

Lotte Bøgh Andersen
Stefan Boye
Martin Bækgaard
Christian Bøtcher Jacobsen
Asbjørn Sonne Nørgaard

Politisk og administrativ ledelse

Roller, relationer og
personlighed i toppen af
de danske kommuner

DJØF FORLAG

Lotte Bøgh Andersen, Stefan Boye, Martin Bækgaard,
Christian Bøtcher Jacobsen & Asbjørn Sonne Nørgaard

Politisk og administrativ ledelse:
Roller, relationer og personlighed i
toppen af de danske kommuner

1. udgave, 1. oplag

© 2019 by Djøf Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med
Copydan Tekst & Node.

Jurist- og Økonomforbundets Forlag/Djøf Forlag er godkendt af
Uddannelses- og Forskningsministeriet som pointgivende forlag i den bibliometriske
forskningsindikator. For at en publikation kan opnå point, er kravet herfor, at forlaget
skal benytte fagfællebedømmelse, hvilket vil sige, at en ekstern forsker har bedømt
forskningens kvalitet inden værkets publicering.

Publikationen er fagfællebedømt

Omslag: Mette Schou, gipsy graphics
Tryk: Ecograf

Printed in Denmark 2019
ISBN 978-87-574-4353-0
ebog ISBN 978-87-7198-316-6

Djøf Forlag
Gothersgade 137
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00
e-mail: forlag@djof.dk
www.djof-forlag.dk

Indhold

Forord	7
Kapitel 1. Intro og overordnede forventninger	9
Ledelsesadfærd	11
Rollerne i de forskellige positioner	17
Personlighed	20
Relationer	24
Bogens analyser og indhold	26
Kapitel 2. Administrative topledere: Ledelse i toppen af hierarkiet	31
De administrative toplederes prioritering af ledelsesopgaver	31
De administrative toplederes ledelsesstrategier	37
Sammenligning af kommunaldirektørers og børn- og ungedirektørers ledelsesadfærd	40
Ligheder og forskelle i ledelsesstrategier på tværs af hierarkiet	43
Konklusion: Små, men væsentlige forskelle i administrativ ledelse fra top til bund	47
Kapitel 3. Kommunalpolitikeres personlighed og ledelse	49
Politikeres og vælgeres personlighedstræk	50
Politikernes ledelsesambitioner	53
Politikernes ledelsesadfærd	55
Personlighed betyder ikke alt for hverken ledelsesambitioner eller ledelsesadfærd	63
Konklusion: Politikerne udøver ledelse, og omfanget afhænger af deres personlighed	65

Kapitel 4. Samspillet mellem politiske og administrative topledere	67
Forholdet mellem politiske og administrative topledere i kommunerne	67
Samspillet mellem administrative og politiske ledere: direktørernes vurdering	73
Ledelsesadfærd hos politiske og administrative ledere set i sammenhæng	75
Samspil mellem politiske og administrative ledeser personligheder ..	84
Konklusion: Balancen mellem politisk og administrativ topledelse	89
 Kapitel 5. Roller, relationer og personlighed: Hovedresultater og implikationer	93
Roller og positioner som forklaring på de forskellige former for ledelse	97
Personlighed som forklaring på de forskellige former for ledelse	99
Relationer som forklaring på de forskellige former for ledelse	103
Overblik over bogens resultater	106
Perspektiver på fremtidige undersøgelser af offentlig topledelse – mere viden ønskes!	107
Perspektiver på den fremtidige udvikling af offentlig (politisk og administrativ) topledelse	109
 Appendiks	113
Datakilder	113
Spørgsmål om ledelsesadfærd: Visionsledelse, anerkendelse, opgaveledelse og relationsledelse	114
Analysen: Statistisk signifikans, OLS, <i>common source bias</i> og <i>social desirability bias</i>	115
Baggrundstabeller	116
 Referencer	126

Forord

Denne bog er et eksempel på, hvordan vi kan skabe ny viden om ledelse gennem samarbejde mellem forskere og praktikere. Bogen bygger på grundig forskning baseret på ledelsesteori og avancerede metoder, men den inkluderer også politiske og administrative ledesers ledelseserfaringer og vurderinger af bogens resultater og pointer: Giver resultaterne mening, og svarer de til topledernes egne erfaringer? Det giver sig selv, at vi har spurgt dygtige praktikere til råds i vores samarbejde om bogen, men eksemplerne er ikke valgt, fordi de skal tegne et glansbillede af offentlig ledelse eller blot bekræfte bogens pointer. Det er derimod rigtige politiske og administrative ledere, der hver dag oplever og håndterer alle de vanskeligheder, der ligger i at bedrive offentlig ledelse med ambitionen om at skabe værdi for borgerne og samfundet. Det lyder nemt og nærmest som en kliché, men det er temmelig udfordrende i praksis. Bogen er skrevet til både praktikere og forskere, og vi håber, at den bidrager til den allerede igangværende dialog om koblingen mellem politisk og administrativ (top)ledelse. Vi glæder os til at diskutere resultaterne – også gerne i regi af forskellige diplom- og masteruddannelser i ledelse.

Vi skylder tak til mange. Den allerstørste tak går til de nævnte praktiker, der enten har været villige til at lade deres praksis illustrere vigtige generelle pointer eller har kommenteret på anvendeligheden af disse pointer. Det drejer sig om følgende politiske og administrative ledere:

- Anne Heeager, kommunalbestyrelsesmedlem i Skanderborg Kommune
- Birgit S. Hansen, borgmester i Frederikshavn Kommune
- Flemming Skaarup, skolechef i Horsens Kommune
- Jesper Kaas Schmidt, kommunaldirektør i Randers Kommune
- Jørgen Skovhus Haunstrup, beskæftigelseschef i Silkeborg Kommune
- Lasse Jacobsen, kommunaldirektør i Viborg Kommune
- Pernille Halberg Salamon, kommunaldirektør i Hørsholm Kommune
- Rikke Berg, udviklingsdirektør i Assens Kommune
- Stefan Birkebjerg Andersen, stadsdirektør i Odense Kommune
- Torben Hansen, borgmester i Randers Kommune
- Ulrik Wilbek, borgmester i Viborg Kommune

Bogen bygger på empiriske undersøgelser af kommunalpolitikere, topledere, ledere af ledere og ledere af medarbejdere. Mange tak til alle jer, der har besvaret vores spørgeskemaer og drøftet resultaterne med os undervejs! Forskning kræver ressourcer, og bogen er muliggjort af donationen fra Købmand Herman Sallings Fond til Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse, hvor mange af os arbejder. Endelig vil vi gerne takke Helle Bundgaard for en forbilledlig indsats i forbindelse med korrekturlæsning og opsætning af bogen samt vores anonyme reviewer for yderst nyttige kommentarer.

Aarhus og Odense, marts 2019

*Lotte Bøgh Andersen, Stefan Boye, Martin Bækgaard,
Christian Bøtcher Jacobsen & Asbjørn Sonne Nørgaard*

KAPITEL 1

Intro og overordnede forventninger

Der er et stort fokus på ledelse i den offentlige sektor i disse år, og ledelse bliver ofte fremhævet som løsningen på mange udfordringer i den offentlige sektor og en afgørende faktor for den offentlige sektors resultater. Ledelseskommisionens arbejde er ét eksempel på den stigende interesse for offentlig ledelse i Danmark (Ledelseskommisionen 2018). Internationalt er der også fokus på ledelse i den offentlige sektor og på at forstå de særlige vilkår, der gælder for ledelse i offentlige organisationer (f.eks. Vogel & Masal 2015). De seneste år er der gennemført store undersøgelser af offentlig ledelse i Danmark (eksempelvis Andersen m.fl. 2017) og i andre vestlige lande (Knies, Jacobsen & Tummers 2016). De fleste af disse undersøgelser fokuserer dog på ledere, som er relativt tætte på de medarbejdere, der leverer den offentlige service. Den offentlige topledelse – den politiske såvel som den administrative topledelse – ved vi meget mindre om.

I den offentlige sektor er det ikke den enkelte institution, det være sig skole, børnehave, jobcenter eller bibliotek, der egenhændigt bestemmer, hvilken service borgeren har adgang til, i hvilken retning deres institution skal udvikle sig, og hvilke mål man skal nå. Der skal også på institutionsniveau være et ledelsesrum, men ledelsesautonomien kan ikke være ubegrænset i et repræsentativt demokrati. Offentlige institutioner er en del af en større organisation, f.eks. en kommune, der er hierarkisk organiseret, og som i sidste ende er underlagt politiske prioriteringer, styring og ledelse. I et demokrati, der opkræver skatter og bruger penge på vegne af borgerne, må det være sådan. Retten til at bruge penge på bestemte aktiviteter – undervisning, børnepasning, jobformidling eller udlån af bøger – med bestemte formål for øje må være underlagt en ledelse, der enten udøves direkte af folkevalgte politikere eller af den

Offentlige topledere udøver ledelse på forskellig vis og i forskelligt omfang. *Politisk og administrativ ledelse* undersøger, hvordan offentlige lederes personlighed, ledelsesrolle og relationerne mellem lederne præger deres ledelsesadfærd.

På baggrund af nye forskningsresultater og konkrete eksempler fra de danske kommuner viser bogen, at politiske og administrative topledere er mere udadvendte og samvittighedsfulde end den gennemsnitlige dansker. Ledere, der i særlig grad har disse træk, udøver mere visionsledelse og anerkender oftere gode resultater og indsatser. Det gælder for både politiske og administrative ledere, men ledernes personlighed har ikke altid lige stor betydning for ledelsesadfærden. Kommunaldirektørernes personlighed påvirker politikernes ledelsesadfærd, og generelt udøver administrative topledere mere ledelse end politikerne i landets kommuner.

Politisk og administrativ ledelse bidrager med ny viden om nogle af de forhold, der er afgørende for, hvordan ledelse bedrives i toppen af danske kommuner. Bogen henvender sig til offentlige ledere og beslutningstagere med interesse for offentlig ledelse samt til studerende og forskere.

Lotte Bøgh Andersen, ph.d., er professor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet og leder af Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse. Hun forsker i ledelse, styring, motivation og resultatskabelse i offentlige og private organisationer.

Stefan Boye er ph.d.-studerende ved Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Han forsker i sammenhængen mellem ledelsesautonomi og resultatskabelse i offentlige organisationer.

Martin Bækgaard, ph.d., er lektor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, hvor han leder et forskningsprojekt om administrative byrder finansieret af Det Europæiske Forskningsråd (ERC). Han forsker primært i samspillet mellem politikere og forvaltning.

Christian Bøtcher Jacobsen, ph.d., er lektor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet og viceleder af Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse. Han forsker i konsekvenserne af styring, ledelse og motivation i den offentlige sektor.

Asbjørn Sonne Nørgaard, ph.d., tidligere professor i statskundskab ved Syddansk Universitet, ejer firmaet Asbjørn Sonne Consult. Han forsker i betydningen af personlighed for politisk adfærd og ledelse.



ISBN 978-87-574-4353-0