

LEDELSESRETEN

– OM STYRINGSSPROGET I DIALOGENS SKYGGE

Publiceret: 19. januar 2017

LONE PAGH

Lektor, cand.jur

VIA Efter- og Videreuddannelse, Ledelse og Styring
Center for Ledelse – og organisationsudvikling (CLOU), VIA UC



INDLEDNING:

Ledelsesretten er et forkæret fænomen i ledelse. Retten blev indstiftet ved indgangen til 1900-tallet, hvor arbejdsgiveren stadig havde revselsesret, og hvor styring fandt sted i autoritære hierarkier. I samme periode formulerede den tyske jurist, sociolog mm. Max Weber principperne for et bureaukrati-ideal og begreber om ledelse som funderet i legalitet og retlige normer. I dag forekommer ledelse, der er begrundet med rettens kraft, at være ude af trit med vor tids idealer. Disse idealer bygger snarere på dialog, involvering, selvledelse og medbestemmelse i bestræbelserne på at opnå legitimitet.



I denne artikel ser vi nærmere på ledelsesretten som et udspænd mellem idealer om ledelse. Det sker på baggrund af interviews med seks ledere, som var i gang med eller havde afsluttet diplomuddannelsen i ledelse, da interviewet fandt sted. Analysen viser, at ledelsesretten i hverdagens kommunikation opfattes og omtales som 'gammeldags' og en 'falliterklæring', hvilket citererne nedenfor fra to af de interviewede ledere er eksempler på:

"DET IKKE AT TRÆKKE LEDELSESRETS-KORTET ER EN GOD LAKMUSTEST I FORHOLD TIL AT LYKKES. HVIS MAN FOR MANGE GANGE SIGER "SKAL", SÅ SLÅR DET DIREKTE IGENNEM PÅ TRIVSEL. DET BLIVER TIL "OLD SCHOOL" - LEDELSE." (LEDER 1)

"HVIS JEG MÅ GENNEMFØRE EN "VANSKELIG SAMTALE", SER JEG MIG SELV I SPEJLET: HAR JEG FEJLET, SÅ DET VAR NØDVENDIGT AT GRIBE FAT I DEN DEL AF LEDELSESRETEN? NÅR VI ER KOMMET DERTIL: HVAD ER SÅ GÅET GALT? HAR JEG EN ANDEL I DET? HER OPLEVER JEG LEDELSESRETEN SOM EN SLAGS "NØDRET"." (LEDER 2)

Citaterne illustrerer, at for lederen er træk på ledelsesretten nok en legal og effektiv genvej i beslutningsprocessen, men også byrdefuld for relationerne. Nok hviler ledelsesretten på et uddelegeret beslutningsmandat, der er forbundet med ansvar, men citaterne viser, at den alligevel opleves den som en nødbremse eller sidste udvej, når alle dialogmuligheder er udspillet.

Så når ledelsesretten er en konkret præmis i ledelse, hvordan formulerer lederen da sine iagttagelser af styringssproget og sin håndtering af denne i de relationelle interaktioner? Og hvilke grænsesætninger oplever lederen i konkrete ledelsesbeslutninger mellem den tillidsbaserede dialog og ledelsesrettens påbud?



ET EKSEMPEL: OK 13

Et velkendt og aktuelt eksempel på at ledelsesretten kan sætte sig som en kile mellem arbejdsgivere og lønmodtagere er fra de anspændte forhandlinger om OK13 i foråret 2013. Kommunernes Landsforening stillede krav – der blev fulgt op med et regeringsindgreb – om, at "ledelsesretten tages tilbage" og udtrykte en politisk intensivering af styringen i retning af at skabe mere ledelsesrum for de lokale skoleledere.

Sagens kerne angik en arbejdstidsaftale, og arbejdsgiversiden – anført af Kommunernes Landsforening – forlangte som et hovedkrav, at "skolelederne får ret til at lede og fordele arbejdet. Skolelederen får suverænt ansvaret for, hvad lærerne skal lave, og hvordan opgaverne bliver fordelt bedst muligt." [i]

Samtidig var det tydeligt, at ledelsesret trådte ind i et kommunikativt minefelt og ikke som en åben og fordomsfri præmis. Selv om ledelsesretten blev cementeret med et lovindgreb, er det tilsyneladende ikke uden sværds slag at efterleve den i praksis.

Eksemplet illustrerer, at den offentlige leder er udspændt mellem på den ene side professionalisering af ledelse, der stiller krav om erobring af et ledelsesrum, med loyal forvaltning af de intentioner, som ledelsesretten og -pligten hviler på, og på den anden side en kommunikationskultur, der bestræber sig på selvledelse og medbestemmelse, men som kan komme til kort, når styringssproget skal tage over (Majgaard 2010: 522).

“SAMTIDIG VAR DET TYDELIGT, AT LEDELSESRET TRÅDTE IND I ET KOMMUNIKATIVT MINEFELT OG IKKE SOM EN ÅBEN OG FORDOMSFRI PRÆMIS.”



Denne problemstilling er central for studerende på diplomuddannelsen i ledelse. Artiklen udspringer af en undren over, at ledere på uddannelsen efterspørger fx handlekraft, gennemslagskraft, autoritet og tydelighed i kommunikationen med medarbejderne, men tilsyneladende ikke oplever, at ledelsesretten er hjælpsom i deres bestræbelse. Ledelsesretten forekommer at være i et normativt opgør med tidens ideal om ledelse, og det kan få betydning for ledelsesrettens funktionelle side, når lederen skal håndtere retten.

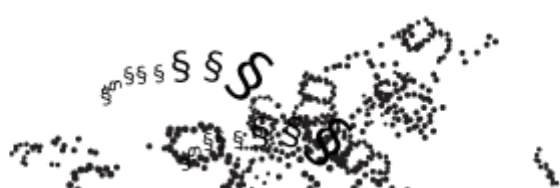
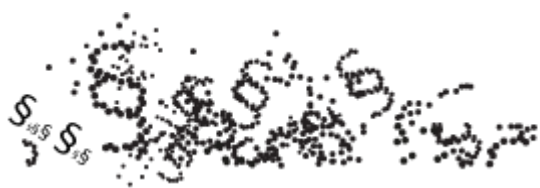
Det kan slide på relationerne, når ledelsesretskortet – med sit imperativ - overtrumfer den dialog, der er den foretrukne kommunikationsform mellem ledelse og medarbejdere. Når ledelsesret træder ind i samtalen, stopper dialogen. Med disse undersøgelsesspørgsmål har jeg interviewet mellemledere i den offentlige sektor, der på interviewtidspunktet var i færd med at gennemføre eller havde afsluttet diplomuddannelsen i ledelse.

LEDELSESRET – LEGALT PERSPEKTIV

Ledelsesret^[ii] betegner arbejdsgiverens ret til at afgøre spørgsmål, der vedrører arbejdets udførelse samt at disponere i personaleforhold. Lederen har ret til (inden for visse grænser) at handle efter sit skøn.

Ledelsesret som retligt fænomen er indgående beskrevet i den juridiske litteratur, men juraen er ikke hjælpsom i forhold til at undersøge ledelsesaspektet. Ledelseslitteraturen tager til gengæld hovedsageligt udgangspunkt i ledelsesindealer, hvor ledelsens legale aspekt lades i skyggen. Artiklen bestræber sig på at bygge bro mellem de to discipliner med et sigte på at bidrage til at undersøge og diskutere de ledelsesmæssige udfordringer, det kan indebære at omsætte ledelsesrettens styringssprog til en funktionel praksis. Det er ikke muligt på denne plads at give et dækkende billede af ledelsesrettens juridiske og praktiske implikationer i ledelse.

Ledelsesret er formelt udviklet som en retsgrundsætning med fundament i Septemberforliget 1899 (Nielsen 2012: 32). Forliget var et kompromis mellem på den ene side anerkendelse af arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet og på den anden side af arbejderne organisationsfrihed (ibid: 239).



Ledelsesretten skelner ikke mellem den private og offentlige sektor. Men jeg har valgt et fokus på den offentlige leder, velvidende at også ledere i det private kan opleve ledelsesretten som besværlig at håndtere i praksis.

Den offentlige arbejdsgiverkompetence er politisk funderet (Petersen 1987: 29), og det indebærer, at ledelsesretten på visse områder kan begrænses eller udvides, fx med lovbestemmelser om samarbejdsudvalg, der har til hensigt at demokratisere beslutninger. Den offentlige mellemlider skal derfor balancere mellem hensyn til medarbejderes ønsker (og lovkrav) om inddragelse, medbestemmelse, selvledelse; og på den anden side en politisk ledelse (kommunalbestyrelsen eller regionsrådet) og en offentlig arbejdsgiver (Finansministeriet), der stiller krav om loyalitet (Petersen 1987:130f). Et eksempel på dette er Loven om information og høring, der har udspring i et EU-direktiv, der blev implementeret i dansk ret i 2005. Loven skal sikre, at der findes en procedure, så lønmodtagere bliver hørt og får adgang til at tilkendegive deres mening (Nielsen 2012: 251). Diverse samarbejdsfora (MED-udvalg, SU mv.) kan behandle spørgsmål, der hører under ledelsesretten med henblik på information og høring. Ledelsesretten er således ikke indskrænket indholdsmæssigt (ibid: 253). Hvorvidt lønmodtagersiden også får indflydelse på den konkrete udøvelse af ledelsesretten afhænger af andre forhold, såsom lederens indstilling og personalets styrke.

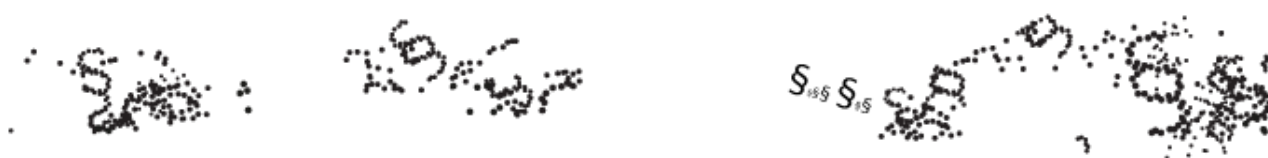
For den offentlige leder kan det opleves som et diffust og uklart operationsfelt, der samtidig skal holdes op imod et generelt krav til offentlig ledelse om en ensartet og lovmæssig forvaltning. Det er derfor relevant at undersøge, hvordan disse eksterne bemyndigelser giver sig til kende i den offentlige leders fortolkning af ledelsesrettens udstrækning.

TEORETISK RAMME

Et moderne perspektiv - Weber og retten

For at forstå hvorfra bemyndigelserne er udstukket trækkes der linjer til en klassisk embedsmandskultur med udspring i en idealtipe for et bureaukrati, som det blev formuleret af den tyske jurist mm. Max Weber. Weber står centralt i det 20. århundredes opbygning af bureaukrati- og magtteori. Ud fra denne teori indgår den offentlige leder i et hierarki af beslutningstagere, og den mellemlider, der er nærmest medarbejderne, skal fortolke og oversætte de intentioner, der er fastlagt i de øvre niveauer.

I nutidens ledelses- og organisationsteori fremstår bureaukratiet ofte som et skældsord og forbindes med langsommelige arbejdsgange, skrankepaveri, utidssvarende sprog og fremmedgjorte strukturer (Majgaard 2010; Lerborg 2013). Omvendt udgør bureaukratiet stadig rygraden i den offentlige sektor, og principperne fra Webers bureaukrati-ideal er fortsat aktuelle (Lerborg 2013:64).



Nedslaget i Webers komplekse teorifremstilling begrænser sig i denne artikel til de elementer, der særligt angår hans principper for den moderne forvaltning, dens rette opgaver og måde at udføre sit virke

på samt begreber fra hans retssociologi. For Weber var bureaukratiet en tilsikring af, at forvaltningsvirksomheden bliver så forudberegneligt som muligt for borgerne, og at opgaverne løses på den mest effektive måde (Weber 1971: 127).

For beslutningsstrukturen indebærer det blandt andet, at forvaltningen opbygges hierarkisk, således at de øverste instanser regulerer, kontrollerer og instruerer de lavere instanser. Dette for at tilstræbe en ensartet praksis. Lederen må sikre sig, at den person, der uddelegerer ledelsesret, også har forankring i systemet. Ellers ramler den bureaukratiske organisation, hvor

”DE MED STØRRE MYNDIGHET HAR OPPSYN MED DEM MED MINDRE” (IBID:108)

Weber bidrog med retssociologiske begreber, der er hjælpsomme i en forståelse af ledelsesret i sociale interaktioner. Ifølge Weber (Weber 2013:32) indstiftes en retsorden ved at studere sætninger, der tilsammen skaber en orden, der er logisk og modsigelsesfri. Men det er ikke nok. For Weber skal en retsorden udmønte sig i, at der sker en tilslutning til denne: Individer skal indrette deres adfærd på en bestemt måde, fordi de mener, det er foreskrevet af retsregler (ibid).

Det er ikke selvfølgelig. I så fald bidrager et tvangsapparat (retten) til at gennemtvinge de nævnte normer. At tvangsapparatet er villigt til dette er en betingelse for, at der er en ret. Ellers ville der være tale om en sædvane (ibid:33.)



Delkonklusioner

Så ledelsesretten udfolder sig i to perspektiver: Som en legalitet, der konkret er funderet i en retsgrundsætning om arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet; og som et processuelt anliggende, fordi retten udfolder sig i relationerne, især mellem leder og medarbejdere.

Med et relationelt perspektiv på ledelsesret placeres fænomenet processuelt i de sociale interaktioner mellem ledelse og medarbejdere. Det er væsentligt at fremhæve det processuelle aspekt, da ledelsesrettens formalitet ikke kan tilsidesættes. Ledelsesret er et indiskutabelt organisatorisk vilkår for lederen i sin forvaltning af ledelsesfunktionen.

Det er altså udøvelsesaspektet – og ikke om ledelsesretten er der eller ej – der er det centrale i interaktionerne. I det følgende opstilles en mulig teoretisk ramme for forståelsen af det processuelle aspekt.

Et postmoderne perspektiv - Den forhandlede ledelse

I anledning af 100 året for Septemberforliget, hvorfra arbejdsgivernes ledelsesret udsprang, udgav Finansministeriet en antologi (Finansministeriet, 1999), hvor bidragene skrev ledelsesret ind i forskellige epoker over tid. I et forord tilkendegav daværende finansminister Mogens Lykketoft (S), at udviklingen af ledelsesformer i den offentlige sektor er

"ET SPEJLBILLEDE PÅ EN LANG PROCES FRA AUTORITÆRE HIERARKIER TIL MEDBESTEMMELSESMODELLER MED LØSNINGER Gennem DIALOG."

I tråd med dette gennemgår ledelsesforsker på CBS, Dorte Pedersen, i antologien sammenhænge mellem moderniseringspolitikken i den offentlige sektor og et aftalesystem, der med en tiltagende decentralisering åbner op for lokale og fleksible aftaler i kommuner og amter (som efter 2007 blev til regioner).

Pedersen har siden belyst, hvorledes moderniseringsstrategien har konstitueret sig som nye vilkår for ledelse og ledelsesrummets legitime grundlag (Pedersen 2004; Pedersen 2008). Konsekvensen er, skriver Pedersen, at der opstår en kamp mellem og inden for konkurrerende enheder om ledelses- og beslutningsretten. Lederne må evne – igennem dialog – at forhandle sig til positioner, hvorfra de kan sætte dagsordenen, samarbejde og handle. I denne udlægning kommer ledelsesrettens legale aspekt til kort: Lederskabet må forhandles (Pedersen 2004: 124).



Det får indflydelse på grænsesætningen for ledelsesretten. Den må håndteres i samarbejdende fællesskaber, hvor det oppefrakommende, hierarkiske perspektiv er afløst af en decentral forhandling af interesser. Ledelsesretten skal altså udfolde sig i et lokalt perspektiv, der giver den enkelte leder – og ikke det centrale aftalesystem – en væsentligt mere fremhævet position i forhandlingerne.

Dorte Pedersen behandler disse udfordringer, når hun skriver, at den professionelle (offentlige) leder skal grænsesætte "udenomsparlamentarismen" i de løbende forhandlinger om ledelsesrummet, fx med konsekvenser for ledesetikken over for medarbejderne, og hun præciserer også, at den offentlige leder ikke kan søge svar på grænserne for dette selvskabte ledelsesrum i ledelsesretten (Pedersen, 2008).

Dermed nedtones ledelsens legale aspekt som en betydningsbærer i håndteringen af et professionelt lederskab og med det også de retlige forhold, der knytter sig til det at lede eller lede i en organisation med de problemer, der opstår i hverdagen.

EMPIRISK METODE

Artiklen inddrager interviews med seks ledere: Det er 1. niveau-ledere for medarbejdere og ledere på 2. niveau som ledere for ledere. De har alle gennemført eller er i færd med at gennemføre diplomuddannelsen i ledelse. De tre af lederne er valgt ud fra en tilkendegivelse af problemstillinger af betydning for undersøgelsesfeltet. De tre øvrige ledere er udvalgt gennem en HR-afdeling i en kommune ud fra nærmere definerede kriterier, herunder at de har haft sager af betydning for ledelsesretten. Det er udelukkende disse interviews, der ligger til grund for databehandling og analyse.

Udsagn fra interviewpersonerne er organiseret i et skema, der er inspireret af Dahler-Larsens (Dahler-Larsen, 2008) datafremstilling i display med hensyn til at undersøge, hvordan enkelte ord specifikt optræder hos de interviewede. I tre skemaer, der indgår i artiklen nedenfor, har jeg lagt vægt på, hvordan

verberne omkring ledelsesret optræder. Jeg har valgt verber som genstand for analyse, da de beskriver, at nogen "gør noget" eller at "noget sker". Med andre ord søges der gennem verberne at tilskrive ledelsesret et handlingsfelt. Verbernes betydning er fastlagt efter Nudansk ordbog.

Interviewene er semistrukturerede efter en spørgeguide, der er inspireret af Nielsen (2012), som inddeler arbejdsgiverens ledelsesret som en kompetencenorm, der har tre aspekter: det personelle (hvem), det processuelle (hvordan) og det materielle (muligheder og grænser for brug af ledelsesretten).

ANALYSE – LEDELSESRET I LEDERNES KOMMUNIKATIVE PRAKSIS

Hvem kan kommunikere med ledelsesret?

Nedenstående skema belyser det personelle aspekt ift. refleksioner over mandater og bemyndigelser, som ledelsesretten er forbundet med:

Hvad forbinder du med ledelsesret?	Hvad tales der om?
"Det forudsætter en høj grad af troværdighed at udmønte den legale ledelsesret med et resultat" "Der er forbundet ansvarlighed med det: Ledelsesbeslutninger skal kunne bedømmes som begrundede." "Jeg får ledelsesret fra min chef. Jeg er i et politisk felt, der er kommunikeret ud, så jeg kender de politiske beslutningsgange." "Der skal være forbindelse til de politiske beslutninger. Der er uddelegeret en bemyndigelse: politisk og økonomisk." "Jeg har stjerner på skuldrene. Sådan er det bare. Hvor de usynlige stjerner er, er der magt."	Centrale verber er forudsætter, forbundet, får, forbindelse: Lederen er klar over, at noget skal være på plads inden ledelsesret kommer i tale. Der skal altså være noget at henvise til. De kan ikke oppebære ledelsesretten i sig selv. Den skal hvile på et klart mandat Lederen er klar over, at lederrollen i sig selv giver særlige beføjelser og rettigheder, der ikke nødvendigvis er formelt eksplicite.

Fig. 1: Lederens kommunikation med ledelsesret: Det personelle aspekt (ledelsesmandatet)

Ledernes brug af verber som forbindelse, uddelegeret, forudsætter mv. lægger op til en forståelse af, at de ser sig selv som en del af organisationen og begrundet ledelsesret i systemer, som de er fastlagt i ledelseshierarkiet. Lederen er klar over, at noget skal være på plads, inden ledelsesret kommer i tale. Der skal altså være "noget" at henvise til. Den skal hvile på et klart mandat fra en højere placeret chef eller politisk bemyndigelse.

De interviewede ledere knytter med deres referencer til betydningen af en hierarkisk uddelegeret bemyndigelse an til en terminologi, der ligger i forvaltningsdisciplinens gener.

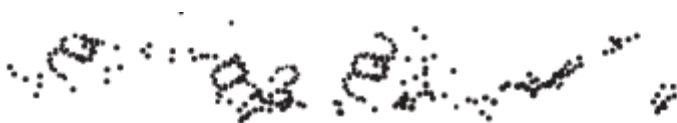
Lederne er indforståede med, at der til ledelsesret er forbundet formalitet, beslutningskorrelation og personlig bemyndigelse for at sikre legitimitet. Ledelsesret betragtes som noget, der er upersonligt, bundet til funktionen, men alligevel påpeges det, at lederens personlige egenskaber har betydning for udførelsen af ledelsesret. Ansvarlighed og troværdighed er personlige egenskaber, som fremmer lederens legitimitet i de situationer, hvor retten trækkes frem i kommunikationen.



En enkelt leder udtrykker, at "stjerner på skuldrene" er de synlige tegn på den magt, der ligger i lederrollen. Lederen er klar over, at lederrollen i sig selv giver særlige beføjelser og rettigheder, der ikke nødvendigvis er formelt eksplicite.

Når det tilsyneladende forekommer indlysende eller selvfølgeligt, at ledelsesretten skal hvile på en bemyndigelse, en formel kompetence, der er udstukket i et hierarki af beslutningstagere, så er der træk på en forståelse, der er med til at give forrang til nogle definitioner på ledelse.

Med en teoretisk kobling til Weber opstår konturerne til en forståelse af, at den offentlige leder i dag træder ind i en ledelsesforståelse og et begrebsapparat fra en svunden tid, når hun forholder sig til fænomenet ledelsesret.



Max Weber og hans principper for en idealtipe for et moderne bureaukrati er genkendelige i de logikker, der knyttes an til hos de interviewede. Dermed bidrager Weber med et ledelseshistorisk afsæt for at forstå den rationalitet, de interviewede ledere giver til kende.

Hvordan kommunikeres om ledelsesret?

Selv om retten er slået fast, er der tilsyneladende forhold, der for lederen gør det vanskeligt at stå på denne ret. Det kan være af betydning for, hvordan lederen kommunikerer om ledelsesret og dermed for etablering af de normer, som aktørerne skal indrette sig efter.

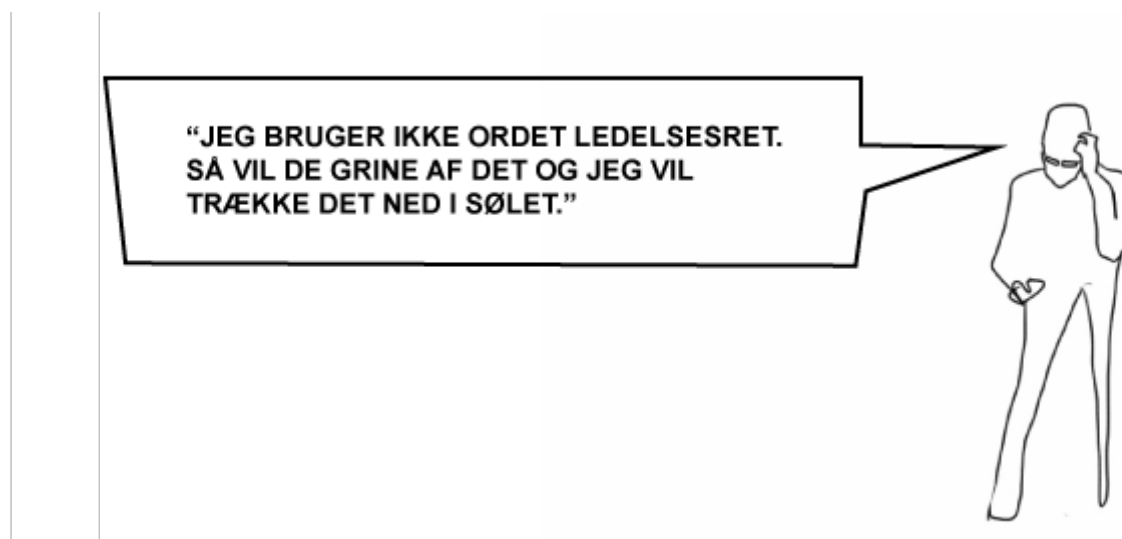
Med det afsæt skal det indkredsnes, hvad der sker med sproget, når lederen iagttager sig selv som udøvende af retten? Fra de interviewede ledere fik jeg disse svar:

Hvordan kommunikerer lederen om brug af ledelsesret?	Hvad tales der om?
"Den formelle ret vil jeg undgå." "Jeg bruger ikke ordet ledelsesret. Så vil de grine af det og jeg vil trække det ned i sølet." "Hvis jeg er nødt til at tage det skridt er det en falliterklæring. Så er det ikke lykkedes mig at skabe mening." "Det ikke at trække ledelsesret-kortet er en lakmustest i forhold til at lykkes." "Ud fra en juridisk betragtning handler det om retten til at inkludere og ekskludere." "...en magtposition: en ret til at træffe beslutninger, men (...) i forhold til at opnå den gode beslutning, er det ikke sikkert at ledelsesretten er den egnede vej."	Dominerende verber er undgå, nødt til, ikke at trække: altså noget, man gerne vil slippe for eller at undlade en bestemt handling. Lederen ser ledelsesret som et udtryk for tvang, der ikke er hensigtsmæssig, men som man kan være nødsaget til at anvende. Det sker, når lederen ikke er lykkedes med noget, fx at skabe mening, som opleves normativt som bedre. Det at støtte sig på en legal ret er for lederen forbundet med, at der er noget, der er mere rigtigt/forkert eller godt/mindre godt end andet: Brugen af ledelsesret skal retfærdiggøres eller legitimeres.

Hvordan kommunikerer lederen om brug af ledelsesret?	Hvad tales der om?
"Jeg kan mærke det på respekten: Hvad har du ret til at bestemme? Den bliver der sat spørgsmålstegn ved. Der stilles andre krav til ledelse. Fremtiden handler måske om en anden type ledelse."	

Fig. 2: Lederes kommunikation om ledelsesret: Det processuelle aspekt

Når ledere beretter om ledelsesret er de dominerende verber undgå, nødt til, ikke at trække. Altså noget, man gerne vil slippe for eller at undlade en bestemt handling. Lederen ser ledelsesret som et udtryk for tvang, der ikke er hensigtsmæssig, men som man kan være nødsaget til at anvende. Det sker, når lederen ikke er lykkedes med noget, fx at skabe mening.



I beskrivelsen af de handlinger, der udspringer deraf, signalerer lederne, at de oplever en forpligtelse til at handle. Men de giver også udtryk for, at handlingen normativt forbindes med utilstrækkelighed. Når andet ikke slår til, er det at trække ledelsesret-kortet – med hvad det indbefatter af rettigheder, pligter og regler – en nødudgang. Det betyder også, at der er "noget" andet, der anses for bedre eller mere hensigtsmæssigt. At andet har været forsøgt. Og når det alligevel ikke rækker, indtræder pligten: Lederen oplever, at der er en omverdens-forpligtelse.

Udsagnene kan fortolkes i lyset af Webers magtteori. Weber pegede på, at al magt har behov for at retfærdiggøre sig selv. Den stærke i en social ulighedsrelation kan søge at stabilisere sin styrkeposition ved at få den legitimeret. Weber påpegede, at legitimiteten ikke er iboende i en institution eller person, men tildeles af den, der underkaster sig.

"SELV DEN ENKLESTE OBSERVATION VISER AT NÅR TO MENNESKERS SKÆBNE ELLER SITUATION ER PÅFALDENDE FORSKELLIGE, FØLER DEN, SOM ER I DEN HELDIGSTE SITUATION, ET HVILELØST BEHOV FOR AT KUNNE OPFATTE FORSKELLEN SOM "LEGITIM", SOM NOGET HAN HAR GJORT SIG

FORTJENT TIL OG DEN ANDENS SITUATION SOM NOGET DENNE PÅ EN ELLER ANDEN MÅDE SELV ER "SKYLD I" (WEBER, 1971: 87).

Weber understregede betydningen af, at autoriteter, institutioner og ledere ikke alene begrunder indflydelse i besiddelse og ensidig brug af magt. Lederens hævde af ledelsesret fremmes af, at brugen samtidig er funderet i sociale normer eller en orden, der opleves eller respekteres som legitim. Det er altså den, der bestemmes over, der skal opleve det som gyldigt. Hvis lederens handlinger alene opleves som brug af magt, kan det være udfordrende for lederen og byrdefuldt for relationerne at stå på retten.



De interviewede ledere lægger op til, at der er 'noget andet', der forekommer mere rigtigt eller 'bedre end' at støtte sig til for ledelse i den offentlige sektor. Hvis Webers forvaltningsprincipper er normativt afløst af tænkemåder, der kolliderer med, men ikke har elimineret, den bærende tænkning om lederens ret og pligt – hvad er det så for forestillinger, lederen knytter an til? Hvad er det for tænkemåder, der gør det nødvendigt at afbalancere uligheden i magtforholdet?

Det undersøges i det følgende.

Om personlig grænsesætning for træk på ledelsesretten

Når de interviewede ledere hver for sig giver sammenfaldende, men også divergerende, opfattelser af ledelsesret, så er det tegn på, at ledelsesretten ikke nødvendigvis udmøntes med matematisk retfærdighed og skelen til den praksis, der er udstukket af domstole eller politikker i organisationen. Men derimod anvendes retten til at lede og fordele ud fra et personligt skøn, der er subjektivt og bestemt af den konkrete kontekst.



“DET SVÆRESTE IFT. LEDELSESRET ER KLART DEN DIREKTE LINJE TIL PERSONALET – NÅR MAN ER NEDE I PETITISSER SOM SYGEMELDINGER, KLAGESAGER, FEJL.”

Det skal nu undersøges, hvad de interviewede ledere siger om, at ledelsesretten rummer plads til et personligt, om end sagligt, skøn. Hvor sættes den personlige grænse for træk på det formelle repertoire af regler og rettigheder? Når lederne tilkendegiver, at bureaukratiet tildeler en formel ledelsesret, men alligevel vægrer sig mod at anvende den: Hvad betyder det så for den funktionelle håndtering?

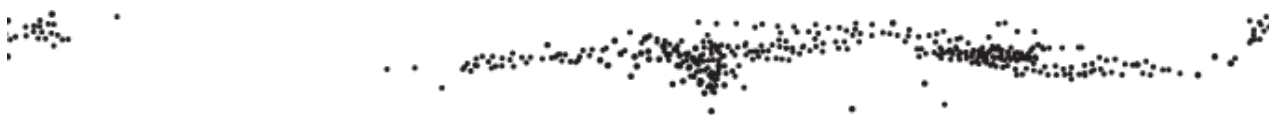
Hvor går lederens grænse for brug af ledelsesret?	Hvad tales der om?
”Jeg kan ikke træffe beslutninger, som jeg ved, er ulovlige, moralsk anfægtelige og i strid med det, jeg står for. Så vil jeg hellere tage konsekvenser.” ”Det sværeste ift. ledelsesret er klart den direkte linje til personalet – når man er nede i petitisser som sygemeldinger, klagesager, fejl. Det gør det lettere for mig, når det ikke handler om medarbejdere, jeg sidder tæt sammen med. Jo tættere på medarbejderen, desto sværere er det at bruge ledelsesretten.” ”Medarbejderne sætter en ære i opgaveløsning og vil ikke finde sig i at blive kommanderet med. De vil bruge egen	Lederen udtrykker sig med ”vil” og ”vil ikke” (udtrykke ønske eller vilje, tilstræbe, tilsigte) Endvidere bruges navneordet ”jeg”: der anlægges med ”jeg” og ”vil” et både personligt og et aktivt perspektiv for både det ønskværdige og det ikke-ønskværdige. Modbegrebet er ikke defineret, ud over at det er noget, der kommer ude fra (fx som beslutninger, jeg ikke kan stå inde for)

Hvor går lederens grænse for brug af ledelsesret?	Hvad tales der om?
faglighed og at det anerkendes. Så her vil jeg ikke ty til at bruge ledelsesret. Så må vi forhandle om sandheden.” ”Kontrol af kaffepauser er vanskelige at italesætte. Det indebærer mere end fx kontrol over faglige løsninger. Det har noget at gøre med relationerne med det sociale islæt. De siger, vi har jo behov for at vende tingene med hinanden. Så det bliver til flydende grænser mellem det arbejdsmæssige og det personlige.” ”Hvis det kommer til en personalemæssig sanktionering – og jeg trækker det kort, så sker der noget i relationen mellem mig og vedkommende: et brud, en forandring, som forplanter sig og sætter sig varigt i stemning og trivsel. Men jeg svigter, hvis jeg ikke bruger ledelsesretten i de situationer. Hvis jeg stiltiende accepterer det, rykkes balancen for hvad der er tilladt og det påvirker min og afdelingens evne til at levere.”	

Fig. 3: Lederens kommunikation om skønnet i ledelsesret: Det materielle aspekt

Med brug af verberne vil/vil-ikke antydes det udtrykker de et ønske eller en vilje. Endvidere bruges navneordet ”jeg”. Der anlægges med ”jeg” og ”vil” et både personligt og et aktivt perspektiv for både det ønskværdige og det ikke-ønskværdige.

Modbegrebet er ikke defineret, ud over at det er noget, der kommer ude fra (fx som beslutninger, jeg ikke kan stå inde for).



Dermed antydes det, at lederne har et reflekteret forhold til brug af ledelsesret – når grænsen for denne brug skal sættes. Altså en forståelse af, at ”det kan godt være, at jeg skal, men jeg vil ikke”. Den legale ret – og måske også pligten – viger for den personligt begrundede vilje. Hensynet er mere sammensat: omsorg for relationer, omsorg for etik, personlige værdier eller moralkodeks, værn om den personlige integritet eller ledelsesmæssige kapital. Hovedsageligt kommer dette ”vil/vil-ikke” fra lederen selv som en lytten til, hvad der er rigtigt/forkert i den givne kontekst. Denne lytten udspringer af en personlig

refleksion, som tilsyneladende også lever sit eget liv i organisationen med et tydeligt, "jeg": Det er ikke sikkert, at organisationen er med på dette, men det er jeg så parat til at sætte mig på spil for.



"DERMED ANTYDES DET, AT LEDERNE HAR ET REFLEKTERET FORHOLD TIL BRUG AF LEDELSESRET – NÅR GRÆNSEN FOR DENNE BRUG SKAL SÆTTES. ALTSÅ EN FORSTÅELSE AF, AT 'DET KAN GODT VÆRE, AT JEG SKAL, MEN JEG VIL IKKE'. "

Lederne træder i denne grænsesætning i karakter og fylder legaliteten ud med et subjektivt, personligt skøn. Når dette skøn er båret af konteksten, det lad-sig-gørlige og hensigtsmæssige i den konkrete situation, antyder det et brud med Webers idealer om retsorden, der hviler på konsistens og forudberegnelighed (Dalberg-Larsen 2005:75).

Kolliderende perspektiver på ledelsesret

Den moderne retsopfattelses bud på, hvad ledere i dag har i bagagen af normer, retsopfattelser, værdier mv., og hvordan det giver sig til kende i interaktionerne i organisationerne, står i kontrast til de retsopfattelser, den postmoderne kontekst kan tilbyde i undersøgelsen af ledelsesret.

Weber belyste retten i et moderne samfund og hævdede den formelle ret som den højeste form for rationalitet, der kan binde et samfund sammen i kraft af adækvate retsformer og moralopfattelser (Dalberg-Larsen 2005:75). Men i perioder, hvor flere rationalitetsformer står stejlt over for hinanden, vil der følgelig være præg af manglende sammenhæng og af konflikter (Dalberg-Larsen 1998:94). Professor i jura Jørgen Dalberg-Larsen, Aarhus Universitet, er en af de danske retssociologer, der har været optaget af at forstå rettens betydning i et postmoderne perspektiv.



Dalberg-Larsen har blandt andre ladet sig inspirere af blandt andre Max Webers bidrag til moderne retssociologi. Dalberg-Larsen skelner mellem på den ene side lovgivning, cirkulærer mv. som et eksempel på formelle sociale normer, der har almen gyldighed for et helt samfund og fx bliver til igennem formelle procedurer, så de igen kan ændres og på den anden side uformelle sociale normer, der mere langsomt indlejres i samfundets individer (Dalberg-Larsen 2005:37).

Derfor – skriver Dalberg-Larsen – er love et meget anvendeligt instrument i den politiske samfundsstyring. Et instrument, der er særligt påkrævet i perioder, hvor samfundet forandres hurtigt (ibid.).

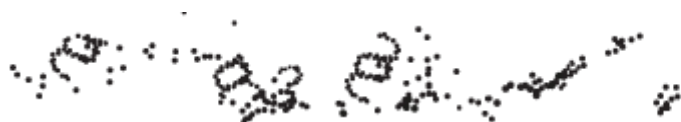
EKSEMPEL PÅ KOLLISION

Lærerkonflikten i 2013, der blev udløst af OK13-reformen, kan tjene som et eksempel på en kollision mellem formel og uformel social norm samt moderne og postmoderne ret. Lovindgrebet – som formel norm – i lærerkonflikten stødte på opfattelser i skoleverdenen, hvor ledelsesfeltet mellem skoleledelse og fagprofessionens pædagogiske (selv)ledelse fungerede som en indgroet, uformel social norm i hverdagens praksis. Regering og andre centrale aktører gjorde med præcisering af ledelsesretten op med praksisforståelser af denne. "Skolelederen skal have ledelsesretten tilbage", lød det fra Kommunernes Landsforening[iii]. Som om at den havde været taget fra dem.

I tråd med postmoderne perspektiver på offentlig ledelse (Pedersen 2008: 202)forholder Dalberg-Larsen sig til det flertydige, kontekstbaserede og subjektivt opfattede i ledelse og i ret (Dalberg-Larsen 1998: 49). Sociale begivenheder og fænomener skal forstås i deres konkrete kontekst. I postmodernismens position er det ikke staten, der determinerer, hvad der sker ude i de små lokale sociale enheder. Disse enheder fungerer nemlig primært på egne præmisser og ikke i kraft af, hvordan staten ønsker, at de skal fungere (ibid.)

At gå ind for en retsopfattelse, hvorefter retten ikke primært identificeres med den formelle statslige lovgivning, men snarere med uformelle sociale normer, der reelt virker i samfundet, kan kaldes postmodernistisk (Dalberg-Larsen 1998: 57).

De interviewede ledeses subjektive opfattelser af grænser for udmøntning af ledelsesret stemmer i med det postmoderne perspektiv på ret: En retsopfattelse, som beror på, at retten er opstået ude i samfundet som folks egne svar på, hvordan problemerne bør løses. Den moderne retsopfattelse er dog ikke ude af ledernes mind-set. Den ligger tungt i ledernes bagage som et udtryk for, at den ret, de står på som ledere, er kommet oppefra som eksterne bemyndigelser og beroende på forskellige retskilder og politiske aftryk.



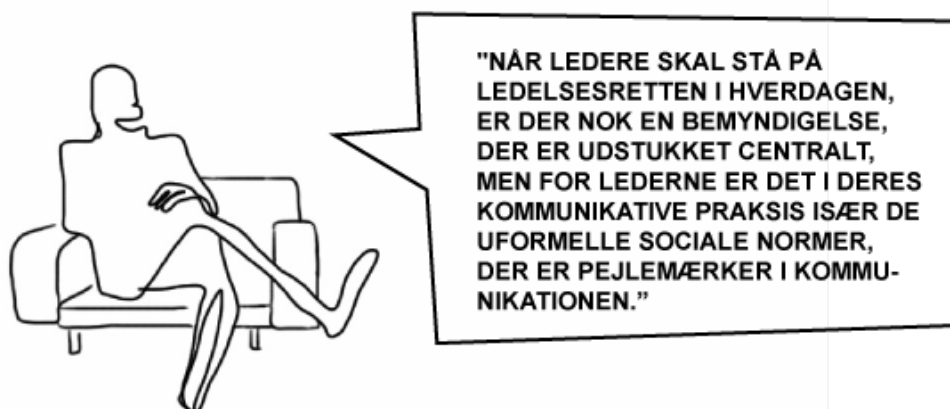
Det indikerer, at de moderne og postmoderne positioner på ledelsesret eksisterer side om side i nutidens ledelsespraksis og møder den offentlige leder med en forventning om, at hun skal formå at navigere i dem begge for at opfylde forventningerne til et professionelt lederskab.

AFRUNDING OG DISKUSSION

Jeg indledte artiklen med en undren over lederes samstemte afskrivning af ledelsesret som et funktionelt styringselement – samtidig med at de efterlyser autoritet, gennemslagskraft og tydelighed. Jeg har med Weber som primær refleksionspartner belyst denne modstilling igennem interviews med ledere med tegn på, at ledelseskommunikationen kolliderer mellem at tale ind i retten, formelt afledt af den organisatoriske præmis, og ind i relationerne, hvilket er afledt af iagttagelser og oversættelser af normative idealer om ledelse.

Det styringssprog, ledelsesretten forbindes med, er i tråd med Webers idealer om et velfungerende hierarki. Alligevel oplever lederne det svært at kommunikere retten. Når ledere skal stå på ledelsesretten i hverdagen, er der nok en bemyndigelse, der er udstukket centralt, men for lederne er det i deres kommunikative praksis især de uformelle sociale normer, der er pejlemærker i kommunikationen.

Disse giver sig til kende som personlige værdier, normer og holdninger og oppebærer et hensyn til relationerne med medarbejderne, som ikke nødvendigvis går i takt med organisationens interesse. Hierarkiet træder tydeligt frem med ledelsesretten og eroderer forestillingerne om ligeværdighed mellem leder og medarbejder. En ligeværdighed, som er normen bag medbestemmelse, selvledelse og lovbestemte samarbejdsudvalg.

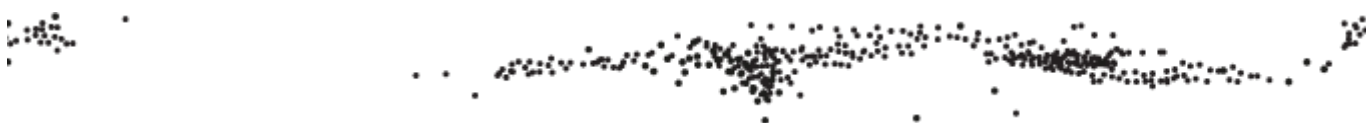


Ledernes svar på spørgsmålet om, hvor de sætter grænsen for brug af ledelsesret, vidner om, at det beror på et personligt skøn. Et skøn, der viser sig som en "vil/vil ikke" og derfor er båret af lederens subjektive værdier og holdninger i udfyldelse af ledelsesopgaven samt en kontekst, der hele tiden er flertydig og under forandring. En risiko ved denne variation og individuelle toning er, at den enkelte leder står alene i håndteringen – uden de formelle regler, love og samstemt praksis som et dominerende hensyn og rationale.

Ledelsesretten er en konkret præmis – og ikke et abstrakt fænomen – så ledelsesretten må medreflekteres, også selv om den ikke nødvendigvis er eksplicit i dialogerne. Det taler for, at lederne er opmærksomme på ledelsesrettens kontekster. Det gælder ikke alene relationerne til medarbejderne, men også regler, rammer og ledelsesrettens intensitet, der bl.a. er bestemt af samfundsmæssige og organisatoriske interesser.

Vi kan se i bidragene fra de interviewede ledere, at Webers krav til en myndighedskultur også bæres ind i ledelseskommunikationen, når ledelsesretten skal begrundes og håndteres i dagligdagen. Webers retssociologi forudsatte, at en retsnorm bygger på sætninger, der tilsammen skaber systematik. Love og regler opfylder således behov for normativ kalkulerbarhed og afgørelser, der henviser til et legalt grundlag.

Ledelse, der funderes i ledelsesret, giver en legitim ret til at træffe afgørelser ud fra et skøn, der baserer sig på saglig afvejning. Et skøn, der afhænger af en kontekst, der er lokalt bestemt, flertydig og båret af lederens subjektivitet i udfyldelse af ledelsesopgaven. Spørgsmålet er, hvilken retsorden det efterlader, når en norm – i Webers udlægning – forudsætter en række sætninger, der er logiske og modsigelsesfrie.



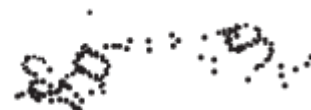
På den måde kan rettens position i ledelsesret forekomme porøs og omskiftelig. Denne porøsitet modsvarer af samfundsmæssige interesser i ledelse, der i en postmoderne kontekst udøves i flydende forhandlingsarenaer, der opløser de autoritative aftalesystemer, og formelle procedurer, rettigheder og pligter suppleres af uformelle spilleregler.

Dette giver i fornyelsens optik fleksibilitet og forandringskapacitet i systemerne. Til gengæld koster det i en stabiliseringsoptik på den forudberegnelighed, som er en hjørnesteen i Webers klassiske moderne retsteori. Ledelsesretten kan indstifte retsnormer (forpligtende aftaler), der kan forveksles med sociale normer (fx at hjælpe hinanden), og det kan forplumre relationerne, når det er usikkert, hvad der er den øverste kontekst. Det komplicerer i hvert fald situationerne.

De uformelle normer – fx om selvledelse, samarbejde, videndeling – etableres gennem en langsommelig forhandling og udfyldes lokalt i hverdagen i relationerne mellem leder og medarbejdere.

I et organisatorisk perspektiv, med krav om omskiftelighed, fleksibilitet, omstillingshast, er denne langsommelighed udfordret. De overordnede hensyn kalder på en hurtig tilpasning, og her tilbyder ledelsesretten et formelt sprog og en formel procedure, der legalt kan gøre op med de uformelle sociale normer. Og det på måder, der kolliderer med bestræbelse på legitimitet. Det kan slide på relationerne, når ledelsesretten – med sit imperativ – processuelt tilsidesætter den dialog og forhandling, der er det foretrukne rationale.

Tilsyneladende har også lederne har det vanskeligt med dette short cut af processen. Hos de interviewede ledere anes en modstilling mellem at opleve sig rustet på den legitimitet, der hentes i forhandlingen, men belastet på den legitimitet, der støttes alene på legalitet.



Det kan forklare, hvorfor ledelsesret er svær. Når den skal begrundes rationelt og legalt, så skal der være en formalitet at henvise til. Denne formalitet står alene - som en ret: et skal eller en pligt, der nok er bundet op på en hierarkisk nedsivet magt, men i dialogen lyder hul.

Når ledelsesretten vedhæftes udtryk som "gammeldags", "en falliterklæring" og "nødbremse" får den et skær af noget subtilt og forbindes med et koldt styringssprog. Risikoen er, at det stiller aktørerne vanskeligt i at indstifte de tydelige normer, der giver rettesnore i den funktionelle håndtering af ledelsesret.

Det kan lægge op til en revitalisering af ledelsesretten, så den træder ud af foragtelsen og det subtile skær og reflekteres ind i relationerne med et sprog, der ikke kommer bag om og bag på relationerne.

[i] Politiken, den 25.4.2013

[ii] Begrebet ledelsesret blev først indført i Hovedaftalen mellem LO og DA i 1981. Tidligere blev udtrykket "retten til at lede og fordele arbejdet" anvendt

[iii] Se også artikel på KLs hjemmeside den 25. april 2013 under overskriften: "KL får ledelsesretten, men prisen er høj."

LITTERATUR

Dalberg-Larsen, J. (1998). Ret, tekst og kontekst: Postmodernisme og ret. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet.

Dalberg-Larsen, J. (2005). Lovene og livet: En retssociologisk grundbog (5th ed.). Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet.

Hammerslev, Ole (2013). I: Hammerslev, Ole & Mikael Rask Madsen (red.): Retssociologi. Kbh.: Hans Reitzels Forlag, 1. udgave

Lerborg, Leon (2013): Styringsparadigmer i den offentlige sektor. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Majgaard, Klaus (2010): Jagten på autencitet i offentlig styring. Del 1: Dilemmasplet. Økonomistyring & Informatik, 26. årgang 2010/11, nr. 6

Nielsen, Ruth. (2012). Dansk arbejdsret (2. udg.). Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet.

Paulsen, J. (2013). Personalejura: Praktisk arbejdsret. Kbh.: Academica

Pedersen, Dorthe (1999), i: Finansministeriet. (1999). 100-året for septemberforliget. Kbh.: Finansministeriet;

Pedersen, Dorthe (2008), i: Elgaard Sørensen, E.: Ledelse og læring - i organisationer. Kbh.: Hans Reitzels Forlag.

Pedersen, Dorthe (2004, red.): Offentlig ledelse i managementstaten. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Petersen, Hanne (1987). Ledelse og loyalitet. København: Akademisk Forlag

Weber, Max (2013): Fra økonomi og samfund (1922) i: Hammerslev, Ole & Mikael Rask Madsen (red): Retssociologi. Kbh.: Hans Reitzels Forlag,

Weber, Max. (1971). Makt og byråkrati : Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier. Oslo: Gyldendal.