort fagligt råderum. Det, at der er to institutioner, frem for en, gør det mere tilgængeligt at få øje på det fælles – og dermed udtrække viden om, hvad et stort fagligt råderum har af betydning, og hvordan det udfoldes i praksis.

Der anvendes følgende interviewtyper:

- Skriftligt for-interview
- Semistruktureret interview med de fire ledelsesrepræsentanter

- Gen-interview (ligeledes semistruktureret) af institutionslederne, med fokus på genspejling, eller kommunikativ validering, af de fænomener der er gældende hos dem, omkring det faglige råderum



3.4 Validitet, herunder begrænsninger og usikkerheder

Hvilken troværdighed har min undersøgelse? Det, der taler for en høj troværdighed, er, at jeg har to cases med hver to informanter. Det betyder en bredere, mere nuanceret indsamling af udsagn, og dermed højere troværdighed, da udsagnene kan sammenlignes. Det øger troværdigheden, at alle de interviewede deltager frivilligt og har haft mulighed for at se de spørgsmål, der blev stillet.

Endvidere taler det for troværdigheden, at institutionslederne blev geninterviewet, med fokus på at spejle min forståelse af deres udsagn – og have mulighed for at kommentere, reflektere og uddybe.

Når jeg skal forholde mig til undersøgelsens autenticitet, skal jeg se nærmere på, om de udvalgte institutioner og interviewpersoner er relevante i en belysning af mit emne. Da undersøgelsen har til formål at undersøge, hvordan et stort fagligt råderum udfolder sig, samt hvad der kan påvirke det, giver det mening at nærstudere institutioner, hvor der netop er en udstrakt delegation af beslutningskompetence. Der er valgt institutioner fra to forskellige kommuner, henholdsvis en stor og en lille – for at undgå, at de fundne pointer kun optræder i en særlig lokal kontekst. Idet undersøgelsen har ført til udarbejdelsen af en model for meningsfuld udfyldelse af et stort fagligt råderum, mener jeg den bidrager til en bedre forståelse af fænomenet fagligt råderum.

Jeg vurderer validiteten, ved at se på om den indsamlede data umiddelbart giver mening. Da der er ret stor overensstemmelse mellem de fire ledes udsagn, trods det at de udtrykker sig lidt forskelligt, mener jeg at kunne påstå, at undersøgelsen er valid, når det handler om at komme tæt på og uddrage mening om, hvordan et stort fagligt råderum udfolder sig konkret.

Jeg undersøger netop de to særlige institutioner, og spørgsmålet er så, om de indfangede pointer reelt er overførbare. Om den viden, der er produceret, kan finde anvendelse udenfor den helt snævre institutionelle kontekst. Min påstand er, at såvel model som pointer kan anvendes i uddybning af debatten om fagligt råderum, hvor der dog tages forbehold for, at institutioner der bliver ledet anderledes, kan se anderledes ud. Dog kan de fremkomne pointer også her tjene som inspiration til overvejelser om at afprøve et større fagligt råderum. Her tænker jeg særligt modellen kan anvendes, da den på en styrbar måde får afdækket vigtige forudsætninger for at et fagligt råderum kan udfyldes.

4. Cases

4.1 Udvælgelse af cases

I forbindelse med udvælgelse af cases, var jeg på udkig efter institutioner, hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum. Der er der nogle stykker af, men jeg var samtidig interesseret i to institutioner der på flere parametre ligner hinanden, men som er forankret i to forskellige kommuner. Valget er faldet på De Unges Hus i København, og Den Kriminalpræventive Enhed i Slagelse. Begge steder er institutionslederne åbne omkring ønsket om frisættelse, og begge steder arbejdes med unge i udsatte positioner, hvoraf nogle lever meget risikofyldte liv. For begge institutioner gælder det, at de har ledelsesteams bestående af to personer, hhv. en institutionsleder, der suppleres af en faglig leder med stedfortræderfunktion. Begge institutioner er kendetegnet ved ikke at have myndighedsopgaver, og de ligner også hinanden ved, at der er et stort frirum organisatorisk, for at de kan forme deres ydelser og aktiviteter, som det giver mening for dem. Der er ikke en fast defineret pakke, der skal leveres, hvilket igen åbner mulighed for et større fagligt råderum.

4.2 De Unges Hus i København

4.2.1 Hvad er deres formål/kerneopgave

De Unges Hus (DUH) er et tilbud rettet mod unge, der lever vilde, risikofyldte liv. Ofte unge der har andre tilbud og anbringelser bag sig, som de ikke har trivedes i. Der arbejdes relationsopbyggende og med fokus på at skabe tillid mellem den unge og de relevante voksne – samt gruppebaseret, så den unge får trænet sociale situationer og relationer. Tilbuddet rummer forskellige indsatser, som rådgivning, kontaktpersonsarbejde, hybler, åben rådgivning, gruppetilbud, undervisning mv.

4.2.2 Hvad er de kendt for

DUH er kendt for at være meget tilgængelige for de unge. De gør en dyd af ikke at definere, hvad der er det rigtige for de unge, men tilbyder følgeskab – såvel individuelt som gruppebaseret – hvor den unge kan spejle sig selv, sine ressourcer og udfordringer, og finde støtte til selv at finde et ståsted. De har før hen været kendt som meget ”anti-kommunale” og i nogen grad lukket om sig selv, men denne position er under forandring. Nu tilnærmer de sig myndighed på en mere åben og tilgængelig måde, hvor de deler viden om risikoadfærd og faglig tvivl. Dette har givet dem en stærkere position forvaltningsmæssigt. Målgruppemæssigt er de kendt for at kunne rumme/forsøge at rumme unge med en ”vild”, konfliktfyldt adfærd. De arbejder tillidsbaseret og relationsopbyggende med de unge.

4.2.3 Hvilke indikationer ser jeg på et stort fagligt råderum

Jeg har set på trivselsundersøgelsen i De Unges Hus. Det, der indikerer, at vi har med en arbejdsplads at gøre, hvor der er et ret stort fagligt råderum, er fx at en stor andel svarer ret højt på de spørgsmål, der relaterer sig til indflydelse. Her er man på alle parametre scoret højere end det tal der viser det samlede billede for udførerne. Største positive forskel er her på spørgsmålet om ”Min nærmeste leder opfordrer og giver plads til, at jeg kan komme med nye ideer og bedre løsninger til opgaveløsningen. Her er gennemsnittet for BBU-udfører 5,9, men De Unges Hus scorer 6,5.

Der hvor De Unges Hus scorer lavere end BBU-udfører generelt er fx til spørgsmålet ”Ved du hvad der forventes af dig i dit arbejde?”. Her scores der 5,7 hos De Unges Hus, mod 6,1 i gennemsnittet af BBU-udfører. Dette kan give et hint om, at der med stort fagligt råderum, kan opstå tvivl hos medarbejderne om, hvornår man har gjort sit arbejde godt nok.

4.3 Den Kriminalpræventive Enhed i Slagelse

4.3.1 Hvad er deres formål/kerneopgave

KPE's mål er at forebygge kriminalitet blandt børn og unge i og nedbringe antallet af unge, der begår alvorlig kriminalitet. KPE har indsatser rettet mod individer og grupper.

4.3.2 Hvad er de kendt for

KPE understøtter projekter, hvor unge i udsatte boligområder kan prøve sig selv af gennem fx forløb som juniorbetjent og firebirds, begge forløb hvor unge følger et forløb med hhv. politi og brandvæsen. Ligeledes arbejder de med at understøtte, at unge blive aktive i foreningslivet mv.

Der arbejdes hele tiden med udgangspunkt i de ungegrupper, der benytter tilbuddet og med mange ret brede aktiviteter. Ideen er at lave tilbud som mange unge – ikke kun problemunge – har lyst til at deltage i, og bruge gruppedynamik, positive rollemodeller og inklusion til at rykke de unge, der er på vej i en uheldig retning.

4.3.4 Indikationer på et stort fagligt råderum

Jeg havde ikke adgang til en trivselsundersøgelse fra KPE, men fik lov til at se deres seneste APV. Det der her indikerer at der er et stort fagligt råderum, er at der under punktet høje følelsesmæssige krav, er en tilbagemelding om at de ikke er følelsesmæssigt belastede af arbejdet med de unge og deres familier. Arbejdsmiljøgruppen har alligevel medtaget punktet, idet de arbejder med belastede unge. Det at de angiver at kunne balancere i komplekse opgaver med belastede unge i udsatte boligområder, fører mig til at antage at de må have et stort fagligt råderum. Idet det ville være

naturligt at være følelsesmæssigt belastet af opgavetypen, særligt, hvis der ikke var et passende stort fagligt råderum.

5. Teori

5.1 Begrebsafklaring af fagligt råderum

For at definere fagligt råderum, gør jeg brug af at se på, hvor begrebet er anvendt. Her følger fem tekstbidder, hvor fagligt råderum optræder:

Begrebet fagligt råderum, bruges blandt andet omkring den ændrede arbejdsform, som frikommuneforsøgene gjorde muligt. Om sammenhængen mellem fagligt råderum og frisættelse, skriver Professor MSO Ulf Hjelmar bl.a. om den faglige frisættelse som styringsmæssig ide: ”frikommuneforsøgene har udviklet sig til en ny form for styringstænkning, som har et væsentligt potentiale fremadrettet. Denne styringstænkning bygger på ideen og faglig frisættelse, hvor et udvidet lokalt fagligt råderum og ønsket om at skabe værdi for borgeren er centrale elementer.” (Hjelmar 2022).

Forsker Steen Vallentin slår i en artikel i Berlingske Tidende fra 2017, tonen an, omkring koblingen mellem tillid, social kapital og fagligt råderum. Han har bl.a. følgende pointer:

”Det er let nok at sige, at lederne skal have mere tillid til deres medarbejdere – lige som at medarbejderne skal kunne stole på deres ledere, og at det er vigtigt at offentlige ansatte får større fagligt råderum, så de bedre kan bruge deres kvalifikationer og skabe værdi for borgerne. Men hvad indebærer det i praksis? Hvordan kan der gives plads til at offentlige ansatte kan være mere selvledende? ” (Vallentin i Ingeniørforeningen 2017)

Han bruger som eksempel tillidsreformen i Københavns Kommune der bla. har betydet øget faglig frihed, og dermed et større råderum i hjemmeplejen:

”medarbejderne har fået større frihed til at vurdere, hvilke borgere der har mest brug for hjælp den pågældende dag. De har fået et fagligt råderum at agere i, i stedet for at skulle krydse en masse obligatoriske ting af på et skema hos samtlige borgere” (ibid.).

I Offentlig ledelse, magasinet for offentlig ledelse, sammenkædes begrebet fagligt råderum også med tillid. I en artikel gøres der rede for fem forskellige former for tillid, det ene er tillid som fagligt råderum:

”I dette tillidsspor er modbegrebet begrænsning, fordi medarbejdere og ledere ønsker, at tillid giver mulighed for at kunne udvide det kompetencemæssige og faglige råderum. Tillid handler derfor om, at rammen for løsning af kerneopgaven skal udvides, så de specifikke fagligheder kan komme mere i spil eller tillade større differentiering i kompetenceudnyttelse inden for faggruppen (Hansen & Nielsen 2016)”

I de fem principper for tillid i Socialforvaltningen – som er en del af tillidsreform dagsordenen i Københavns Kommune – nævnes fagligt råderum også i princippet ”mere hvad – mindre hvordan”, her hedder det ” Vi skal pejle efter, hvad det er for et resultat, vi ønsker, og give plads til, at de, der er tættest på borgerne, kan bruge deres faglighed til at finde den gode vej derhen” (Socialforvaltningen u.å., s. 5). Endvidere hedder det i principperne:

”Det er ikke kun i forhold til styringen og vores fælles værktøjer, at dette princip kommer i spil. Det gælder også i hverdagen, hvor vi har en forventning om, at lederne i den daglige arbejdstilrettelæggelse har fokus på at vise tillid og give den faglige støtte og sparring, der er nødvendig for at sikre størst muligt fagligt råderum for den enkelte medarbejder” (ibid.).

Endelig har BFA denne udgave af begrebet fagligt råderum:

”For at medarbejderne skal opleve, at de har et passende fagligt/professionelt råderum, skal en række forudsætninger være opfyldt. Flere internationale forskere bruger begrebet “teacher leadership” om lærernes faglige råderum. Begrebet dækker over, at lærerne og det øvrige pædagogiske personale har reel indflydelse på rammer og beslutninger om deres undervisning, at der er rum for fælles refleksion, og at den enkelte medarbejder kan udvikle sin egen praksis.” (BFA 2020, s. 10).

Fagligt råderum bruges altså bl.a. om:

- Det, at man lokalt kan oversætte frisættelsen til udøvelse af faglighed tæt på borgeren
- større frihed til at vurdere. De har fået et fagligt råderum at agere i, i stedet for at skulle krydse en masse obligatoriske ting af på et skema hos samtlige borgere”
- rammen for løsning af kerneopgaven skal udvides, så de specifikke fagligheder kan komme mere i spil

- Vi skal pejle efter, hvad det er for et resultat, vi ønsker, og give plads til, at de, der er tættest på borgerne, kan bruge deres faglighed til at finde den gode vej derhen
- reel indflydelse på rammer og beslutninger omkring arbejdet, at der er rum for fælles refleksion, og at den enkelte medarbejder kan udvikle sin egen praksis

Det faglige råderum er altså en faglig spillebane, hvor medarbejderen, under hensyntagen til de gældende regler og rammer, kan udfolde sin faglighed, og selv være med til at beslutte forskelligt omkring arbejdets udførelse.

Ved det at udfylde fagligt råderum meningsfuldt, forstås den sammenhæng, hvor medarbejderen har de rette faglige og personlige kompetencer til at kunne løfte en opgave samtidigt med, at medarbejderen både kender og anerkender de mål og den retning, der er for opgaveløsningen, og har modet til at løfte opgaven selvstændigt og med anvendelse af egne ideer og løsninger.

Fagligt råderum er i familie med begreber som indflydelse og medbestemmelse, dog uden at være helt det samme. Man kan sige at fagligt råderum beskriver den frihed, der gælder for fagpersoner til at træffe beslutninger inden for deres kompetenceområde, og hvor fokus er på den professionelle frihed – det at kunne træffe beslutninger inden for en given ramme, eller et særligt felt. Indflydelse handler også om mulighed for at påvirke beslutninger og resultater, men er et noget bredere begreb, der ikke snævert er knyttet til arbejdssammenhænge. Medbestemmelse handler i højere grad om den formelle adgang til at have indflydelse på beslutningsprocesser på en arbejdsplads.

Parametre som indflydelse og medbestemmelse kan dog anvendes som indikationer på fagligt råderum, hvorfor jeg i undersøgelsen også trækker på artikler om indflydelse til at udlede noget om det faglige råderum.

5.2 Styringsparadigmer

I forbindelse med undersøgelsen af de to institutioners faglige råderum, er det nødvendigt at forholde sig til, hvilken politisk og styringsmæssig kontekst, institutionerne er en del af.

Forståelsen for de styringsmæssige paradigmer der er i spil, og deres indflydelse på såvel lederes mulighed for at lede, og det krydspres lederne står i, er en nødvendig forudsætning for at kunne begribe, hvilke handlemuligheder de har – og hvilke handlemuligheder de ikke har – når det kommer til at distribuere beslutningskraft.

I modsætning til private virksomheder, der kan være alt fra meget simple til voldsomt komplekse, er den offentlige sektors institutioner aldrig helt simple. Det at være en del af den offentlige sektor kommer altid med det vilkår, at man er en del af en politisk styret organisation med de særlige styringsmæssige logikker, der kommer heraf.

Hvor en privat virksomhed – groft sagt – lever eller dør med baggrund i hvor godt den klarer sig, er den offentlige sektors institutioners levedygtighed afhængig af langt flere parametre. Lovgivning, budgetkompromiser, politisk velvilje, offentlighedens blik, arbejdstidsregler og organisationsændringer... alt dette og meget mere er med til at tegne spillebanen op.

I bogen ”Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens” defineres styringsparadigmerne som:

”mere eller mindre sammenhængende forestillinger om, hvordan den offentlige sektor kan og skal organiseres, styres og ledes. Disse forestillinger ligger til grund for den måde, den offentlige forvaltning indrettes og udvikler sig på, spiller sammen med sine omgivelser og betinger den måde, hvorpå ledere og medarbejdere forsøger at skabe løbende forbedring i hverdagen.” (Andersen, Greve, Klausen & Torfing 2020, s. 17).

Når man vil se på ledernes forestillinger og ideer om fagligt råderum, giver det derfor mening at tage styringsparadigmerne med ind. De ideer lederne har, de valg de kan træffe, de organisationer de er en del af, eksisterer ikke i et tomrum. De er præget af den udvikling, det offentlige område har været igennem, og de logikker og idealer om styring og ledelse, som har været og er fremherskende.

Ligesom man kan sige, at en offentlig institution, er svar på et behov, kan man sige at styringsparadigmerne udspringer af praksis. De opstår og udvikler sig som forsøg på at afhjælpe problemer og løse uhensigtsmæssigheder i det styringsparadigme, de udspringer af.

I Danmark har den offentlige sektor bevæget sig fra bureaukrati og professionsvældet, hvor det var de formelle regler, der var i højsædet (Andersen, Greve, Klausen & Torfing 2020). Hvor der var fokus på, at borgerne skulle behandles ligeligt, sagligt og fagligt. Professionerne – læger, skolelærere mv – havde en stor stemme, når det kom til at definere hvilken ydelse der var den rigtige. Dette professionsstyre er kendetegnet ved hierarki, og ved mange regler og retningslinjer. Det kan give en noget ufleksibel tilgang, systemet kan virke tungt, og borgerne kan føle sig umyndiggjorte, ikke lyttede til, når det er systemet der definerer de ydelser der leveres.

New Public Management, som afløste bureaukratiet som det dominerende paradigme, udsprang af en kritik af det offentlige system som tungt, svært at rokke på og med udgifter, der var ude af kontrol (ibid.). Udgangspunktet for NPM er en markedsgørelse, en tilnærmelse til den måde den private sektor fungerer på. Fokus er på et opgør med det ufleksible, og et opgør med det professionsstyre, hvor de der havde den faglige ekspertise, også var dem der kunne definere, hvad der var rigtigt at gøre. Det kommer med en stærk optimeringsbølge, hvor der skal styr på udgifterne, og hvor den service der leveres løbende skal kvalitetsmåles (ibid.). På trods af at NPM egentligt var et nybrud, med fokus på at reducere procedurer og tunge arbejdsgange og dermed reducere administration, kom styringen med nye krav om effektmåling, dokumentation mv. Den tid, der bruges på kontrol af om midlerne nu går til det rigtige, om ydelsen der leveres er effektiv nok, tages fra den kernevelværd, der egentligt skulle produceres. Samtidig betød det store fokus på at måle og veje, på incitamenter, og troen på at alle aktører forsøger at ”mele egen kage”, fremfor at have deres fag som ”et kald”, at motivationen og arbejdsglæden blev reduceret (ibid.).

Som reaktion på den indlejrede mistillid i NPM, udsprang både Neo-Weberian State og New Public Governance.

NWS har som mål at skabe en sammenhængende offentlig service, som er serviceminded og brugerorienteret. Her er der stor fokus på at reducere kontrol, og i stedet have tillid til at såvel ledere som medarbejdere løfter deres opgaver ansvarligt. I NWS er tanken at politikere, embedsmænd og ledelser fastlægger en retning – og at der styres og ledes værdimæssigt. Markedet ses ikke længere som det der skal være drivkraften i at sikre den gode velfærd, i stedet satser der på central styring, og lokal implementering.

NPG udspringer på samme måde som NWS af en utilfredshed med konsekvenserne af NPM. Hovedtanken i NPG er at komplekse problemer kræver lokalt forankrede løsninger. Et nøgleord er samskabelse, og tanken er at de rigtige løsninger ikke kan findes et sted, men må skabes og forhandles mellem de relevante interessenter. Det offentlige kan ikke alene levere velfærden, der kræves et samspil mellem det offentlige og civilsamfundet, for at kunne komme i mål. Der styres i høj grad gennem værdier, og tankegangen er mindre centralistisk end NWS.

I Danmark ses det, at de statslige institutioner naturligt nok har fokus på NWS, hvor centralisering ifht. politikudviklingen er i fokus, mens kommuner i højere grad ser mod NPG, der er en mere decentral og lokalforankret styringsmodel.

I modellen er der en oversigt over nogle af de styringsmæssige paradigmer der præger den offentlige sektor.

Paradigmer/ kendetegn	Bureaukrati/ fagprofessionelle	New Public Management	Neo-Weberian State	New Public Governance
Mål	Implementering af politiske målsætninger i samspil med professionernes vurdering af bedst mulige ydelser til borgerne	Billigere og bedre ydelser med inspiration fra den private sektor	En mere effektiv, venlig, service-minded og sammenhængende offentlig sektor	Skabe offentlig værdi gennem innovative og demokratiske løsninger
Middel	Formelle regler og hierarkiske organisationer, dog delegeret til professionerne	Mål- og kontrolstyring, konkurrenceudsættelse	Inddragelse af borgerne, performancesystemer og digitalisering	Ressourcemobilisering gennem netværkssamarbejde mellem relevante aktører; politikere, offentlige ledere og medarbejdere, private aktører og civilsamfundet
Struktur	Blanding af centralisering og lokal faglig autonomi	Centralisering med hensyn til mål og ressourcer, decentralisering i forhold til råderum og udlicitering	Overordnet central styring med stor tillid til offentlige ledere og medarbejders ansvarlighed	Overordnet målstyring, men stor vægt på netværksstyring
Ledelse	Primus inter pares (først blandt ligemænd)	Direkte og professionel ledelse, transaktionsledelse	Mere værdibaseret ledelse gennem uddannelse og efteruddannelse, transaktionsledelse	Overordnet politisk lederskab, metastyling, netværks- og procesledelse, ledelse af frivillige
Strategisk ledelse	Centralistisk regelstyring og planlægning med inddragelse af de fagprofessionelle	Vægt på mål- og incitamentsstyring med opfattelse af, at individet/aktørerne maksimerer egne interesser	Stor statslig styring med mindre vægt på markedsstyring, men vægt på performance-systemer og værdibaseret ledelse	Stor medinddragelse af samfundsmæssige aktører i formulering og implementering af strategier til udvikling af offentlig værdi

Oversigt over de fire styringsparadigmer. (Holmgren & Nússler 2021, s. 50).

Det er væsentligt at indse, at disse styringsmodeller ikke findes i sin rene form i den virkelige verden. Der er i stedet tale om et mix af – eller en konkurrence mellem – forskellige typer styring, der hver har sine logikker, sine styringsmåder ”Resultatet er et styringsmix, hvorved dét, offentlig ledelse i dag rammesættes af, er hybride styringsformer, der både supplerer og konkurrerer om at

levere legitimitet til og retning for ledelsesarbejdet og herunder for beslutningstagning” (Andersen, Greve, Klausen & Torfing 2020, s. 135).

Dette styringsmix betyder således, at en offentlig leder – og en offentlig institution – på samme tid skal operere med vidt forskellige og ofte modsatrettede logikker, der hver især præger forskellige dele af institutionens virke. Det betyder på den ene side en voldsom kompleksitet, og en paradoksfremmende virkelighed, hvor lederen for at lykkes på samme tid må håndtere opgaver med forskellig logik, men samtidig også en frisættelse af lederen, som den der må finde vej, styre og navigere de forskellige hensyn på en måde, så opgaverne samlet set løses på en måde, der kan argumenteres for som værende i overensstemmelse med mandatet.

Det, at der er forskellige styringsparadigmer – forskellige logikker på spil, betyder også at der på samme tid opereres med forskellige menneskesyn – forskellige ideer om, hvad der driver og motiverer medarbejdere, og også et forskelligt syn på borgernes rolle, og deres mulighed for at influere på opgaveløsningen. Dette har naturligvis betydning for, hvordan man i en organisation kan delegere beslutningskraft, og delegere muligheden for at definere hvad en opgave er, hvilket niveau af opgaveløsning der er passende, og hvad der i sidste ende defineres som godt arbejde.

Men styringsparadigmerne betyder naturligvis ikke kun noget for ledelseslaget eller for institutionerne eller organisationerne. Også medarbejderne præges af de modsatrettede krav og logikker, og den kompleksitet der hersker. Ja, man kan muligvis argumentere for at medarbejderne i endnu højere grad mærker effekterne af det aktuelle styringsmix, da det jo er dem der står i frontlinjen og både skal håndtere de modsatrettede krav og forventninger fra ledelse og organisation, men samtidigt skal udføre arbejdet på en meningsfuld måde, der opleves passende af de borgere, de håndterer. Jeg vil tillade mig at tage et citat fra bogen ”Offentlige styringsparadigmer”, der i denne er en beskrivelse af lederens behov for at have fingerspidsfornemmelse for at kunne lykkes og postulere, at dette i høj grad er gældende for medarbejdere med stort fagligt råderum, der håndterer komplekst socialt arbejde med udsatte unge med negative systemerfaringer:

”Fingerspidsfornemmelse” vil typisk have at gøre med erfaring og indsigt, dvs. at det både vil knytte sig til praktisk og tavs viden som forudsætning for intuitiv beslutningstagning (...) At have en fornemmelse for, hvad der kræves i situationen, drejer sig på mikroplan om at fornemme, hvad der sker i en organisation, herunder blandt medarbejdere og samarbejdspartnere, dvs. ikke at gå med ”skyklapper” på, men

at have empati og forståelse for de stemninger og følelser, der altid findes i organisationer, og som udfordres af forandringer (...) Denne fornemmelse for, hvad der vil være passende og dermed legitimt i situationen, vanskeliggøres i det offentlige typisk af de uklare, tvetydige og modstridende målsætninger og interesser samt af opgavernes karakter af at være komplicerede, dvs. af, at der ikke findes enkle løsninger, men forskellige måder at håndtere den givne problemstilling på” (Andersen, Greve, Klausen & Torfing 2020, s. 156f).

En væsentlig pointe er, at jo mere man som medarbejder lukkes ind i maskinrummet, jo mere man er med til at definere hvad opgaven er, hvordan den udføres, og hvad god kvalitet er – des mere vil man som medarbejder også blive fanget i de modstridende interessers dagsorden.

5.3 Kerneopgave

Kerneopgaven defineres i bogen ”Kend din kerneopgave” således: ”For kerneopgaven er den opgave, som organisationen og dermed lederen og medarbejderne er sat i verden for at løse. Det er med andre ord selve berettigelsen for offentlig ansattes ansættelse” (Christensen & Seneca 2012, s. 19).

Pointen i bogen er, at medmindre man har samme opfattelse i organisationen af, hvad man skal, så vil arbejdet let komme til at stritte i alle mulige og umulige retninger. Samtidigt understreges det, at langt de fleste arbejdspladser ikke har gjort sig umage med at definere en klar og entydig kerneopgave. Bogen rummer en refleksionsøvelse, der netop går ud på at stille spørgsmål, der kan hjælpe med at afklare hvad kerneopgaven er, nemlig at spørge til om kerneopgaven er i ental – for at sikre at man kan udstikke en kurs. Derudover bør man spørge sig selv om borgerne er medtænkt i kerneopgaven – dvs. at fremfor at tale om, at kerneopgaven er at yde rådgivning, kan man i stedet tale om kerneopgaven som værende at hjælpe de unge til at kunne træffe bedre valg. Endelig bør man overveje, om der er plads til flerfagligheden i den definerede kerneopgave, ud fra en erkendelse af at det at definere en kerneopgave ikke er at beskrive, hvad en bestemt faggruppe har til opgave, men i stedet rumme, hvad meningen er med institutionens medarbejders samlede bestræbelser.

”Ved at sikre dialog om kerneopgaven og de mål, der arbejdes hen imod, opbygges en fælles forståelse af retning og de rammer, som afgrænser råderummet” (Bentzen 2018, s.85). Med disse ord, knyttes der i bogen ”Tillidsbaseret styring og ledelse i offentlige organisationer”, en direkte

linje mellem kerneopgaven, dvs. institutionens formål, det man er sat i verden for at løse – og så det faglige råderum.

Kerneopgaven er det, der legitimerer en offentlig institution, det er det formål, den skal løfte. I bogen ”Ledelse med social kapital” (Halse, Thoft & Olesen 2014) beskrives en række træk ved kerneopgaven, der er væsentlige – også for dens indvirkning på størrelsen af det faglige råderum:

- Kerneopgaven er foranderlig, når omverdenen eller styringsparadigmerne skifter, påvirker det kerneopgaven.
- Uenighed eller uklarhed om kerneopgaven gør opgaveløsningen ineffektiv, fordi der ikke trækkes i samme retning
- Forståelse af og medejerskab til kerneopgaven hos medarbejderne er vigtigt, da dette præger måden de løser deres opgaver
- Kerneopgaven er kollektiv, det betyder at den enkelte hele tiden skal have føling med sit eget bidrag, samtidigt med at der skal være et blik på de andres bidrag. (ibid.).

Hvad betyder disse træk ved kerneopgaven for det faglige råderum? Når kerneopgaven forandrer sig, eks. ved at NPM bliver til NPG, og man går fra at se sin opgave i et markedsgjort perspektiv, til i stedet af fokusere på en værdibaseret og tillidsbaseret løsning, betyder det at der bliver bedre betingelser for at legitimere et stort fagligt råderum.

Når der er uenighed eller uklarhed om kerneopgaven, så kan man som leder ikke på samme måde uddelegere beslutningskraft. For at kunne lade medarbejderen selvlede, må man have en indikation af, at de vil bruge deres arbejdskraft til gavn for det formål institutionen skal opfylde. Uenighed eller uklarhed kan dermed får råderummet til at skrumpe. Forståelse af, og medejerskab til, kerneopgaven bliver dermed en indikator for, om man kan løfte et stort fagligt råderum. Og dette understreger en væsentlig ledelsesopgave, nemlig at arbejde for den nødvendige opbakning.

Ingen kan løfte kerneopgaven alene. Det at have blik for, hvordan det man selv gør, de opgaver man selv løser, medvirker til løsning af den store kollektive kerneopgave, er en måde at have fokus på, at man som medarbejder ikke er en ø. Man er forpligtet af det fælles og af at udfylde sit faglige råderum på en måde, der ikke kolliderer med det overordnede mål.

5.4 Social kapital

Hvis ikke der er tillid, retfærdighed og samarbejde, så mangler den lim, der gør det muligt at holde sammen på en indsats med en høj grad af fagligt råderum. De tre elementer udgør samlet set

byggestenen eller dimensionerne i det vi kalder social kapital. I bogen ”Ledelse med social kapital” defineres social kapital således:

”Social kapital er kort fortalt de mellemmenneskelige relationer, vi opbygger, når vi lever sammen eller udfører noget i fællesskab. Alle mennesker i samfundet deltager derfor hver dag i at opbygge, vedligeholde, forbruge og udveksle social kapital”.

(Halse, Thoft & Olesen 2014)

I bogen operationaliserer de arbejdet med social kapital, ved at splitte det op i de tre hovedelementer, tillid, retfærdighed og samarbejde. Det betyder, at man på en arbejdsplads, hvor man ønsker at undersøge niveauet af social kapital, kan spørge ind til, om der er tillid fra ledelsens side til medarbejderne og deres intentioner, og om medarbejderne på samme måde har tillid til de udmeldinger der kommer fra ledelsen. På samme måde kan man undersøge om der er en oplevelse af at de beslutninger der træffes, træffes på en retfærdig måde. Her spiller både procesretfærdigheden – altså måden beslutninger træffes på, og ressourceretfærdighed – om goder og byrder fordeles fair, en rolle. Samarbejdet er på samme måde et omdrejningspunkt, og også denne begge veje. Altså om ledelsen evner at samarbejde med medarbejderne, og om medarbejderne evner at samarbejde med både hinanden og ledelsen.

Ser man hos BFA, peger de på den værdi, det skaber, hvis der er stor social kapital på en arbejdsplads:

” Den sociale kapital er den usynlige værdi i stærke indre samarbejdsrelationer. Den sociale kapital omregnes sjældent til økonomisk værdi. Men der er en klar forbindelse mellem et højt niveau af social kapital og blandt andet:

- Højere kvalitet og produktivitet
- Mere innovation og videndeling
- Bedre resultater i forhold til kerneopgaven
- Øget trivsel og tilfredshed med jobbet” (BFA 2023).

Den sociale kapital, der er på en given arbejdsplads, har betydning for, i hvilket omfang ledelsen vil være tryk nok til at give et stort fagligt råderum. Men bevægelsen går begge veje. Et stort fagligt råderum og den tillid, der udvises ved, at dette er givet, får samtidigt den sociale kapital til at vokse. Der er tale om en gensidig, positiv påvirkning.

”Intelligente og velovervejede beslutninger, der nedprioriterer regler og kontroller samt reducerer antallet af standarder, skaber social kapital og giver derigennem lederen en sikkerhed for, at opgaverne bliver udført mere kvalificeret af de fagprofessionelle, og at der desuden bliver løst flere af dem. Samtidig er mange offentlige opgaver efterhånden gået hen og blevet så komplekse, at man ikke kan indføre regler for dem, ej heller kontrollere dem til bunds. Set i det lys er den risiko, lederen løber, når der udvises tillid, samtidig en sikkerhed for, at regler og kontroller ikke ender med at smadre de indsatser, der skal til for at løse de komplekse udfordringer” (Kampmann & Thygesen 2013, s. 50).

Sådan hedder det i bogen Tillid på bundlinjen, hvor der argumenteres for, at det er dyrt for arbejdspladsen, hvis lederen ikke vover springet og leder med tillid frem for med tæt kontrol og detaljestyling.

Tillid er således med til at gøre ydelsen billigere, da man sparer de udgifter, der er til omfattende kontrol. Med andre ord argumenteres der for, at hvis vi for alvor har brug for mere velfærd for pengene, så er det at forøge den sociale kapital, det at tro på at de ansatte vil og kan forvalte deres mandat fornuftigt, en rigtig god investering også økonomisk.

Sammenhængen mellem tillid og muligheden for at løse komplekse udfordringer understreges også i Øllgaard Bentzens bog, idet kompleksiteten fordrer samarbejde, at flere aktører medvirker til opgaveløsningen (Bentzen 2018). For at kunne lykkes med at levere god velfærd til borgere, bliver tilliden også central, idet den tillid, der gør at medarbejderen har fået delegeret et stort fagligt råderum, er med til at muliggøre, at tilliden mellem borger og medarbejder kan lykkes:

”Målet med tillidsbaseret styring og ledelse er godt nok at opbygge en solid tillid mellem overordnet og underordnet i den offentlige organisation, men når det har fokus, er det, fordi det ses som en forudsætning for at kunne opbygge en stærk tillidsrelation mellem offentlig organisation og civilsamfund. I en kontekst, hvor kompleksiteten i de offentlige udfordringer vokser, kræves der bredere involvering og ejerskab blandt flere aktører. Her bliver tilliden til de udførende ledere og medarbejdere derfor en central præmis for deres samarbejde med borgere og eksterne aktører.” (Bentzen 2018, s. 35).

5.5 Tillidsbaseret styring og ledelse

I min model for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum, er der tre elementer, som fremhæves som særligt væsentlige for at lykkes med stort fagligt råderum. Elementerne er ”kan”, ”vil” og ”tør”. Disse elementer er identificeret via samtalerne med lederne i de to institutioner, men står samtidigt på et teoretisk fundament, hentet i Tina Øllgaard Bentzens tanker om tillidsbaseret styring og ledelse.

5.5.1 Kan oversættes til kompetence og mægtiggørelse

”Ofte forbindes mægtiggørelse med at aktivere, udløse, understøtte eller forløse potentialet hos medarbejderne i en erkendelse af, at en stærk kompetence er helt afgørende for, at et øget råderum kan tages i anvendelse” (Bentzen 2018, s. 84).

Den teoretiske pointe er her, at man som leder, der ønsker at delegere beslutningskraft til medarbejderne, har ansvaret for at have et stærkt blik på, hvad de faktisk kan. Og også handle på en måde, så medarbejderne mægtiggøres, altså får tanket op på viden de evt. mangler, samt lærer at bruge dem hensigtsmæssigt i opgaveløsningen.

5.5.2 Vil oversættes til retning, rammer og motivation

”En forudsætning for at dele lederskab er for mange aktører et fælles billede af ramme og retning”

Og videre:

”...retning og rammer kun har værdi, hvis de er kendte og accepterede blandt medarbejderne. I den forbindelse berettes der ofte også om nødvendigheden af at oversætte, koordinere eller forhandle ramme og retning, så de giver mening for medarbejderne” (Bentzen 2018, s. 85).

Pointen er her, at man som leder kun kan være tryk ved at give et stort fagligt råderum, hvis man har en oplevelse af at dette råderum vil blive brugt på en måde der flugter med den retning, de mål, de aftaler der er gældende. Hvis medarbejderne ikke kender til retningen, ikke har et tydeligt billede af hvad opgaven faktisk består af, kan vedkommende ikke meningsfuldt levere det, der kræves. Og hvis medarbejderen er stærkt uenig i eks. serviceniveauet, definitionen af opgaven mv., vil dette slå over i en manglende motivation for at gøre det, der skal til. Som leder får man dermed opgaven at være opmærksom på og påvirke medarbejderens forståelse af, hvad det er vi arbejder hen imod, og ligeledes kunne fornemme, om medarbejderen er ”med på den”. Hvis der mangler retning og motivation, kan man ikke lykkes med meningsfuldt at udfylde råderummet.

5.5.3 Tør oversættes til at bære risikoen

”Tillid indebærer en risiko for lederen, fordi den autonomi, der gives medarbejdere, potentielt kan misbruges. Det øgede råderum skaber nok fleksibilitet, men også mulighed for at handle på en anden måde end forventet” (Bentzen 2018, s. 95).

At øge det faglige råderum kræver mod. Såvel af den leder der giver slip på noget kontrol, for at give mulighed for at medarbejderne kan være med til at skabe mere innovative løsninger. Men også mod fra den medarbejder, der uden at dobbelttjekke sit mandat, selvstændigt vurderer og handler, ved brug af sin faglighed, sine kompetencer, og sin forståelse af opgaven og institutionens mål. Modet – det at turde – bliver dermed en meget central og væsentlig faktor, hvis man vil lykkes med et stort fagligt råderum

6. Analyse

6.1 Hvad betyder fagligt råderum, og hvilken betydning har det?

Med baggrund i forskellige kilders brug af begrebet fagligt råderum, har jeg defineret det således:

Det faglige råderum: en faglig spillebane, hvor medarbejderen, under hensyntagen til de gældende regler og rammer, kan udfolde sin faglighed, vurdere og tage beslutninger om arbejdets udførelse.

Men en ting er, hvad begrebet dækker. Noget andet er, hvilken betydning det har, om det faglige råderum er småt eller stort. I indflyvningen til opgaven, citerede jeg Københavns Kommune:

”I Københavns Kommune vil vi begrænse bureaukratiet, så vi kan udvide det faglige rum og understøtte en kultur, der er baseret på tillid og ansvar til alle ansatte, og som bidrager til at øge arbejdsglæden og produktiviteten. Øget tillid til lederne og medarbejdernes faglighed og dømmekraft frigør mere tid til kerneopgaverne og sikrer bedre kvalitet og højner arbejdsglæden. Alt sammen til gavn for borgerne.”
(Københavns Kommune 2023).

Jeg citerede også fra regeringsgrundlagets afsnit om frisættelse, hvori det bl.a. hedder:

”Ressourcer er vigtige, men det er ikke svaret og løsningen på alting. Mennesker er forskellige. Derfor ønsker vi et samfund, hvor der er større tillid, flere muligheder og mere frihed til, at borgerne kan vælge den velfærd og den service, som passer bedst til dem. Og hvor man lokalt – som medarbejder og leder – har frihed under ansvar til at

yde en faglig indsats. Men årtiers styringsregime og et voksende bureaukrati har betydet, at der er blevet mindre og mindre tid til relationer mellem mennesker, og det har mindsket den varme og omsorg, som er afgørende i et velfærdssamfund.” (Regeringen 2022).

Det at arbejde med at etablere og udfylde et stort fagligt råderum, har altså mere end ét formål. Det handler om at få mere velfærd for pengene og samtidig sikre en bedre kvalitet af den velfærd, der ydes til gavn for dem, det hele handler om, nemlig borgerne. Samtidigt handler det om at vise tillid til såvel ledelser som medarbejdere, og hermed er vi inde i et centralt opgør med NPM-tænknings markedsgørelse af velfærden, hvor den erstattes med tillidsbaseret ledelse og styring, med plads til lokale løsninger på lokale problemer.

Et stort fagligt råderum har dermed betydning på mange niveauer. For borgeren, der modtager velfærdsydelser sikrer et stort fagligt råderum – såfremt der er sat retning, og de rette kompetencer er til stede – en bedre kvalitet, og et større fokus på, at den hjælp der ydes, er tilpasset borgerens ønsker og behov. Men større faglige råderum giver mere differentierede ydelser, og dermed bliver det vanskeligere at gennemskue det kommunale serviceniveau. Hvis det er individuelt tilpasset, og nogle får tre timer, og andre der har samme udfordringer får fem, kan det pille ved oplevelsen af om der forvaltes rimeligt og retfærdigt.

For medarbejderen betyder et stort fagligt råderum, mulighed for at bruge og udvikle sin faglighed, og mulighed for større ejerskab, mere trivsel – og større arbejdsglæde. Dette også forankret i den sammenhæng der blev slået fast i afsnit 5.4, omkring sammenhængen mellem social kapital og stort fagligt råderum. For nogle medarbejdere vil det dog ikke nødvendigvis opleves som frigørende at få et større fagligt råderum. For med det følger også et større ansvar, og et job, hvor man i højere grad selv skal stå på mål for de vurderinger og beslutninger der træffes, man skal i højere grad selv tage ansvar for kvaliteten. Dette kan for nogle opleves som mere krævende, end hvis man blot leverer det der er besluttet af nogle andre.

Ida, der er leder i DUH, udtrykker sig således om størrelsen på det faglige råderum:

”For stort fagligt råderum kan kalde på noget i den enkelte, som ikke altid kan være til stede – engagement, vision, meningsfuldhed, drive, kreativitet... Mennesket er måske lidt sådan, at nogen gange er man i sit kald – det kører, man velsignes med den ene gode idé og socialfaglige tanke efter den anden. Andre gange er vi slukkede... Og et

for stort fagligt råderum kan mååååske godt give en slags organisatorisk udfordring hvis man ikke kan tænde sin egen kontakt igen og man heller ikke ved, at ens kontakt er slukket. I de situationer griber jeg til kontrol, styring, mos og mas. Ufedt for alle” – Ida, leder af DUH

Dette understreger, at et stort fagligt råderum, kan være vanskeligt at forvalte, hvis medarbejderen af den ene eller anden årsag, ikke er engageret eller motiveret. Hvis medarbejderen ikke udfylder råderummet, dvs. ikke bare kan løse opgaven, men også tager opgaven på sig, så kalder det hos hende på ”kontrol, styring, mos og mas”. Som leder af stort fagligt råderum har man netop den opgave at have blik for om, medarbejderne lykkes med at udfylde råderummet. Og når de ikke gør det, fx fordi de ikke for alvor tjekker ind i opgaveløsningen, ja – så skrumper deres faglige råderum for en stund.

For ledelsen betyder et stort fagligt råderum, at ledelse i højere grad handler om at sætte retning, og skabe de rammer, og sikre den opbakning, der gør at medarbejderne kan udfolde deres potentiale. Og altså korrigere – fx råderummet størrelse – i perioder hvor medarbejderne ikke leverer det der skal til for at udfylde det.

Dermed bliver det tydeligt, at det at lede medarbejdere, der i høj grad styrer sig selv, kræver nærvær og tilstedeværelse nok til, at man har en føling med, hvor meget medarbejderne arbejder inden for rammen, og hvornår der skal korrigeres eller styres lidt ekstra for at få opgaveløsningen på sporet igen.

Som det hed hos Ølgaard-Bentzen, handler opgaven om at mægtiggøre medarbejderne. Det er samtidigt en ledelsesopgave der kræver mod til mindre styring og kontrol. Dog – hvis råderummet øges, uden der er styr på om medarbejderne forstår deres opgave, om de slutter op om retningen, og bruger deres energi til det fælles bedste, kan det føre til at praksis udvikler sig et godt stykke væk fra det der er mandatet, det arbejdet egentligt går ud på. Et større fagligt råderum, og en mindre kontrol, giver også øget mulighed for at nogen kan snyde – med timer, ressourcer eller andet. Denne kalkulerede risiko er en uundgåelig del af det at give et større fagligt råderum.

For forvaltningen betyder store faglige råderum flere ting. Både at der – hvis det virker – kommer mere og bedre velfærd for de penge der nu engang er til rådighed. Men også mindre personaleudskiftning, og en højere trivsel. Samtidigt betyder det også en mindre mulighed for at kontrollere om ressourcerne fordeles ligeligt, og dermed kan det blive mere vanskeligt at

gennemskue det kommunale serviceniveau. Det kan også – hvis ikke der er styr på at de relevante ledelser får sat retning – betyde tilbud og ydelser der varierer meget i retning og kvalitet.

Denne pointe understreger leder af KPE, med sine refleksioner om betydningen af et for småt eller stort fagligt råderum:

”Stort fagligt råderum kan give et tilbud, som stritter i alle retninger. Hvis man ikke baserer løsninger på viden f.eks. Småt fagligt råderum giver rigide løsninger, hvor medarbejdere og borgere ikke får mulighed for at skræddersy kontakt og tilbud.” – Ditte, leder KPE

For samfundet som helhed betyder store faglige råderum, at vi får mere velfærd for pengene. Og at vi får en mere tilpasset, mere menneskelig velfærd. Såfremt det lykkes. Men samtidigt er den offentlige sektor presset af rammerne for økonomien, hvor fx de etårige budgetter betyder at der nogle gange prioriteres og handles kortsigtet, for at få enderne til at nå sammen. Hvis de store faglige råderum besluttet oveni markante økonomiske nedskæringer, er det langt fra sikkert, at det får det positive impact der var tænkt. Et stort råderum, kombineret med for få ressourcer, risikerer at belaste frontpersonalet med både at forsøge at levere en velfærd der opleves som utilstrækkelig, samtidigt med at de gennem det større råderum, også efterlades med mere af ansvaret. Dette kan føre til øget oplevelse af en presset offentlig sektor, og heraf følgende medarbejderflugt og rekrutteringsproblemer.

6.2 Hvad kan påvirke det faglige råderum?

For at svare på hvad der kan påvirke det faglige råderum, vil jeg nærme mig dette fra to vinkler, nemlig se på hvad i styringsparadigmerne der hhv. fremmer og hæmmer muligheden for at delegere et fagligt råderum, samt se på, hvad ledelserne i institutionerne fremhæver som snubletråde.

6.2.1 Styringsparadigmernes indflydelse

I afsnittet om styringsparadigmer, var en af pointerne at offentlige ledere håndterer deres opgaver i et styringsmix, af modsatrettede krav og forventninger. NPM var i mange år førende styringsparadigme i den offentlige sektor, og endnu er der spor – med krav om stram økonomistyring, optimering, målbarhed, effektivitet, kontrol og dokumentation. Dette kan reducere ledelsens mulighed for at delegere et stort fagligt råderum, særligt når der er tale om mere komplekse velfærdsopgaver, som de der er i spil i de to institutioner jeg ser på i denne opgave. I De Unges Hus kan eks. myndigheds tilgang til en ydelse som defineret af en ”bestiller -udfører” logik, med en fastlagt handleplan, med meget faste målsætninger eks. om at den unge skal passe sin skole, eller den unge skal ophøre med et misbrug, bremse den mere åbne og løse tilgang, hvor den unge i

samspil med personalet, får taget fat i de udfordringer der fylder mest for den unge, og fundet en ofte snoet vej hen mod et mere solidt ståsted. I Den Kriminalpræventive Enhed oplever de eks. at ghettolisten, med dens ide om at måle hvor udsat et boligområde er med baggrund i et regnestykke hvor etnisk baggrund, uddannelsesniveau, indkomstforhold og kriminalitet indgår, kan forstyrre det arbejde de udfører. Dette når et af deres område på grund af en marginal ændring i udsathed, lander på ghettolisten, og systemet/forvaltningen/det politiske niveau, reagerer med at stille spørgsmål ved om indsatsen overhovedet nytter, og vil have tilbagemelding om målbare effekter af arbejdet. Når bureaukratiet opstiller regler for hvor og hvordan der må købes ind, præger det muligheden for spontane handlinger med de unge, i såvel Slagelse som København

I modsat retning trækker styringsparadigmerne NPG og NWS. Når der gennemføres en tillidsreform i Københavns Kommune, hvilket jeg ser som udtryk for en NPG inspireret tilgang, legitimerer det den ledelsesmæssige tilgang i De Unges Hus, med udstrakt brug af faglig frihed, eller fagligt råderum til at træffe beslutninger tæt på, og sammen med, de borgere det vedrører. Og på samme måde bliver Den Kriminalpræventive Enheds samarbejde med beredskabet omkring firebirds, en både ønskværdig og anerkendelsesværdig indsats, da man netop er ude i et samskabelsesprojekt, med involvering af ikke-kommunale aktører. Når regeringen melder klart ud om frisættelse, og øget behov for at den borgernære velfærd er præget af tillid til såvel borgere som ansatte, så er det et NWS signal, der tjener som legitimering, skaber en berettiget forventning hos institutioner med stort fagligt råderum, om at deres praksis er på ret kurs, og at fraværet af meget styring og kontrol ikke er udtryk for ligegyldighed med niveauet af velfærd, men tværtimod er udtryk for en ledelse der forstår at vise tillid til fagprofessionelle, ud fra en antagelse om, at de naturligvis er interesserede i at yde en god fagligt indsats.

6.2.2 Budgetternes betydning

Men når den stramme kommunale budgetstyring, fokuserer sig ind på hvad der er kommunernes "skal" opgaver, og hvad der er deres "kan" opgaver, så giver det en mulig indsnævring af råderummet, da det er lettere at spare/skære ned på de tilbud, hvor opgaverne ikke er lige så fast definerede som eks. myndighedsopgaven. Her var det særligt, at begge institutioner har erfaringer med konkrete nedskæringer, som har ført til at der er opgaver man tidligere har løst, der ikke længere skal udføres. Og medarbejdere der tidligere var til rådighed, men som der nu ikke længere er råd til. Ingen af stederne havde nedskæringerne ført til et reduceret fagligt råderum for den enkelte medarbejder. Der var krav om nytænkning, der skulle arbejdes på en anden måde for at få ressourcerne til at strække længere, men dette betød ikke en øget kontrol eller detaljstyring i de

konkrete institutioner. Jeg har en antagelse om at dette ville se anderledes ud i eks. en myndighedsafdeling, med en lovgivningsfastsat opgaveportefølje. Her kan tab af ressourcer i form af et reduceret ydelsesbudget, eller reduceret medarbejdernormering, i højere grad lede direkte til en reduktion af det faglige råderum. Dette ud fra ideen om at ledelserne skal tage ansvaret for besparelserne, og sikre at der stadig leves op til lovgivningen – og her er det rimeligt at antage, at mange vil forfalde til meget tæt styring og kontrol, og en mere firkantet definition af serviceniveauet.

6.2.3 Påvirkning udefra, medier mv.

Udover indvirkningen fra styringsparadigmerne og adgangen til ressourcer, er der andre faktorer der kan hhv. udfordre eller fremme muligheden for at delegerer fagligt råderum til ansatte. Eks. kan enkeltsager i pressen føre til krav om at politikerne eller forvaltningen ”gør noget”. Dette kan føre til nye krav om dokumentation og kontrol, der så igen rammer tilbage på det faglige råderum. Hermed kan en forkert håndtering af medicin på et plejehjem i Jylland, eller en kommunal institutions tur til Lalandia med kriminelle unge, føre til tiltag af enten landsdækkende eller lokal karakter, således at de ansvarlige kan dokumentere at der er ”styr på det” i netop deres forvaltning. Her glemmer man ofte at styrbarheden kommer med en pris, der netop handler om reduceret mulighed for at finde de alternative løsninger. Jo flere snubletråde i form af retningslinjer om hvad man må og ikke må, des flere regler om målbarhed og dokumentation, des mindre overskud og mulighed til de kreative velfærdsløsninger.

6.2.4 Påvirkning indefra, medarbejdere

Ida, fra DUH, genkender det at blive presset indefra, af medarbejdere der efterspørger mere styring.

Jeg får ofte tilbagemeldinger på, at jeg styrer for lidt. At opgaven er uklar. At der mangler regler og procedurer. Jeg får det af forskellige. Jeg elsker de samtaler, fordi jeg dels her kan gå i undersøgelse med mine kolleger om vi reelt skal have lidt mere styring. Ofte (altid) ender vi et sted der hedder, at der er ikke noget gratis, alle former er former og de har begrænsninger. Tit er mine kollegers ønske om styring, en forskydning af det det egentlig handler om – måske er det svært at stå med sine unge lige nu, fordi de har det svært, måske er det svært at gøre de opgaver som man ville ønske der ikke var nogen af, måske er det lidt kedeligt, eller lidt for spændende. Mange ting kan være på spil – for os alle i forskellige livsforløb.

Det faglige råderum kan blive presset af medarbejderne. Hvis de ikke føler sig tilstrækkeligt klædt på til opgaven, hvis de ikke har tiltro til at de løsninger de kan levere kan være tilstrækkelige, eller hvis de er uenige eller usikre på den retning der er givet for institutionens arbejde, så kan der opstå et italesat behov om mere styring, flere retningslinjer, eller andet der kan reducere den kompleksitet de står i.

6.3 Hvad skal der til for at det faglige råderum kan udfyldes meningsfuldt?

For at give et bud på, hvad der skal til for at fagligt råderum kan udfyldes meningsfuldt, vil jeg:

6.3.1 Model for meningsfuld udfyldelse af stort fagligt råderum

”Altså det allervigtigste. Det er mod, ja mod, til at tro på sin egen intuition eller sin egen faglige dømmekraft. Som måske for omverdenen eller kommunalt kan se ud på en en måde, men stå i det og stå ved det, og ligesom vide, jamen det her. Det er det rigtige at gøre i det her for der er noget derhenne, hvor vi skal hen sammen. Så tænke, altså evnen til at forstå processer og tænke processer i led. Og hele tiden bygge et led, eller at forstå den der del af et led giver mulighed for næste led, men vi ved ikke på hvilken måde det skal kobles på. Vi ved bare at at en lille udvikling fører til en til en anden lille udvikling, og sådan bygger vi ovenpå”. – Ida, leder af DUH

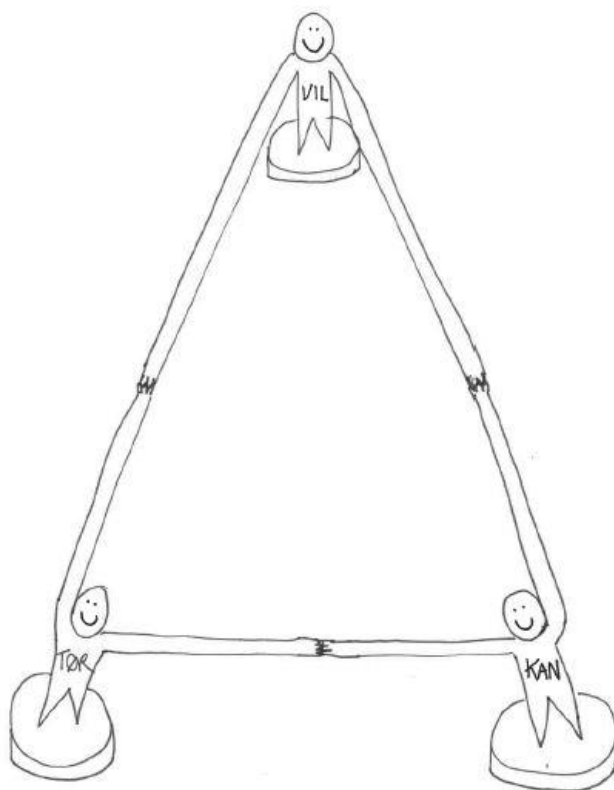
”Jeg tror ikke de ville kunne det de kan, uden friheden. Hvis vi vil have dem til at lykkes må vi stole på dem, og stole på at de der er tættest på et problem også er de bedste til at få øje på en løsning. De står jo i udfordringer hvor der er et ret bredt udfaldsrum. Og de kender vores institution, og ved hvad det er vi arbejder for. Og så er det vigtigere at kunne være til stede og navigere, end det er at gøre noget jeg engang har sagt var klogt. Vi skal have respekt for netop den unge det handler om, med netop deres forudsætninger, og deres valg. Det kræver et tilpas stort fagligt råderum at kunne lykkes i den kompleksitet”. – Claus, faglig leder KPE

”For mig er det vigtigt at have føling med mine medarbejdere. At kunne mærke dem, mærke om de brænder for det vi laver. Om de er med på det vi skal. Jeg skal kunne fornemme om de er trygge ved deres opgaver, og hvis de ikke er, om de tør spørge om hjælp. At kende dem godt, og vide hvad de vil og hvad de kan, er en forudsætning for at jeg kan lade dem handle ret frit”. – Ditte, leder af KPE

På hver sin måde taler Ida, Claus og Ditte ind i det, modellen for meningsfuld udfyldelse af fagligt råderum handler om. Om at medarbejderne skal have de tilstrækkelige kompetencer, være dygtige,

samtidigt med at de skal være ”med på den”, altså kende og ville handle efter den kurs der er sat. Samtidigt betoner de modet til at turde træffe beslutninger, stole på egen vurdering, kaste sig ud i det med at stå på mål for det de leverer.

At kunne, og ville og turde, er faktorer der matcher med nogle af de elementer Ølgaard Bentzen fremhæver som værende vigtige, når man som tillidsbaseret leder delegerer råderum.



6.3.1.1 Hvorfor en model?

Når man konstruerer en model, vælger man bevidst at forenkle sit billede af verden. Ved at trække enkeltfaktorer frem og lade andet træde i baggrunden, gives der mulighed for at danne et særligt analytisk blik, der nok fremhæver nogle sammenhænge, men samtidigt lader andre elementer der også har betydning træde i baggrunden. Man skal således altid være opmærksom på, at ser man verden gennem de briller en model giver, så er det ikke alt man kan få øje på. Det at forenkle gennem en model, har dermed sine begrænsninger, men samtidigt også sin force.

Det at anskue noget gennem den ordning af fokus en model giver, er en måde at forstærke det, vi ser, stille skarpt på dem, for at kunne undersøge det nærmere.

6.3.1.2 *Hvad kan denne model?*

Modellen illustrerer de tre faktorer der af mine informanter er lagt vægt på, når jeg har undersøgt udfoldelsen af det faglige råderum. Den fokuserer på, at medmindre vi kan, vil og tør – kan vi ikke udfolde det faglige råderum.

Begreberne er med vilje i handlingsrettet form, for at understrege at det at udfylde et fagligt råderum er noget der udspiller sig i hvor livet leves.

Modellen er trekantet – og ideen er at man kan ”stille sig” i en af spidserne, og undersøge forekomsten hos en given medarbejder, et team, en leder, en institution eller den organisation man er en del af.

Denne eksternalisering – er kompetencerne til stede, er viljen til stede, er der plads til at være modig, giver en mulighed for at adskille det vi har brug for, fra de mennesker der skal levere det.

Det er dermed ikke ”Maren”, der er problemet, hvis hun ikke ved, hvordan man skal tale med en selvmordstruet ung. Problemet er, at hun mangler nogle kompetencer, som vi skal finde frem i kollegaskabet, eller ved at opkvalificere eks. med uddannelse.

På samme måde er ”Peter” ikke problemet, når han bliver i tvivl om, om han kan tillade sig at gå med, når den unge vil have hans hjælp til at tilbagebetale en narkogæld. Problemet er, at det ikke er helt klart for alle – og dermed også Peter – hvad retningen er, hvad det er legalt at deltage i, og hvad man skal sige fra over for. Dette skal løses i kollektivet, ved at have dialogen om, hvilke rammer og retning der er, hvordan spillebanen er tegnet op.

Og endelig er det ikke ”Jane” der er problemet, hvis hun bliver rådvild, handlingslammet, og overvældet af kompleksiteten spørger efter lederstyring. Her handler det om at se på, hvad det individuelle mod kan bære, og hvornår der er brug for at dele risikoen ved at læne sig op ad kolleger eller leder.

På samme måde som jeg her tog en medarbejder og placerede i en spids for at se på, hvad der er til stede, og hvad der mangler, kan man placere sig i spidserne som leder. Hvis man som leder kan mærke, at man ikke længere er komfortabel med at delegere et stort fagligt råderum til en eller flere medarbejdere, kan man undersøge, om det handler om, at man ikke tænker de givne medarbejdere har de rette kompetencer. Om man er usikker på, om de er med på de rammer og spilleregler der gælder, eller om der har været episoder, hvor man har mistet noget af den tillid, der er så afgørende for, om man er tryk ved at dele ledelsen. Ved at analysere med modellen, får man derved også et

bud på, hvor det kan være godt at sætte ind og får reflekteret over, om impulsen ”jeg har lyst til at kontrollere mere”, skal omsættes i et reduceret fagligt råderum, eller man i stedet skal fixe det delproblem der er.

6.3.1.3 Modellen møder informanterne

For at få afprøvet om modellen giver mening, for dem der har leveret input til den, præsenterede jeg den for de to institutionsledere, og fik deres reaktioner:

Ok. Den synes jeg egentlig rammer meget godt. Jeg bliver ramt af at den gør det mere enkelt. Godt fordi jeg tænker den rammer det ind, det der med hvornår det er jeg giver slip. Altså når det rigtigt spiller i det kommunale, så er det jo fordi man møder nogen som brænder for et eller andet, og er fucking dygtig til det. En der virkelig kan noget. Og det passer jo så med fagligheden. Og spidsen med vil. Det handler jo om retning. Altså du ved, det er ikke bare fordi de er knaldet ud af en eller anden tangent. Det er når de står på noget, på det vi skal, og de brænder så meget for at gøre det. Det gør, at man også tør at være lidt vildere, altså man tør gå de der ekstra skridt eller bevæge sig ud over kanten, og se jamen hvad er det værste? Altså det værste der kan ske her. Så for mig kommer modet, når de andre spidser er der. Og når jeg stoler på medarbejderne. Så ja, den holder meget godt. Den tager jeg med hjem. - Ditte, leder, KPE

Jeg starter lige med at sige, at jeg jo så modellen inden den her snak. Og jeg har virkelig tænkt over den. Jeg delte den også, med Gyda fordi den lige passede ind i noget vi snakkede om, det ved jeg ikke om jeg må? Jeg kan bruge den til at få overblik. Man kan stå et sted, og man vil jo nok også kunne flytte sig lidt rundt. At nogle gange så tør man måske godt, men man vil måske ikke, eller nogle gange kan man godt, men man tør ikke. Det handler jo om at få samlet, eller få hele trekanten, puttet ind i de forskellige rum, som det skal puttes ind i. Så nu siger jeg lige noget om en et eksempel: Jeg har nogen i min samarbejdsflade som kan ja. Jeg tror også godt de tør. Ja, men de vil ikke, nej. Så hvordan kan jeg så med de her 2 spidser de kan, få påvirket det her tredje? Hvordan kan jeg få styr på, hvad er det der skal til for at de vil? Der kan jeg jo tage trekanten frem og sige, hey, skal vi ikke lige snakke om det vi har sammen. Og tage en tur rundt i spidserne. – Ida, leder, DUH

Begge var med på præmissen om, at den kan bruges – i såvel refleksion over som i dialog om – det faglige råderum. Ditte så på den, og genkendte sine egne overvejelser omkring, hvad et passende fagligt råderum er i en given situation. Mens Ida tog den under armen, og satte den i spil som måde at få tage en måske lidt vanskelig samtale, om hvorfor noget i en samarbejdsrelation var svært. Den umiddelbare respons, giver mig en ide om, at modellen fremhæver og fokuserer på nogle elementer, som er særdeles betydningsfulde, når man skal se på størrelsen af det faglige råderum, og se på, hvad der skal til for at det kan udfyldes.

6.3.2 Størrelsen på det faglige råderum hænger sammen med opbakning til kerneopgaven

Når vi taler om en institutions kerneopgave, taler vi om den funktion, det formål, eller den opgave der står centralt i dens virke. For begge de to institutioner jeg ser på i denne opgave, handler kerneopgaven om at forandre betingelserne for det levede liv hos nogle udsatte unge med negative systemerfaringer. Hvad end det handler om at få udsatte unge væk fra gråzoneprostitution, eller et liv på kanten af – og på kant med -samfundet, som i De Unges Hus, eller det handler om at reducere kriminaliteten i udsatte boligområder, som i Den Kriminalpræventive Enhed i Slagelse, er det grundlæggende samme slags bevægelse: At øge de unges tillid til fornuftige voksne, og derigennem bedre deres muligheder for at træffe bedre livsvalg. Kerneopgaven for begge institutioner er således at skabe mulighed for en særlig forandring, hos den gruppe borgere der benytter tilbuddet.

I begge institutioner tales der på forskellig vis om den opslutning til tilbuddets formål, som noget der er væsentligt, og også noget man ser efter, når man definerer størrelsen på den enkelte medarbejders faglige råderum. Her ser man ikke kun på formelle kompetencer, men i lige så grad på om de giver udtryk for at forstå og bakke op, om det er opgaven:

”Har altid tilstræbt at give medarbejdere indflydelse på kerneopgaven. Vi har ansatte, der kan betegnes som specialister, der har mange års erfaring. Der giver et stort råderum, hvor jeg ikke behøves at gå ned i motorrummet og detailstyre, da medarbejderne har stor faglig indsigt i opgaven. Omvendt har vi medarbejdere, hvor den kriminalpræventive indsats kan være en helt ny kompleks verden, der kræver en særlig håndholdt indsats, hvor vi må være tæt og- også på afstand!!! ”- Claus, faglig leder, KPE

Her bliver det medarbejderens kendskab og erfaring, at de er specialister og ved hvad det er indsatsen går ud på, der bliver bærende for at give et stort fagligt råderum, hvor andre medarbejdere med mindre erfaring, skal have mere ledelsesmæssig sparring, støtte og opbakning.

”Så længe indsatsen er velreflekteret og professionelt anlagt og udført, tænker jeg ikke at det kan have nogen (negative) konsekvenser for borgeren, at medarbejderne har et meget stort fagligt råderum, nok snarere at det kun kan have positive konsekvenser. Hvis det store faglige råderum indebærer at ledelsen ikke har sat tydelig retning for målet med og etikken i og udførelsen af arbejdet, kan det have den negative konsekvens for alle at det pædagogiske arbejde bliver diffust og dårligt udført til skade for alle.” – Lars, faglig leder DUH

Lars understreger hermed sammenhængen mellem det faglige råderum og kerneopgaven. Hvis kerneopgaven er diffus, der ikke er sat tydelig retning for såvel mål som etik, og udførelse af arbejdet, så bliver et stort fagligt råderum et problem. Netop fordi at utydelighed om retningen, gør det svært at udfylde råderummet på en måde, der giver mening i det store billede.

6.3.3 Høj social kapital gør det lettere at lykkes med stort fagligt råderum

Høj social kapital betyder at der er et højt niveau af tillid. Og uden tillid, kan der ikke være et velfungerende stort fagligt råderum. Derfor følger det også logisk, at er det høj social faglig kapital på en arbejdsplads, er det lettere at lykkes med et stort fagligt råderum. I teoriafsnittet blev der redegjort for, den sammenhæng der er mellem højt niveau af social kapital, og et højt fagligt råderum. For det er en bevægelse der går begge veje. Er der et højt fagligt råderum, så styrkes den sociale kapital. Og er der højt niveau af social kapital, er der bedre betingelser for et højt fagligt råderum.

Heraf følger en antagelse om, at der i de to institutioner jeg har set på, er et højt niveau af social kapital, idet der jo er et stort fagligt råderum. For at undersøge om dette er gældende, har jeg spurgt ind til de elementer, der indgår i social kapital, nemlig hvordan det går med tillid, samarbejde og retfærdighed.

”Jeg er helt klart (leder)typen der hælder absolut mest til tillid. Jeg oplever ikke nogen der responderer godt på kontrol, da det jo bunder i manglende tillid. Men hvis jeg oplever, at medarbejdere ikke virker ærlige, så kan jeg blive mistænksom og føle behov for kontrol. Jeg må da også indrømme, at jeg løbende tjekker op på, hvordan indsatsen går, og at det er en blanding af nysgerrighed og kontrol”., Lars, faglig leder, DUH

I citatet fra Lars, understreges denne sammenhæng. Hvis han oplever medarbejdere, hvor han får en fornemmelse af, at de ”ikke er ærlige”, falder tilliden, og fører til et oplevet behov for at kontrollere, hvilket jo betyder et lidt snævrere fagligt råderum.

På lignende vis understreger samtalerne med lederne på forskellig måde, en optagethed af såvel tillid, som retfærdighed og samarbejde. En forståelse af at det er vigtigt, ikke bare for arbejdsklimaet, men også for arbejdets udførelse.

”De relationer de har til hinanden, det at kunne samarbejde, det er helt afgørende. Vi havde en periode hvor der var mislyd. Hvor nogle gik fejl af hinanden. Det var super hårdt og påvirkede hele institutionen. Når nogen siger noget, og andre tolker deres intentioner i negativ retning, så bliver folk påpasselige med hvad de siger. Så bliver alle dialoger sådan uægte, garderede. Når ingen tør blotte sig i det faglige rum, så har vi meget svært ved at løse opgaverne.”, Claus, faglig leder KPE

Claus understreger her, den sammenhæng han oplever, når der opstår en situation eller en periode, hvor den sociale kapital er udfordret. Det ikke at kunne samarbejde, det at tolke hinandens intentioner negativt, er noget der kan mærkes af alle de medarbejdere der går i det. Den utryghed der følger heraf, gør medarbejderne mindre risikovillige, mindre villige til at bruge sig selv fuldt ud i de diskussioner der er, og i løsningen af institutionens opgaver. Dette flugter fuldstændigt med teorien om at social kapital og fagligt råderum hænger sammen, ligesom det understreger at selv i institutioner hvor der almindeligvis er et højt niveau af social kapital, og et højt fagligt råderum, så skal der ikke meget mistillid til, ikke meget skår i samarbejdet, før det påvirker såvel arbejdsmiljøet, oplevelsen af tryk, samt muligheden for at løse opgaverne bedst muligt.

Når en arbejdsplads er styret tæt, og der er meget klare rammer for, hvad medarbejderne må og ikke må, nedskrevne retningslinjer der skal følges, og en klar definition på hvad den rigtige og forkerte løsning af en arbejdsopgave er, så giver det en mulighed for at gennemskue, om nogen får en særlig positiv eller negativ behandling – altså om der er retfærdighed til stede.

Når en arbejdsplads derimod fungerer med et højt fagligt råderum, med mindre klare skillelinjer omkring hvad medarbejderne må og ikke må, og hvor den enkelte i høj grad selv skal definere såvel sit arbejde som sin opgaveløsning, så kan det være mere vanskeligt at få øje på, om der ledes på en retfærdig måde. Hvis der er et klart serviceniveau hvor eks. hver ung tildeles 5 timer, bliver det fx sammenligneligt om der er en retfærdig opgavefordeling. Her kan man se på hvor mange unge en

medarbejder har, og regne ud om belastningen sådan ca. svarer til den arbejdstid vedkommende er ansat til.

Men når man arbejder med unge, hvor timeantallet ikke på samme måde er defineret, og hvor opgaverne er mangeartede og med forskellig tidsmæssig tyngde, hvordan afgøres det så? Er det retfærdigt at nogle gennem gruppeforløb eller andet, er ”tvunget” til at arbejde på særlige tidspunkter, mens andre frit kan planlægge deres tid med de unge de har? Er det retfærdigt at nogle ofte kontaktes af unge på ydertidspunkter, mens andre kan holde fri?

Ditte, der er leder i Slagelse, fortæller om, hvordan spørgsmål til om noget er fair, altid medfører en egen refleksion

”Det er lidt af en balance, det der med retfærdighed. For hvad er egentligt retfærdigt? Jeg har da oplevet nogle medarbejdere, blive påvirkede af, at de ser andre få lov til andet og mere end de selv. Der prøver jeg altid at rykke lidt tættere på som leder. Være nysgerrig på, hvad det er der gør at de føler sådan. Det kan være de føler sig oversete, at jeg ikke er lykkedes med at få dem til at se at jeg synes deres indsats er vigtig. Det kan også være jeg har haft en blind vinkel, og har besluttet noget der er uretfærdigt. Det vigtige er at turde gå tæt på, turde tage samtalen. Når vi kan det sammen, så løser det sig som regel.” Ditte, institutionsleder, KPE

Jo mere kompleks en arbejdsplads er, des vanskeligere kan det være at gennemskue, hvilket i høj grad kræver, at man på arbejdspladser med et stort fagligt råderum, bliver nødt til at forholde sig til ”den oplevede retfærdighed”. Herunder også være parat til at gå tættere på, hvad det kan handle om, hvis nogen rammes af ”uretfærdighedsfølelse”. Er det tegn på en forøget belastning, på noget i samarbejdet, på forventninger der ikke er indfriet? Her må man såvel som medarbejder og som leder, kunne regne med at blive løbende udfordret, og kaldet til at gå tættere på i den svære samtale.

7. Diskussion

7.1 Påstand: ledelsestilgangen til fagligt råderum præges både af personlige holdninger, styringsparadigmer og økonomisk råderum

Min antagelse eller påstand var at ledelsestilgang – udover at være præget af egne holdninger og værdier – også præges af andre faktorer, når det kommer til i hvilket omfang man delegerer beslutningskraft til medarbejderne. Min påstand var at styringsparadigmerne der kommer til udtryk

gennem udspil og politikker påvirker de lokale ledelser. Min påstand var også at andre udfordringer som økonomi, pres fra forvaltning, offentlighed og medarbejdere også har betydning

7.1.1 Det er rigtigt fordi...

Dominerende styringsparadigmer præger dagsordenen. Fordi de logikker for hvad der er rigtigt og giver mening, bliver til grundlag for argumenter omkring indsatser, styring og ledelse. Når der er et dominerende styringsparadigme, vil den politik, de tiltag der vinder fremme oftest bære samme logik. Offentlige organisationer er kendetegnet ved at de er der af en grund, de skal have mandat. Fra lovgivning, politikker, strategipapirer, signaler fra øverste ledelser. De ideer der nyder fremme, det der er legitimt, vil i den offentlige forvaltning tage farve efter de dominerende logikker. Det vil derfor være svært at være leder – og dermed have sagt ja til at være med til loyalt at omsætte det mandat man er givet i praksis – uden samtidigt at blive præget af de tanker og holdninger – og de nye tiltag, der er en del af pakken.

På samme måde er budgetterne i en offentlig forvaltning, en meget nærværende del af en ledelses virkelighed. Og en del af de vilkår man har at løfte sin opgave i, og dermed også betydende for de muligheder man har for at delegere et fagligt råderum. Der kan være nok så mange tiltag om eks. at fremme tillid, det gode samarbejde, hverdagsinnovation eller andet – Men hvis der samtidig rammer en besparelse på 5 eller 10 procent af budgettet, og der eks. skal lukkes tilbud, eller reduceres i medarbejderstaben, så vil den dagsorden for en stund overtage. Dette vil uvægerligt præge ledelsen egen oplevelse af at have et handlerum, ledelsens oplevelse af legitimering og opbakning, og kan skade ledelsens egen forståelse af, og tilslutning til, den retning der prioriteres i forvaltningen.

7.1.2 Men...

Det at en regering, en borgmester, eller en administrerende direktør beslutter sig for, hvad der bør omsættes i praksis, er langt fra det der nødvendigvis omsættes i praksis. Der er talrige eksempler på, at organisationer på overfladen adopterer nogle nye begreber, en ny måde at gøre tingene på, mens de i praksis i store træk gør det de plejer, men kalder det noget andet. Derudover er der mange muligheder for, og eksempler på, work arounds, altså måder at omgå eller undgå effekten af den beslutning der er truffet på et højere niveau. Se også på debatten om quiet quitting (Blegvad 2022). Det er muligt, at fænomenet hvor man kun gør det, der skal til, men ikke mere end det, tager udgangspunkt i et medarbejderperspektiv. Men hvis man som leder, ikke er med på, bliver motiveret af, og føler sig engageret i, den bevægelse ens organisation tager, så kommer man heller ikke helhjertet til at udfylde sit faglige råderum og være med til at trække i den retning, der nu er udstukket. Man kan sagtens forestille sig en leder sige ja til at tale om tillid, men i virkeligheden

sender signalet til medarbejderne, at her holdes der skarpt øje. Eller se en leder give sine medarbejdere større fagligt råderum, end der er opbakning til i organisationen, og så bare ikke sige det højt.

Endelig er det faktum, at den offentlige sektor hele tiden er præget af modsatrettede krav og forventninger, at når noget trækker i en retning, trækkes der samtidigt i en anden, og måske også i en tredje retning. Det at offentlig ledelse foregår i et styringsmix er medvirkende til, at indflydelsen fra en særlig retning blandes op med mange andre indflydelser.

7.1.3 Dog tænker jeg at...

Det er selvfølgelig rigtigt, at der er langt fra at udstikke en kurs, en ny strategi, eller prøve at indføre en ny måde at lede og styre på – og så til at se det ske. Der er rigtig mange krav og forventninger, og en del er ganske rigtigt modsatrettede. Dog er det at der er mange stemmer i rummet ikke det samme som at de høres lige godt. De fremherskende styringsparadigmer – og de tiltag der matcher dem – vil veje tungere, selvom der ganske rigtigt er rester af andre paradigmer, andre logikker, der fordrer en anden logik, som sameksisterer.

På samme måde med økonomien. Uanset hvilken tilgang man har, og hvad man gerne vil fremme, er det umuligt at ignorere konsekvenserne af, om der er nedskæringer eller investeringer i området på programmet.

7.2 Påstand: Kerneopgaven, den sociale kapital og lederens eget råderum, har betydning for det faglige råderum der delegeres til medarbejderne

Min antagelse eller påstand var, at den kerneopgave en institution har, har betydning for den ledelsesmæssige tankegang, og at medarbejdere der skal håndtere komplekse delopgaver, for at kerneopgaven kan løses, har behov for et større fagligt råderum, end medarbejdere der løser mere simple opgaver. Min påstand var også, at sammenhængskraften på arbejdspladsen, graden af tillid og samarbejdet, er af stor betydning for om en ledelse uddelegerer beslutningskraft. Min påstand var også, at ledere med et stort fagligt råderum og med mulighed for selv at definere mængden og kvaliteten på det arbejde, der udføres, vil have større mulighed for at bevare et stort fagligt råderum for deres medarbejdere, når de påvirkes af eks. ressourcereduktioner.

7.1.1 Det er rigtigt fordi...

De ledelser, jeg talte med, havde en klar fornemmelse af denne sammenhæng. Begge steder italesættes det, at fordi opgaven er kompleks og foranderlig, nytter det ikke at detaljestyre indsatsen. Hverken gennem meget faste procedurer eller ved at kræve, at ledelsen er inde over alle

beslutninger. Oplevelsen er, at hvis det skal fungere, og man skal kunne lykkes med at gøre arbejdet godt, så kræver det et stort element af fagligt råderum. Dette taler for at der er sammenhæng mellem kerneopgaven og størrelsen på det faglige råderum. Denne pointe er også gengivet i mit teoretiske afsnit, da der også i litteratur omkring kerneopgaven, er fokus på dennes sammenhæng med behovet for råderum.

Det er slået fast, at der er en gensidig påvirkning af fagligt råderum og social kapital, og dermed altså sammenhæng med oplevelsen af retfærdighed, graden af samarbejde og den tilstedeværende tillid. Det er ligeledes beskrevet fra Slagelse, hvordan det at man i en periode oplevede et mindre stærkt samarbejde, og mindre gensidig tillid, påvirkede løsning af opgaverne og det faglige råderum negativt. Fra København, havde Lars den pointe, at hvis han mistede lidt tillid til medarbejderne – eks ved at de ikke virkede ærlige – så fik han trang til at kontrollere og mindske deres råderum.

Begge institutioner har oplevet truslen om budgetreduktion, og oplevet at det påvirkede opfattelsen af opbakning og legitimitet, og dermed var med til at bringe dem selv lidt ud af kurs. Men begge steder oplevede samtidig mulighed for at kunne rette tilbud til og finde nye veje og på den måde fortsat have mulighed for at selve opgaveudførelsen kunne ske med et stort fagligt råderum.

7.1.2 Men...

Det er nok rigtigt, at begge institutioner kender til lysten til at kontrollere og styre, såfremt der sker tillidsbrud, eller nogen ikke kan løse deres opgave. Men samtidigt gav de udtryk for at denne trang til styring og kontrol, var noget de forsøgte at tøjle, i erkendelsen af de negative konsekvenser det ville have for arbejdspladsen og opgaveløsningen, hvis de pludseligt agerede mindre tillidsfuldt. Dette taler for, at man som leder – også når den sociale kapital er udfordret, eller hvis der sker en ændring i eget råderum, eller hvis kerneopgaven forandres lidt – faktisk vil og kan gøre meget for at bevare den generelle delegation af beslutningskompetence. Og at man vil prøve at indkapsle behovet for meget tæt styring til at gælde den eller de medarbejdere, der skiller sig mest negativt ud.

7.1.3 Dog tænker jeg at...

Det, at man kan være kaldet til at vurdere fordele og ulemper ved indblanding, kontrol eller styring, med baggrund i specifikke situationer, er ikke noget, der ændrer ved det overordnede billede af, at der er en tæt sammenhæng mellem kerneopgavens kompleksitet, lederens eget råderum, samt niveauet af social kapital – og så delegeringen af beslutningskraft.

7.3 Påstand: Institutioner med stort fagligt råderum kan gøre mig klogere på, hvad der er væsentligt for at et stort fagligt råderum kan udfyldes meningsfuldt

Min antagelse eller påstand var, at jeg ved at gå tæt på institutioner hvor medarbejderne har et stort fagligt råderum, kunne blive klogere på, hvilke elementer der fremtræder som væsentlige, når et fagligt råderum skal etableres og udfyldes meningsfuldt.

7.3.1 Det er rigtigt fordi...

I denne opgave var mit udgangspunkt, at jeg for at lære mere om betydningen af råderum, skulle koncentrere mig om at se på institutioner, hvor dette er forekommende, hvor dette udledes i praksis. Det at samtale med ledere, der formår at balancere deres ledelse, således at deres medarbejdere har mulighed for at udleve deres faglighed, inden for de gældende rammer, og i respekt for hvad institutionens formål er, har givet mig mere indsigt i, og flere nuancer på emnet fagligt råderum. Noget af det, jeg fik øje på efter at gennemlæse mine interviews, var den sammenhæng, der er mellem tilstedeværelsen af de rigtige kompetencer, opslutningen til institutionens mission/ forståelsen af opgaverne, rammerne og retningen, og også nødvendigheden af at turde, af at være risikovillig eller have mod til at finde de særlige løsninger. Dette mønster blev til min model for meningsfuld udfyldelse af stort fagligt råderum. En model, der i sit indhold teoretisk peger ned i tillidsbaseret ledelse. Jeg tænker derfor, at jeg har opnået at blive klogere på det væsentlige omkring hvad der skal til for at lykkes med stort fagligt råderum, ved netop at se på institutioner, hvor dette udspiller sig.

7.3.2 Men...

Jeg må alligevel spørge mig selv, om jeg kunne have opdaget eller lært det samme, ved enten blot at læse ned i litteraturen, se ind i andres undersøgelser – eller fx ved at have undersøgt institutioner, hvor jeg ikke på forhånd vidste at der var et stort fagligt råderum. Eller endda ved at undersøge institutioner, hvor det faglige råderum var småt?

Mit indtryk er, at jeg ved læsning af litteratur, og ved at se ned i div. undersøgelser, i høj grad lærer meget om betydningen af faglige råderum. Lærer noget om, hvilke sammenhænge andre har set, og får øje på måder at afgrænse emnet på.

Jeg ville helt klart kunne lære noget om fagligt råderum, ved at se på andre typer institutioner, ved at udvælge på en anden måde, med andre kriterier. Om jeg kunne have fået øje på de mønstre, der blev til min model, ved eks. at se på institutioner med småt fagligt råderum, eller ved at se på institutioner hvor jeg ikke på forhånd havde udvalgt dem på baggrund af et stort fagligt råderum, ved jeg ikke. Ved at se på institutioner med et småt fagligt råderum med et ledelsesblik, ville have

givet mig indblik i ledelsesrum, hvor tænkningen ikke ville være nær så præget af den tillidsbaserede ledelse, og dermed tror jeg ikke jeg på samme måde, ville have kunnet zoome mit blik ind på hvad der gør at man kan lykkes med stort fagligt råderum. Ved at se på institutioner, hvor der ikke var samme type tilgang til fagligt råderum, tvivler jeg på at jeg ville have fået øje på et mønster. Dette ville i hvert fald have krævet en helt anden type undersøgelse, eks. en kvantitativ med mange flere respondenter.

7.3.3 Dog tænker jeg at...

Jeg tænker, at det aktivt at tilvælge at se på institutioner med stort fagligt råderum, og have blikket på ledelsesvinklen, helt klart har hjulpet mig til at have bedst mulighed for at gøre mig klogere på de elementer der skal til for at et stort fagligt råderum kan udfyldes meningsfuldt. Det at have adgang til deres åbne refleksioner, har givet mig mulighed for at dykke ned i – og komme tæt på – velfungerende udmøntninger af fagligt råderum. Dog, uden at have litteraturen med, ville det ikke stå nær så stærkt. Det at finde mønstre, og finde indikationer på at de mønstre passer ind i de mønstre andre før mig har fundet, gør at jeg tænker at den viden jeg har fundet, kan anvendes og overføres – og give andre mulighed for at bruge den til at reflektere over ledelse, styring og faglige råderum.

8. Konklusion

8.1 Hvad var spørgsmålet

I det foregående afsnit diskuterede jeg de påstande eller antagelser, der førte til problemformuleringen. I konklusionen vil jeg besvare de tre spørgsmål, som denne opgave har haft som sit omdrejningspunkt:

Hvad betyder fagligt råderum, og hvilken betydning har det? Hvad kan påvirke det? Hvad skal der til for at det kan udfyldes meningsfuldt?

8.2 Hvad betyder fagligt råderum og hvilken betydning har det?

Med baggrund i læsning af andres brug af begrebet, har jeg defineret begrebet fagligt råderum således:

Det faglige råderum: en faglig spillebane, hvor medarbejderen, under hensyntagen til de gældende regler og rammer, kan udfolde sin faglighed, vurdere og tage beslutninger om arbejdets udførelse

I opgaven har jeg redegjort for, at størrelsen på det faglige råderum har betydning på mange niveauer. Hvis et stort fagligt råderum fungerer, har det mange positive effekter, fx:

- Borgerne vil opleve en mere nærværende og tilpasset velfærd
- Medarbejderne vil kunne bruge deres faglighed, og vil samtidigt kunne drage fordel af at være på en arbejdsplads med høj social kapital. Øget trivsel, og større mulighed for at bruge sine kompetencer og sin kreativitet
- Ledelserne vil have lettere ved at rekruttere og fastholde medarbejdere, og vil opleve at opgaver løses smidigere, hurtigere og klogere, end hvis de samme opgaver skulle løses efter en skabelon, og med de krav om kontrol og dokumentation der følger heraf
- Samfundsmæssigt vil der være mere velfærd for pengene, når man lykkes med den tillidsbaserede tilgang, med store faglige råderum.

Hvis det faglige råderum er større end der er kompetence til, hvis der er en tydelig retning eller rammesætning, eller hvis modet svigter til at turde de mere individuelle løsninger, så vil et (for) stort fagligt råderum kunne føre til borgere der oplever at velfærden ikke fordeles retfærdigt, tilbud der bruger ressourcerne på en måde der ikke matcher formålet, og føre til mindre mulighed for at sikre at de midler der er til velfærd, gør mest muligt gavn.

8.3 Hvad kan påvirke det faglige råderum?

Det faglige råderum er ikke en konstant størrelse. Det påvirkes af en lang række faktorer. De der for mig særligt ser ud til at have betydning er:

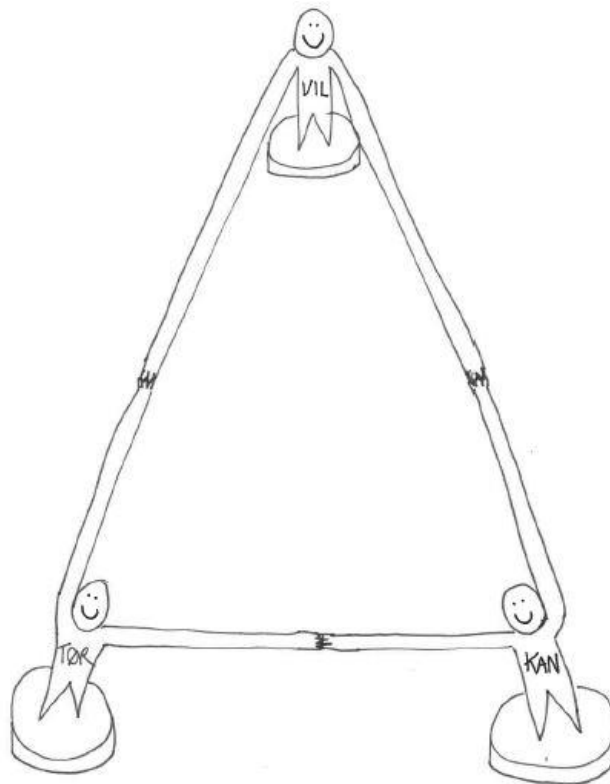
- Styringsparadigmerne og de heraf afledte logikker og politikker. Den gældende ide om hvad der er rigtigt, godt og legitimt, farver naturligt de beslutninger der tages såvel centralt som decentralt.
- Det økonomiske råderum, særligt når det er meget snævert, og der foregår en benhård prioritering af de offentlige midler, har betydning for det råderum lederne har, og dermed også for deres mulighed for at delegerer fagligt råderum. Når debatten drejer sig om, hvad der kan undværes og hvor der kan skæres ned, bliver det sværere at turde satse på løsninger der ikke er afprøvet før. Dog ser det ud til at ledelser af institutioner, hvor man har mulighed for at skruer meget på indsatsen, lettere kan navigere i reduceret økonomisk råderum, uden det automatisk reducerer medarbejdernes faglige råderum.
- Kerneopgavens kompleksitet kan kalde på et stort fagligt råderum. Når de offentlige opgaver bliver meget indviklede og svære at sætte på formel, bliver det i stigende grad nødvendigt at have et stort fagligt råderum, for at sikre at der ikke spildes tid og andre ressourcer på unødigt styring. Det at en løsning kræver en fagpersons konkrete vurdering og

handling, betyder at man må frigøre sig fra detaljestyling, for at få mest mulig velfærd for pengene.

- Niveauet af social kapital er væsentligt for lederens mulighed for trygt at delegere beslutningskraft til medarbejderne. Og dette er en gensidig påvirkende proces, hvor højt fagligt råderum får den sociale kapital til at vokse, og hvor højt niveau af social kapital, gør det trygt at uddelegere.

8.4 Hvad skal der til for at det faglige råderum kan udfyldes meningsfuldt?

Dette spørgsmål kan der svares på, på virkeligt mange forskellige måder. Men det jeg vil fremhæve her, er den model for meningsfuld udfyldelse af stort fagligt råderum, som er fremkommet ved at betragte udsagn – og få øje på et mønster – hos de to institutioner jeg har undersøgt.



Denne models påstand er, at der kræves de rigtige kompetencer, den rigtige viden for at kunne udfylde et stort fagligt råderum. Fagligheden skal med andre ord være på plads. Men derudover fordrer det en opbakning, en tilslutning til institutionens rammer og retning, således at det arbejde der udføres er i tråd med – og bidrager til – positiv løsning af kerneopgaven. Endelig kan man kun lykkes med at udfylde råderummet, hvis man tør tage sin plads som medarbejder, og tør give den

som ledelse. Man skal have modet til at kaste sig ind i opgaveløsningen, stå på mål for det der leveres, og turde stå sammen, også hvis der fejles, eller indsatsen mødes med spørgsmål eller kritik. Uden modet, risikovilligheden, går det ikke.

9. Perspektivering

Ved at bevæge mig gennem denne opgaveproces, er jeg blevet langt mere opmærksom på styring og ledelse, og af vigtigheden af at give og vedligeholde muligheden for et passende fagligt råderum for mine medarbejdere.

Ved at lade min nysgerrighed gå på besøg, hos andre ledere, og i andre institutioner end min egen, er jeg blevet beriget med nuancer, andre vinkler, og måder at lede på – og dette tager jeg naturligvis med videre.

Min optagethed af fagligt råderum, har betydet at jeg i højere grad har italesat såvel begrebet som indholdet af det i de faglige sammenhænge jeg indgår i. Det betyder, at det er her, når opgaveprocessen er afsluttet, at jeg for alvor skal til at beskæftige mig med fagligt råderum.

På nuværende tidspunkt er jeg og min model inviteret ind i et par refleksionsrum, hvor det faglige råderum – og hvordan man kan lykkes med det – er fokuspunktet:

- Drøftelse i vores center MED – og efterfølgende oplæg/indspark på hhv. møde i ledergruppe, og møde med borgercenterledelsen. Vi har i lidt over et år, kørt en særlig MED proces i vores center der består af 10 institutioner. Vi arbejder med at have fokus på, hvordan medarbejdere kan opleve sig hørt og set, og hvordan deres tanker om kvalitet og opgaveløsning kan komme i fokus. Jeg er inviteret til at præsentere modellen i en workshop, så vi kan arbejde med om den kan hjælpe os med at få prioriteret nogle aktiviteter i den kommende udviklingsplan
- Fyraftensoplæg i jobcenteret i Gladsaxe Kommune, om vigtigheden af passende fagligt råderum. Jeg er inviteret til at komme med et input, og dermed spille ind i deres aktuelle drøftelser om styringsbehov, og behovet for at kunne bruge sin faglighed.

Derudover har andre rakt ud og spurgt ind til muligheden for at drøfte og dele perspektiver omkring fagligt råderum.

Også i min egen praksis vil det give anledning til en fornyet drøftelse – og mulig justering – af de forskellige afdelinger og medarbejderes mulighed for selvstændig løsning af opgaverne, naturligvis koblet med den nødvendige rammesætning, støtte og opbakning.

Men udover et mere kvalificeret blik på fagligt råderum, hvad giver opgaven så anledning til? Måske i virkeligheden stille sig selv spørgsmålet, hvordan det kan håndteres, at der lige nu er to meget modsatrettede strømninger, der præger den offentlige sektor?

I den ene ende af tovet trækker frisættelsesdagsordenen og ønsket om en offentlig sektor, hvor såvel borgere, medarbejdere og ledere trives bedre og leverer mere på en friere måde. I den anden ende af tovet trækker nedskæringer og stramme budgettet mindst lige så hårdt, og gør det sværere at være generøs, have tillid, have mod til at prøve nye ting af – fordi kampen for at få enderne til at nå sammen, også i år, overtager dagsordenen. Hvordan får vi fundet en model, hvor vi kan trække vejret nok til at få styr på kvaliteten, hvor vi kan holde fast i tilliden, kreativiteten og de gode løsninger, selvom der er budgetseminar lige henne om hjørnet?

10. Litteraturliste

Andersen, Lotte B.; Greve, Carsten; Klausen, Kurt K. & Torfing, Jacob (2020). Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens. 2. udgave, 4. oplag 2020, Djøf Forlag.

Bentzen, Tina Ø. (2018). Tillidsbaseret styring og ledelse i offentlige organisationer. 1. udgave, 5. oplag 2018, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

BFA (2023, 7. november). Fakta om social kapital. Hvad er social kapital? Branche Fællesskab Arbejdsmiljø. Lokaliseret på: [Hvad er social kapital? Fakta om social kapital \(godtarbejdsmiljo.dk\)](https://www.godtarbejdsmiljo.dk/godtarbejdsmiljo/fakta-om-social-kapital)

BFA (2020). Styrket samarbejde. Nye veje til bedre arbejdsmiljø på uddannelsesinstitutioner — med systematisk inddragelse og professionel kapital. Branche Fællesskab Arbejdsmiljø. Lokaliseret på: [bfa-styrket-samarbejde-web.pdf \(godtarbejdsmiljo.dk\)](https://www.godtarbejdsmiljo.dk/godtarbejdsmiljo/bfa-styrket-samarbejde-web.pdf)

Birkmose, Dorthe (u.å.). Når det faglige råderum bliver for lille, opstår den moralske stress. Lokaliseret på: [Ny fane \(dorthebirkmose.dk\)](https://www.dorthebirkmose.dk/ny-fane).

Blegvad, Ole. (2022, 6. oktober). Quiet Quitting – Hva' for noget? Lederweb. Lokaliseret på: <https://www.lederweb.dk/artikler/quiet-quitting-hva-for-noget/>

Bukh, Per N. & Christensen, Karina S. (2017). Opgaveskrivning: Emnet, litteraturen og principperne. 1. udgave 2017, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Christensen, Morten & Seneca, Anders (2012). Kend din kerneopgave: Innovation til hverdag. 1. udgave, 6. oplag 2012, Gyldendal Business.

Christiansen, Steen; Hermann, Stefan; Längerich, Karsten; Poulsen, Jeppe R. & Petersen, Kim (2023, 23. maj). Rekrutteringskrise og faldende ansøgere kræver samarbejde og sammenhold. Lokaliseret på: <https://www.information.dk/debat/2023/05/rekrutteringskrise-faldende-ansoegere-kræver-samarbejde-sammenhold>

Flyvbjerg, Bent (2020) Fem misforståelser om casestudiet. I: Brinkmann, Svend & Tanggaard, Lene (red.). Kvalitative metoder. En grundbog. 3. udgave, 2. oplag 2020, Hans Reitzels Forlag.

FOA (2023). Medlemmernes syn på fremtidens velfærd. Lokaliseret på <https://www.foa.dk/forbund/presse/rapporter-undersogelser/medlemsundersogelser>

Frederiksen, Lærke Ø. (2022, 4. oktober). Mangel på Socialrådgivere – Ekspertter advarer: Vi er på vej mod en velfærdskrise. Dansk Socialrådgiverforening. Lokaliseret på:

<https://socialraadgiverne.dk/faglig-artikel/mangel-paa-socialraadgivere-eksperter-advarer-vi-er-paa-vej-mod-en-velfaerdskrise/>

Frederiksen, Lærke Ø. (2023, 20. november). Socialminister: Socialrådgivere skal kunne træffe flere beslutninger. Dansk Socialrådgiverforening. Lokaliseret på: <https://socialraadgiverne.dk/pernille-posenkrantz-theil-paa-sd23/>

Graff, Heidi & Moltke, Hanne V. (2014). Social kapital i organisationer: Ledelse, kommunikation og samarbejde. 1. udgave, 2. oplag 2014, Dansk Psykologisk Forlag.

Halse, Peter; Thoft, Eva & Olesen, Kristian G. (2014). Ledelse med social kapital. 1. udgave, 4. oplag 2014. Akademisk Forlag/Business.

Hansen, Tine & Nielsen, Gitte T. (2016, 12. september). Hvad mener vi egentlig, når vi taler om tillid? Magasinet Offentlig Ledelse. Lokaliseret på: [Hvad mener vi egentlig, når vi taler om tillid? - OFFENTLIG LEDELSE](#).

Hermann, Stefan (2023, 28. juli). 5.006 ansøgere tilbydes en plads på Københavns Professionshøjskole. Lokaliseret på: <https://www.kp.dk/nyheder/5-006-ansoegere-tilbydes-en-plads-paa-koebenhavns-professionshoejskole/>

Hjelmar, Ulf (2022, 11. august). Den faglige frisættelse som styringsmæssig idé. Erfaringer fra frikommunerne. VIVE. Lokaliseret på: <https://www.vive.dk/da/udgivelser/den-faglige-frisaettelse-som-styringsmaessig-ide-2z1636vj/>

Holmgren, Jens & Nüssler, Christina (2021). Strategisk ledelse for offentlige ledere: Tilgange, værktøjer og dilemmaer i strategiarbejdet. 1. udgave, 2. oplag 2021, Samfundslitteratur.

Hvid, Steen & Møller, Jørn K. (2012). Den undersøgende leder – metoder til dataindsamling og dataanvendelse. 1. udgave 2012, Samfundslitteraturen.

Ingeniørforeningen IDA (2017, 24. september). Tillid skal sikre et fagligt råderum i det offentlige. Berlingske Tidende. Lokaliseret på: [Tillid skal sikre et fagligt råderum i det offentlige \(berlingske.dk\)](#).

Ingemann, Jan H; Kjeldsen, Lena; Nørup, Iben & Rasmussen, Stine (2022). Kvalitative undersøgelser i praksis: Viden om mennesker og samfund. 2. udgave 2022, Samfundslitteratur.

Kampmann, No Emil S. & Thygesen, Niels (2013). Tillid på bundlinjen: Offentlige ledere går nye veje. 1. udgave, 2. oplag 2013, Gyldendal Business.

Københavns Kommune (2023). Tillid på dagsordenen. Lokaliseret på:

<https://www.kk.dk/politik/politikker-og-indsatser/tillid-paa-dagsordenen>

Larsen, Mona & Jakobsen, Vibeke (2022). Arbejdskraftmangel og rekrutteringsudfordringer på de store velfærdsområder. Forundersøgelse af eksisterende viden. VIVE. Lokaliseret på:

<https://www.vive.dk/media/pure/4vlnboxj/6598683>

Pedersen, Elisabeth H. (2022, 14. september). Socialrådgiverne er den anden mest stressede faggruppe. Dansk Socialrådgiverforening. Lokaliseret på: [Socialrådgiverne er den anden mest stressede faggruppe - Dansk Socialrådgiverforening \(socialraadgiverne.dk\)](https://socialraadgiverne.dk/Socialraadgiverne-er-den-anden-mest-stressede-faggruppe-Dansk-Socialraadgiverforening)

Regeringen (2022). Ansvar for Danmark. Det politiske grundlag for Danmarks regering.

Regeringen. Lokaliseret på: <https://www.stm.dk/statsministeriet/publikationer/regeringsgrundlag-2022/>

Socialforvaltningen (u.å.). 5 principper for TILLID i Socialforvaltningen. Socialforvaltningen, Københavns Kommune. Lokaliseret på: <https://www.kk.dk/sites/default/files/agenda/2a51a62e-f4da-478d-b6d8-d68a91f6c564/634552af-fc12-4900-bb13-73fad3f478d5-bilag-1.pdf>.