Institutionslederen

- en undersøgelse af vilkår for ledelse i kommunale institutioner





Af Kurt Klaudi Klausen og Johannes Michelsen, Syddansk Universitet

LEDERNE
bringer dig videre

Institutionslederen

– en undersøgelse af vilkår for ledelse i kommunale institutioner

Af Kurt Klaudi Klausen og Johannes Michelsen

Indholdsfortegnelse

Forord

Sammenfatning og konklusioner

Indledning

Ledelse på de tre institutionsområder

Undersøgelsens resultater

Ledernes baggrund - hvem er de?

Hvor kommer de fra, og hvor mobile er de?

Institutioner, medarbejdere, arbejdstid

Lederroller og ledelsesidentitet

Ledelsessituationen - rammer for ledelse

Relationer til medarbejdere og andre ledere

Relationer til politikere og topledelse

Relationer til omverdenen i øvrigt

Barrierer for god ledelse

Udfordringer

Undersøgelsen i tal

Bilag 1

Følgeskrivelse og spørgeskema med angivelse af gennemsnitsscore for de tre institutionsområder

Undersøgelsens metode

Bilag 2

Metodeovervejelser

Forord

Institutionslederne har ansvaret for at sikre leverancen af kommunernes decentrale serviceydelser, de har desuden ansvaret for, at det finder sted på en god måde. Det vil sige, de har ansvaret for, at de politikker, som kommunerne har, bliver ført ud i livet, at kvaliteten af serviceydelserne holder, at ydelserne bliver ajourført og udviklet, at relationen til borgerne og brugerne er den bedst mulige m.v. Samtidig har de ansvaret for, at dette finder sted på en god og forsvarlig måde i et samarbejde med deres medarbejdere, det vil sige, at der er tale om et godt arbejdsklima, hvor den enkelte medarbejder føler sig som en vigtig del af arbejdsfællesskabet og har mulighed for at udfolde sig.

Dermed spiller institutionslederne en vigtig rolle i kommunerne, og for hvordan det lokale velfærdssamfund fungerer. Det er derfor bemærkelsesværdigt, at der er så få systematiske studier af, hvad der karakteriserer betingelserne for deres ledelsesudøvelse.

Vi er derfor glade for, at Ledernes Hovedorganisation har finansieret denne undersøgelse, og at Kommunaldirektørforeningen har bakket op om og anbefalet den over for deres medlemmer. Begge har givet os fuldstændig frie hænder til at tilrettelægge undersøgelsen, og føre den ud i livet. Konklusionerne er vi da også ene ansvarlige for.

Der skal også lyde en tak til kommunaldirektørerne i de 74 kommuner, som beredvilligt har bakket op om undersøgelsen ved dels at besvare en række spørgsmål, vi havde til dem, om hvordan kommunerne styrer institutionsområderne, dels ved at give os mulighed for og adgang til at sende vores survey til institutionslederne i deres kommuner.

Vi ønsker også at takke de institutionsledere, som indvilgede i at deltage i fokusgruppeinterview forud for undersøgelsen, samt de der fungerede som skematestere på vores spørgeskema.

Sidst, men ikke mindst vil vi gerne rette en stor tak til alle de institutionsledere, i alt 1149, som har svaret på vores spørgeskema. Undersøgelsen ville aldrig være blevet til noget, hvis ikke så mange havde forholdt sig positivt og seriøst hertil.

Vi håber, at der med denne undersøgelse vil være bidraget væsentligt til at få klarlagt afgørende forhold vedrørende institutionsledelse på de tre store områder i kommunerne, nemlig daginstitutionerne, skolerne, plejehjem og ældrecentre.

Carsten Strømbæk Pedersen har, som tilknyttet AC-medarbejder og forskningsassistent på projektet, været ansvarlig for den praktiske gennemførelse af surveyundersøgelsen, og fungeret som teknisk backup for SPSS kørslerne, der ligger til grund for analyserne.

Følgende studerende har bidraget til undersøgelsens praktiske gennemførelse: stud. scient.pol. Camilla Skovgård Axelsen, stud.scient.pol. Ann Bjerrehøj, stud.scient.pol. Kaare Pedersen og stud.scient.pol. Rune Hejlskov Schjerbeck.

Odense, august 2004

Kurt Klaudi Klausen Johannes Michelsen

Sammenfatning og konklusioner

Dette er den første undersøgelse af offentlige institutionsledere af sin art, fordi vi har undersøgt og sammenlignet, hvordan institutionsledere opfatter deres egen ledelsessituation på de tre store kommunale institutionsområder, og fordi denne undersøgelse er repræsentativ for alle typer af kommuner.

Lederne af daginstitutioner, skoler og plejehjem/ældrecentre har nogle ledelsesforhold, som kun adskiller sig marginalt fra hinanden. Alligevel er der nogle markante karakteristiske forskelle i deres opfattelse af ledelsessituationen, af hvad der er idealet for god ledelse, og hvad der er barrierer og udfordringer. Det hænger sammen med, at de små eller marginale forskelle er afgørende.

Ligheder

Der er fokus på lederne i det offentlige, og det gælder også institutionslederne. Der er forventninger fra deres arbejdsgivere om, at de skal kunne tage sig af flere forhold og opgaver end tidligere. Der er endvidere forventninger om, at de er loyale over for kommunen, ledelseshierarkiet og politikerne. Det ser ud til, ifølge vores undersøgelse, at institutionslederne fuldt ud er klar over, at der stilles større krav til dem, og at de befinder sig godt med det. De er også indstillede på at efterkomme disse krav og forventninger. Der er således ingen tvivl om, at de ser sig selv som en del af ledelsesnetværk med en kollektiv forpligtelse, men de har deres egne vægtninger af, hvor vigtige forskellige sider af deres ledelsesarbejde skal være.

Hvis man læser, hvad der skrives i offentligheden om institutionslederne, kunne man få det indtryk, at de var overbebyrdede og meget frustrerede over deres arbejdsvilkår. Det er muligt, de er overbebyrdede (det skal vi vende tilbage til), men de er ikke frustrerede. Det er karakteristisk, at stort set alle institutionsledere er meget tilfredse med deres nuværende lederjob. De finder endvidere samstemmende deres job spændende og udfordrende. De ved godt, at de som ledere er på hele tiden, og betragter da også i vid udstrækning ledelse som en livsstil.

Det forhold at ledelsesidentiteten er styrket, og at loyaliteten i dag er knyttet til ledelsesnetværket og kommunen, betragter vi som en fundamental, gennemgribende og dramatisk forandring af ledelsesforholdene i de kommunale institutioner, vi kalder det for den skjulte ledelsesreform. Den har ikke påkaldt sig stor opmærksomhed, men er en reel sideeffekt og triumf for en række bestræbelser på at reformere den offentlige sektor med konsekvens for ledelse.

Langt hovedparten af institutionerne er kommunale (kun en lille del er selvejende institutioner på kontrakt med det offentlige – og lederne af de selvejende institutioner adskiller is ikke væsentligt og systematisk fra kommunale kolleger). Det er karakteristisk, at der er forholdsvis få ledelseslag, dvs. at det er muligt for lederne at kontakte topledelsen direkte. Der er endvidere tale om en udpræget grad af decentralisering, som udover de faglige og driftsmæssige forhold drejer sig om økonomi og administration samt det personalemæssige område. Ledernes ansvar og beføjelser vurderes i det hele taget til at være omfattende og veldefinerede.

Et af de nye begreber, der knytter sig til offentlige organisationer som følge af moderniseringen, er forestillingen om institutionerne som selvstændige virksomheder, der blandt andet skal aflægge såkaldte virksomhedsplaner. Når man sammenholder de to undersøgelser i projektet (det som henholdsvis kommunaldirektørerne og institutionslederne svarede), ser det ud til, at institutionslederne i alle sektorer opnår friere muligheder for at fastsætte personalets størrelse og ansætte personale, jo større kommunen er, og jo mere kommunaldirektørerne opfatter institutionerne som virksomheder. Endvidere er det sådan, at jo mere kommu-

naldirektørerne opfatter institutionerne som virksomheder, des mere frihed får lederne også til at fastsætte personalets faglige sammensætning, til at afskedige personale, til at spare op fra år til år og til at overføre midler mellem konti. Endelig vokser ledernes tilfredshed med ledelsessituationen - i al fald i skole- og ældresektoren - med kommunaldirektørernes opfattelse af institutionerne som virksomheder.

Der er en stor overvægt af kvindelige ledere, i forhold til hvad man finder i andre dele af det offentlige og i private virksomheder. Dette er mest udtalt i daginstitutioner og plejehjem/ældrecentre, hvor der kun er 10-15 procent mandlige ledere, men også i skolerne er der mange kvindelige ledere, i og med de udgør 44 procent.

Det er da også de bløde og humanistiske værdier, som er fremherskende, og som afspejler sig i de foretrukne måder at praktisere ledelse på. Lederne understreger deres eget engagement og samarbejdet med medarbejderne som afgørende. Det er således de humanistiske og værdiorienterede ledelsesværktøjer såsom dialog, samarbejde, holdninger og værdier m.v., som uddistancerer position, ordrer, regler og kontrakter.

Karriereudviklingen er - med nogle få undtagelser og forskelle mellem sektorerne - præget af en relativt lav grad af job mobilitet. Det, vi ser, er at lederne i stor udstrækning rekrutteres internt. Endvidere er der en tendens til, at lederne bliver i de stillinger, de indtræder i første eller anden gang, de får et lederjob, og der er (som man ville forvente) ingen jobmobilitet på tværs af de tre sektorer.

Personaleledelse fylder meget og er også, hvad lederne selv ønsker at rette opmærksomheden imod. De bruger endvidere i alle sektorer meget tid på de decentraliserede administrative ledelsesopgaver, men det er ikke nødvendigvis den måde, hvorpå de ønsker at prioritere deres arbejde. Dette kan være en kilde til frustration, selv om det generelle billede er, at lederne ikke er frustrerede. Her er der dog nogle markante forskelle mellem sektorerne.

Ledelsessituationen er præget af, at lederne befinder sig i et politisk styret system, og af at der er tale om et stort administrativt system. Det betyder blandt andet, at den offentlige og politiske eksponering betyder noget for deres oplevelse af ledelsessituationen, og det betyder, at der i mange forhold er tale om en balancegang mellem mange hensyn – en situation præget af krydspres.

Men lederne føler sig ikke isolerede i deres lederjobs og trækker i særlig grad på ledelsesnetværket, når de har brug for støtte. De udtrykker endvidere en stor bevidsthed om, at de har et fælles ledelsesansvar over for udviklingen i deres sektor, ligesom deres ledelsessituation er præget mere af samarbejde end af konkurrence institutionerne indbyrdes – konkurrence og suboptimering er stort set fraværende, hvis man spørger lederne.

Mens det administrative system beskrives som særdeles velintegreret mellem top og bund, kunne institutionslederne dog godt tænke sig en større politisk bevågenhed. Det er heller ikke sådan, at institutionslederne oplever, at politikerne er gode til at forklare borgerne og brugerne, hvad det er for politikker, der styrer de vilkår og den måde, institutionerne fungerer på.

Der er endvidere stor enighed i vurderingen af, hvad det er, der udgør barrierer og udfordringer. Barrierer har typisk at gøre med et voksende arbejdspres koblet med manglende ressourcer. Endvidere er der nogle forhold, som kan virke begrænsende i deres udøvelse af ledelse, nemlig: at der for ofte sker forandringer, at der er politiske indgreb, samt at andre ind imellem træffer beslutninger af betydning for deres ansvarsområde. Lederne føler ind imellem, at de må nedprioritere ledelsesopgaver for at løse driftsopgaver. Men det er for eksempel ikke manglende påskønnelse fra den øverste ledelse, den nærmeste ledelse eller medarbejderne, der volder problemer. Lederne kunne også godt ønske sig, at lønnen var højere (herunder at lønforskellen til medarbejderne var mere markant), at der var bedre mu-

ligheder for efteruddannelse i ledelse, samt at der var bedre sparring omkring ledelse. Disse forhold ville forbedre deres ledelsessituation og deres muligheder for at kunne praktisere god ledelse.

Det er ikke, fordi institutionerne generelt set lider under pres fra den store omverden. Størst betydning har forhold vedrørende den pressede kommunale økonomi. Men også befolkningens voksende krav og pressens bevågenhed nævnes, som forhold der er af betydning for ledelsessituationen. Det er således ikke det, der foregår på Christiansborg eller politisk strid mellem partigrupper i byrådet og kommunalbestyrelsen, der opfattes som problemskabende. Ej heller lokale interessegrupper, konflikter mellem forvaltningsgrene eller deres chefer.

Vi tolker dette sådan, at institutionslederne alt i alt er meget tilfredse med deres ledelsessituation, at de ikke blot er engagerede heri, men også finder udfordringerne spændende. Vi tolker det endvidere sådan, at institutionerne lever et relativt fredeligt liv uden den store konkurrence indbyrdes mellem institutionerne, og uden den store politiske indblanding. Vi tolker det, at der ikke er så stor politisk og pressemæssig bevågenhed, og at andre interessegrupper heller ikke trænger sig på som et udtryk for, at der er en relativt stor grad af legitimitet om det, som institutionerne står for.

Forskelle

Ved siden af de mange ligheder, som vi netop har beskrevet, er der en række markante forskelle i ledelsessituationen, som bevirker, at lederne i de tre sektorer adskiller sig fra hinanden i deres vurdering af en række forhold vedrørende ledelse.

Vi vil her i opsummeringen specielt hæfte os ved fire forhold: institutionernes størrelse, den tid lederne bruger på deres ledelsesarbejde, den vægtning de giver forskellige ledelsesopgaver og lederroller, samt den ledelsesidentitet de har. Der er en indbyrdes sammenhæng imellem disse.

Institutioner varierer i størrelse og antal medarbejdere, og med dette varierer naturligvis det ledelsesmæssige ansvar og muligheden for at have en tæt relation til alle medarbejdere. Hovedparten af daginstitutionerne har mellem 10 og 20 ansatte og er relativt små i sammenligning med de andre institutioner. De fleste af skolerne har således mellem 20 og 90 ansatte, mens hovedparten af plejehjem og ældrecentre har væsentligt flere medarbejdere end både daginstitutioner og skoler.

Lederne arbejder alle mere end deres medarbejdere, i og med de har en betydeligt længere arbejdsuge. Men der er alligevel forskel, i og med daginstitutionslederne i hovedsagen arbejder under 44 timer ugentlig, mens hovedparten af lederne af plejehjem og ældrecentre arbejder mellem 40 og 50 timer ugentlig. Skolelederne arbejder langt mere end dette, idet mange arbejder mere end 50 timer ugentlig. Her spiller det sandsynligvis en rolle, at stort set alle skoleledere er ansat som tjenestemænd, mens det kun gælder et mindretal af ledere i de to andre sektorer. Arbejdstiden i sig selv betyder naturligvis noget for, hvordan man opfatter sin ledelsessituation, og det har utvivlsomt afsmittende effekt på den relative betydning, lederne tillægger forskellige ledelsesopgaver og dermed lederroller, ligesom det har effekt på ledelsesidentiteten.

Betydningen af forskellige lederroller og ledelsesopgaver varierer endvidere på en markant måde mellem sektorerne. Vi sondrer her mellem faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse. Vi spørger endvidere om, hvordan lederne vurderer, at forventningerne er til dem i forhold til disse lederroller, hvordan de i praksis bruger tid på disse roller, samt hvordan de ideelt set gerne ville vægte disse lederroller. Her er billedet, at der specielt blandt skolelederne ikke er enighed om, hvordan forventningerne

er til deres prioritering af opgaverne, men ellers er der på alle øvrige dimensioner nogle relativt enige og klare prioriteringer. Det samlede billede viser, at personaleledelse både i forhold til forventninger, praksis og ideel prioritering er af allerstørste betydning. Hvad faglig ledelse angår, er det noget, som specielt daginstitutionslederne gerne ville bruge mere tid på, end de faktisk gør, mens dette tillægges mindre betydning af skoleledere og ledere af plejehjem og ældrecentre. Lederne forventes at tage sig af den administrative ledelse, og den fylder angiveligt meget i deres faktiske arbejde, men de ønsker ikke, at denne skal have topprioritet. Der viser sig her en interessant omvendt sammenhæng, idet det administrative fylder meget i det daglige arbejde, men ifølge lederne burde fylde mindre, og omvendt så fylder det strategiske ledelsesarbejde mindst i dagligdagen, mens det ifølge lederne burde have en langt højere prioritering – det gælder dog kun skoleledere og ledere af plejehjem og ældrecentre. Daginstitutionslederne prioriterer den faglige ledelse højest – dette prioriterer de andre ledere klart i den lave ende sammen med det administrative.

Dette billede understøttes af den ledelsesidentitet, som man kan sige præger lederne i de respektive sektorer. For lederne af daginstitutionerne betyder den faglige identitet stadig meget, den betragtes i vid udstrækning som ligeværdig med den ledelsesmæssige identitet. For lederne af skoler, plejehjem og ældrecentre er denne faglige identitet ikke blot blevet overlejret af en ny ledelsesmæssig identitet, det er i vid udstrækning sådan, at de vurderer deres identitet som leder til at være vigtigst.

Daginstitutionslederne skiller sig markant ud i forhold til skolelederne og lederne af plejehjem og ældrecentre. De føler sig generelt en smule mere pressede og en smule mere overset af politikerne. Men hvad der er endnu mere vigtigt er, at de i langt større udstrækning end de andre føler sig knyttet til den faglige lederrolle.

Det kan godt være, at det for alle lederne er en livsstil at være leder, men det betyder noget forskelligt. Det er dog ikke sådan, at der på nogen af de tre områder er tale om en kollega relation til medarbejderne – den tid er forbi, hvor ledere af institutioner kunne have medarbejdere som deres nærmeste venner og benytte dem som rådgivere i forhold til at tackle vanskelige ledelsesmæssige situationer. Forskellen ligger i ledelsesidentiteten, og den har utvivlsomt, ud over at være knyttet til tradition og kultur, også meget at gøre med, hvor meget ledelsesansvar lederne har. Den har også noget at gøre med, om man føler sig klædt på som leder, og her må man konstatere, at der er en udpræget mangel på og en efterspørgsel efter lederuddannelse. Uddannelse og kompetenceudvikling af lederne er et must, hvis institutionslederne skal kunne sætte sig i spidsen for de strategiske og udviklingsmæssige krav og forventninger, der er til leverancen af offentlige serviceydelser i fremtiden. Uddannelse nytter også på den måde, at ønsket om yderligere uddannelse aftager, jo mere uddannelse institutionslederne har.

Fremtiden for institutionslederne er blandt andet bundet til den kommende strukturreform, herunder til hvad denne vil afstedkomme af ændringer i styrings- og ledelsesstrukturen i kommunerne. Om dette kan man kun gisne. Men der er en vis sandsynlighed for, at strukturreformen kan blive en løftestang for en yderligere modernisering af kommunerne i en retning, som allerede er i gang. Heri ser vi både muligheder og farer. Til mulighederne hører en øgning af de (positive) effekter, vi her har påvist af virksomhedsgørelsen af institutionerne. Virksomhedsgørelsen drejer sig bl.a. om de krav og forventninger, der er til lederne, om at de arbejder effektivt og målrettet med en række ledelsesredskaber, virksomhedsplaner m.v. Vi kan kalde denne virksomhedsgørelse for en professionalisering af ledelse. Men det kan også være, at der i kølvandet på reformen vil blive gennemført nye ledelsestiltag, der sigter mod at skærpe konkurrencen mellem institutionerne indbyrdes. Den mest radikale form vil være en privatisering af institutionerne. På grundlag af denne undersøgelse må en sådan

tendens vurderes som problematisk. Det skyldes, at man, med skærpet konkurrence mellem institutionerne, vil tage den væsentlige gevinst, som dokumenteres med denne undersøgelse: at vi-de tænkningen i relationen mellem institutionerne og kommunen tilsyneladende er blevet afløst af den opfattelse, at institutionslederne har en fælles opgave at løfte, og at de skal være loyale over for deres arbejdsgivere. Mens virksomhedsgørelsen i sig selv altså vurderes til at rumme store positive potentialer, forekommer en egentlig firmatisering således at være problematisk på grundlag af resultaterne af denne undersøgelse. Hvis de nuværende, tillidsbaserede samarbejdsrelationer mellem institutionerne afløses af kamp og indbyrdes konkurrence, bliver det meget vanskeligt at opretholde de eksisterende politisk styrede helhedsorienterede løsninger på tværs af institutioner og sektorer. Dertil kommer, at firmatisering vil gøre det stort set umuligt at etablere nye helhedsorienterede løsninger.

Indledning

Ledelsessituationen i de danske kommuner er præget af en stigende grad af kompleksitet på grund af nye styrings- og ledelsesformer. Disse er udviklet og overtaget i et forsøg på at geare kommunerne til de stigende og sammensatte krav, der stilles til de offentlige service-ydelser og til dokumentationen af kvalitet og effektivitet i det offentlige.

Dette projekt vedrørende ledelse i de tre store institutionsområder i kommunerne har derfor haft to led. Det første led var en undersøgelse foretaget ved en rundspørge til kommunaldirektørerne i de udvalgte kommuner med henblik på at afdække den måde, hvorpå institutionsområderne blev styret og ledet. Dette indebar, at vi stillede en række spørgsmål vedrørende den kommunale ledelsesstruktur, anvendelse af decentralisering, mål- og rammestyring, kontraktstyring og værdiorienteret ledelse. Endvidere spurgte vi om, i hvilken udstrækning man benyttede sig af særlige ledelsesfilosofier, evalueringssystemer og incitamentsstrukturer m.v. Denne del af undersøgelsen er afrapporteret i Johannes Michelsen, Kurt Klaudi Klausen og Carsten Strømbæk Pedersen ”Kommunernes styring af de store institutionsområder – en spørgeskemaundersøgelse af et repræsentativt udsnit af danske kommuner.” Politologiske Skrifter No. 2/2004, Institut for Statskundskab: Syddansk Universitet. Dette første led i undersøgelsen er tænkt som et afsæt for analysen af andet led i undersøgelsen nemlig surveyundersøgelsen blandt institutionslederne i disse kommuner. Survey’ens fulde ordlyd er optrykt som bilag 1 med en angivelse af de procentvise resultater for hver af sektorerne. Det er survey’en, som afrapporteres her.

I den efterfølgende analyse af vore data præsenterer vi derfor både ”rene” kørsler på vore surveydata fra institutionslederundersøgelsen (undersøgelsens 2. led), og kørsler hvor vi søger at koble disse med resultaterne fra undersøgelsen af kommunernes styrings- og ledelsesstruktur (undersøgelsen blandt kommunaldirektørerne – undersøgelsens 1. led). Hypotesen er den simple antagelse, at styringsforholdene betyder noget for oplevelsen af ledelsessituationen.

Vi har tilrettelagt undersøgelsen, så der er tale om en repræsentativ undersøgelse af, hvad der karakteriserer ledelsesforholdene for daginstitutionsledere, skoleledere samt ledere af plejehjem og ældrecentre i Danmark. Undersøgelsen er repræsentativ, i og med vi har foretaget en stratificeret udvælgelse af et repræsentativt udsnit af de danske kommuner, og i og med at vi i disse kommuner har udvalgt et repræsentativt antal institutioner. I nogle kommuner (de små) betyder det, at der bliver tale om en totalundersøgelse, i andre (de store) at der er tale om repræsentativitet i kommunen. Men det er ikke hensigten at benytte den enkelte kommune som analyseenhed. Analyseenheden er de tre institutionsområder samt kategorier, der går på tværs af kommunerne, såsom hvordan disse er indrettet styringsmæssigt.

Her skal ikke gås i dybden med de metodiske overvejelser og forbehold, som man naturligt nok må have i forbindelse med en undersøgelse af dette omfang. Disse gives i bilag 2. Vi skal blot konstatere, at en svarprocent på omkring 70 indebærer, at svarene kan tages som troværdige udtryk for institutionslederne synspunkter og oplevelser.

Ledelse på de tre institutionsområder

Her følger en beskrivelse af, hvad der har karakteriseret udviklingen for lederne på de tre institutionsområder over de sidste 10-15 år. Det vil sige hvilke reformer og hvilke træk i samfundsudviklingen i øvrigt har generelt set været med til at forme rammerne for og forestillingerne om ledelse frem mod den situation, som vores undersøgelse belyser. Denne korte beskrivelse følger ikke af undersøgelsen selv, men er blevet til på baggrund af den viden, vi ad andre veje har om udviklingen. Beskrivelsen skal nærmere forstås som en optakt til undersøgelsen og en baggrund for at kunne forstå det, som undersøgelsen blotlægger – den øjeblikkelige situation vil altid være et produkt af den forudgående historie, af traditioner og spor, der måtte være lagt ud på et tidligere tidspunkt.

Generelt set er det, der er sket på institutionsområdet, en del af den samfundsudvikling, som producerer nye opfattelser af blandt andet demokrati og velfærd og mere specifikt af den lovgivning og de reformer, der har været med til at modernisere den offentlige sektor. Begge dele ændrer på rammerne for og forestillingerne om, hvad der er god institutionsledelse.

Samfundsudviklingen har for det første ført forestillinger med sig, om at det lokale demokrati, herunder brugerdemokratiet, er vigtigt, og at selvforvaltning er et ideal ved siden af det repræsentative demokrati. For det andet har denne udvikling ændret på forestillingerne om, hvem der kan og skal producere velfærdsydelserne, sådan at også private udbydere, som firmaer eller selvejende institutioner, i større omfang kan bringes i spil ved siden af de rent offentlige og kommunale institutioner. Samtidig hermed er forventningen fra borgerne som brugere, at ydelserne i stigende grad skal kunne tilpasses deres individuelle behov.

Moderniseringen af den offentlige sektor har, som en reaktion herpå og som et forsøg på at tilpasse den offentlige sektor til samfundsudviklingen, rummet reformmæssige tiltag i retning af decentralisering, borger/brugerinddragelse, synliggørelse af service- og kvalitetsniveauer, frie forbrugsvalg m.v. samt indføring af nye styringssystemer såsom mål- og rammestyring, kvalitetsstyring, kontraktstyring, værdiorienteret ledelse m.v., og markedsførings- og benchmarkingtiltag såsom borger- brugerundersøgelser, service-deklarationer, virksomhedsplaner, evaluering m.v. Kommunerne benytter sig, som vi har dokumenteret i afrapporteringen af den første del af undersøgelsen, af en bred vifte af disse styringssystemer og af flere af dem samtidigt. Der er her tale om en typisk dansk meget pragmatisk, åben, kritisk og eksperimenterende brug af nye ledelsesredskaber og -tænkning. Det vil sige frem for at kaste sig hovedkulds ud i storskalaanvendelse af disse redskaber anvender kommunerne dem på en selektiv og tilpasset måde. Det kan, når man anskuer det ude fra, forekomme forvirrende, og vil, hvis der var tale om tilfældige valg, være udtryk for dårlig ledelse; men det må i de fleste tilfælde tværtimod anskues som fornuftige afvejninger af forskellige hensyn (for eksempel til at sektorer har forskellige institutionelle setup's). En kombination af de hårde og bløde styringsformer, såsom kontraktstyring og værdibaseret ledelse, er således en meget moderne og progressiv måde at forsøge på at udnytte det bedste ved to ellers meget forskellige styringstænkninger.

Alt sammen har været med til at sætte fokus på ledelse og været med til at ændre betingelserne for at være leder i institutionerne. Mens dette er en udvikling, der går hen over alle danske kommuner fra midten af 1980'erne og frem og er fælles for alle institutionsområder, kommer det til udtryk på forskellige og særegne måder i forskellige kommuner og på de tre institutionsområder. Udviklingen har ikke blot sat ledelse i fokus, den har også understreget nogle ligheder og forskelle, i forhold til hvad ledelse drejer sig om i daginstitutioner, skoler og plejehjem/ældrecentre. Vores undersøgelse, som vil blive præsenteret efterfølgende, tegner

et øjebliksbillede af den ledelsessituation, som lederne lige nu befinder sig i, men denne ledelsessituation er et produkt af en udvikling, som har været længe undervejs, og i sig bærer nogle træk, som både understøtter og modsiger hinanden.

Tidligere blev *daginstitutionerne* ledet som et kollektiv, der i vid udstrækning havde en forestilling om at kunne selv og var sig selv nok, et kollektiv der kun betragtede kommunen som et nødvendigt onde. Afstanden mellem ledere og medarbejdere var så godt som ikke-eksisterende. Dette er i dag totalt forandret. Daginstitutionerne har således gennemgået en udvikling, hvor det er tydeligt, at nogle gamle opfattelser, som lever fortfarende som en del af kulturen, er blevet udfordret. Den opfattelse, at ledere er pædagoger med et par striber på ærmerne, eller anderledes sagt, at de er de første blandt ligemænd, er blevet udfordret af en forestilling om, at de er chefer, og at de er kommunens kvinder og mænd på institutionen eller, anderledes sagt, at de er systemets kvinder og mænd. Når relationen mellem ledere og medarbejdere (ledere og pædagoger) har ændret karakter, skyldes det blandt andet den decentralisering af ledelsesansvar til institutioner, som i de fleste kommuner fandt sted fra begyndelsen af 1990'erne og frem. Dette ansvar, som typisk rummer et større økonomisk ansvar samt et ansvar for personaleforhold, har øget den administrative ledelsesbyrde. Dette ses blandt andet i kravet om udarbejdelse af virksomhedsplaner, krav om dokumentation og evalueringer, som af mange ledende pædagoger i den offentlige debat herom er blevet betragtet som et mere eller mindre kærkomment og nødvendigt onde. Omvendt er krav om at skulle udarbejde pædagogiske læringsplaner og evalueringer af det pædagogiske arbejde blevet betragtet som mere i overensstemmelse med den kultur og den primære uddannelse, som medarbejdere og ledere er bærere af. Det betyder ikke, at der ikke har været skepsis over for både virksomhedsplaner, da de blev lanceret i anden halvdel af 1990'erne, og nu over for læringsplanerne, både fordi de var fremmede, og fordi de indebar nye arbejdsbyrder. Men i dag ville de færreste sikkert undvære eksempelvis virksomhedsplanerne, der tjener som et aktivt ledelsesredskab, der skaber intern og ekstern kommunikation af principper og handlingsplaner, som på samme tid tjener til dokumentation, skaber forpligtelse og kontinuitet.

Det større administrative arbejde har – uanset om det nu er blevet betragtet som en velsignelse eller det modsatte – været med til at gøre flere ledere til fuldtidsledere, der ikke har tid og mulighed for at "hjælpe til" og deltage i pædagogernes daglige arbejde. Lederne er blevet mere ledere, og deres tidligere position tæt på medarbejderne er overtaget af souscheferne. Den reform, som gjorde de tidligere stedfortrædere til souschefer, var med til at styrke ledelsen af daginstitutionerne og skabte også en forestilling om, at disse to ledere skulle danne et makkerpar eller et team. Det har op gennem 1990'erne voldt en del problemer at få dette til at fungere, dels fordi rollefordelingen var uklar, dels fordi souscheferne nu kom i den klemme, som lederne tidligere var imellem medarbejdere og forvaltning – ikke fordi lederne er ude af den klemme, men den falder nu mere markant på souscheferne, som kun bruger få timer ugentligt på ledelse. Soucheferne er tættere på at være kolleger med medarbejderne end lederne, og kan have svært ved at håndtere eksempelvis den fortrolighed, der er nødvendig, og det forhold, at ikke alle skal have viden om alt (eksempelvis vedrørende personalemæssige forhold).

Samtidig er udmeldingen fra politikerne og den centrale ledelse, at man forventer, at lederne lever op til deres ansvar, og at de først og fremmest er loyale over for kommunen. Daginstitutionsområdet har derfor også været præget af nogle konfliktsituationer, hvor ledernes loyalitet er blevet sat på en prøve, for så vidt medarbejdere, faglige organisationer, bestyrelser og til dels også andre grupper af brugere og borgere har sat spørgsmålstegn ved,

hvorvidt lederne skulle være loyale over for systemet, eller solidariske med medarbejderne og deres egen institution. Decentraliseringen, mål- og rammestyring, souschefreformen m.v. har på samme tid givet større frihed til daginstitutionslederne og været med til at låse dem fast. Friheden og markeringen af ledelsen kan blandt andet ses i virksomhedsplanerne, som eksempelvis over for bestyrelsen kan være med til at fastholde, hvad der er blevet aftalt. Begrænsningerne kommer for eksempel til udtryk på et område som indkøb, som mange steder er blevet centraliseret, mens lederne faktisk gerne selv vil tage sig af dette i deres egne nærområder og finder, at de praktiserer godt købmandskab.

På *skoleområdet* ser vi en udvikling, som på overfladen minder om det, der er sket på daginstitionsområdet med decentralisering af ledelsesansvar m.v. Men dertil kommer nogle særegne forhold, som blandt andet har været med til at skabe en udvikling i modsætningerne mellem lederne og medarbejderne, dvs. skoleinspektørerne og lærerne, som adskiller sig fra, hvad vi har set på daginstitutionsområdet. Noget af det, der for alvor satte gang i omstillinger, som påvirker ledelse i folkeskolen, er en række udvalgsarbejder i slutningen af 1980'erne, som bl.a. afstedkom, at der etableredes nye styringsregler fra 1990. Både bestyrelsen og medarbejderne fik herefter tildelt nye roller. Bestyrelserne gik fra at være sagsbehandlere til at blive generalister, der kunne etablere mål, rammer og principper, og samarbejdsudvalg skulle nu træde i stedet for lærerrådene. Begge dele styrkede potentielt skoleinspektørernes ledelsesposition, og det var langt fra alle bestyrelsesmedlemmer, som var tilfredse med de nye roller, ligesom der blandt lærerne var en udpræget utilfredshed med nedlæggelsen af lærerrådet og reduktionen af den magt, som lærerne hidtil havde haft. Omvendt gav det skoleinspektørerne en ny rolle som personaleleder. Modsætningen mellem ledere og medarbejdere blev yderligere skærpet af den "proletarisering", som, man kan tale om, fandt sted i kølvandet på, at man fra 1993 fik en ny arbejdstidsaftale for lærerne. Den indebar med sin fokus på nøje opregning af U, F og Ø tid på den ene side, at ledernes administrative arbejdsopgaver voksede betydeligt mere end decentraliseringen i øvrigt havde givet anledning til, men samtidig på den anden side at relationen mellem ledere og medarbejderne prægedes af, at blive set som et modsætningsforhold karakteriseret af noget for noget-holdninger og vi-de tænkning. Sidstnævnte er på sin vis et paradoks, i og med mange lærere (og ikke mindst Danmarks Lærerforening) gerne havde set, at lederne stadig var en slags kolleger. Mens ledelse kom til at fylde mere for skoleinspektørerne, fyldte ledelsesfremmedheden mere på medarbejdersiden. Dette har dog ifølge mange iagttagere ændret sig fra slutningen af 1990'erne og frem (delvist i modsætning til daginstitutionsområdet, hvor ledelsesfremmedheden stadig er udpræget).

Af betydning for ledelsessitutionen er også, at man i 1994 så en kommunalisering, som gjorde, at alle nye ledere skulle være kommunale tjenestemænd (frem for statslige) eller ansættes på åremålskontrakter. Lige så vigtigt er imidlertid, at 1994 var året, hvor der kom en ny folkeskolelov, som dels fremhævede den tids forestillinger om skolen som lokalt omdrejningspunkt, om tværfaglighed og eleven i centrum, dels for første gang eksplicit nævnte skolelederen som en leder med et ledelsesmæssigt ansvar – begge dele satte en ny ledelsesdagsorden. Samtidig hermed styrkedes kravene om offentlighed og gennemsigtighed i forvaltningen m.v. Mange af disse udviklingstræk var med til på samme tid at isolere lederne fra såvel medarbejdere som bestyrelse, og at skabe og styrke en række krydspres mellem mere eller mindre uforenelige hensyn. Disse krydspres er der stadigvæk, men et af dem er mindsket betydeligt, idet der blandt andet som følge af den almindelige samfundsudvikling og ansættelsen af yngre medarbejdere såvel som ledere, er etableret en større forståelse for de nye lederroller, som skolelederne må påtage sig. Så mange steder har medarbejderne fået en større forståelse for ledernes opgave og for egen funktion. Der er også de

seneste år sket udvikling af og åbnet for eksperimenter, hvad angår arbejdsdelingen mellem skolelederen (der traditionelt set har haft ansvaret for økonomi, personaleledelse og pædagogik) og viceinspektøren (der traditionelt set har haft ansvaret for administration). Nogle steder arbejdes der med ledelsesteams, som foruden skolelederen og viceskoleinspektøren inkluderer sekretæren og den ledende servicemedarbejder, pedellen. Andre steder arbejder og eksperimenterer man med at etablere afdelingsledere. Afdelingsledere kan så afløse viceskoleinspektøren med den konsekvens, at ledelsesansvaret ganske vist delegeres, men også med den følge at afdelingsledere nu hver i sær har mindre tid til ledelse, end viceinspektøren tidligere havde (dermed opstår samme typer problemer med temaledelsen, som man kender fra gymnasieskolen, hvor det ikke er alle i ledelsesteamet, der føler sig lige meget som ledere).

På *ældreområdet* finder vi en udvikling, som dels er præget af nogle af de samme tendenser, som vi har beskrevet på de to andre områder, nemlig vedrørende decentralisering, mål- og rammestyring, ændring i relationen mellem ledere og medarbejdere m.v. dels af nogle særlige forhold. Også på ældreområdet er der sket en udvikling, hvor ledelsesansvaret er ændret som følge af decentralisering, mål- og rammestyring, kontraktstyring m.v. Men i forhold til lederne af plejehjem, må man sige, at de også tidligere har haft et meget stort økonomisk, administrativt og personalemæssigt ansvar. Det har bare ændret karakter til mindre specificerede rammer. Og også på ældreområdet er afstanden mellem ledere og medarbejdere blevet større, ligesom ledelsessituationen i det hele taget er blevet præget af, at de ledelsesmæssige opgaver er vokset i omfang og betydning i forhold til de driftsmæssige. Tidligere var plejehjemslederne meget synlige og havde stor borger- og brugerkontakt. Det er vanskeligere for de nuværende områdeledere, centerchefer og hvad de ellers hedder (der er flere betegnelser). Ved siden af generelle reformer, som gælder alle institutionsområder, ser vi, at ledelsessituationen i ældresektoren er forandret som følge af eksempelvis de såkaldte ”integrerede ordninger”, hvor plejehjemmene har skullet åbne sig mod omverdenen, og personalet har skullet og kunnet være både i og uden for selve institutionen. Ældresektoren er altså karakteriseret ved sin egen udvikling og sine egne karakteristika. Den historiske udvikling, fra den type institutioner man kaldte for De Gamles Hjem over plejehjem til ældrecentre, rummer således en dramatisk udvikling i den måde, man over tid har tænkt sig, at de ældres forhold skulle håndteres. Udviklingen de senere år er blandt andet knyttet til forestillingen om ”længst muligt i eget hjem”, altså at de ældre så lang tid som muligt bør have mulighed for at opholde sig i deres eget hjem, men med en visiteret ydelse og hjælp fra kommunen. Vore dages plejehjem og ældrecentre er endvidere karakteriseret ved at være moderne og mere amorfe størrelser, hvor plejehjemmene dog stadig kan karakteriseres som egentlige institutioner, men hvor ældrecentrene er møde- og aktivitetscentre, hvor de ældre typisk også spiser, og med deres mange aktiviteter, de tilknyttede ældreboliger, de beskyttede boliger og løsere integrerede struktur tydeligt udgør en anden arena for ledelse, end den der karakteriserede de gamle institutioner. Der findes i dag endvidere mange kombinerede plejehjem og ældrecentre.

De relationer til en aktiv og krævende bestyrelse, som er beskrevet på de to andre institutionsområder, gør sig ikke på samme måde gældende på ældreområdet, hvor det såkaldte ældreråd nærmere fungerer som et samarbejdsorgan, hvor der informeres og finder høring sted. Fra begyndelsen af 1990’erne og frem har mange plejehjem ændret status, er blevet renoveret og gjort til ældrecentre med ældre- og plejeboliger. Man har igennem mange år betragtet plejeboligerne som eget hjem, hvor serviceniveauet skulle være det samme som for borgere i eget hjem, og visitationen hertil er i de seneste år blevet centraliseret. Visitationen er en myndighedsopgave, mens servicen, som er udførerdelen, ligger decentralt og

nemmere kan skilles ud. Fritvalgsordningen har fra 2003 betinget, at mange kommuner har valgt at benytte BUM-modeller (bestiller-udfører-modeller) for at sikre en prisfastsættelse, der gør kommunen konkurrencedygtig og sikrer omkostningseffektivitet. Kommunen kommer dermed i en klar bestillerrolle, ligesom visitationen og myndighedsopgaven lægges der, og institutionerne bliver klare driftsorganisationer. Dette er alt i alt med til at styrke selvstændiggørelsen af institutionerne yderligere. Potentielt set letter dette en eventuelt senere overgang til selveje og et brud med det kommunale monopol på produktion af velfærdsydelser på dette område. Det er også med til at styrke ledernes position. På tilsvarende måde har lov om frit valg af leverandør ledelsesmæssigt betydet, at det kommunale monopol kan brydes og stillet krav om udarbejdelse af servicedeklarationer m.v.

Hvad *fremtiden* bringer på de tre institutionsområder er ikke til at sige, men der kommer utvivlsomt "mere af samme slags", og det betyder, at institutionsledelse og betingelserne herfor er under forandring. Det er i al fald tænkeligt, at den kommende kommunalreform sætter yderligere vind i sejlene på den igangværende (eller om man vil stagnerende) liberalistiske modernisering af den offentlige sektor. Hvis det bliver tilfældet, kan man eksempelvis forvente, at der vil blive etableret flere selvejende institutioner, at der bliver tale om mere intern og ekstern konkurrence og kontraktstyring m.v. Mange mindre institutioner – ikke mindst inden for daginstitutionsområdet – står utvivlsomt over for nedlæggelser og sammenlægninger. Man kan forestille sig eksperimenter med etablering af nye tværgående institutioner. Man kan forestille sig, at de ledere, der ansættes, rekrutteres på baggrund af deres erfaringer med og viden om ledelse samt på baggrund af, hvad de har af forestillinger om, hvad de vil med ledelse – det vil sige man kan forestille sig, at der ansættes ledere, som ikke er uddannet som pædagoger, lærere eller inden for socialvæsen og sundhed, samt ikke mindst at disse vil blive ansat på tværs af, hvad der er gældende norm i dag. Mere sandsynligt er det dog nok, at det bliver et krav, at lederne har en lederuddannelse oven på deres primære faglige uddannelse, som gør, at de både ved noget om, hvad medarbejderne arbejder med og noget om ledelse. Det man også vil kunne forvente er, at de tendenser til og forestillinger, der er gjort, vedrørende etablering af ledelsesteams, og vedr. særlige (eventuelt tværinstitutionelle) lederstillinger såsom område- og distriktsledelser, særlige administrative lederstillinger m.v., vil skærpe kampen om, hvem der skal bestride disse lederstillinger, og om hvem der skal varetage den faglige (pædagogiske og sygeplejefaglige) ledelse. Det vil sige man kan forvente, at der bliver færre ledere, at der bliver kamp om pladserne, og at deres ledelsesopgaver og -roller bliver omdefineret.

I et krydspunkt mellem fortid og fremtid er det denne undersøgelses formål at klarlægge, hvordan institutionslederne, umiddelbart før den store omkalfatring af kommunernes overordnede ledelse, har det med ledelse, i hvilken udstrækning udviklingskravene har kunnet imødekommes af de nuværende ledere, og om de således vil være i stand til at leve op til fremtidens ledelsesmæssige krav og forventninger.

Undersøgelsens resultater

Ledernes baggrund - hvem er de?

De svar, som i vores survey-undersøgelse kan være med til at besvare dette spørgsmål, drejer sig om køn, alder, uddannelses- og efteruddannelsesmæssig baggrund, om hvor mange år de har været ledere, og hvor de har været ledere før, samt om deres faglige tilhørsforhold og ansættelse (dvs. survey-spørgsmål 1 til 12).

Ser vi på *kønsfordelingen* (spørgsmål 1), er det slående, hvor mange kvindelige ledere vi finder, og dertil kommer nogle karakteristiske forskelle mellem sektorerne. Daginstitutionslederne og lederne af plejehjem og ældrecentre er i alt overvejende grad kvinder, med kun henholdsvis 15 og 10 procent mandlige ledere. Billedet i folkeskolen er lidt anderledes, i og med at der her er en overvægt af mænd, nemlig 66 procent mænd og 44 procent kvinder. Men det må alt i alt siges at være et markant anderledes billede, end det man finder, hvis der sammenlignes med andre lederposter i det offentlige og i det private[1]. Blandt forvaltningschefer var andelen af kvinder 2 procent i 1982 (Riskjær 1982) og 10 procent i 1996 (Anderson og Mouritzen 1997). Det er muligt, at fordelingen har ændret sig siden midten af 1990'erne, men næppe så dramatisk som mellem 1982 og 1996. Noget tilsvarende gør sig gældende i den private sektor i almindelighed (Ledelsesbarometeret), og kun knap 10 procent af dem, man regner med skal være "morgendagens ledere" i erhvervslivet, er kvinder (Greens Analyseinstitut 2004). Der er altså en bemærkelsesværdig overrepræsentation af kvindelige ledere i to af de tre undersøgte sektorer inden for det offentlige, nemlig i daginstitutioner og plejehjem/ældrecentre, og en større grad af ligelig kønslig rekruttering i den tredje, i skolevæsenet.

Med hensyn til *aldersfordelingen* (spørgsmål 2) er det karakteristisk, at langt den overvejende del af institutionsledere er over 40 år (nemlig ca. 90 procent), og at der er nogle mere udtalte potentielle rekrutteringsproblemer forude i skolesektoren end i ældresektoren og i daginstitutionerne. I skolerne er der således 88 pct. af lederne, som er over 46, og heraf er 31 procent mere end 56. I ældresektoren er der et tilsvarende men ikke så udtalt potentielt problem. Det, vi siger, er med andre ord, at vi er forundrede over, at der i den ene af de tre sektorer ikke er en større aldersspredning med en mere ligelig fordeling fra omkring midten af 30 års alderen og frem. Dette kan muligvis forklares som et generelt problem med rekruttering til lederposter i den offentlige sektor, men ses altså tydeligst i skolerne.

Dette afspejler sig også i, hvor lang tid lederne har fungeret som ledere (spørgsmål 5), i og med at 54-64 procent har været ledere i mere end 10 år i de tre sektorer og 19-25 procent i 5-9 år. Variationen mellem sektorerne er ikke stor i forhold til antal år i ansættelse som leder, eller om man vil *ledelseserfaring.* Det er blot sådan, at daginstitutionsledere udnævnes i en yngre alder, end det gør sig gældende i de to øvrige sektorer.

Hvad angår *uddannelse*, er det et generelt træk, at stort set alle har en primær mellemlang uddannelse, nemlig som pædagog, lærer eller sygeplejerske (spørgsmål 3). Men mens der er tale om helt homogene uddannelsesmæssige baggrunde for lederne i daginstitutioner og skoler, er der 20 procent af lederne af plejehjem og ældrecentre, som angiver, at de ikke har en mellemlang videregående uddannelse (de har så en faglig uddannelse f.eks. som sygehjælper eller de har gået på gymnasium og HF samt har suppleret med diverse kurser). Næsten alle lederne har været på interne lederuddannelser i kommunerne, nemlig omkring 80 pct. af daginstitutionslederne og skolelederne, mens en tredjedel af lederne i plejehjem

[1] Anderson, Lene og Poul Erik Mouritzen (1997): Kommunale chefer. Rekruttering og arbejdsforhold i 90'erne. Odense: Foreningen af Kommunale Chefer; Greens Analyseinstitut (2004): Morgendagens Ledere, København: Børsen; Ledelsesbarometeret, København: Ledernes Hovedorganisation.

og ældrecentre ikke har været det (spørgsmål 4 A). Derimod er det kun 65 procent af lederne, der har været på eksterne kurser i ledelse, og endnu færre der har gennemført egentlige eksterne uddannelsesforløb (spørgsmål 4 B, C og D). Hvis vi ser nærmere herpå, ser vi en stor variation, idet skolelederne for 80 procent vedkommende har været på eksterne lederuddannelsesforløb fra f.eks. Forvaltningshøjskolen, Den Kommunale Højskole eller konsulentfirmaer, mens det kun gør sig gældende for ca. 40 procent af daginstitutionslederne og 45 procent af plejehjems- og ældrecenterlederne. Dette billede ser dog noget anderledes ud, hvis vi ser på mere omfattende og krævende efteruddannelser såsom diplom- og masteruddannelser. Her har kun 20 procent af daginstitutionslederne og skolelederne, men hele 44 procent af lederne af plejehjem og ældrecentre, gennemført sådanne uddannelser. Det man kan konkludere er, at kommunerne ikke har satset bevidst og omfattende på at kompetenceudvikle deres ledere gennem eksterne kurser og slet ikke gennem egentlige uddannelser. Her udgør lederne af plejehjem og ældrecentre dog en interessant undtagelse, selvom der også her er et stort efterslæb i forhold til egentlig lederuddannelse.

Dette kan også fremstilles på en anden måde. Hvis vi konstruerer en uddannelsesvariabel, hvor grunduddannelse og kurser er slået sammen, viser det sig, at tyngden ligger i den laveste ende hos daginstitutionerne, i midten i skoler og delt mellem laveste og højeste uddannelse for ældresektoren. For ældresektoren er der følgende signifikante årsager til uddannelsesforskelle: køn (mænd lavere uddannet end kvinder), alder (lavt uddannede blandt yngste og ældste, eksterne kurser hos yngre, eksterne uddannelser hos ældste samt diplom/master hos midaldrende), antal år som leder (flest eksterne kurser og diplom- og master-grader hos ledere med 10 år/mere), antal lederjobs (jo flere jobs des mere uddannelse). Sidstnævnte er bl.a. interessant, fordi det indikerer en sammenhæng imellem karriereudvikling, jobmobilitet og lederuddannelse.

Tabel 1.
Uddannelse samt ledelsesmæssig efteruddannelse på de tre institutionsområder. Procent.

	Daginstitutioner	**Skoler**	**Plejehjem/ældrecentre**
Indtil mellemuddannelse og interne lederkurser	20	4	13
Mellemuddannelse og eksterne lederkurser	29	9	17
Eksterne lederuddannelser	29	70	27
Diplom- og masteruddannelser i ledelse	22	17	44
I alt	100	100	100
N	650	319	176

Kilde: Egne data.

Når det drejer sig om *organisatorisk tilhørsforhold*, kan det konstateres, at lederne er medlemmer af de faglige organisationer, som man måtte forvente, idet 94 pct. af lederne i daginstitutionerne er medlem af BUPL, 77 procent af lederne af plejehjem og ældrecentre er medlem af DSR (resten er medlemmer hos FOA og FTF m.v.), og at lederne af folkeskolerne har delt sig i to grupperinger, hvor 44 procent er medlem af Danmarks Lærerforening, mens 54 procent er medlem af Danmarks Skolelederforening (der er endvidere et mindre antal dobbeltmedlemmer). Det ser altså ud til, at sidstnævnte, som er en relativt ny organisation, der er blevet til i opposition til Danmarks Lærerforening, har bidt sig fast. Det man kan undre sig

over (i betragtning af, at der er en udtalt utilfredshed i BUPL og DSR ikke ulig den, der førte til splittelsen fra Danmarks Lærerforening) er, at kun få (nemlig 4 procent af pædagogerne og stort set ingen af de øvrige) har valgt at være medlem af Ledernes Hovedorganisation.

Ser man på *ansættelsesforholdene*, skiller skolelederne sig ud, i og med at 94 pct. af dem er tjenestemandsansatte, det er kun henholdsvis 13 og 15 procent af lederne af plejehjem/ældrecentre og pædagoger, som i stedet er almindeligt overenskomstansatte – kun en enkelt af de 1.149 besvarelser angiver åremålsansættelse. Som tjenestemænd har skolelederne således formelt set ganske forskellige arbejdsvilkår fra de øvrige institutionsledere. Det har direkte betydning for sikkerheden i ansættelsen og kan indirekte have betydning for bl.a. den præsterede arbejdstid.

Bortset fra spørgsmålet om ansættelsesform er der betydelige ligheder med hensyn til *aflønningen* af institutionslederne. 70-83 procent af institutionslederne forhandler uanset sektoren dele af lønnen (spørgsmål 9). Der er alt i alt mere forhandling om lønnen i ældreplejen end i de to andre sektorer, hvilket sandsynligvis skyldes større variation i ældresektorens institutioner bl.a. m.h.t. antallet af medarbejdere. Uanset om der forhandles om lønnen, modtager mellem 73 og 91 procent af institutionslederne i alle sektorer henholdsvis kvalifikations- og funktionstillæg, mens der kun er ganske få, der får andele af den kommunale cheflønpulje. Derimod opnår henholdsvis 24 procent af daginstitutionslederne og 14 procent af lederne for skoler og ældrepleje andre tillæg (spørgsmål 10). 40 procent af daginstitutionsledernes tillæg er præstationsafhængige (spørgsmål. 11), mens andelen er under 20 procent for de to andre sektorer. De præstationsafhængige tillæg udbetales fortrinsvis i forhold til ledernes egne præstationer, men i nogle tilfælde også i forhold til institutionens præstationer. Alt i alt spiller økonomiske incitamenter således kun en begrænset rolle blandt institutionslederne, men præstationsafhængige leder-incitamenter benyttes især i daginstitutioner.

Hvor kommer lederne fra, og hvor mobile er de?

Undersøgelsen indeholder flere oplysninger om, hvor institutionslederne kommer fra og deres vilje til eventuelt at skifte job – det vil sige jobmobiliteten. Især daginstitutionslederne har været medarbejdere i den institution, hvor de nu er ledere (spørgsmål 7) – det gælder cirka en tredjedel af daginstitutionslederne mod ca. en femtedel af de øvrige ledere. Tilsvarende tal gælder for, om de har været medarbejdere i andre institutioner i den samme kommune. Der er således en betydelig grad af stedbundethed blandt offentlige ledere – ikke mindst blandt daginstitutionslederne. Dette bekræftes yderligere af svarene på spørgsmålet om antallet af lederjobs (spm. 6). Her er billedet nemlig, at over halvdelen - 54 procent - af lederne i daginstitutionerne er og har været ledere det samme sted hele tiden. For skoleledernes vedkommende er andelen 31 procent og for pleje- og ældrecenterlederne 24 procent. Omvendt har 49 procent af de nuværende ledere i skolerne tidligere haft et andet lederjob, og 20 procent har haft to eller flere andre lederjobs, så her er mobiliteten større. Mobiliteten er imidlertid klart størst i ældresektoren, hvor 24 procent har haft et andet job, og hele 41 procent to til tre jobs – og 11 procent har haft fire eller flere tidligere lederjobs.

Blandt daginstitutioner og skoler er der altså en tendens til, at man bliver i det lederjob, man indtræder i første eller anden gang, mens jobmobiliteten er langt større i ældresektoren. Der er endvidere en tendens til, at ledere af daginstitutioner rekrutteres internt – det vil

sige enten fra den institution eller fra den kommune, hvor de tidligere har været ansat som medarbejdere, hvilket står i modsætning til, at over 50 procent af såvel skolelederne som af lederne af plejehjem og ældrecentre kommer udefra. Svarene peger på, at jobmobiliteten (målt på disse indikatorer) er ganske lav blandt daginstitutionsledere, større blandt skolelederne og klart størst blandt lederne i plejehjem og ældrecentre. Det skal dog tilføjes, at knap halvdelen af lederne i skoler, plejehjem og ældrecentre rekrutteres inden for samme kommune, og at ledernes organisationsmedlemskab tyder på, at der ikke rekrutteres institutionsledere på tværs af sektorer.

Et andet spørgsmål er den *potentielle jobmobilitet.* Her har institutionslederne svaret på, om de på et tidspunkt kunne forestille sig at fortsætte deres karriere i en anden type stilling (spørgsmål 40). Det springer i øjnene, at ganske mange svarer klart nej til at overveje karriereskift eller karrierespring, og at forholdsvis få svarer klart ja. Til dette billede, af at hen ved halvdelen af lederne svarer nej til, at de kunne forestille sig at søge andre stillingstyper, hører dog, at der er lige så mange, som svarer, at de enten, måske (og det er så størsteparten af resten) eller klart kunne forestille sig at gøre det. Det klare 'nej' angives især i forhold til det at søge et mere ansvarsfuldt job (dog ikke i så udpræget grad blandt skoleledere som blandt andre institutionsledere), og det gælder i forhold til at søge et ikke-lederjob (gælder i udpræget grad for skoleledere). Af svarene fremgår endvidere bl.a., at skolelederne er mest tilbøjelige til at søge nye stillinger, hvis det giver mere ansvar, mens ledere af daginstitutioner, plejehjem og ældrecentre er mere tilbøjelige end skoleledere til at søge inden for et andet funktionsområde/fagområde. Ledere af daginstitutioner samt især plejehjem og ældrecentre er ligeledes mere tilbøjelige end skolelederne til at søge stilling i den private sektor. Til gengæld er ledere i ældreplejen mindst tilbøjelige til at søge stilling i en anden sektor inden for det offentlige.

Der er en nogenlunde jævn fordeling af modviljen mod at tage et mindre ansvarsfuldt job, mens der er nogle tydelige, statistisk signifikante, sammenhænge mellem institutionsledernes potentielle mobilitet til andre lederjobs og deres alder og erfaring. I alle sektorer falder viljen til at skifte til et andet lederjob kraftigt for ledere over 50 år, og for daginstitutioner og skoler falder viljen også, når lederne har 10 års ledererfaring og mere.

Institutioner, medarbejdere og arbejdstid

Vore respondenter - og dermed danske kommunale institutionsledere - er karakteriseret ved i hovedsagen at være ansat i *kommunalt ejede institutioner*. Det gælder for alle skoler bortset fra en. Men på daginstitutions- og ældreområdet ser det lidt anderledes ud, idet 20 procent af daginstitutionerne er private/selvejende institutioner, mens det samme gør sig gældende for 13 procent af ældreinstitutionerne. Det er klart, at dette har betydning for, hvem det er, lederne formelt set er primært ansvarlige for og dermed for den strategiske situation, dvs. mulighederne for selvstændigt at prioritere og eventuelt at gå ind i helt andre områder (vi nævner dette, ikke fordi det er sidstnævnte, der præger disse institutioner pt., men fordi det kan have betydning i fremtiden; undersøgelsen siger heller intet om, i hvilket omfang dette er gældende).

Antallet af medarbejdere, som institutionslederne har ansvaret for, varierer betydeligt både

inden for de tre sektorer, hvor der er stor forskel på de mindste og de største institutioner, og mellem sektorerne, idet daginstitutionerne gennemgående har færrest ansatte, mens skolerne har flere og plejehjem og ældrecentre flest ansatte. Det fremgår af tabel 2, at hovedparten af daginstitutionerne har mellem 10 og 20 ansatte, mens hovedparten af skolerne har fra 20 til 90 ansatte, og hovedparten af plejehjem og ældrecentre har væsentligt flere. Det er klart, at antallet af medarbejdere betyder meget for ledelsessituationen i almindelighed - ikke blot fordi ansvaret er større, men specielt fordi det såkaldte 'span of control', dvs. hvor mange medarbejdere man har under sig og dermed muligheden for at have en føling med og give 'access' og 'feedback', er væsentligt forringet jo flere medarbejdere, man har ansvaret for. Det er derfor, at der på store arbejdspladser ofte indføres souschefer, afdelingsledere m.v. for blandt andet at kunne føre medarbejdersamtaler.

Tabel 2. Antal medarbejdere i danske kommunale institutioner. Procent.

Antal medarbejdere	Daginstitutioner	Skoler	Plejehjem/ældrecentre
0-4	2	-	-
5-9	31	2	1
10-20	57	15	3
21-50	10	33	36
51-90	-	38	26
91-131	-	11	15
131 og derover	-	-	20

N=1145. Kilde: Egne data.

Forskellen i institutionsstørrelse har en vis betydning for rekrutteringen af ledere, idet der er en tydelig, statistisk sammenhæng mellem antallet af medarbejdere og lederens uddannelsesniveau. Tydeligst er dette for plejehjem/ældrepleje, hvor 77 procent (det vil sige 17 ledere) af de lavest uddannede i denne sektor er ledere for små institutioner (Een leder en institution med 5-9 medarbejdere og 16 leder institutioner med 21-50 medarbejdere).

Ser vi på *arbejdstiden*, er der en markant forskel i den tid, lederne i de tre sektorer gennemsnitligt bruger på deres lederjob om ugen. Daginstitutionslederne holder sig i hovedsagen under 44 timer, lederne af plejehjem og ældrecentre mellem 40 og 50 timer, mens skolelederne klart angiver at arbejde mest. Men selv om dette er en klar tendens, er der naturligvis også variationer inden for de tre institutionsformer. Dette fremgår tydeligt af nedenstående oversigt.

Tabel 3. Den ugentlige arbejdstid for institutionsledere i timer.

Ugentlig arbejdstid	Daginstitutioner	Skoler	Plejehjem/ældrecentre
Indtil 40 timer	45	4	17
40-44	44	26	50
45-49	10	43	27
50-54	1	18	5
55-	-	7	1
N - 1140			

Kilde: Egne data.

Der er ingen umiddelbar forklaring på disse forskelle. En forklaring kunne være institutionernes størrelse, men den passer alligevel ikke helt, i og med at det er skolerne, der skiller sig ud med meget overarbejde. I den forbindelse synes tjenestemandsansættelsen i skolerne at spille en rolle, i og med at den kan animere til ikke at se helt så nøje på arbejdstiden som overenskomstansættelse. Endelig er der en – dog ikke statistisk signifikant – tendens til øget arbejdstid jo mere kommunaldirektøren har karakteriseret institutionerne på området som virksomheder snarere end forvaltningsenheder (se undersøgelsen i Michelsen, Klausen og Pedersen 2004).

Lederroller og ledelsesidentitet

Et væsentligt tema i denne undersøgelse er institutionsledernes opfattelse af deres roller og deres lederidentitet, fordi der kun er lidt viden herom. Et væsentligt aspekt heraf er institutionsledernes *prioritering* af forskellige sider af ledelsesfunktionen. I spørgsmålene 18, 19 og 20 er der sondret mellem fire typer ledelse: faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse, som lederne er blevet bedt om at prioritere.

- Med *faglig ledelse* tænker vi på den ledelse, der retter sig imod det, som medarbejderne har som det faglige indhold i deres arbejde, og som typisk vil være institutionens kerneopgave.
- Med *personaleledelse* tænker vi på ledelse af personaleforhold, dvs. interessen for arbejdsmiljøet og den enkelte medarbejder, konflikthåndtering m.v.
- Med *administrativ ledelse* tænker vi på de mange administrative forhold med relation til økonomi, budget og regnskab samt arbejdstilrettelæggelse i form af arbejdsplaner, ferier m.v.
- Med *strategisk ledelse* tænker vi på ledelse i forhold til langsigtede mål og prioritering af opgaver og indsatser.

Dernæst bad vi institutionslederne om at prioritere de fire former for ledelse i relation til tre forskellige forhold, som er af afgørende betydning for udøvelsen af ledelse, og som det derfor er interessant at holde op imod hinanden. For det første de *forventninger,* der ligger til deres ledelsesfunktion formelt set (for eksempel som det kommer til udtryk i jobannoncer, funktionsbeskrivelser og lignende), for det andet hvordan deres tid bruges i *praksis*, og for det tredje hvordan lederne selv synes at afvejningen mellem de fire forskellige sider af ledelsesfunktionen burde være, det vil sige en slags *ideal* for at der skal være tale om god ledelse på deres institution. De forskellige prioriteringer gør det altså muligt at sige noget om relationerne mellem det, som lederne mener andre forventer (arbejdsgiverne), hvordan lederne i realiteten bruger deres tid, og hvordan de selv synes, de burde prioritere deres tid ledelsesmæssigt. Det kan tages som et slags mål for frustration, hvor der ingen frustrationer er, hvis der er overensstemmelse mellem forventninger, praksis og ideal, mens frustrationen forventes at vokse, jo større forskellen er mellem forventninger, praksis og egne idealer.

Gennemsnitsscoren er som følger:

Tabel 4. Ledelsesfunktioner prioriteret i forhold til forventninger, praksis og ideelt forbrug. Gennemsnitlig score.

	Forventninger			**Praksis**			*Ideelt forbrug*		
	dgst	skol	plej	**dgst**	**skol**	**plej**	*dgst*	*skol*	*plej*
Faglig ledelse	2,24*	2,69*	3,27	**2,45**	**2,89**	**3,20**	*1,85*	*2,57*	*3,13*
Personaleledelse	1,98	2,16	1,82	**1,80**	**1,87**	**1,67**	*1,85*	*1,92*	*1,80*
Administrativ	2,60*	2,56*	1,93	**2,26***	**2,06***	**1,86**	*3,59*	*3,63*	*2,84*
Strategisk ledelse	3,15*	2,57*	2,96*	**3,47**	**3,15**	**3,27**	*2,70*	*1,84*	*2,21**
N	570-575	291-296	162-168	**620-629**	**311-314**	**173-177**	*609-623*	*301-309*	*171-175*

* = standardafvigelse > 1, dvs. meget varierende svar.
Kilde: Egne data.

Det fremgår af tabellen, at der er forskel på, hvor mange der har svaret på spørgsmålet. Især har mange ikke besvaret spørgsmålet om prioriteringen af forventningerne. Her er det værd at bemærke, at ganske mange har svaret 'forkert', i og med at de har undladt at prioritere – ved at sætte kryds ved alle fire aspekter, anføre '1' ud for alle, eller markere at det ikke kunne prioriteres. Dette er udtryk for, at der er ganske stor rådvildhed blandt de kommunale institutionsledere om, hvilke formelle forventninger, der ligger i deres job. Derimod har der ikke været så store problemer med at svare på spørgsmålet om det reelle tidsforbrug og den ideelle ledelse. Denne tolkning bestyrkes af, at prioriteringen er noget klarere for praksis og ideelt forbrug end for forventninger.

I den efterfølgende tabel er billedet gjort tydeligere ved at anføre den rangorden, som gennemsnits-scorerne placerer de fire ledelsesaspekter i. Det gør svarene lidt mere firkantede og unuancerede og letter fortolkningen i det følgende. De følgende udsagn skal dog ses i lyset af tabellen ovenfor – idet det specielt skal understreges, at rangordningen ikke giver meget mening i kolonnen for forventningerne til skolelederne, fordi der er så ringe forskel mellem scoren på de fire dimensioner af ledelse.

Tabel 5.
Ledelsesfunktioner prioriteret i forhold til forventninger, praksis og ideelt forbrug (enkel skala).

	Forventninger			**Praksis**			*Ideelt forbrug*		
	dgst	skol	plej	**dgst**	**skol**	**plej**	*dgst*	*skol*	*plej*
Faglig ledelse	2	4	4	**3**	**3**	**3**	*1*	*3*	*4*
Personaleledelse	1	1	1	**1**	**1**	**1**	*1*	*2*	*1*
Administrativ	3	2	2	**2**	**2**	**2**	*4*	*4*	*3*
Strategisk ledelse	4	3	3	**4**	**4**	**4**	*3*	*1*	*2*

N: se tabel 4
Kilde: Egne data.

Under alle omstændigheder er resultatet af undersøgelsen overraskende og tankevækkende på flere måder. Lad os først tage rangordningen for hver sektor. *Daginstitutionslederne* er af den opfattelse, at det, der forventes af dem, primært er personaleledelse og faglig ledelse,

mens specielt strategisk ledelse scorer lavt. Deres daglige ledelsessituation er imidlertid præget af, at det administrative fylder forholdsvis meget mere end både forventningerne og end det ifølge dem selv burde gøre – de vil tydeligvis helst praktisere faglig ledelse og personaleledelse. Her kan man altså tale om et vist mål af frustration.

At personaleledelse har den helt centrale placering både i forhold til forventninger og reelt forbrug, ser vi også i de to andre sektorer. Endvidere finder vi, at administrativ ledelse fylder meget i de to andre sektorer, ligesom de er enige i, at det ikke er sådan, de ønsker at prioritere deres tid. Men her er der tillige nogle meget karakteristiske forskelle til daginstitutionslederne. Her er der altså også en vis frustration.

Når vi ser på *skolelederne*, er det klart, at den prioriterede rækkefølge ikke giver mening, når det drejer sig om forventninger. Der er så stor uenighed blandt skolelederne om, hvordan forventningerne til deres arbejde prioriterer de enkelte aspekter, at det alt i alt viser sig som en næsten lige prioritering af alle aspekter. Det kan i almindelighed tages som et udslag af, at arbejdsgivernes forventninger fremstår ganske uens og/eller uklare for skolelederne. Når man ser på den reelle prioritering af ledelsesopgaver, er det de personalemæssige forpligtelser, der fylder mest, efterfulgt af administrative og faglige ledelsesopgaver. Men det er altså ikke de strategiske opgaver, som skolelederne ellers fremhæver som den ledelsesopgave, de helst prioriterede højest. Der er således et direkte omvendt forhold mellem den måde, de bliver nødt til at prioritere deres tid, og det de ønsker at gøre, når det drejer sig om administrativ og strategisk ledelse. Dette kan give anledning til en vis frustration.

Det er lidt det samme hos *lederne af plejehjem og ældrecentre* om end lidt mindre udtalt, men også der har strategisk ledelse en topprioritet sammen med personaleledelse. Hvad angår sidstnævnte, er det værd at bemærke et fuldstændigt sammenfald, mellem hvad de mener, der forventes af dem, hvad de bruger deres energi på, og hvordan de ønsker det skal være: personaleledelse er det vigtigste. Opgjort på den dimension er den potentielle frustration altså mindre hos institutionsledere i ældresektoren end på skoler og daginstitutioner – den er dog til stede på samme måde som i skolesektoren, hvad angår muligheden for at praktisere strategisk ledelse.

Går man på tværs af disse iagttagelser, er det værd at bemærke, at personaleledelse er noget, der prioriteres højt, og noget der bruges megen ledelsestid på – det er altså et forhold, som ikke bør skabe et mismatch i relationen mellem krav og kapacitet, hvis lederne føler sig godt rustede til at kunne praktisere det – de får i al fald lov til det.

Et andet forhold, der er værd at bemærke, er, at der er en diametral modsat opfattelse af faglig og strategisk ledelse hos henholdsvis dagsinstitutionsledere på den ene side og ledere af skoler, plejehjem og ældrecentre på den anden side. Daginstitutionslederne vil egentlig helst praktisere faglig ledelse (og personaleledelse), mens de to andre lederkategorier ønsker at praktisere strategisk ledelse (og personaleledelse). Hvis de er klædt på til det, burde dette ikke skabe frustration, men er de det? Ja det ved vi ikke, men vi har været inde på, hvordan lederne er rustede via lederuddannelse – og det ser ikke lige godt ud hele vejen rundt.

Ovenstående angiver også nogle brikker til et billede af, *hvilken identitet* de respektive ledere har som ledere. Dette billede understøttes på en meget overbevisende måde af svarene på et spørgsmål om, hvordan lederne vurderer deres identitet som leder i forhold til deres faglige identitet (spørgsmål 34). Her svarer lederne markant forskelligt jf. tabel 6.

Tabel 6.
Uddannelse samt ledelsesmæssig efteruddannelse på de tre institutionsområder. Pct.

	Daginstitutioner	Skoler	Pleje og ældre
Min faglige identitet er vigtigst	5	2	1
Min identitet som leder og min faglige identitet er lige vigtig	79	52	37
Min identitet som leder er vigtigst	16	46	63

N = 1145
Kilde: Egne data.

For det første viser tabellen, at den faglige identitet kun er vigtigst hos ganske få af de kommunale institutionsledere uanset sektoren. De kommunale institutionsledere i dag opfatter altså sig selv som ledere, men i forskellig grad. Der lades således ingen tvivl tilbage om, at for daginstitutionslederne spiller den faglige identitet stadig en stor rolle, og at kun et fåtal har taget springet til at opfatte sig selv primært som ledere. Dette ser væsentligt anderledes ud for skolelederne, hvor hele 46 procent og ikke mindst for lederne af plejehjem og ældrecentre, hvor hele 63 procent primært føler, at deres identitet som leder er vigtigst. Der består også en klar statistisk signifikant sammenhæng mellem stigende institutionsstørrelse og aftagende betydning for den faglige identitet.

Konklusionen vedrørende lederne af daginstitutionerne understreges også af et andet spørgsmål (35 B), hvor det er tydeligt, at disse ledere i højere grad and skolelederne og lederne af plejehjem og ældrecentre giver udtryk for, at deres faglige ekspertise (det vil sige deres primærfaglige ekspertise som pædagoger) styrker deres udøvelse af lederjobbet. Dette vægtes også højt af de andre ledere, men altså ikke så højt som blandt daginstitutionslederne.

Vi har forsøgt at se, om der var en sammenhæng mellem karakteristika vedrørende kommunerne og svarene vedrørende prioritering af ledelsesopgaverne. Det var ikke muligt at finde sådanne sammenhænge i forhold til daginstitutionsområdet, og det var ikke muligt at finde sammenhænge til det ideelle forbrug. Der var nogle få sammenhænge, hvad angår forventninger og praksis. I forhold til skoler er der en stigende forventning om administrativ ledelse og om strategisk ledelse med stigende kommunestørrelse. Hvad angår plejehjem, er der en faldende forventning om strategisk ledelse med stigende antal ledelseslag, og jo mere institutionen opfattes som en forvaltningsenhed. Hvad angår praksis, er der den sammenhæng, at skoler og plejehjem praktiserer mest faglig ledelse i små kommuner, samt den sammenhæng at skoler praktiserer lidt mindre personaleledelse i kommuner, der opfatter institutioner som virksomheder.

Vi bad dernæst de kommunale institutionsledere tage stilling til, hvilken betydning en række *ledelsesopgaver* havde for deres job (spørgsmål 21). Her svarede lederne i de tre sektorer meget ens på de fleste spørgsmål. ”Tids- og ressourcestyring” var således af stor til meget stor betydning for alle lederne ligesom ”organisationsudvikling”, mens ”repræsentation og ambassadørfunktion” uden for institutionen var af nogen til stor betydning, og det at ”fastlægge regler og rutiner” vurderedes til at være af mindre betydning. På to emner var der en lidt forskellig vurdering mellem sektorerne. Igen hænger det i nogen grad sammen med institutionernes størrelse. Hvad angår ”uddelegering” vægtes dette lidt højere blandt ledere af plejehjem og ældrecentre, end det gør blandt daginstitutionsledere og skoleledere, men skoleledere tillægger dog uddelegering større betydning, jo flere medarbejdere skolen har.

Hvad angår ”forhandling”, betyder det mere for skoleledere end for daginstitutionsledere og mest for ledere af plejehjem og ældrecentre – og for både skoleledere og ledere af ældreinstitutioner øges betydningen af forhandling med stigende antal medarbejdere.

Vi spurgte også lederne om, hvordan deres muligheder var for at *afspadsere* pukler med *overarbejde* over et år (spørgsmål 22), og mens lederne af skolerne, plejehjem og ældrecentre – som jo var dem, der havde den længste arbejdsuge - i vid udstrækning svarede, at de ikke gjorde deres overarbejde op, så har daginstitutionslederne – som jo i forvejen har den korteste arbejdsuge – fuldstændig styr på, hvor meget de havde arbejdet over, og hvor meget de havde afspadseret. Det skal dog siges, at det særligt var skolelederne, som ikke opgjorde overarbejde, hvilket utvivlsomt skyldes, at de i vid udstrækning er tjenestemænd, men det samme gjaldt 50 pct. af lederne af plejehjem og ældrecentre, hvoraf langt færre er tjenestemænd.

Ser vi nærmere på den måde, lederne udøver ledelse på, træder lighederne mere end forskellene frem mellem de tre institutionsområder. Ganske vist knytter daginstitutionslederne i mindre omfang end lederne af skoler, plejehjem og ældrecentre an til en decideret ledelsesidentitet, men når det kommer til, hvad der styrker dem i lederjobbet, og hvordan de udøver det, er der alligevel sammenfald på en række dimensioner (spørgsmål 35 og 36).

Når der spørges til, hvilke *forhold som styrker lederne* i deres udøvelse af lederjobbet, peger svarene på en række faktorer, som alle tilsyneladende betyder ganske meget, men mest betyder ledernes eget engagement i institutionen, dernæst deres personlighed og deres relationer til andre mennesker. Den ledelsesmæssige ekspertise vægtes også meget højt ligesom den faglige ekspertise – dog vægter daginstitutionslederne fagligheden højere og ledelsesfagligheden lavere end skoleledere og ledere af plejehjem og ældrecentre. Det gælder dog både ledere i daginstitutioner og skoler, at de vægter ledelsesfagligheden højere jo flere medarbejdere, der er på deres institution. Dertil kommer, at i alle sektorer vægtes den ledelsesfaglige ekspertise klart højere med stigende uddannelse. Interessant nok har lederne ingen problemer med at vedgå, at deres stilling og position er af betydning ligesom deres muligheder for at styre ressourcerne – men det er dog ikke disse forhold, der kommer først. Mulighederne for at sanktionere og belønne tillægges klart mindst betydning i alle sektorer.

At det mere er de personlige egenskaber og kvalifikationer og de personlige relationer end de formelle muligheder, der er af betydning, understreges også ved det næste sæt spørgsmål, som *vedrører ledelsesudøvelse/-adfærd*: i hvilken grad lederne anvender forskellige redskaber til at udøve deres lederjob. Det er i al fald ikke gennem ordrer, som scorer helt i bund, men nærmere gennem dialog og samarbejde, ved holdninger og værdier samt ved motivation, som alle scorer i top. Ej heller er det gennem regler og retningslinier og individuelle kontrakter, som også scorer lavt. Så hellere benytte ledergruppen, MUS-samtaler (Medarbejder-Udviklings-Samtaler), holde øje og følge op (hvilket i plejehjem og ældrepleje har større betydning jo færre medarbejdere, der er). Selvom det at holde øje og følge op peger i retning af, at der er nogen, der har ansvaret - at det ikke er lige meget, hvad der sker - er det slående, at det helt utvetydigt er de bløde og humanistiske ledelsesværktøjer, der vægtes højt – dialog og samarbejde, holdninger og værdier m.v. uddistancerer ordrer, regler og kontrakter. Både brugen af ledergruppen og brugen af MUS-samtaler øges med stigende antal medarbejdere – førstnævnte i skoler og plejehjem og sidstnævnte i daginstitutioner og skoler.

Vi forsøgte på at se, om der var sammenhænge mellem graden af mål- og rammestyring og elementer af ledelse (spørgsmål 21 samt 35-36). Vi fandt en del, men ikke fuldt systematiske sammenhænge, mellem at arbejde med relativt formaliserede ledelsesinstrumenter og så at institutionen ligger i en kommune, hvor man arbejder med målbare mål for den pågældende sektor: regler og rutiner bruges således mere i plejehjem, hvis kommunen arbejder med målbare mål for plejehjemmene; sanktioner og belønninger bruges mere i daginstitutioner og plejehjem, hvis kommunen arbejder med målbare mål for de to sektorer; styre ressourcer bruges mere i skoler, hvis kommunen arbejder med målbare mål for skoler; personlighed bruges mere i daginstitutioner, hvis kommunen arbejder med målbare mål for daginstitutioner; engagement bruges mere i daginstitutioner, hvis kommunen arbejder med målbare mål for daginstitutioner; regler og retningslinier bruges mere i plejehjem, hvis kommunen arbejder med målbare mål for plejehjem; MUS-samtaler bruges mere i daginstitutioner, hvis kommunen arbejder med målbare mål for daginstitutioner.

Vi havde også et batteri af svarmuligheder på et spørgsmål om, hvilke *lederegenskaber* der vurderes til at være de vigtigste i forhold til lederjobbet (spørgsmål 37). Desværre har så mange af svarpersonerne ikke overholdt restriktionen om, at de højst måtte vælge de fire vigtigste lederegenskaber, at svarene ikke kan bruges. Derimod giver følgespørgsmålet om, hvilke egenskaber institutionslederne selv mente de havde behov for at få styrket, nogle klare svar. Inden for alle sektorer er der størst tilslutning til at prioritere behovet for at styrke logisk og analytisk evne (29 procent daginstitutioner, 20 procent hos henholdsvis skoler og ældrepleje) efterfulgt af gennemslagskraft (26 procent i daginstitutioner, 18 procent henholdsvis 19 procent i skoler og ældrepleje. Mens daginstitutionsledere prioriterer risikovilje som nr. 3 (17 procent), vægter ledere af skoler og ældrepleje kreativitet som nr. 3 (begge med 17 procent).

Ledelsessituationen – rammer for ledelse

Et vigtigt rammegivende forhold for offentlige institutionsledere drejer sig om *antallet af ledelseslag*, det vil sige hvor mange led der er i det hierarkiske ledelsessystem. Jo færre ledelseslag des fladere og potentielt set mere decentral en organisation (det er klart, at en hierarkisk relation sagtens kan være karakteriseret af centralisering, selvom der kun er få lag). Der er ud fra en gennemsnitsbetragtning ikke væsentlig forskel på, hvor mange lag lederne i de forskellige sektorer skal igennem for at kontakte kommunaldirektøren eller direktionen, det varierer i alle sektorer fra at kunne tage direkte kontakt til at skulle igennem en til to ledere – og er oftest ganske ens fra kommune til kommune. Det kan selvfølgelig være interessant i sig selv, som en generel betragtning om at hierarkierne eksisterer, og at der ikke er forskel mellem sektorerne (det kunne jo have været sådan, at eksempelvis en af sektorerne var karakteriseret ved direkte adgang og andre ikke) (se for en opgørelse: Michelsen, Klausen og Pedersen 2004).

Undersøgelsen indeholder to oplysninger om antallet af ledelseslag i kommunerne. Den ene stammer fra kommunaldirektørerne fra de 74 kommuner, som indgår i undersøgelsen, og er gengivet i Michelsen, Klausen og Pedersen (2004). Den viste en ganske decentral struktur. Den anden oplysning stammer fra institutionslederne (spørgsmål 16). I tabel 7 er de to oplysninger kombineret. Ideelt set burde svarene være helt sammenfaldende, men som

det fremgår, er der betydelig uoverensstemmelse mellem direktørernes svar og ledernes svar. Det kan have flere forklaringer. En forklaring kunne være, at institutionslederne ikke har overblik over den organisatoriske situation, de indgår i. En anden kunne være, at virkeligheden simpelthen tager sig forskelligt ud fra de to synspunkter, hvilket åbner for, at der i realiteten findes afvigelser fra den ledelsesstruktur, som kommunaldirektørerne fremstiller. Tabellen viser, at af de 117 daginstitutionsledere, der angiver, at de har direkte adgang til kommunens direktion, stemmer kun 64 procent af svarene overens med kommunaldirektørernes svar, for 30 procent af institutionslederne gælder det, at kommunaldirektørerne angiver, at der er en leder imellem, mens det for 6 procent af institutionslederne gælder, at kommunaldirektørerne angiver, at der er to ledere imellem institutionsledere og direktion på daginstitutionsområdet. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at hvor en analyse af kommunaldirektørernes svar viser, at antallet af ledelseslag IKKE varierer med kommunens størrelse, så flere indbyggere hænger sammen med flere ledelseslag, så er der en statistisk sammenhæng mellem antal indbyggere og institutionsledernes svar på antallet af ledelseslag.

Tabel 7. Antal ledelseslag mellem kommunale institutioner og kommunens direktion ifølge henholdsvis kommunaldirektører og institutionsledere. Procent.

	Antal ledere mellem institution og direktion - institutionslederens svar				
Kommunaldirektørens svar					
Antal ledelseslag	0	1	2	3	4
Daginstitutioner					
2 (sv.t. 0 ledere imellem)	**64**	9	6	0	10
3 (sv.t. 1 leder imellem)	30	**74**	72	59	50
4 (sv.t. 2 ledere imellem)	6	17	**22**	41	40
I alt	100	100	100	100	100
N	117	263	190	27	10
Skoler					
2 (sv.t. 0 ledere imellem)	**58**	8	7	0	0
3 (sv.t. 1 leder imellem)	37	**77**	63	80	50
4 (sv.t. 2 ledere imellem)	5	15	**30**	20	50
Ialt	100	100	100	100	100
N	79	154	76	5	2
Ældreinstitutioner					
2 (sv.t. 0 ledere imellem)	**75**	18	8	0	25
3 (sv.t. 1 leder imellem)	25	**70**	78	67	75
4 (sv.t. 2 ledere imellem)	0	12	**15**	33	0
Ialt	100	100	100	100	100
N	28	60	67	9	4

Note: Selvejende og private institutioner er ikke talt med. Kilde: Egne data.

Hvor der åbenbart er usikkerhed om antallet af ledelseslag, når kommunaldirektørers og institutionslederes svar sammenlignes, stemmer svarene godt overens med hensyn til

institutionsledernes *økonomiske dispositionsfrihed* (spørgsmål 23). Godt 20 procent af institutionslederne angiver, at "budgettet er opdelt i løn og andet, og jeg har fuld råderet over beløbet afsat til andet" og op mod halvdelen af lederne af daginstitutioner og skoler angiver, at "budgettet er en samlet beløbsramme, som jeg har fuld rådighed over", og det samme er tilfældet for en tredjedel af lederne af plejehjem på ældrecentre. For sidstnævnte har 37 procent båndlagt budgettet fordelt på løn, bygning, energi og andet. Generelt svarer denne omfattende økonomiske decentralisering til kommunaldirektørernes karakteristik af sektorerne i deres kommuner (Michelsen, Klausen og Pedersen 2004). Den økonomiske decentralisering afspejles også i, at ca. 90 procent af daginstitutions- og skolelederne kan spare midler op fra år til år og overføre midler mellem konti, hvorimod dette kun er tilfældet for 55-60 procent af lederne af plejehjem på ældrecentre. Der er med andre ord en udstrakt økonomisk decentralisering af ledelsesmæssigt ansvar og handlefrihed i specielt daginstitutioner og skoler.

Ud fra institutionsledernes svar er der endvidere tydelig, statistisk signifikant sammenhæng mellem stigende dispositionsfrihed for skoler og daginstitutioner og stigende kommunestørrelse, kommuner med flere ledelseslag (som opgjort af kommunaldirektørerne), samt jo mere daginstitutioner og skoler ifølge kommunaldirektørerne fungerer som virksomheder. Lignende tendenser gælder dog ikke ældreplejen.

Institutionslederne synes i alle sektorer at opnå friere muligheder for at fastsætte personalets størrelse og ansætte personale jo større kommunen er, og jo mere kommunaldirektørerne opfatter institutionerne som virksomheder. Endvidere er det sådan, at jo mere kommunaldirektørerne opfatter institutionerne som en virksomhed, des mere frihed får lederne også til at fastsætte personalets faglige sammensætning, til at afskedige personale, til at spare op fra år til år og til at overføre midler mellem konti.

Der er altså en udstrakt decentralisering af ansvar på det økonomiske og personalemæssige område, og det opleves endvidere sådan, at der i det hele taget er lagt *flere* opgaver ud til institutionerne. I alle tre typer af institutioner svarer over 70 procent af lederne, at der er lagt flere opgaver ud til institutionerne. Knap 10 procent angiver, at der ikke er sket væsentlige ændringer i ledelsen de senere år, mens kun et fåtal angiver, at forvaltningen nu løser opgaver, der tidligere blev varetaget af institutionerne. Mange af institutionernes nye opgaver er sandsynligvis de *administrative opgaver*, som specielt daginstitutionslederne er trætte af jf. tidligere.

I almindelighed oplever institutionslederne, at både *ansvar og beføjelser er relativt veldefinerede* (spørgsmål 28 A, B), ligesom de oplever, at beføjelser matcher ansvar (spørgsmål 28 C). Dette må siges at være en meget positiv karakteristik af en ledelsessituation – de færreste vil i længden være glade for uafklarede forhold, og det ville have været uheldigt, hvis der var et mismatch.

Det er også sådan, at institutionslederne mener, der er meldt relativt klare rammer for ledelse med forskellige former for ledelsesgrundlag, det vil sige et skriftligt nedfældet dokument med en *ledelsesfilosofi* eller *ledelsesmæssige værdi*er. Kun en femtedel har ikke noget sådant, mens der på tværs af sektorer i godt halvdelen af tilfældene er tale om et ledelsesgrundlag, der er fælles for hele kommunen. I godt en tredjedel af tilfældene er der tale om et sektorspecifikt ledelsesgrundlag, og der er knap en femtedel, der har et institutionsspecifikt ledelsesgrundlag. Disse svar stemmer godt overens med kommunaldirektørernes

svar, i og med godt 80 procent af institutionslederne i de mange kommuner med et fælles værdigrundlag også angiver, at de arbejder ud fra et sådant fælles ledelsesgrundlag, og at kun 5-10 procent af institutionslederne hævder, at de arbejder ud fra et fælles kommunalt ledelsesgrundlag, selvom deres kommunaldirektør siger, at der ikke findes et sådant. Mindre overensstemmelse er der mellem kommunaldirektørers og institutionslederes svar, med hensyn til om man arbejder ud fra sektor- eller institutionsspecifikke ledelsesgrundlag, hvor kun 30-40 procent af institutionslederne svarer bekræftende, selvom deres kommunaldirektører har hævdet tilstedeværelsen heraf. Dette tyder på, at der i institutionerne arbejdes med kommunernes overordnede ledelsesgrundlag, men at man i det daglige arbejder ud fra egne synspunkter, som ikke behøver at være formaliseret i et ledelsesgrundlag, og som kan hente inspiration fra flere kilder.

Vi stillede en række spørgsmål, som vedrører arbejdssituationen (spørgsmål 28). Lederne finder samstemmende, at deres job er en spændende udfordring, og i skoler og plejehjem vokser ledernes begejstring i takt med, at kommunaldirektørerne opfatter institutionerne som virksomheder. Dette tema har den absolut højeste score i spørgsmålet, hvilket er helt i overensstemmelse med, at institutionslederne på det afsluttende spørgsmål 44 samstemmende svarer, at de alt i alt er tilfredse med deres nuværende job (85-95 procent tilfredse eller meget tilfredse i alle sektorer – flest meget tilfredse i skolerne, men i alle sektorer aftager begejstringen, hvis kommunaldirektøren har karakteriseret institutionerne som enheder, hvor forvaltningen styrer økonomi og administration – og for plejehjem aftager begejstringen med antallet af de af kommunaldirektøren anførte ledelseslag). I overensstemmelse hermed svarer institutionslederne på et tredje spørgsmål, at de er tilfredse med deres egen indflydelse på de beslutninger om deres institution, der vedrører ledelsen (32-33 procent meget tilfredse – for skoler modereret, hvis kommunaldirektøren ikke opfatter skolerne som virksomheder (spørgsmål 38).

Det at være leder opleves da også i vid udstrækning som en livsstil, hvilket stemmer meget godt overens med, at institutionslederne oplever, at de i princippet står til rådighed for deres arbejdsplads døgnet rundt, og at de ikke har mulighed for at adskille arbejde og fritid, i og med mange har arbejde med hjem. De vurderer dog alligevel, at det kan lade sig gøre at balancere og tilfredsstille deres ambitioner i forhold til både arbejde, familie og fritid, om end spredningen i svarene på dette spørgsmål er ret stor. Alt i alt tegner der sig et billede af en tålelig og ikke alt for stressende relation mellem arbejde og fritid. Men det at være leder er altså at være på stort set hele tiden, og muligheden for at sige fra, hvis presset bliver for stort, er begrænset. Lederne føler sig da også i nogen grad stressede i arbejdet – men altså ikke meget stressede.

Relationer til medarbejdere og andre ledere

Institutionsledernes arbejdsdag er præget af, at de dagligt må *balancere forskellige interesser* og forholde sig til mange forskellige problemstillinger, det vil sige arbejdsdagen er præget af at være opstykket og mindre kontinuert, et billede, der svarer meget til, hvad tidsstudier af ledere i andre sammenhænge konkluderer. Lederne oplever dog, at de har stor indflydelse på prioriteringen af deres arbejdsopgaver.

Det hjælper nok også på institutionsledernes situation, at deres oplevelse af at være *alene i jobbet* ikke er så udtalt, som andre undersøgelser antyder. Institutionslederne oplever stort

set ingen indbyrdes mobning blandt ledere, men tværtimod at lederkolleger støtter hinanden. Derimod holdes afstanden mellem ledere og medarbejdere på plads, idet institutionslederne på et spørgsmål om, hvorvidt de nærmeste medarbejdere også er deres personlige venner, klart svarer benægtende.

Svarene på alle disse spørgsmål vedrørende arbejdssituationen er forbløffende enslydende uanset sektortilhørsforhold, hvilket indebærer, at oplevelsen af jobsituationen på disse variable er meget ens. Man kan godt udpege nogle mindre forskelle, f.eks. er det i særlig grad skolelederne, der oplever, at det er en livsstil at være leder, men der er blot tale om gradsforskelle.

Billedet af relationen til ledelseskolleger og medarbejdere understøttes af et spørgsmål om, hvem lederne *søger støtte* hos, når de står over for ledelsesmæssige problemer (spørgsmål 29). Her er det kun nogle gange, de søger støtte hos den overordnede ledelse og hos medarbejdere og endnu sjældnere hos deres fagforening. Støtten søges oftest hos familien og andre netværk samt i endnu højere grad hos ledelseskolleger. Disse ledelseskolleger kan være ledere i samme institution f.eks. souschefer, men det, der tænkes på, er også ledere af andre institutioner. Det ser vi blandt andet af svarene på et spørgsmål om, hvordan de vurderer deres ledelseskolleger i kommunens andre institutioner. Lederne i alle sektorer er således i overvejende grad enige i, at der er et godt *samarbejde* mellem dem og andre institutionsledere inden for sektoren, og de er ligeledes enige om, at der er et godt samarbejde på tværs af sektorerne, omend det er samarbejdet inden for sektoren, der fungerer bedst. Dette afspejles også i svarene på, hvorvidt der opleves at være *konkurrence* mellem institutionerne inden for sektoren. Hverken i forhold til budgetter eller på andre områder oplever lederne, at der er tale om nogen særlig konkurrence – der er dog blandt skolelederne og ledere af plejehjem og ældrecentre cirka en femtedel, som oplever nogen konkurrence i forhold til budgetter, og der er i alle sektorer cirka en femtedel, som oplever nogen konkurrence på andre områder.

Dette billede understøttes af, at lederne samstemmende og på tværs af sektorer er helt enige i, at de sammen med sektorens ledelse har et *fælles ansvar* for udviklingen af deres område, og at de har en klar formodning om, at topledelsen har en forventning om, at de varetager hensynet til hele kommunen i deres daglige ledelse.

Det ser med andre ord ud til, at forestillinger, om at der skulle være tale om en udtalt grad af konkurrenceadfærd og økonomisk, budgetmæssig suboptimering i relationen mellem det, man kan kalde det lille og store fællesskab i institution, sektor og kommune som helhed, bliver gjort til skamme. Lederne har i deres egen selvforståelse en stor bevidsthed om det fælles ansvar, der påhviler dem, og det også opfattes som tydeligt signaleret fra topledelsen.

Men selv om den generelle konklusion er, at det er samarbejde snarere end konkurrence, der karakteriserer forholdene både i og på tværs af sektorerne, er der altså nogle, som oplever dette anderledes. Dette har både at gøre med den faktiske forståelse af ledelsessituationen og ledelsesopgaven, dvs. bevidstheden om at være en del af et større fællesskab i kommunen ved siden af at være ansvarlig for det lille fællesskab i institutionen. Eller omvendt en bevidsthed om at befinde sig i en mere eller mindre reel og potentiel konkurrencesituation. Det har også at gøre med det institutionelle setup, idet få ledelseslag medfører, at institutionslederne oplever bedre information om topledelsens krav i daginstitutioner og skoler, mens konkurrencen mellem plejehjem påvirkes af kommunestørrelse (mindre konkurrence i små kommuner), samarbejdet på tværs øges med stigende kommunestørrelse (daginstitutioner og skoler), og antal ledelseslag (plejehjem), og topledelsens forståelse aftager med stigende kommunestørrelse (daginstitutioner), og jo mindre skoler opfattes som virksomheder.

Relationer til politikere og topledelse

Forholdet til og opfattelsen af *politikerne og deres rolle* er af stor betydning i politisk styrede organisationer (spørgsmål 30). Men her ser det unægtelig lidt problematisk ud set fra institutionslederens udkigspunkt. Alle er således enige i, at politikerne ikke er gode til at formulere klare mål. Daginstitutionerne skiller sig dog ud. Det er specielt daginstitutionslederne, som oplever en manglende politisk interesse for deres institutions faglige indhold og udvikling, ligesom de også oplever, at politikerne er mindre lydhøre over for faglige argumenter. Daginstitutionslederne er også mere tilbøjelige til at svare, at man kun sjældent kan stole på kommunalpolitikernes løfter, end institutionslederne i de to andre sektorer. Derimod er det en fælles oplevelse i alle sektorer, at der er en nogenlunde politisk bevågenhed i forhold til, om der er ordentlige arbejdsbetingelser i institutionerne, ligesom der er en vis politisk bevågenhed i forhold til vilkårene for institutionsledelse. Men alligevel oplever institutionslederne altså ikke, at de har stor politisk bevågenhed, eller at politikerne er gode til forklare borgere og brugere, hvorfor de arbejder, som de gør i institutionerne. Det kan derfor heller ikke undre, at lederne oplever, at de har svært ved at forklare politikernes beslutninger for medarbejderne - dette gælder dog mere for daginstitutionsledere og skoleledere end for ledere af plejehjem og ældrecentre.

Mens der tilsyneladende er en god *integration i det administrative system* på tværs og imellem sektorer og en fornuftig integration centralt og decentralt i kommunernes administrative systemer, ser det altså ud til, at relationen til politikerne kunne være bedre. Dette bekræftes af et andet sæt spørgsmål (spørgsmål 31). Heraf fremgår det blandt andet, at politikernes manglende bevågenhed ikke synes at volde store problemer, i og med at politikerne i vid udstrækning vurderes at følge indstillinger om institutionen fra forvaltningen - og forvaltningen vurderes til at beskytte institutionerne imod politiske indgreb. Ydermere kan institutionsledernes svar heller ikke bekræfte en eventuel myte om, at politikerne tænker på, hvad der foregår i institutionerne, mens forvaltningen/direktionen næsten kun tænker på økonomi. Så relationen internt i det administrative system ser ud til at være ok, mens man godt kan blive lidt betænkelig på folkestyrets vegne.

Men lad os se lidt nærmere på opfattelsen af *den øverste ledelse* (spørgsmål 32). Det er i al fald ikke sådan, at lederne oplever, at de signaler og målsætninger, de får af den overordnede ledelse i kommunerne, er modstridende og uforenelige. Institutionslederne har også den opfattelse, at de i ret nøjagtigt ved, hvad ledelsen i kommunen forventer af dem. På den anden side oplever lederne ikke, at den overordnede ledelse i kommunen altid er lydhør overfor kritik og forsøger at tilpasse sig medarbejdernes ønsker og krav, og de oplever også at blive pålagt opgaver, uden at de nødvendige ressourcer følger med. Det sidste er naturligvis med til at lægge et vist pres på lederne.

Der er et andet spørgsmål (33 F), som kun delvist bekræfter relationen til kommunens topledelse, for så vidt daginstitutionslederne nikker genkendende til et udsagn om, at topledelsen kun sjældent ytrer forståelse for de problemer, man har i institutionerne – dette kan skolelederne og lederne af plejehjem og ældrecentre ikke skrive under på. Igen ser vi altså, at det er daginstitutionslederne, som føler sig mindst tilpas med situationen. En nærmere analyse viser, at daginstitutionsledernes opfattelse ikke afspejler særlige forhold i bestemte kommuner, så det er altså et helt generelt forhold. Dette kan måske forklares med det relativt store faglige element i daginstitutionsledernes lederidentitet.

Relationer til omverdenen i øvrigt

Hvad betyder det, at institutionen påvirkes af *udefrakommende forhold?* Vi spurgte til, i hvilken grad en række forhold gennem de seneste år skabte problemer for ledernes muligheder for at lede deres institution. Resultaterne indikerer, at institutionslederne ikke har oplevet, at eksterne forhold har skabt nævneværdige problemer bortset fra forhold vedrørende økonomi. Der er tre spørgsmål, som understøtter dette. Det er således særligt økonomiske problemer i kommunen, der har skabt problemer for lederne, og det gælder også men i mindre udstrækning statens styring af kommunens økonomi og nedskæring af statens bloktilskud til kommunen. Yderligere to forhold kan nævnes, som i nogen grad vurderes til at have skabt problemer for lederne, nemlig *befolkningens krav* med hensyn til institutionens ydelser, og *pressens/mediernes fokus* på deres område (sidstnævnte gælder dog ikke i så høj grad dagsinstitutionerne som skoler, plejehjem og ældrecentre). Derimod betyder forhold vedrørende statslige love og regler, ændringer i befolkningsgrundlaget, politisk strid mellem partigrupper, arbejdsløshed og sociale problemer i kommunen, konflikter mellem forvaltningsgrene og/eller forvaltningschefer, pres fra lokale interessegrupper og erhvervsinteresser samt brugerbestyrelser ikke noget ud fra en gennemsnitlig betragtning.

Det skal dog nævnes, at selvom den gennemsnitlige betragtning gælder de fleste institutioner, er der i alle kategorier (bortset fra pres fra lokale erhvervsinteresser) nogle få institutioner, som oplever, at disse forhold i meget høj grad har skabt problemer – her er der sandsynligvis tale om helt enkeltstående forhold, som har betinget, at eksterne forhold har trængt sig på. Men ellers må man sige, at institutionsledernes svar tyder på, at institutionerne lever i harmoni med deres omgivelser. Også her viser der sig dog særlige problemer på daginstitutionsområdet, idet de oplever flere problemer inden for økonomi, bloktilskud, statslige regler, politisk strid og interne forvaltningskonflikter, jo flere ledelseslag der er.

Vi bad lederne om at vurdere, hvilke af de udefrakommende *krav og forventninger,* de stod over for, som var af størst betydning i deres ledelsesarbejde (spørgsmål 41). Svarene herpå er meget ens i de forskellige institutionstyper, og resultatet er ret entydigt – med en interessant undtagelse. Det er krav og forventninger fra *brugerne*, der klart er af størst betydning og dernæst krav og forventninger fra *medarbejderne og forvaltningen/direktionen*.

Dermed stemmer institutionsledernes opfattelser af deres institution godt overens med tendensen blandt kommunaldirektørerne til i høj grad at opfatte institutionerne som virksomheder. Først derefter og med betydelig mindre vægt kommer krav og forventninger fra kommunens politikere. Af klart mindre betydning er krav og forventninger fra de faglige/professionelle organisationer, leder-kolleger og regering og Folketing. Der er dog en interessant undtagelse, idet sidstnævnte vurderes til at være af næsten samme betydning som krav og forventninger fra de lokale politikere.

Blandt skoleledere vurderes krav og forventninger fra regering og Folketing endvidere til at være af lige så stor betydning, som krav og forventninger fra medarbejdere og forvaltning/direktion. Forklaringen skal nok findes i folkeskolelovens tætte regulering af skolernes aktiviteter, som ikke findes tilsvarende for de to andre institutionsområder.

Barrierer for god ledelse

Et vigtigt problem i ledelsesprocessen kan være de *barrierer,* der opleves for at kunne praktisere effektiv ledelse. Her svarer institutionslederne meget enslydende, at de forhold, der kan skabe barrierer, har at gøre med, at *arbejdspresset* er for stort, at der mangler ressourcer til at løse alle opgaver, samt at de ofte må *nedprioritere ledelsesmæssige opgaver* for at løse driftsopgaver. Det generelle billede er dog, at disse forhold tydeligvis er et større problem for nogle ledere end for andre, idet 25-30 procent angiver, at disse forhold kun udgør små barrierer. Der er med andre ord en del, for hvem disse forhold ikke volder problemer. Men ellers må man sige, at institutionslederne ikke finder store barrierer for deres arbejde. Det er således helt entydigt, at kategorier som ”den øverste ledelse påskønner ikke mit arbejde”, ”min nærmeste leder påskønner ikke mit arbejde” og ”mine medarbejdere påskønner ikke mit arbejde” ikke opleves som barrierer – så enten påskønner de altså ledernes arbejde, eller også er det ikke noget problem, hvis de ikke gør det.

Et spørgsmål om hvorvidt institutionslederne mangler efteruddannelse inden for deres oprindelige fag giver heller ikke anledning til, at nogen vil udpege det som en barriere for effektiv ledelse. Der er dog tre kategorier, hvor de generelle tal skjuler en spredning, hvor lederne er lidt uenige i deres vurdering. Generelt set er de tre forhold ”Der er for lille forskel på lønnen mellem mig og mine medarbejdere”, ”Jeg mangler efteruddannelse i ledelse” og ”Jeg savner sparring om ledelsesmæssige problemer” ikke noget, lederne oplever, som barrierer for effektiv ledelse, men nogle gør. Den lille *lønforskel* udpeges faktisk til at være et problem af 40 pct. af daginstitutionslederne, 34 pct. af skolelederne og 22 pct. af lederne af plejehjem og ældrecentre. Mens *efteruddannelse* i ledernes oprindelige fagområde ikke er et problem, vurderes manglende ledelsesuddannelse til at være en barriere af 26 pct. af daginstitutionslederne, 19 pct. af skolelederne og 10 pct. af lederne af plejehjem og ældrecentre, hvilket stemmer overens med deres nuværende niveau af ledelsesmæssig efteruddannelse og kan forklares med den lederidentitet, der blev påvist ovenfor. Endelig oplever 11 pct. af daginstitutionslederne, 26 pct. af skolelederne og 28 pct. af lederne af plejehjem og ældrecentre en *manglende mulighed for sparring* om ledelsesmæssige problemer, som en barriere mod at kunne praktisere effektiv ledelse.

Daginstitutionsledere er karakteriseret ved, at deres svar differentieres på en række områder (utilstrækkelig opbakning, andre beslutter på deres område, uklare mål, politiske indgreb) i forhold til kommunestørrelse, antal ledelseslag (kommunaldirektørernes beskrivelse), og om institutionen opfattes som en virksomhed. Kort sagt finder ledere af daginstitutioner i større kommuner deres situation mindre positiv end deres kolleger i mindre kommuner, i kommuner hvor der er flere ledelseslag, og hvor institutionen ikke opfattes som en virksomhed. For skoler gælder det, at jo mindre selvstændige skolerne er, des svagere opfattes sammenholdet mellem skolelederne, og des mere savnes der information, mens pressens indflydelse stiger med stigende kommunestørrelse, og usikkerheden om fremtiden falder med stigende kommunestørrelse.

I samme boldgade spurgte vi lederne, hvad der begrænsede dem i udøvelsen af deres lederjob.

Umiddelbart er der kun tre forhold, der ser ud til at blive oplevet bredt af institutionslederne som noget, der kan virke begrænsende, og det er, at der for ofte sker *forandringer*, at der er for mange *politiske indgreb*, og at der er *andre, som træffer beslutninger* af betydning inden for ledernes ansvarsområder. Institutionslederne kunne også godt ønske sig en større forandringsvilje i sektoren, og deres egen institution og brugernes krav kan også virke en

smule hæmmende. Men det er ikke forhold såsom begrænset information og utilstrækkelig opbakning. Der er i svarene på dette spørgsmål en vis spredning bag det generelle billede, som dækker over lokale forhold, men alt i alt tyder det på, at der ikke opleves uoverstigelige barrierer og begrænsninger for lederjobbet – noget der også svarer fint til konklusionen om den generelle tilfredshed. Denne helt overordnede konklusion vedr. barrierer og tilfredshed kan dog modificeres. Den gælder generelt, men der er naturligvis nogle ledere, som føler sig meget pressede.

Samlet set præges institutionsledernes oplevelser af barrierer for god ledelse altså af nuancer, der både hænger sammen med sektoren og med forholdene i kommunen. Derudover påvirkes institutionsledernes oplevelse af barrierer af deres individuelle forudsætninger. Deres svar gør det muligt at undersøge de nuancer, der hænger sammen med institutionsledernes uddannelsesniveau. Svarene viser, at jo mindre faglig og ledelsesmæssig uddannelse institutionslederne har, des mere opfatter de manglende uddannelse i ledelse som en barriere for god ledelse. Sagt på en anden måde gælder det for lederne i alle tre sektorer, at *manglende efteruddannelse i ledelse* opfattes som en større barriere for udøvelsen af ledelse jo lavere lederens aktuelle uddannelsesniveau er. Tilsvarende aftager institutionsledernes klager over utilstrækkelige uddannelsesmuligheder med stigende aktuelt uddannelsesniveau. Med hensyn til *faglig efteruddannelse* er det især daginstitutionslederne, der savner dette, men dette savn aftager tydeligt med stigende uddannelsesniveau. Kort sagt lønner efteruddannelse i ledelse sig altså ifølge institutionslederne selv – endda i et omfang så den generelt lidt mere kritiske holdning blandt daginstitutionsledere aftager, jo mere lederuddannelse de har fået. Det synes i god overensstemmelse hermed, at der også er en tydelig sammenhæng mellem et højere samlet uddannelsesniveau og ønsker om at påtage sig mere ansvarsfulde jobs. Blandt daginstitutionsledere understreges denne tendens yderligere af, at ønsket om at skifte til et ikke-lederjob aftager tydeligt med stigende uddannelse.

Udfordringer

Vi spurgte endelig institutionslederne om deres vurdering af, hvilken betydning en række *udfordringer* ville få for dem som leder over de næste to-tre år. Der var her tale om en meget ensartet generel vurdering blandt lederne i de tre sektorer. Nogle udfordringer blev her klart vurderet til at være af større betydning end andre. Lederne vurderede således kvalitetsudvikling og kvalitetsstyring samt værdiledelse til at være meget store udfordringer, mens eksempelvis udlicitering og samarbejde med andre virksomheder, institutioner m.v. udenfor kommunen ikke blev vurderet til at være udfordringer af særlig stor betydning. Forhold, som også blev vurderet som relativt store udfordringer, tæller institutionens sociale ansvar og strukturændringer. Forhold, som blev vurderet som moderate udfordringer, var forhold såsom: borger/bruger/kundeorienteringen; sammenlægninger; samarbejde med andre institutioner i kommunen; ny teknologi, konkurrencesituationen, netværksstyring og kontraktstyring.

Nogle vil måske undre sig over, at det ikke er forhold såsom strukturændringer og sammenlægninger, der vurderes til at være de største udfordringer i de næste to til tre år fremfor organisationsinterne forhold såsom kvalitets- og værdiarbejdet. Der er mange udfordringer, og lederne er sig bevidst, at de er udfordringer. Hvorvidt de vurderes til at være af større

eller mindre betydning har utvivlsomt både at gøre med, på hvilken måde institutionslederne tolker udfordringerne, og på hvilken måde de føler sig rustede til at imødekomme udfordringerne.

Den analyse, vi her har leveret af svarene på den lange række af spørgsmål, vi har stillet institutionslederne, tyder på, at institutionslederne betragter den form for ledelse, som de selv nu praktiserer, som god ledelse, at de ser med fortrøstning på fremtiden, at de ikke ser de store barrierer for deres fremtidige arbejde, og at de i vid udstrækning oplever, at det er en fælles ledelsesmæssig udfordring de står overfor i deres sektor og i deres kommune.

Dette er værd at hæfte sig ved, i og med at dette forholdt sig helt anderledes, hvis vi blot går få år tilbage. Da var det karakteristisk, at der var en udpræget vi-de holdning i relationen mellem institutionerne og deres ledere i den ene ende og kommunen i den anden ende. Institutionsledernes loyalitet lå ikke i kommunen og heller ikke i ledelseskollektivet. Både medarbejdere og faglige organisationer havde den opfattelse, at lederne var deres repræsentanter over for kommunen (noget som jo rettelig hører hjemme i tillidsmandssystemet). I staten har man ikke på samme måde en tradition for, at decentrale led sætter spørgsmålstegn ved legitimiteten af det hierarkiske system og den politiske ledelse, som man fandt i kommunerne. Der er dermed set ud fra en politisk og ledelsesmæssig synsvinkel vundet meget ved den udvikling, der er sket i kommunerne, så illoyalitet og vi-de tænkning er afløst af det modsatte, og af at lederne er sig deres fælles ledelsesmæssig ansvar bevidst. Frem for at være medarbejdernes, er lederne i dag i langt større udstrækning kommunens mænd og kvinder. Dette vil vi kalde for *den skjulte ledelsesreform.*

Vi skal ikke undlade at gøre opmærksom på, at alt dette kan ændres drastisk af de indgreb og de valg, der træffes i kølvandet på strukturreformen. Samarbejde kan således nemt afløses af konkurrence. Den loyalitet, som nu er opbygget i forhold til kommunen og ledelseskollektivet, kan skiftes ud med en loyalitet overfor bestyrelsen i den selvejende institution m.v.

Vi skal heller ikke undlade at gøre opmærksom på, at vi finder lederne godt rustede, når det drejer sig om kendskabet til hver deres institutioner og sektorer, mens de er klædt mindre godt på, når det drejer sig om ledelsesfaglige kompetencer. Også dette kan ændres drastisk af kommende reformer, som kan etablere situationer omkring ledelse af institutioner, som vil kræve helt andre og i al fald flere lederkompetencer end dem, som lederne har nu.

Undersøgelsen i tal

Bilag 1

Følgeskrivelse og spørgeskema med angivelse af gennemsnitsscore for de tre institutionsområder

Undersøgelse af institutionsledernes ledelsessituation

Institutionslederne holder i dag nøglen til gennemførelsen af mange af de forandringsprocesser, der går hen over kommunerne. Vi ved det blandt andet fra enkeltstående undersøgelser, som illustrerer de krydspres, nogle ledere er underlagt, når forandringerne tager fart. Men vi ved ikke nok om, hvordan institutionsledere selv opfatter deres ledelsessituation, hvad de synes er god ledelse, og hvad der begrænser dem i at være gode ledere. Vi har ikke nogen omfattende og landsdækkende undersøgelse, som søger en dybere forståelse af de vilkår, som lederne af kommunale institutioner er underlagt. Derfor beder vi dig besvare dette spørgeskema. Det er sendt til et repræsentativt udsnit af ledere af skoler, daginstitutioner samt plejehjem i et repræsentativt udsnit af danske kommuner.

Kommunens ledelse har givet os lov til at inddrage dig i denne undersøgelse og har givet os din adresse. Kommunen vil dog ikke få kendskab til dine svar. Du er sikret fuld anonymitet. Undersøgelsen er delvis finansieret af Ledernes Hovedorganisation, men det er os, der som forskere ved universitetet, har det fulde ansvar for undersøgelsens gennemførelse, hvordan svarene analyseres, hvilke resultater der offentliggøres og den måde resultaterne offentliggøres på.

Med venlig hilsen

Professor Kurt Klaudi Klausen og docent Johannes Michelsen
Syddansk Universitet, Institut for Statskundskab

Vejledning

Det tager cirka 30-35 minutter at udfylde skemaet.

Spørgeskemaet bedes udfyldt af lederen af institutionen. Hvis der er tvivl om, hvem lederen er, bedes skemaet udfyldt af den person, der på institutionen har det overordnede ansvar for driften og har det daglige økonomiansvar. Ved teamledelse kan flere medlemmer af teamet evt. deltage. I spørgeskemaet tales der om kommunale ledere. Men undersøgelsen henvender sig også til institutionsledere i private/selvejende institutioner og derfor bedes skemaet udfyldt af ledere i kommunale såvel som i private/selvejende institutioner.

Når du svarer på spørgsmålene, vil vi bede dig om at tage udgangspunkt i, *hvordan de faktiske forhold er for dig i den institution, du er ansat i*. Da institutionerne rundt om i kommunerne kan være meget forskellige, har det været meget svært i alle tilfælde at bruge de ord og vendinger, som lige præcis dækker din situation. Kommer du i tvivl, vil vi bede dig vælge det svar, der ligger tættest på det, du mener. Eventuelle kommentarer bedes placeret sidst i skemaet – så er det lettere for os at finde dem og få dem læst. Det er meget vigtigt for værdien af undersøgelsens resultater, at vi modtager så mange udfyldte skemaer som muligt – helst også dit.

Vi beder dig venligst udfylde skemaet og returnere det i vedlagte svarkuvert senest 14 dage efter modtagelse. Dit skema er nummereret, således at vi undgår at henvende os til dig igen,

når du har indsendt skemaet. Alle besvarelser behandles anonymt og med fuld fortrolighed. Den enkelte leder og institution vil ikke kunne identificeres i undersøgelsens resultater.

Såfremt du har spørgsmål vedrørende undersøgelsen eller udfyldelsen af spørgeskemaet, er du velkommen til at kontakte Syddansk Universitet, Institut for Statskundskab, Campusvej 55, 5230 Odense M: Johannes Michelsen på telefon 6550 4161 eller e-mail jm@sam.sdu.dk

På forhånd tak for din medvirken!

Undersøgelse af institutionsledernes ledelsessituation

1. Er du kvinde eller mand?

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Kvinde	84%	34%	89%
Mand	16%	66%	11%
	100%	100%	100%

2. Hvad er din alder? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Til og med 25 år	0%	0%	0%
26-30	0%	0%	0%
31-35	2%	0%	2%
36-40	9%	3%	10%
41-45	19%	9%	17%
46-50	27%	25%	29%
51-55	29%	31%	25%
56 år og mere	15%	31%	17%
	100%	100%	100%

3. Hvilken uddannelse har du ud over folkeskole og evt. gymnasium? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Faglig (kort videregående) (f.eks. kommunal elevuddannelse, social- og sundhedsassistent)	3%	1%	12%
Mellemlang (f.eks. lærer, pæda-gog, sygeplejerske)	98%	99%	80%
Anden uddannelse (skriv):_____ _____	14%	10%	19%
Ingen uddannelse ud over folke-skole/gymnasium	1%	1%	1%
	100%	100%	100%

4. Hvilke former for lederuddannelse har du fået? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Interne kurser i ledelse - korte forløb, der overvejende er tilrettelagt af og afholdt hos arbejdsgiveren	83%	78%	69%
Eksterne kurser i ledelse - korte forløb, der overvejende er tilrettelagt af og afholdt hos andre end arbejdsgiveren	63%	69%	67%
Eksterne lederuddannelsesforløb fra f.eks Forvaltningshøjskolen, Den Kommunale Højskole eller konsulentfirmaer	38%	80%	46%
Diplom/masteruddannelser i ledelse - forløb over mindst et år, der er tilrettelagt af en videregående uddannelsesinstitution og afsluttes med eksamen	22%	17%	44%
Ingen former for lederuddannelse	4%	1%	1%
	100%	100%	100%

5. I hvor mange år har du i alt været leder? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=646	Skoler N=314	Plejehjem N=177
0-2 år	10%	5%	9%
3-4 år	10%	13%	9%
5-9 år	26%	26%	19%
10 år og mere	54%	56%	64%
	100%	100%	100%

6. Hvor mange lederjobs har du haft før dit nuværende lederjob? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=648	Skoler N=314	Plejehjem N=177
Ingen	54%	31%	24%
1	28%	49%	24%
2-3	16%	19%	41%
4 eller flere	2%	1%	11%
	100%	100%	100%

7. Har du tidligere været ansat i den institution eller i den kommune, hvor du nu er leder? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Ja, jeg har været medarbejder i den institution, jeg nu er leder af	30%	17%	22%
Ja, jeg har været medarbejder i en anden institution i kommunen	33%	23%	18%
Ja, jeg har været leder i en anden institution i kommunen	19%	14%	19%
Nej, jeg har ikke tidligere været ansat i den kommune, hvor jeg nu er institutionsleder	35%	55%	53%
	100%	100%	100%

8. Hvilken faglig organisation er du medlem af? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Dansk Socialrådgiverforening	0%	0%	0%
Dansk Sygeplejeråd	0%	0%	78%
BUPL	94%	0%	0%
Danmarks Lærerforening	0%	44%	0%
FOA	0%	0%	7%
FTF	1%	1%	5%
SL	1%	1%	0%
Lærernes Centralorganisation	0%	5%	0%
Ledernes Hovedorganisation	4%	1%	1%
Danmarks Skolelederforening	0%	54%	0%
Anden:_____	1%	3%	13%
	100%	100%	100%

9. Hvordan fastsættes din løn? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=647	Skoler N=311	Plejehjem N=177
Hele lønnen er fastlagt på forhånd	21%	28%	12%
Dele af lønnen fastlægges efter en individuel forhandling	77%	70%	83%
Hele lønnen fastlægges efter en individuel forhandling	2%	2%	6%
	100%	100%	100%

10. Hvilke elementer indgår i din løn ud over grundlønnen? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Kvalifikationstillæg	86%	73%	82%
Funktionstillæg/funktionsløn	91%	91%	75%
Chefpulje	4%	4%	6%
Andre tillæg	24%	14%	14%
	100%	100%	100%

11. Har du adgang til at få udbetalt tillæg i forhold til din eller institutionens præstation? (sæt evt. flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Ja, tillæg i forhold til egen præstation	34%	9%	14%
Ja, tillæg i forhold til institutionens præstation	17%	2%	3%
Nej, ingen præstationsafhængige tillæg	60%	88%	84%
	100%	100%	100%

12. Hvordan er du ansat? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=646	Skoler N=315	Plejehjem N=178
Som tjenestemand	15%	95%	15%
På almindelig overenskomst	83%	5%	84%
På overenskomst med åremål	0%	0%	0%
På anden måde	2%	0%	1%
	100%	100%	100%

Lederjobbet

13. Hvilken type institution er du leder af? (sæt venligst kun ét kryds)
N=1149

Daginstitution	57%
Skole	28%
Plejehjem/ældrecenter	16%
Anden institution:_____	0%
	100%

14. Hvordan er institutionens ejerforhold? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=646	Skoler N=315	Plejehjem N=176
Kommunal institution	80%	100%	88%
Privat/selvejende institution (på kontrakt)	20%	0%	12%
	100%	100%	100%

15. Hvor mange medarbejdere er der i den institution, du leder? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=650	Skoler N=318	Plejehjem N=177
0-4	2%	0%	0%
5-9	31%	2%	0%
10-20	57%	15%	3%
21-50	10%	33%	36%
51-90	0%	38%	26%
91-130	0%	11%	15%
131 og derover	0%	0%	20%
	100%	100%	100%

16. Hvor mange lag af ledere skal du igennem, før du når kommunaldirektøren/kommunens direktion? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=643	Skoler N=316	Plejehjem N=176
Ingen. Jeg har direkte adgang	18%	25%	16%
En leder mellem mig og direktøren/ direktionen	41%	49%	34%
To ledere mellem mig og direktøren/direktionen	30%	24%	38%
Tre ledere mellem mig og direktøren/direktionen	4%	2%	5%
Flere end tre ledere mellem mig og direktøren/direktionen	2%	1%	2%
Ingen. Jeg leder en privat/selvejende institution	5%	0%	5%
	100%	100%	100%

17. Hvor lang tid bruger du i gennemsnit på dit arbejde hver uge? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=647	Skoler N=316	Plejehjem N=177
Indtil 40 timer	46%	4%	16%
40-44 timer	44%	26%	50%
45-49 timer	10%	44%	28%
50-54 timer	1%	18%	6%
55 timer og mere	0%	7%	1%
	100%	100%	100%

18. Daginstitutioner

Hvilke forventninger ligger der til *den ledelsesfunktion*, du udfylder med hensyn til fordelingen mellem faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse? Det kan være i form af jobannonce, funktionsbeskrivelse eller mere uformelt. (Prioriter hver af disse fire, så 1 = spiller størst rolle, 2 = spiller næststørst rolle, 3 = spiller tredjestørst rolle og 4 = spiller den mindste rolle)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=632	28%	25%	26%	12%	9%	100%
Personaleledelse N=632	31%	35%	19%	5%	10%	100%
Administrativ ledelse N=629	22%	18%	26%	25%	9%	100%
Strategisk ledelse N=628	10%	15%	20%	48%	8%	100%

18. Skoler

Hvilke forventninger ligger der til *den ledelsesfunktion*, du udfylder med hensyn til fordelingen mellem faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse? Det kan være i form af jobannonce, funktionsbeskrivelse eller mere uformelt. (Prioriter hver af disse fire, så 1 = spiller størst rolle, 2 = spiller næststørst rolle, 3 = spiller tredjestørst rolle og 4 = spiller den mindste rolle)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=312	18%	20%	30%	26%	6%	100%
Personaleledelse N=312	23%	37%	28%	5%	7%	100%
Administrativ ledelse N=312	28%	17%	19%	31%	6%	100%
Strategisk ledelse N=312	26%	20%	17%	31%	5%	100%

18. Plejehjem

Hvilke forventninger ligger der til *den ledelsesfunktion*, du udfylder med hensyn til fordelingen mellem faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse? Det kan være i form af jobannonce, funktionsbeskrivelse eller mere uformelt. (Prioriter hver af disse fire, så 1 = spiller størst rolle, 2 = spiller næststørst rolle, 3 = spiller tredjestørst rolle og 4 = spiller den mindste rolle)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=176	5%	13%	30%	47%	6%	100%
Personaleledelse N=178	40%	34%	17%	3%	6%	100%
Administrativ ledelse N=177	38%	27%	22%	5%	9%	100%
Strategisk ledelse N=178	11%	19%	24%	39%	6%	100%

19. Daginstitutioner

Hvordan bruger du *i praksis* din tid? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = bruger mest tid på, 2 = bruger næstmest tid på, 3 = bruger tredjemest tid på 4 = bruger mindst tid på)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=650	17%	30%	38%	11%	4%	100%
Personaleledelse N=649	40%	38%	15%	3%	4%	100%
Administrativ ledelse N=650	36%	19%	23%	19%	3%	100%
Strategisk ledelse N=647	3%	10%	21%	63%	3%	100%

19. Skoler

Hvordan bruger du *i praksis* din tid? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = bruger mest tid på, 2 = bruger næstmest tid på, 3 = bruger tredjemest tid på, 4 = bruger mindst tid på)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=316	11%	20%	35%	32%	1%	100%
Personaleledelse N=317	35%	44%	17%	2%	2%	100%
Administrativ ledelse N=316	44%	21%	17%	17%	1%	100%
Strategisk ledelse N=316	10%	13%	30%	47%	1%	100%

19. Plejehjem

Hvordan bruger du *i praksis* din tid? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = bruger mest tid på, 2 = bruger næstmest tid på, 3 = bruger tredjemest tid på, 4 = bruger mindst tid på)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=176	3%	15%	39%	42%	1%	100%
Personaleledelse N=177	49%	35%	11%	3%	2%	100%
Administrativ ledelse N=177	41%	36%	20%	3%	0%	100%
Strategisk ledelse N=177	5%	14%	29%	50%	2%	100%

20. Daginstitutioner

Hvordan synes du, *afvejningen* af faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse *bør være*, for at der skal være tale om god ledelse på din institution? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = vigtigst, 2 = næstvigtigst, 3 = tredjevigtigst og 4 = mindst vigtigt)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=648	41%	32%	17%	5%	6%	100%
Personaleledelse N=649	35%	40%	17%	2%	6%	100%
Administrativ ledelse N=648	3%	6%	20%	68%	4%	100%
Strategisk ledelse N=648	16%	18%	42%	20%	4%	100%

20. Skoler

Hvordan synes du, *afvejningen* af faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse *bør være*, for at der skal være tale om god ledelse på din institution? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = vigtigst, 2 = næstvigtigst, 3 = tredjevigtigst og 4 = mindst vigtigt)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=315	16%	24%	41%	15%	4%	100%
Personaleledelse N=315	31%	44%	21%	1%	4%	100%
Administrativ ledelse N=316	4%	4%	17%	72%	2%	100%
Strategisk ledelse N=316	48%	24%	18%	7%	3%	100%

20. Plejehjem

Hvordan synes du, *afvejningen* af faglig ledelse, personaleledelse, administrativ ledelse og strategisk ledelse *bør være*, for at der skal være tale om god ledelse på din institution? (Prioriter hver af disse tre således, at 1 = vigtigst, 2 = næstvigtigst, 3 = tredjevigtigst og 4 = mindst vigtigt)

	1	2	3	4	Ikke prioriteret	
Faglig ledelse N=175	6%	21%	28%	45%	0%	100%
Personaleledelse N=176	49%	26%	18%	6%	2%	100%
Administrativ ledelse N=176	8%	28%	34%	28%	2%	100%
Strategisk ledelse N=175	36%	24%	19%	19%	2%	100%

21. I det følgende vil vi bede dig tage stilling til, hvilken betydning følgende ledelsesopgaver har for dig i dit job som institutionsleder (sæt venligst et kryds i hver række).

	Ingen betydning	Meget lille betydning	Lille betydning	Nogen betydning	Stor betydning	Meget stor betydning
	Daginstitutioner Gennemsnit N=633-651		Skoler Gennemsnit N=315-317		Plejehjem Gennemsnit N=170-178	
A. Tids- og ressourcestyring	3,71		3,63		4,21	
B. Organisationsudvikling	3,98		4,11		4,03	
C. Fastlæggelse af regler og rutiner	2,67		2,62		2,72	
D. Repræsentation/ ambassadør for inst.	3,60		3,42		3,36	
E. Uddelegering	3,96		3,88		4,19	
F. Forhandling	3,36		3,44		3,61	

22. Hvordan har dine muligheder været for at afspadsere pukler med overarbejde det seneste år? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=642	Skoler N=315	Plejehjem N=176
Jeg har afspadseret alt overarbejde	32%	4%	10%
Det seneste år har jeg oparbejdet en pukkel på op til 37 timer, som ikke er afspadseret	22%	3%	11%
Det seneste år har jeg oparbejdet en pukkel på 38-74 timer, som ikke er afspadseret	21%	3%	10%
Det seneste år har jeg en pukkel på 75-101 timer, som ikke er afspadseret	7%	4%	5%
Det seneste år har jeg en pukkel på over 101 timer, som ikke er afspadseret	4%	11%	12%
Ved ikke / Jeg gør ikke mit overarbejde op	14%	76%	51%
	100%	100%	100%

Ledelsessituationen

23. Hvilken rådighed har du over institutionens budget? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=638	Skoler N=315	Plejehjem N=175
Budgettet er fordelt på løn, bygninger, energi og andet, og fordelingen skal overholdes	15%	17%	37%
Budgettet er fordelt på løn og andet og jeg har fuld rådighed over beløbet afsat til andet	27%	25%	22%
Budgettet er en samlet beløbsramme, som jeg har fuld rådighed over	47%	49%	30%
Andet, hvilken_____	11%	9%	10%
Ved ikke	0%	0%	1%
	100%	100%	100%

24. Hvilke ledelsesbeføjelser har du? (sæt gerne flere kryds)

	Daginstitutioner N=643	Skoler N=313	Plejehjem N=174
Jeg kan fastsætte personalets størrelse (normerede stillinger)	37%	39%	39%
Jeg kan bestemme personalets faglige sammensætning	56%	52%	84%
Jeg kan ansætte al personale	79%	63%	85%
Jeg kan ansætte nogle former for personale	20%	33%	15%
Jeg kan afskedige personale/indstille personale til afskedigelse	88%	73%	94%
Jeg kan spare midler op fra år til år	89%	89%	56%
Jeg kan overføre midler mellem konti	87%	91%	60%

25. Er der sket væsentlige ændringer i fordelingen af opgaver mellem institutionerne og forvaltningen i de seneste to år? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=313	Plejehjem N=174
Ja, der er blevet lagt flere opgaver ud til os institutionsledere	88%	84%	71%
Ja, opgaver vi tidligere havde, varetages nu af forvaltningen	1%	1%	4%
Ja, der er sket væsentlige ændringer i den forvaltning, institutionen hører under	20%	22%	29%
Nej, der er ikke sket væsentlige ændringer i ledelsen i de seneste to år	7%	10%	9%

26. Arbejder du ud fra et eller flere fastsatte ledelsesgrundlag? Med fastsat ledelsesgrundlag tænker vi på, at der for lederne på skrift er formuleret en ledelsesfilosofi eller ledelsesmæssige værdier (sæt gerne flere kryds)

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
Ja, jeg arbejder ud fra et ledelsesgrundlag, der er fælles for hele kommunen	56%	56%	55%
Ja, jeg arbejder ud fra et ledelsesgrundlag, der er fælles for den sektor, min institution indgår i (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.)	34%	40%	33%

Ja, jeg arbejder ud fra et ledelsesgrundlag, der er udarbejdet specielt til min institution	17%	14%	16%
Jeg arbejder ud fra et ledelsesgrundlag, der er udarbejdet på anden måde.	6%	5%	9%
Nej, jeg arbejder ikke ud fra noget fastsat ledelsesgrundlag	19%	21%	18%

27. Hvor stor betydning regner du med, at følgende udfordringer vil få for dig som leder *i de næste to-tre år* (sæt venligst et kryds for hver udfordring).

	Ikke relevant (9)	Meget lille betydning (1)	Lille betydning	Nogen betydning	Stor betydning	Meget stor betydning (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=457-645		Skoler Gennemsnit N=240-316		Plejehjem Gennemsnit N=153-176	
A. Borger-/bruger-/kundeorientering	3,89		3,87		4,22	
B. Kvalitetsudvikling og kvalitetsstyring	4,13		4,12		4,24	
C. Sammenlægninger mv.	3,79		3,00		3,57	
D. Udlcitering mv.	2,51		2,66		3,01	
E. Samarbejde med andre institutioner i kommunen	4,00		3,67		3,30	
F. Samarbejde med andre virksomheder, institutioner mv. uden for kommunen	2,31		2,22		2,71	
G. Udviskning af fag-grænser	2,43		2,76		2,89	
H. Værdiledelse	4,03		4,17		4,18	
I. Institutionens sociale ansvar	3,98		3,75		3,79	
J. Ny teknologi	3,24		3,53		3,73	
K. Konkurrencesituationen	3,09		2,64		3,52	
L. Netværksrelationer	3,82		3,58		3,47	
M. Kontraktstyring	3,35		3,47		3,81	
N. Strukturændringer	3,99		3,71		4,06	

28. Hvordan oplever du dine arbejdsforhold? (angiv med et kryds ud for hvert udsagn i hvor høj grad udsagnet passer på dine arbejdsforhold)

		I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=631-651		Skoler Gennemsnit N=317-319		Plejehjem Gennemsnit N=175-178	
A. Jeg har et klart defineret ansvar	4,10		4,05		4,02	
B. Jeg har klart definerede beføjelser	3,92		3,92		3,86	
C. Jeg har beføjelser, der matcher mit ansvar	3,78		3,81		3,89	
D. Jeg forholder mig til mange forskellige problemstillinger i løbet af en arbejdsdag	4,76		4,85		4,80	
E. Jeg har arbejde med hjem	3,06		3,53		3,18	
F. Jeg har indflydelse på prioriteringen af mine opgaver	3,87		3,92		4,03	
G. Jeg oplever, der er mobning blandt lederne	1,56		1,40		1,56	
H. Jeg føler mig stresset på mit arbejde	2,93		2,68		2,74	
I. Det er en livsstil at være leder	3,51		3,84		3,66	
J. Jeg skal dagligt forsøge at balancere forskellige interesser	3,97		4,08		3,89	
K. Jeg føler mig alene i mit job	2,66		2,57		2,68	
L. Jeg står i princippet til rådighed for min arbejdsplads døgnet rundt	3,23		3,50		3,38	
M. Det er vanskeligt at tilfredsstille mine ambitioner i forhold til både arbejde, familie og fritid	2,65		2,92		2,82	

N. Jeg har mulighed for at sige fra, hvis presset bliver for stort	2,74	2,64	2,62
O. Jeg og mine lederkolleger støtter hinanden	3,63	3,67	3,60
P. Mine nærmeste medarbejdere er også mine personlige venner	1,70	1,90	1,45
Q. Mit job er en spændende udfordring	4,22	4,39	4,28

29. Hvem søger du støtte hos, når du står over for ledelsesmæssige problemer (sæt venligst et kryds i hver række)

		Aldrig (1)	Sjældent	Nogle gange	Ofte	Altid (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N-637-652		Skoler Gennemsnit N315-319		Plejehjem Gennemsnit N172-176	
Den overordnede ledelse	2,88		3,04		3,28	
Ledelseskolleger	3,68		3,76		3,74	
Medarbejdere	2,59		2,38		2,03	
Min fagforening	2,02		2,09		1,49	
Konsulenter	2,42		2,02		2,08	
Familie og andre netværk	3,15		3,38		3,05	

30. Hvordan synes du, politikerne i din kommune forholder sig til din institution og ledelsen af den? Angiv venligst i hvilket omfang du er enig eller uenig i følgende påstande (sæt venligst et kryds for hver påstand)

	Helt enig (1)	Delvis enig	Hverken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=646-650	Skoler Gennemsnit N=317-318		Plejehjem Gennemsnit N=175-177	
A. Ingen af de lokale politikere interesserer sig for min institutions faglige indhold og udvikling	3,14	3,88		3,91	
B. Flere af de lokale politikere interesserer sig for, at min institution har ordentlige arbejdsbetingelser	3,13	2,62		2,39	
C. De lokale politikere ytrer stor interesse for vilkårene for institutionsledere	3,57	3,35		3,21	
D. Sammen med sektorens ledelse har vi institutionsledere et fælles ansvar for udviklingen på vores område	1,73	1,61		1,72	
E. Kommunens politikere er gode til at forklare borgere og brugere, hvorfor vi arbejder som vi gør i institutionerne	3,75	3,56		3,19	
F. Kommunens politikere er ikke modtagelige for faglige argumenter, når de træffer beslutninger om institutionerne på mit område	2,87	3,29		3,52	
G. Man kan kun sjældent stole på kommunalpolitikernes løfter til institutionerne	3,07	3,46		3,61	
H. Det er svært at forklare politikernes beslutninger til medarbejderne	2,96	2,98		3,27	
I. Politikerne er dårlige til at formulere klare mål	2,67	2,70		2,81	

31. Kommunale ledere kan have forskellige vurderinger af deres forhold til hinanden. Angiv venligst i hvilket omfang du er enig eller uenig i følgende påstande? (sæt venligst et kryds for hver påstand)

	Helt enig (1)	Delvis enig	Hverken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=645-647	Skoler Gennemsnit N=317-319		Plejehjem Gennemsnit N=172	
A. Politikerne følger forvaltningens indstillinger om institutionerne i et og alt	2,82	2,65		2,66	
B. Forvaltningen/direktionen søger at beskytte institutionerne mod politikernes indgreb	3,02	2,92		2,93	
C. Politikerne tænker på, hvad der foregår i institutionerne, mens forvaltningen/direktionen næsten kun tænker på økonomi	3,75	3,73		3,41	

32. Der kan i en organisation være forskellige vurderinger af den øverste ledelse. Angiv venligst i hvilket omfang du er enig eller uenig i følgende påstande? (sæt venligst et kryds for hvert udsagn)

	I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=646-647	Skoler Gennemsnit N=317-319		Plejehjem Gennemsnit N=171-175	
A. Jeg må indimellem omgå regler for at udføre mit arbejde på en smidig måde	2,20	2,50		2,18	
B. De signaler og målsætninger jeg får af den overordnede ledelse i kommunen, er modstridende og uforenelige	2,34	2,32		2,03	
C. Den overordnede ledelse i kommunen er altid lydhør overfor kritik og forsøger at tilpasse sig medarbejdernes ønsker og krav	2,62	2,83		2,80	

D. Jeg får ofte nye opgaver, uden at de nødvendige ressourcer følger med	4,12	3,81	3,45
E. Jeg ved nøjagtigt, hvad den overordnede ledelse i kommunen forventer af mig.	3,30	3,21	3,47

33. Kommunale ledere kan have forskellige vurderinger af deres forhold til hinanden. Angiv venligst i hvilket omfang du er enig eller uenig i følgende påstande? (sæt venligst et kryds for hver påstand)

	Helt enig (1)	Delvis enig	Hverken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=645-648	Skoler Gennemsnit N=317-319		Plejehjem Gennemsnit N=173-176	
A. Der er stærk konkurrence på budgetter mellem mig og de andre institutionsledere inden for sektoren (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.)	3,93	3,66		3,60	
B. Der er stærk konkurrence på andre områder end budgetter mellem mig og de andre institutionsledere inden for sektoren (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.)	3,61	3,49		3,60	
C. Der er et godt samarbejde mellem mig og de andre institutionsledere inden for sektoren (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.)	1,96	1,99		2,06	
D. Der er et godt samarbejde mellem mig og andre institutionsledere i kommunen på tværs af sektorer	2,37	2,31		2,52	
E. Sammen med sektorens ledelse har vi institutionsledere et fælles ansvar for udviklingen på vores område	1,64	1,64		1,64	

F. Topledelsen i kommunen ytrer kun sjældent forståelse for de problemer, vi har i institutionerne	2,89	3,19	3,32
G. Topledelsen forventer af mig, at jeg varetager hensynet til hele kommunen i min daglige ledelse	1,85	1,77	2,14

Lederegenskaber

34. Hvordan vil du vurdere din identitet som leder i forhold til din faglige identitet? (sæt venligst kun ét kryds)

	Daginstitutioner N=650	Skoler N=318	Plejehjem N=177
Min faglige identitet er vigtigst	5%	2%	1%
Min identitet som leder er vigtigst	16%	47%	62%
Min identitet som leder og min faglige identitet er lige vigtige	79%	52%	37%
	100%	100%	100%

2% 1%

35. I hvilken grad oplever du, at følgende forhold styrker dig i din udøvelse af lederjobbet? (sæt venligst et kryds for hvert forhold)

	I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=641-647		Skoler Gennemsnit N=315-317		Plejehjem Gennemsnit N=172-175
A. Min stilling og position	3,30		3,24		3,29
B. Min faglige ekspertise	4,15		3,78		3,46
C. Min mulighed for at sanktionere og belønne	2,24		2,24		2,67
D. Min mulighed for at styre ressourcerne	3,54		3,45		3,74
E. Mine relationer til andre mennesker	4,26		4,30		4,21

F. Min personlighed	4,34	4,22	4,22
G. Min ledelsesfaglige ekspertise	4,16	4,06	4,30
H. Mit engagement i institutionen4,66	4,66	4,55	4,54

36. I hvilken grad udøver du dit lederjob på følgende måder? (sæt venligst et kryds for hver måde)

	I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=634-647		Skoler Gennemsnit N=314-318		Plejehjem Gennemsnit N=171-176
A. Ved regler og retningslinjer	2,31		2,16		2,41
B. Ved dialog og samarbejde	4,59		4,42		4,53
C. Ved at holde øje og følge op	3,50		3,46		3,49
D. Ved at bruge ledergruppen	3,04		3,45		3,67
E. Ved holdninger og værdier	4,29		4,19		4,41
F. Ved ordrer	1,51		1,6		1,60
G. Ved motivation	4,25		3,97		4,37
H. Ved individuelle kontrakter	2,28		2,21		2,42
I. Ved MUS-aftaler (MUS = Medarbejder-Udviklings-Samtaler)	3,73		3,75		3,70

37. Daginstitutioner

Hvilke lederegenskaber er de vigtigste i forhold til dit lederjob?

A) På listen over lederegenskaber nedenfor vil vi først bede dig vælge de *fire* egenskaber, du mener er de vigtigste i forhold til dit lederjob. Sæt kryds under 1 for den lederegenskab, du synes er vigtigst, under 2 for den næstvigtigste, under 3 for den tredjevigtigste og under 4 for den fjerdevigtigste. (sæt kun 1 kryds i hver søjle)*

B) Du bedes for hver lederegenskab vurdere, om du har behov for at få styrket den egenskab hos dig selv – og sætte kryds ud for dem, du har behov for at få styrket. (højst 4 x)

Spm. A

*Frekvenserne for dette spørgsmål kan ikke angives, da respondenterne ikke har overholdt begrænsningerne i spørgsmålet.

Spm. B

Behov for at blive styrket.

	Daginstitutioner N=652	Skoler N=319	Plejehjem N=178
A. Kreativitet	9%	17%	17%
B. Fleksibilitet	3%	4%	1%
C. Selvtillid	14%	6%	17%
D. Indlevelsesevne	5%	5%	4%
E. Udadvendthed	9%	9%	5%
F. Følsomhed	4%	3%	4%
G. Omsorgsfuldhed	3%	4%	5%
H. Samarbejdsevne	6%	8%	3%
I. Troværdighed	1%	2%	2%
J. Gennemslagskraft	26%	18%	19%
K. Risikovillighed	17%	16%	14%
L. Vedholdenhed	10%	6%	12%
M. Ansvarlighed	0%	1%	2%
N. Tolerance	6%	4%	8%
O. Forandringsevne	15%	16%	10%
P. Logisk og analytisk evne	29%	20%	20%
Q. Barskhed	10%	9%	9%

God ledelse og barrierer for god ledelse

38. Er du alt i alt tilfreds med din egen indflydelse på de beslutninger om din institution, der vedrører ledelsen? (sæt venligst kun et kryds)

	Daginstitutioner N=647	Skoler N=314	Plejehjem N=175
Meget tilfreds	32%	33%	33%
Tilfreds	53%	56%	62%
Hverken tilfreds eller utilfreds	9%	9%	3%
Utilfreds	5%	3%	1%
Meget utilfreds	1%	0%	0%
	100%	100%	100%

39. Offentlige institutioner påvirkes af en række udefra kommende forhold. I hvilken grad har følgende forhold gennem de seneste år skabt problemer for dine muligheder for at lede din institution? (sæt venligst ét kryds i hver linie).

	I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=635-644		Skoler Gennemsnit N=310-314		Plejehjem Gennemsnit N=167-171
A. Økonomiske problemer i kommunen	3,38		3,33		3,17
B. Ændringer i statslige love og regler	2,52		2,76		3,36
C. Befolkningens krav m.h.t. institutionens ydelser	2,82		2,73		2,87
D. Ændringer i befolknings-underlaget (antal indbyggere/ børn/ældre)	2,63		2,25		2,23
E. Politisk strid mellem parti-grupper 1,94	1,94		1,96		1,81
F. Arbejdsløshed og sociale problemer i kommunen	1,86		2,02		1,70
G. Statens styring af kommu-nens økonomi	2,89		2,86		2,55
H. Konflikter mellem forvalt-ningsgrene og/eller forvalt-ningschefer	2,06		2,05		1,87
I. Pres fra lokale interesse-grupper	1,62		1,86		1,90
J. Pres fra lokale erhvervsinte-resser	1,38		1,42		1,41
K. Nedskæring af statens bloktilskud til kommunen	2,87		2,69		2,47
L. Pressens/mediernes fokus på dit område	2,13		2,72		2,80
M. Pres fra brugerbestyrelser	2,24		2,15		2,19

40. Daginstitutioner

Kunne du på et tidspunkt forestille dig at fortsætte din karriere i en anden type stilling? (sæt venligst et kryds for hver type stilling)

	Nej	Måske	Ja	
I et mere ansvarsfuldt lederjob N=619	47%	37%	16%	100%
I et ikke-lederjob N=618	52%	36%	12%	100%
Inden for et andet funktionsområde/ fagområde N=612	34%	45%	21%	100%
I en anden institution N=614	41%	42%	17%	100%
I en anden sektor inden for det offentlige (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.)N=615	42%	43%	15%	100%
I den private sektor N=623	37%	43%	15%	100%

40. Skoler

Kunne du på et tidspunkt forestille dig at fortsætte din karriere i en anden type stilling? (sæt venligst et kryds for hver type stilling)

	Nej	Måske	Ja	
I et mere ansvarsfuldt lederjob N=308	36%	39%	25%	100%
I et ikke-lederjob N=296	73%	20%	7%	100%
Inden for et andet funktionsområde/ fagområde N=301	51%	38%	11%	100%
I en anden institution N=297	35%	44%	21%	100%
I en anden sektor inden for det offentlige (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.) N=294	64%	26%	10%	100%
I den private sektor N=303	44%	47%	10%	100%

40. Plejehjem

Kunne du på et tidspunkt forestille dig at fortsætte din karriere i en anden type stilling? (sæt venligst et kryds for hver type stilling)

	Nej	Måske	Ja	
I et mere ansvarsfuldt lederjob N=160	49%	33%	18%	100%
I et ikke-lederjob N=166	50%	39%	11%	100%
Inden for et andet funktionsområde/ fagområde N=162	33%	45%	22%	100%
I en anden institution N=160	28%	48%	24%	100%
I en anden sektor inden for det offentlige (daginstitutioner, skoler, ældreinstitutioner el. lign.) N=160	59%	28%	13%	100%
I den private sektor N=166	22%	46%	31%	100%

41. Daginstitutioner

Som institutionsleder møder du krav og forventninger fra flere sider. Hvor stor betydning har de, der nævnes nedenfor, for din ledelse? På listen over hvem der kan stille krav og forventninger bedes du vælge de fire, du mener, har størst betydning i forhold til dit lederjob. Sæt kryds under 1 for den gruppe, hvis krav og forventninger, du synes er vigtigst, under 2 for dem med næstvigtigste krav og forventninger, under 3 for dem tredjevigtigste og under 4 for dem med fjerdevigtigste krav og forventninger (sæt kun ét kryds i hver søjle).

Krav og forventninger fra	1: Vigtigste	2: Næstvigtigste	3: Tredie vigtigste egenskab	4: Fjerde vigtigste egenskab
A. Forvaltningen/direktionen N=652	32%	24%	35%	8%
B. Medarbejderne N=652	37%	38%	17%	8%
C. Brugerne N=652	38%	29%	24%	9%
D. Kommunens politikere N=652	18%	17%	14%	50%
E. De faglige/professionelle organisationer N=652	4%	18%	38%	41%
F. Leder-kolleger N=652	9%	22%	24%	45%
G. Regering og Folketing N=652	14%	18%	23%	45%

41. Skoler

Som institutionsleder møder du krav og forventninger fra flere sider. Hvor stor betydning har de, der nævnes nedenfor, for din ledelse? På listen over hvem der kan stille krav og forventninger bedes du vælge de fire, du mener, har størst betydning i forhold til dit lederjob. Sæt kryds under 1 for den gruppe, hvis krav og forventninger, du synes er vigtigst, under 2 for dem med næstvigtigste krav og forventninger, under 3 for dem tredjevigtigste og under 4 for dem med fjerdevigtigste krav og forventninger (sæt kun ét kryds i hver søjle).

Krav og forventninger fra	1: Vigtigste	2: Næstvigtigste	3: Tredie vigtigste egenskab	4: Fjerde vigtigste egenskab
A. Forvaltningen/direktionen	26%	22%	36%	16%
B. Medarbejderne	27%	38%	24%	12%
C. Brugerne	34%	29%	26%	11%
D. Kommunens politikere	20%	15%	15%	51%
E. De faglige/professionelle organisationer	2%	13%	24%	61%
F. Leder-kolleger	6%	9%	31%	53%
G. Regering og Folketing	26%	21%	16%	38%

41. Plejehjem

Som institutionsleder møder du krav og forventninger fra flere sider. Hvor stor betydning har de, der nævnes nedenfor, for din ledelse? På listen over hvem der kan stille krav og forventninger bedes du vælge de fire, du mener, har størst betydning i forhold til dit lederjob. Sæt kryds under 1 for den gruppe, hvis krav og forventninger, du synes er vigtigst, under 2 for dem med næstvigtigste krav og forventninger, under 3 for dem tredjevigtigste og under 4 for dem med fjerdevigtigste krav og forventninger (sæt kun ét kryds i hver søjle).

Krav og forventninger fra	1: Vigtigste	2: Næstvigtigste	3: Tredie vigtigste egenskab	4: Fjerde vigtigste egenskab
A. Forvaltningen/direktionen	28%	16%	41%	15%
B. Medarbejderne	30%	37%	19%	14%
C. Brugerne	39%	28%	23%	10%
D. Kommunens politikere	21%	22%	15%	42%
E. De faglige/professionelle organisationer	0%	9%	30%	61%
F. Leder-kolleger	13%	20%	24%	42%
G. Regering og folketing	15%	18%	18%	49%

42. I hvilken grad virker følgende forhold som barrierer for en hensigtsmæssig og effektiv udførelse af arbejdet på din institution? (sæt venligst et kryds for hvert forhold).

	Ikke en barriere (1)	Lille barriere	Stor barriere	Meget stor barriere (4)	Ved ikke/ ikke relevant (9)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=639-645	Skoler Gennemsnit N=313-316		Plejehjem Gennemsnit N=171-175	
Arbejdspresset er for stort	2,86	2,90		2,72	
Der mangler ressourcer til at løse alle opgaver	3,16	3,04		2,76	
Jeg må ofte nedprioritere ledelsesmæssige opgaver for at løse driftsopgaver	2,99	3,10		2,83	
Den øverste ledelse påskønner ikke mit arbejde	2,23	1,86		1,93	
Min nærmeste leder påskønner ikke mit arbejde	2,08	1,73		1,86	
Mine medarbejdere påskønner ikke mit arbejde	1,79	1,67		1,69	

Der er for lille forskel på lønnen mellem mig og mine medarbejdere	2,38	2,36	2,10
Jeg mangler efteruddannelse i ledelse	2,19	2,01	1,89
Jeg mangler efteruddannelse inden for mit oprindelige fag	1,89	1,51	1,55
Jeg savner sparring om ledelsesmæssige problemer	2,12	2,10	2,16

43. Som institutionsleder oplever du en række forhold, der begrænser dig i udøvelsen af dit lederjob. I hvilken grad synes du, at følgende forhold begrænser dig i udøvelsen af dit lederjob? (sæt venligst et kryds for hver begrænsning).

	I meget lav grad (1)	I lav grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad (5)
	Daginstitutioner Gennemsnit N=644-649		Skoler Gennemsnit N=314-316		Plejehjem Gennemsnit N=173-175
A. Jeg har utilstrækkelige uddannelsesmuligheder	2,35		2,07		1,73
B. Jeg har utilstrækkelig opbakning fra nærmeste chef	2,16		1,86		1,87
C. Jeg har utilstrækkelige muligheder for at uddelegere	2,10		2,40		2,20
D. Der er også andre, der træffer beslutninger af betydning inden for mit ansvarsområde	2,94		2,72		2,57
E. Der er uklare mål for mit job	2,21		2,25		2,02
F. Der er for ofte forandringer	3,34		2,88		2,86
G. Jeg har for få kompetente medarbejdere	1,96		1,98		2,10
H. Der er for mange politiske indgreb	3,03		2,87		2,61
I. Der er utilstrækkeligt samarbejde i ledergruppen	2,04		1,85		1,97
J. Pressen har stor indflydelse	1,72		2,25		2,30
K. Der er for krævende brugere	2,50		2,41		2,03
L. Der er usikkerhed om institutionens fremtid	2,35		1,97		2,07
M. Der er for lidt forandringsvilje i sektoren	2,02		2,37		2,16

N. Der er for lidt forandrings-vilje i institutionen	2,06	2,52	2,32
O. Jeg får for lidt information	1,93	1,76	1,75

44. Er du alt i alt tilfreds med dit nuværende job? (sæt venligst kun et kryds)

	Daginstitutioner N=650	Skoler N=316	Plejehjem N=176
Meget tilfreds	33%	44%	31%
Tilfreds	55%	48%	54%
Hverken tilfreds eller utilfreds	9%	6%	11%
Utilfreds	3%	1%	3%
Meget utilfreds	1%	0%	1%
	100%	100%	100%

Tak fordi du ville medvirke!

Undersøgelsens metode

Bilag 2

Metodeovervejelser

En kombination af to undersøgelser

Undersøgelsens formål er at få overblik over danske kommunale institutionslederes ledelsesmæssige situation. Baggrunden er de omfattende organisatoriske forandringer, der har fundet sted i den kommunale sektor i løbet af 1990'erne. Her er sket en omfattende decentralisering af opgaver til institutionerne, så institutionslederne er blevet pålagt nye opgaver og et større egentligt lederansvar, end de havde tidligere. Imidlertid har kommunernes styring af institutionerne været meget forskellig. Nogle kommuner har gennemført omfattende decentraliseringer, mens andre har været mere tilbageholdende. Endvidere har kommunerne anvendt forskellige instrumenter i styringen af institutionerne uanset, om opgaverne har været decentraliseret eller ej. På den baggrund vil det ikke give et meningsfuldt billede af institutionsledernes situation, hvis undersøgelsen alene baseres på en analyse af et tilfældigt udsnit af alle danske institutionsledere.

Vilkårene er så forskellige i de enkelte kommuner og i de enkelte sektorer, at de må inddrages i undersøgelsens metode og design. Undersøgelsen er for det første begrænset til kun at omfatte institutionsledere i de tre borgernære sektorer: daginstitutioner, skoler og plejehjem/ældrecentre. De hører til kommunernes allerstørste udgiftsområder og har stor politisk opmærksomhed i kraft af deres nære kontaktflade med borgerne på områder, og fordi de spiller en stor rolle for borgernes umiddelbare og langsigtede velfærd.

Derfor er undersøgelsen delt op i to dele:

- en undersøgelse af kommunernes styring af de tre institutionsområder baseret på et spørgeskema, som er besvaret af kommunaldirektørerne i 74 repræsentativt udvalgte danske kommuner - dokumenteret i Michelsen, Klausen og Pedersen (2004)[1]

  - og

- en spørgeskemaundersøgelse af lederne af daginstitutioner, skoler samt plejehjem og ældrecentre i de samme 74 kommuner, så det er muligt at sammenføre institutionsledernes svar med kommunaldirektørernes beskrivelser af kommunernes styring. Det er denne del af undersøgelsen, der dokumenteres i denne rapport.

De 74 kommuner er nævnt i tabellen nedenfor sammen med et kort, der viser den geografiske fordeling. Kommunerne varierer meget i befolkningstal og derfor varierer deres antal af institutioner også. For at sikre repræsentativiteten af de forskellige kommunetyper har vi derfor begrænset antallet af institutioner fra hver kommune. Den øvre grænse blev sat ved 51 institutioner fra hver kommune, og således at det blev tilstræbt at få ligelig repræsentation af de tre typer af institutioner (ideelt set 17 af hver). Imidlertid er det langt fra alle kommuner, der har 51 institutioner – og i de tilfælde er alle institutioner kommet med. Dertil kommer, at antallet af daginstitutioner i alle kommuner er langt større end både antallet af skoler og plejehjem/ældrecentre. Derfor var der sjældent 17 skoler eller plejehjem/ældrecentre i en kommune. I de tilfælde, hvor der ikke var 17 plejehjem/ældrecentre, blev de enkelte kommuners kvote på 51 institutioner fyldt op med først skoler og dernæst daginstitutioner. Undersøgelsen afspejler således ikke et nøjagtigt og repræsentativt billede af samtlige danske institutioner i de tre kommunale sektorer. Derimod giver undersøgelsen et repræsentativt billede af de tre sektorer og af de forskellige kommunale vilkår, de opererer under.

[1] Johannes Michelsen, Kurt Klaudi Klausen og Carsten Strømbæk Pedersen (2004): Kommunernes styring af de store institutionsområder - en spørgeskemaundersøgelse af et repræsentativt udsnit af danske kommuner, Politologiske Skrifter, No 2/2004, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet.

Undersøgelsen er altså repræsentativ for de vilkår som henholdsvis daginstitutioner, skoler samt plejehjem/ældrecentre arbejder under i danske kommuner. Det er muligt på grundlag af denne undersøgelse at danne et billede af opfattelserne hos samtlige danske ledere af de tre typer af institutioner. I så fald skal man vægte de enkelte institutionslederes svar i forhold til antallet af institutioner i den enkelte kommune og kommunens andel af det samlede antal kommunale institutioner i Danmark. Denne vægtning er ikke foretaget i denne undersøgelse. Derfor er analyseenheden de tre institutionsområder.

Adresser og svar

Det var de 74 kommuner, der gav os lov til at sende spørgeskemaerne til institutionslederne og at anføre denne tilladelse i ledsagebrevet. Det var også i de fleste tilfælde kommunerne selv, der gav os adresserne på institutionslederne. I den forbindelse skete der imidlertid et vist bortfald af hele sektorer i nogle enkelte kommuner, idet kommunernes ledelse ikke ønskede at lade dem indgå i undersøgelsen. Begrundelserne var hensyn til institutionsledernes arbejdsbelastning og/eller nylige organisatoriske omlægninger. Der er således ikke udsendt spørgeskemaer til plejehjem/ældrecentre i seks kommuner (både meget store og meget små kommuner beliggende i flere landsdele) og ikke til skoler i en enkelt kommune. I nogle tilfælde overlod kommunerne det dog til os selv at finde de relevante adresser på internettet eller på anden måde. Der blev på denne måde i alt indsamlet 1.667 adresser. I alt 8 kommuner deltager med det maksimale antal på 51 institutioner, mens 19 kommuner deltager med mere end 17 daginstitutioner, en kommune med mere end 17 skoler og to kommuner med mere end 17 plejehjem/ældrecentre.

Ved bearbejdningen af adressematerialet viste det sig imidlertid, at 13 adresser alligevel ikke var relevante for undersøgelsen, fordi der var tale om private dagplejere eller lignende. Dermed nåede det samlede antal adresser ned på 1.654 adresser. Af de indkomne svar fremgik det dernæst af institutionernes svar, at yderligere 10 institutioner ikke var relevante for undersøgelsen, da der var tale om rene skolefritidsordninger, amtslige institutioner, andre administrative enheder eller på anden måde institutioner, der faldt uden for de tre typer af institutioner, som undersøgelsen omfatter. Især på ældreområdet har det vist sig svært at håndhæve en klar definition af de enheder, der faldt inden for undersøgelsen. Det skyldes ikke mindst, at der i disse år både foregår et opbrud fra de klassiske former for institutioner inden for ældreplejen, og at nogle af de funktioner, der tidligere blev decentraliseret, nu samles og omorganiseres i andre enheder. Det samlede antal relevante adresser blev alt i alt 1.644.

Spørgeskemaet blev udformet med inspiration fra en række andre undersøgelser af ledere i almindelighed og af offentlige – herunder kommunale – ledere i særdeleshed. Endvidere bidrog en fokusgruppe med i alt 10 institutionsledere særskilt med at teste og kommentere et første udkast, som ledte til ændrede formuleringer og nye spørgsmål. Det færdige spørgeskema blev endelig testet på seks institutionsledere forud for udsendelse.

Spørgeskema og følgebrev blev sendt ud med post i begyndelsen af februar måned 2004 med rykker i begyndelsen af marts samme år. Da den endelige indsamling af besvarelser blev gjort op i begyndelsen af april måned var der i alt indkommet 1.159 besvarede skemaer, hvoraf 10, som nævnt ovenfor, blev sorteret fra, da institutionerne faldt uden for undersø-

gelsens emneområde. Herefter er det samlede antal svar, der indgår i undersøgelsen 1.149, og det giver *en samlet svarprocent på 69,8*. Svarene er jævnt fordelt på de tre sektorer, idet daginstitutionslederne dog ligger højest med en svarprocent på 70,6, mens skolelederne har en svarprocent på 69,0 og svarprocenten fra lederne af plejehjem/ældrecentre er 68,2. Samlet set er det en meget tilfredsstillende svarprocent, der ikke efterlader nogen tvivl om, at svarene er repræsentative for de institutioner, som spørgeskemaet er sendt ud til.

Det samlede antal svar er så stort, at det er relevant og muligt at foretage statistiske analyser. De tre sektorer er dog meget forskelligt repræsenteret i undersøgelsen, idet daginstitutionerne omfatter 652 svar, skolerne 319 svar og plejehjem/ældrecentre 178 svar. Det indebærer, at der for plejehjem/ældrecentre kun kan gennemføres relativt grove opdelinger af materialet, for at der ikke skal komme så få svar i hver kategori, at den statistiske analyse bliver uklar.

Metodeproblemer

Der er en række problemer med troværdigheden af spørgeskemaundersøgelser. Spørgsmålet er, om vi kan være sikre på, at vi rent faktisk undersøger det, vi tror, vi undersøger. Her skal nævnes fire konkrete problemer med denne undersøgelses validitet/troværdighed, som kan have betydning for tolkningen af resultaterne, samt den måde problemerne er søgt imødegået på.

1. Uklare ledelsesbegreber. Der findes ikke én definition af ledelsesbegreber, som har generel gyldighed og anvendes på samme måde i alle kommuner. Der anføres heller ikke definitioner i spørgeskemaet, men angives dog nogle af de formuleringer, som kendes fra praksis (jf. bilag 1). Det er derfor vigtigt, når data tolkes, at holde sig for øje, at undersøgelsens ledelsesdefinitioner i et vist omfang knytter sig til, hvad respondenterne selv forstår ved dem, og hvordan de anvender dem i deres egen organisation.

2. Svarene i spørgeskemaundersøgelser er følsomme over for ordvalget i spørgsmålene (Olsen 1998). Tolkningerne må derfor alene ske på grundlag af de spørgsmålsformuleringer, der danner grundlag for netop dette datamateriale, og som er angivet i bilag 1.

3. ”Social desirability bias”, der handler om, at respondenten gennem svarene i spørgeskemaet forsøger at præsentere et positivt billede af sig selv set i forhold til, hvad der antages at være socialt ønskværdigt. I denne undersøgelse kan dette problem forbindes med, at kommunaldirektørerne udtrykkeligt har været involveret i undersøgelsen og har givet institutionslederne lov til at besvare spørgeskemaet. Det har klart bidraget til den høje svarprocent, men har på den anden side kunnet få institutionslederne til at give mindre kritiske og negative svar end de ellers ville have gjort. Dette er søgt imødegået ved at garantere fuld anonymitet om svarene baseret på den troværdighed, der ligger i, at undersøgelsen er gennemført af uafhængige universitetsforskere.

4. Manglende kontrol over hvem der har udfyldt skemaet. Brevene har været sendt til institutionen uden det konkrete navn på institutionslederen. I en del tilfælde blev der ringet tilbage og spurgt, hvordan man skulle forholde sig, når der var teamledelse eller andre forhold, som gjorde det uklart, hvem der skulle svare. I sådanne situationer har vi bedt om

[2] Olsen, Henning (1998): Tallenes talende tavshed: Måleproblemer i surveyundersøgelser. København: Akademisk Forlag.

svar fra den, der på institutionen havde det overordnede ansvar for driften og det daglige økonomiansvar. I nogle tilfælde har spørgeskemaet været drøftet på ledermøder og vi kan i den forbindelse ikke være sikre på, at skemaerne er blevet udfyldt individuelt. Det er således ikke muligt i alle tilfælde at redegøre for, hvem der har udfyldt skemaet. På grundlag af de modtagne opringninger fra respondenter og de meget varierende svar, der er kommet fra ledere i samme typer institutioner og i samme kommuner, synes der dog ikke at være tale om et problem af betydning for anvendelsen af svarene. De udfyldte skemaer og telefoniske kontakter med svarpersonerne viser snarere, at der er udfoldet store anstrengelser for at give den mest dækkende besvarelse af de mange forskelligartede spørgsmål. Faktisk har flere institutionsledere både telefonisk og i skemaet udtrykt glæde over, at der var nogen, der interesserede sig for deres forhold.

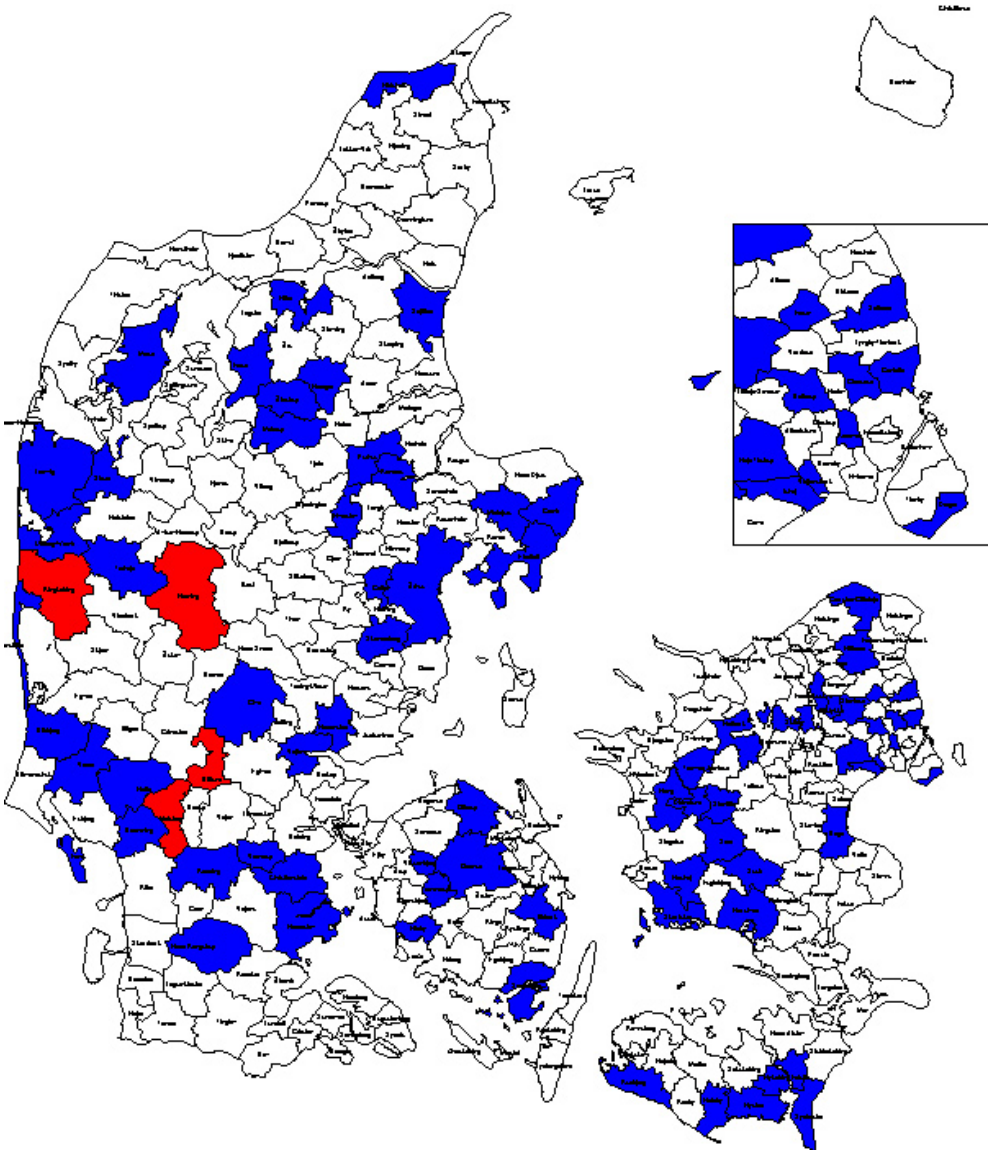
Samlet karakteristik af undersøgelsen

Spørgeskemaundersøgelsen omfatter 1.149 svar fra ledere af henholdsvis daginstitutioner, skoler og plejehjem/ældrecentre i 74 kommuner, som udgør et repræsentativt udsnit af samtlige danske kommuner. Svarene udgør 70 procent af de adspurgte og er jævnt fordelt på de tre sektorer. *Undersøgelsen er altså repræsentativ for de vilkår, som henholdsvis dag-institutioner, skoler samt plejehjem/ældrecentre arbejder under i danske kommuner.*

Oversigt over kommuner, der er med i undersøgelsen (de overstregede kommuner er de kommuner, der ikke ønskede at deltage i undersøgelsen).

Dragør	~~Billund~~
Gentofte	Blaabjerg
Gladsaxe	Bramminge
Høje Tåstrup	Fanø
Rødovre	~~Holsted~~
Søllerød	Give
Ishøj	Hedensted
Vallensbæk	Vamdrup
Farum	Vejle
Frederikssund	~~Herning~~
Hillerød	Holmsland
Skibby	Lemvig
Stenløse	~~Ringkøbing~~
Ølstykke	Struer
Køge	Trehøje
Dianalund	Ulfborg-Vemb
Hashøj	Ebeltoft
Holbæk	Galten
Høng	Grenå
Skælskør	Midtdjurs
Sorø	Purhus
Stenlille	Randers
Tornved	Århus
Holeby	Hvorslev
Nykøbing Falster	Morsø
Nysted	Møldrup
Næstved	Ålestrup
Rudbjerg	Farsø
Suså	Hirtshals
Sydfalster	Nibe
Hårby	Nørager
Odense	Sejlflod
Otterup	Ballerup
Svendborg	Græsted-Gilleleje
Tommerup	Skanderborg
Vissenbjerg	Christiansfeld
Ørbæk	Varde
Haderslev	Helle
Nørre Rangstrup	
Rødding	

Kommuner markeret med blå deltager i undersøgelsen, og kommuner markeret med rød ønskede ikke at deltage i undersøgelsen.



Ledernes
Hovedorganisation

Vermlandsgade 65
2300 København S

Telefon 3283 3283
Telefax 3283 3284

E-mail lh@lederne.dk
www.lederne.dk

ISBN 87-90313-61-5

