

# Hvad mener FOA – Fag og Arbejde om velfærdsledelse

# Hvad mener FOA – Fag og Arbejde om velfærdsledelse?

## Velfærdsledelse

Dette NOTAT er en opsummering af hovedtrækkene i FOAs overvejelser om mangfoldigheden i den praktiske ledelse i hverdagens velfærdssamfund.

Der er særlige betingelser og udfordringer for ledere i den private og offentlige sektor, der leder institutioner og faglige praksisser, som leverer velfærd i Danmark.

Velfærdsydelser i både offentligt og privat regi ydes i opsplittede, specialiserede faglige systemer med selvstyrende organisatoriske enheder.

Der er tale om selvstyrende enheder med egen selvforståelse og ofte med sit eget fagsprog, som alle ydre krav og forstyrrelser filtreres igennem, før de forstås og optages i den selvstyrende enheds egen optik. Derfor er de vanskelige at styre.

En sådan styringskompleksitet kræver en ledelse, som formår at knytte an til systemernes og organisationernes egne logikker. Logikker som i det mindste bør bygge på de værdier, der er fastlagt i velfærdssamfundets lovgivning for velfærdsydelser. Her tænkes eksempelvis på formålsparagrafferne i lov om social service, lov om folkeskolen, sundhedsloven og lov om dagtilbud, men som udmøntes i organisationernes egen selvreflekterende selvforståelse.

Det drejer sig om værdier som:

- Fri og lige adgang til velfærdsydelser.
- Kontrol og indflydelse på eget liv.
- At være en del af et forpligtigende fællesskab.
- Demokrati og solidaritet.
- Udvikling og læring.

Velfærdsledelse bygger på sammenhængen mellem disse værdier, en ledelsestænkning og en strategi, hvor lederen har ledelsen af medarbejdere, der ansigt-til-ansigt

med borgerne skaber velfærd i en kompleks offentlig og privat sektor, der i fremtiden også vil være præget af partnerskaber mellem det offentlige og det private.

Det betyder, at velfærdsledelse skal skabe rum til og understøtte medarbejderens faglige skøn i det professionelle møde.

Det skal understreges, at velfærdsledelse ikke er et koncept, men en mangfoldighed af praktisk ledelse i hverdagene.

Det er i et samarbejde med andre aktører på området FOAs opgave at indkredse velfærdsledelse i praksis, sætte den i teoretisk sammenhæng og påvirke forskning, lederuddannelse og fremtidens ledelse i den offentlige sektor.

## **Velfærdsledelsens omdrejningspunkt er mødet mellem de ansatte og borgerne – det professionelle møde**

Velfærdsledelse handler om at sikre god resurseudnyttelse, retssikkerhed, kvalitet og medarbejdertrivsel og et godt arbejdsmiljø, og om at give medarbejderne de bedst mulige betingelser for at udøve deres fag, så de kan være stolte af det og føle engagement.


Velfærdsledelse handler også om at udvikle velfærden. Der går en rød tråd mellem kompetent ledelse, dygtige medarbejdere og innovative organisationer.

Mødet mellem borgerne og de ansatte er et vigtigt omdrejningspunkt i velfærds-samfundet. Det er her velfærden skabes.

Velfungerende møder mellem medarbejdere og borgere kræver:

- tid
- kontinuitet
- tillid
- handlerum
- løbende uddannelse/instruktion/oplæring/sparring.

Kvaliteten af velfærden udspringer af den faglighed, der hver dag praktiseres i



tusindvis af møder mellem ansatte og borgere, og det er et sundt princip, at det er medarbejdernes faglige vurderinger og professionelle skøn, der i samarbejde med borgeren sætter standarder for, hvad god kvalitet er.

Både ledere og medarbejdere, der producerer velfærdsydelser i det offentlige og i det private, har brug for tid, handlerum og tillid. Velfærdsledelse handler om at slippe medarbejderne fri – at give dem handlerum.

Man bliver glad af at få lov til at udøve sin dømmekraft, når man går på arbejde. Velfærdslederen skal sikre, at medarbejderne har evner til at udfolde deres dømmekraft, og at arbejdspladsen giver plads og rum til det.

At udøve sin dømmekraft betyder, at man kan knytte en speciel situationsbestemt hændelse til fx et generelt værdigrundlag og er i stand til at reagere herefter, både fordi man kan det som menneske og som faglig medarbejder, men også fordi ledelse, kolleger og omverdenen anerkender ens ret og evner til at gøre det, og fordi man som leder og medarbejder samarbejder, hjælper og støtter hinanden i arbejdet.

Velfærdsledelse tilstræber gode ledere og kolleger, der:

- Har tiltro til andre kolleger og medarbejders faglige og menneskelige dømmekraft.
- Giver rum til selvudfoldelse.
- Stiller krav og udtrykker forventninger.
- Hjælper og støtter hinanden.

Velfærdsledelse forudsætter, at kolleger og medarbejdere kan udfolde deres dømmekraft uden indblanding og kontrol.

Velfærdsledelse handler om, at


- have tillid til medarbejdernes faglige skøn og professionelle dømmekraft og vurdering
- vise tillid til at medarbejderne kan og vil træffe ansvarsfulde beslutninger
- påskønne og anerkende medarbejdernes indsats.

Velfærdsledelse er at lede og styre ud fra værdier, der er situationsbestemte og ikke standardiserede. Velfærdsledelse kommer derfor til at nedtone betydningen af systemer, kontrol, målinger og dokumentation og sætte fokus på de medarbejdere, der gør arbejdet, og relationerne medarbejdere imellem samt mellem borgere og ansatte.

Velfærdsledelse handler om at styrke ledelsens – og medarbejdernes – mulighed for at have fokus på borgernes velfærdsudbytte i det konkrete offentlige tilbud: I dagplejen, i ældreomsorgen, i undervisningen, i formidling af jobtilbud osv. Derfor er velfærdsledelse, at lede det professionelle møde mellem borgere og medarbejdere, hvor velfærden helt konkret leveres. Det er her velfærden for borgeren skabes. Ledere i organisationer, der på samfundets vegne producerer velfærdsydelser, har brug for politikernes og chefernes tillid, frem for kontrol. Der er brug for ledelsesrum frem for lange manualer, og disse ledere har ikke mindst brug for respekt for deres kendskab til borgenes behov frem for regler på baggrund af enkeltsager.

## **Social kapital**

Velfærdsledelse er målrettet til at opbygge social kapital, hvor tillid er fundamentet. Man kan definere social kapital på forskellige måder, men fælles for alle definitioner er, at sociale netværk kan betragtes som en form for kapital, hvorfor mennesker kan få udbytte af at indgå i velfungerende netværk af sociale relationer. Forstået på denne måde får begrebet social kapital karakter af at være "den sociale lim", der får et fællesskab til at hænge sammen og fungere, og som i en arbejdsmæssig sammenhæng betyder, at kvaliteten og effektiviteten øges, samti-



dig med at trivsel, arbejdsmiljø og arbejdsglæde styrkes. Derfor kan social kapital betragtes som en del af det psykiske arbejdsmiljø.

Social kapital er umiddelbart et usynligt og u håndgribeligt fænomen. *Social kapital opbygges af tillidsfulde relationer, et godt samarbejde og en oplevelse af, at ledelsen er retfærdig.* Disse 3 faktorer er kernen i velfærdsledelse. Lederen skal målrettet søge at skabe gode rammer for menneskelig livsudfoldelse i det aktuelle sociale fællesskab – en livsudfoldelse med gensidig tillid, godt samarbejde og en følelse af retfærdighed.

### **Velfærdsledelse kræver dobbelt faglighed og ledelsesrum**

Velfærdsledelse i det offentlige og private kræver faglig indsigt. Lederen skal have en dobbelt faglighed – både den faglighed, som udfoldes på arbejdspladsen, og lederfaglighed.

Hvad angår lederfagligheden kan man som leder lære mange gode og nødvendige metoder og teknikker, der bygger på omfattende teorier, men langt størstedelen af ledelsesteorier, koncepter, metoder og teknikker er alene udviklet i den private sektor – i virksomheder, der lever på markedsvilkår. Derfor er disse ledelsesteorier og koncepter også bygget op på en udpræget managementtankegang, hvor kvantitative mål og standarder er fremherskende.

Den overvejende del af den kompetenceudvikling, der udbydes, bygger på dette grundlag og tager ikke højde for, at velfærdsledelse er noget særligt. Det er simpelt hen ikke det samme at være leder i en hjemmepleje og i en bank, men endnu findes der ikke teorier og metoder, der er udviklet specielt til velfærdsledelse. FOA ønsker at være med til at tage et ansvar for, at der udvikles teorier, metoder og uddannelses tilbud, der er målrettet velfærdsledelse og hvor det professionelle møde, som netop ikke kan kvantificeres, kommer i fokus.

Mange lederjobs i den offentlige sektor er komplekse og krævende. Velfærdsledelse kræver, at lederen har indsigt både i ledelse og det fag, som medarbejderne udøver. Velfærden af-professionaliseres, hvis fagligheden skubbes i baggrunden.

Mange offentlige ledere oplever, at de arbejder inden for meget faste grænser. Men selv om budgetterne er stramme, og politikerne hele tiden stiller nye krav, kan lederne stadig gøre en stor forskel. Hvis de selv tør, og hvis deres chefer tør give dem chancen. Et stort spillerum er nemlig ikke noget, man skal sidde og vente på som offentlig leder. Man er nødt til selv at vove sig frem på banen og afsøge sine muligheder – i dialog med chef, medarbejdere og brugere.

Ledelsesrum er et centralt begreb i debatten om ledelse i den offentlige sektor. Det er nødvendigt, at de offentlige ledere aktivt forholder sig til det råderum, der er, og ikke mindst til hvordan de bedst kan udnytte og udvide deres handlefrihed.

Netop derfor er dialogen mellem ledere og chefer så vigtig. For der er masser af dygtige ledere, som godt vil udfordre vanetænkningen, hvis de får et tydeligere signal om, at chefen vil bakke dem op, når det gælder.

## **Velfærdsledelse – innovation – udvikling – forskning og uddannelse**

FOA har indgået et samarbejde med KL, CBS, UCC om at fremme udviklingen af velfærdsledelse både i det offentlig og det private.


Organisationerne vil i et samarbejde – hver for sig og sammen – støtte og fremme forskning, udvikling, teori og empiri, der fremmer udviklingen af velfærdsledelse – herunder uddannelses- og kompetenceudviklingsmuligheder på området.

I den forbindelse har parterne udarbejdet dogmer/principper for arbejdet med velfærdsledelse. Disse dogmer/principper gør FOA, med dette NOTAT, også til sine.

### ***Første dogme: Forskningen skal have forankring i praksis***

Forskning i velfærdsledelse skal tage udgangspunkt i praksis med de muligheder, problemer og dilemmaer, som medarbejdere, ledere og borgere oplever.

Det kan være en selvstændig forskningsopgave at bistå medarbejdere, ledere og



borgere i at formulere muligheder, problemer og dilemmaer, da de langt fra altid er tydelige, når man står midt i dem.

Forskningsobjektet skal konstrueres i praksis sammen med praktikere og bygge på aktionsforskningens principper om at inddrage praksis fra starten. Forskningsprocessen skal hele vejen igennem være et samspil mellem forskere og praktikere. Dette samspil forhindrer naturligvis ikke, at man bygger videre på eksisterende forskningsviden dér, hvor det er relevant.

### ***Andet dogme: Den danske velfærdsmodel er noget særligt***

Den danske velfærdsmodel er anderledes end andre landes velfærdsmodeller, og man kan kun med varsomhed og kun i begrænset omfang overføre forskningsresultater fra andre lande.

Det betyder, at offentlige ledere i Danmark har andre betingelser, muligheder, problemer og dilemmaer end offentlige ledere i andre lande. Forskningen skal fokusere på, hvad der er særligt ved den danske kontekst for offentlig ledelse, uden at dette fører til ukritisk forsvar for denne "særlighed".

### ***Tredje dogme: Den offentlige sektor er noget særligt***

Det betyder, at forskning i velfærdsledelse skal tage udgangspunkt i antagelsen om, at udmøntningen af velfærdsydelser i både den offentlige og den private sektor er grundlæggende anderledes end i den private sektor generelt. Som forsker kan man ikke uden videre gå ud fra, at teorier og fx organisationsforståelser udviklet i forhold til private virksomheder også er gyldige for organisationer, der producerer velfærdsydelser enten i den offentlige eller den private sektor.

Denne erkendelse af en særlig kontekst skal være grundlaget for forskning i velfærdsledelse.

Udmøntning af velfærdsydelser er fx opbygget over en grundstruktur af demokratiske institutioner med politisk kontrol. Formålet bygger på retfærdighed og upartiskhed (myndighed) samt fri og lige adgang til ydelserne. Det er dog samtidig et blivende grundvilkår, at hele den offentlige sektor er underlagt krav om effektivisering og omkostningsminimering.



Dette grundvilkår sætter ledelse i den offentlige sektor under et hidtil uset pres og krav om dels at kunne agere i den fordelingspolitiske prioriteringsdiskurs, dels at kunne udvikle grænseoverskridende samarbejder og partnerskaber med fx de private leverandører af velfærdsydelser.

#### ***Fjerde dogme: Åbenhed og tilgængelighed***

Forskningsprocessen skal være præget af åbenhed og løbende sparring mellem praktikere og forskere.

Det er centralt, at iagttagelser og analyser formidles tilgængeligt og bredt. Formidlingen skal dog målrettes praktikerne.

#### ***Femte dogme: Udvikling af sprog***

Det sprog, der bruges i både forskning og formidling, skaber en bestemt virkelighedsopfattelse og en bestemt opfattelse af fx problemer og muligheder.


Både i forskningen og formidlingen skal der lægges vægt på at udvikle sproget, så forskningen i velfærdsledelse ikke "hænger fast i" teorier og forståelser udviklet i anden sammenhæng.

#### ***Sjette dogme: Samspillet mellem praksis, forskning og uddannelse***

Trekanten praksis, forskning og uddannelse bør være basis for alle initiativer om velfærdsledelse, uanset om de udspringer fra praksis, en uddannelsesinstitution eller en forskningsinstitution. Uddannelse skal tænkes ind i forskningen, og forskning skal tænkes ind i uddannelserne og praksis skal være både grundlaget og målet for både forskning og uddannelse.

Det sker allerede i et vist omfang, men femte dogme understreger betydningen af, at dette samspil mellem forskning og uddannelse styrkes og udbygges. Forskning i velfærdsledelse skal foregå i samspil med uddannelsen af velfærdsledere. Formulering af forskningsspørgsmål og formidling af forskningsresultater sammentænkes med udvikling af indhold og form i uddannelsen af velfærdsledere.

Forskningen skal naturligvis producere ny viden, men det er afgørende, at denne nye viden bringes i spil allerede under forskningsprocessen. Det kan styrke



forskningsprocessen, og det kan skabe ny refleksion blandt praktikerne, så de nytænker deres praksis, muligheder, problemer og dilemmaer.

### ***Syvende dogme: Innovativ indfaldsvinkel***

Identifikation af problemer og dilemmaer i offentlig ledelse er kun det første af 2 skridt i forskningsarbejdet. Produktion af viden om velfærdsfærdsledelse skal fremme blikket for og evnen til at gentænke og beskrive problemer, dilemmaer og paradokser og dermed reformulere fronter i eksisterende konflikter eksempelvis mellem ledere og medarbejdere, og politikere og medarbejdere.

Dogmet repræsenterer/illustrerer vores forpligtelse til at initiere produktion af viden og udvikling af praksis med innovative indfaldsvinkler, både hvad angår konkrete velfærdsydelse, tænke- og styringsmåder, processer (social innovation) og genopfindelse af identitet.

Kravet om innovation på flere områder og niveauer handler i forhold til den voksende digitalisering af velfærdsproduktion og konsekvenser om forholdet mellem borger og offentlig serviceyde og myndighed. Ud fra deisen – "You ain't seen nothing yet" – kalder digitaliseringsudfordringen – ud over et væld af muligheder – på viden- og praksisudvikling på flere områder – indhold, relation, proces og digital "tænkning".

### ***Ottende dogme: Velfærdsledelse er mange ting***

Konsortiet tager derfor modsætninger og paradokser som udgangspunkt og en vedvarende udfordring for velfærdsledelse. Desuden skal disse ikke blot anses som noget, der skal overvindes og afskaffes, men som potentielle produktive muligheder for udvikling af velfærdsledelsen.

### **Velfærd er ikke en hyldevare**

Det handler om at skabe et bæredygtigt velfærdssamfund, og velfærd handler grundlæggende om fordelingspolitik.



---

Der er 3 redskaber til velfærd:

- Lige adgang til fx sundhed.
- Lige muligheder, for fx at opnå selvforsørgelse.
- Et fælles sikkerhedsnet under de svageste.

Men velfærdssamfundet handler ikke kun om de svageste. Velfærdssamfundet handler om hele befolkningen.

I den danske velfærdsmodel blander vi redskaberne, men det, der er vigtigt for os, er, at demokratiet forudsætter velfærd. Demokratiet er afhængig af et vist uddannelsesniveau, rimelige livsvilkår og en høj grad af tryghed. Det sikrer velfærdssamfundet.

Man kan ikke gøre velfærd og velfærdsydelser til varer. Velfærd er fællesskabets opfyldelse af individuelle behov. Velfærd er ikke en hyldevare og moderne velfærd er håndholdt. Derfor er det vigtigt at holde fast i, at vi er borgere, som modtager velfærdsydelser, og ikke kunder, som køber velfærdsydelser.

Håndholdt velfærd kræver kvalificerede ansatte med plads og rum til faglighed. Håndholdt velfærd kræver engagerende ledelser med faglig indsigt, og håndholdt velfærd kræver demokratiske prioriteringer med politisk ansvar.

Vi skal vende en udvikling, der har gjort velfærd til varer på markedet, og det kræver efter FOAs mening, at vi ser det professionelle møde som det afgørende. Det kan kun lade sig gøre, hvis det lykkes at skaffe hænder nok, og hvis vi får velfærdsledelse som alternativ til detailstyring, tidstyranni og bureaukrati. Vi skal slippe medarbejderne fri.

## Litteratur:

*Hvenegaard, Hans og Tage Søndergaard Kristensen, Lise Keller, Eva Thoft:* Social kapital notat, Branchearbejdsmiljørådet Social & Sundhed, København, 2011

*Klausen, Kurt Klaudi:* Strategisk ledelse – De mange arenaer, Sydjysk Universitetsforlag, Odense, 2006

*Luhmann, N:* Ecological Communication, The University of Chicago Pres, , Chicago, 1989.

*Luhmann, N:* Introduktion til teorien om sociale systemer, Hans Reitzel, København, 202

*Qvortrup, L:* Arbejdsglæde og dømmekraft, i Asterisk nr. 43, DPU Århus Universitet, nov./dec., København, 2008

*Villadsen, K:* Velfærdsledelse – dogmer og forskningstemaer, Notat, Konsortium for Velfærdsledelse (KL, CBS, UCC og FOA), København 2010

*Voxsted, S:* Mellemliderrollen mellem profession og driftsledelse I: Sløk, C og Kaspar Villadsen: Velfærdsledelse i den selvstyrende velfærdsstat, Hans Reitzel, København, 2008

*Åkerstrøm, N:* Velfærdsledelse: Diagnoser og udfordringer, i: Sløk, C og Kaspar Villadsen: Velfærdsledelse i den selvstyrende velfærdsstat, Hans Reitzel, København, 2008

**Redaktion:** Jan Simon Petersen

**Politisk ansvarlig:** Jakob Bang

**Layout:** Bente Stensen Christensen, Girafisk Design

**Tryk:** FOAs trykkeri & Pjec1heden, november 2011

**FOA**  
FAG OG ARBEJDE

Stauings Plads 1-3  
1790 København V

Tlf.: 46 97 26 26  
[www.foa.dk](http://www.foa.dk)