

## Danish University Colleges

### Rationalitetsbegreber i moderne offentlig ledelse

Sørensen, Peter

*Publication date:*  
2014

*Document Version*  
Tidlig version også kaldet pre-print

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (APA):*  
Sørensen, P. (2014). *Rationalitetsbegreber i moderne offentlig ledelse*. Paper præsenteret ved Det danske Ledelsesakademis konference, Roskilde, Danmark.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### **Download policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## Rationalitetsbegreber i moderne offentlig ledelse

Af Peter Sørensen\*

”Hvis ledelse altid indebærer at *inkarnere et hierarki* er en øget refleksivitet måske moderniseringens tvetydige gave til denne funktion”

Tian Sørhaug, 2001

### Abstract

Denne artikel handler om rationalitet i moderne offentlig ledelse. Den beskæftiger sig ikke med, hvad der er rationelt og hvad der ikke er - men den beskæftiger sig med rationalitet 'an sich'. Det betyder, at artiklen handler om hvilket rationalitetsbegreb eller evt. -begreber, der ligger til grund for moderne offentlig ledelse.

Artiklen tager udgangspunkt i en diagnose af tilstanden for moderne ledelse. Forskere påpeger, at moderne ledelse medfører stress, mistillid og dalende produktivitet. Gennem artiklen søger jeg at påvise, at de nævnte symptomer er forårsaget af en ensidig fokusering på en ganske bestemt forestilling om rationalitet – instrumentel rationalitet.

Som et led i påvisningen af dette rationalitetsbegrebs rolle som fundament for moderne ledelsestænkning foretager jeg en undersøgelse af, hvad rationalitet egentlig er. Dernæst diskuterer jeg hvilke rationalitetsbegreber, der ligger til grund for den ledelsestænkning, som resulterer i ovennævnte symptomer. Afslutningsvist diskuterer jeg, hvorvidt et opgør med den instrumentelle rationalitet kan kurere symptomerne og genetablere de menneskelige fundamentale begreber som tillid, frihed og mening i vores ledelsestænkning.

### A. Indledning

#### - Om nødvendigheden af at beskæftige sig med rationalitet

Det er nødvendigt at beskæftige sig med hvilket/hvilke rationalitetsbegreb(er), som konstituerer moderne offentlig ledelse. Nødvendigheden skyldes, at det/de konstituerende rationalitetsbegreber bestemmer, hvad der kan tænkes om ledelse og hvordan ledelse kan udføres. Dette kan være interessant nok i sig selv. Men det kan også være interessant af den årsag, at en række ledelsesforskere inden for de sidste år har konstateret, at der er noget galt med moderne offentlig ledelse (Baumann 2014, p. 1). Det, der er galt skyldes, at vi gennem de seneste årtier har adopteret og implementeret New Public Management (NPM) og performance management i den offentlige sektor.

Med ledelsesparadigmerne NPM og performance management har vi opbygget en performancekultur bestående af måltal, resultatmål og præstationsindikatorer i vores organisationer.

---

\* Peter Sørensen er mag. art i filosofi, adjunkt ved University College Lillebælt & ph.d.-studerende ved Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet.

Ideen om målbarhed er baseret på en forestilling om objektivitet, som medfører, at fordi der er tale om tal, så står det, som tallene viser ikke til diskussion (Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad 2014, p.11).

Forestillingen har medført, at der er opstået en enorm trang til at måle, kontrollere og styre medarbejdere alene ud fra tal og præstationsindikatorer - i objektivitetens hellige navn.

Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad kortlægger i deres bog (2014), hvordan det kan føre til sygdomstegn, når en ledelse igennem længere tid primært har fokus på realisering af fastlagte mål og resultater.

Det er det der er sket gennem de sidste 25 år og er årsagen til at 15 % af en række adspurgte danskere inden for en to ugers periode har følt sig stressede enten "hele tiden" eller "ofte" (Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad 2014, p. 9).

Årsagen er, ifølge Baumann, at vi med NPM og performance management indfører et kunstigt skel mellem virksomhedsledelse og medarbejdertrivsel (Baumann 2014, p. 1). Vi tror, at ledelse handler om at opstille mål, lave planer, monitorere og evaluere. Derved glemmer vi, at disse ledelsesværktøjer påvirker en lang række medarbejdere negativt, som udvikler sygdomstegn. Sygdomstegnene har nu taget overhånd, hvilket er det som resulterer i stress, mistillid og dalende produktivitet (Baumann 2014, p. 1).

Men selvom Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad konstaterer, hvilke konsekvenser performancekulturen medfører og moderne offentlig ledelse kan diagnosticeres ud fra ovennævnte symptomer, er det formegentlig utænkeligt at vende tilbage til tiden før NPM og performance management. Ledelsesparadigmerne har, på trods af åbenlyse svagheder, medført at effekter og resultater er i høj kurs i vores del af verden (Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad 2014, p. 20). Der vil altid være brug for nogle tal at lede og træffe beslutninger ud fra. Problemerne opstår, hvis man tror, at tallene kan stå alene – at de er absolutte mål. Det er de ikke og der er brug for, at nogle analyserer og fortolker tallene. Det betyder, at tallene skal sættes i relation til alt det, som ikke kan kvantificeres og måles – det som angår hvad Habermas kalder livsverdenen og som bl.a. rummer kultur, identitet, følelser og de menneskelige relationer (Habermas 1962 & 1995).

Om end vi ikke kan undvære tal som et ledelsesværktøj, så skal de, som Jan Molin fra CBS udtaler, blot fungerer som et grundlag for at etablere "en fornuftig relation til medarbejderne" (Baumann 2014, p. 5). Og det er netop i denne relation mellem medarbejder og leder, at kimen til udvikling af værdiskabende (og raske) organisationer ligger gemt. For at udvikle, hvad Molin kalder en fornuftig relation til medarbejderne, skal der arbejdes med genskabe plads til det nogle kalder "det bløde i arbejdsmiljøet" (Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad 2014, p. 13). Det medfører bl.a. at vi skal genindsætte begreber som tillid, frihed og mening – begreber som på ingen måde er nye, men som fra tid til anden påkræver sig opmærksomhed i vores kultur og dermed ledelsestænkning. Bent Flyvbjerg har allerede i 1993 fremhævet det samme fundamentale behov. Flyvbjerg har blot formuleret det som et behov for at kunne stille, besvare og reagere på en række enkle værdirationelle spørgsmål:

- Hvor bevæger vi os hen?
- Hvem vinder og hvem taber?
- Er dette ønskeligt?
- Hvad bør der gøres?

Flyvbjerg påpeger, at vi i dag (dvs. i 1993, hvor Flyvbjerg skriver sin artikel om det fronetiske imperativ (Flyvbjerg 1993)) har en mindre veludviklet evne til at håndtere den slags spørgsmål end vi havde tidligere.

Hvis Flyvbjerg har ret i sin tidlige påpeging af en fundamental mangel ved vores samfund, så skyldes de nævnte symptomer og sygdomstegn måske, at vi stadig ikke (i 2014) formår at besvare de værdirationelle spørgsmål på tilfredsstillende vis. Altså, hvis vi kunne besvare de værdirationelle spørgsmål på tilfredsstillende vis, så ville vi måske have plads til tilliden, friheden og meningssskabelsen i vores ledelsestænkning, organisationer og arbejdsmiljø. Lad os kort forfølge Flyvbjergs tanke ved at se nærmere på de enkelte værdirationelle spørgsmål i relation til den indledende karakteristik af moderne ledelse.

Bent Flyvbjerg spørger: Hvor bevæger vi os hen? Svaret må være, at som moderne ledelse er lige nu, så dyrker vi de 'bakterier' og sygdomskulturer, som viser sig i de førnævnte symptomer. Ved at fortsætte i det spor, kan det alt andet lige kun medføre flere stressramte, mere mistillid og fortsat dalende produktivitet (Baumann 2014, p. 2).

Hvem vinder og hvem taber? Et umiddelbart svar må være at ingen vinder og alle taber. Når flere rammes af stress og mistilliden breder sig, produceres der mindre, hvilket hverken er til fordel for ledelse eller medarbejdere (Baumann 2014, p. 4).

Er det ønskeligt? Det korte svar er nej! Ingen kan være interesseret i denne udvikling. Hvad der nok oprindeligt var tænkt som nyttige ledelsesværktøjer og som en hjælp til styring og administration, har medført det stik modsatte (Baumann 2014, p. 2).

Hvad bør der gøres? Flyvbjerg fremhæver selv, at vi skal genindsætte værdirationaliteten. Han skriver, at vi mere end nogensinde har behov for, at værdirationaliteten skal afbalancere den instrumentelle rationalitet (Flyvbjerg 1993, p. 165). Vender vi os mod Baumanns artikel, så er svaret ifølge en række ledelsesekspertter, at vi skal gøre op med den amerikanske ledelseskultur, som de mener, er det, der har forårsaget symptomerne.

I resten af denne artikel forfølges disse to handlingsforslag ved at analysere vores rationalitetsbegreber og ved at diskutere påvirkningen fra amerikansk ledelseskultur (læs managementkultur). Rationalitet vil blive analyseret med henblik på at få svar på, hvorvidt det kan være en mulighed at genindsætte værdirationaliteten; Amerikansk ledelses-/managementkultur analyseres for at se på, hvordan elementer derfra har påvirket dansk ledelseskultur i retning af mistillid, stress og meningsløshed og resulteret i en dalende produktivitet.

## **Oversigt over artiklen**

Artiklen er struktureret således, at der i afsnit B. gives et kort historisk blik på den moderne udfordring med at genetablere tillid, frihed og mening i moderne ledelse. I dette afsnit vises det, at det ingenlunde er nyt at beskæftige sig med begreberne, men at de i dag trænger sig på med fornyet kraft.

Dernæst følger afsnit C. om rationalitet. Afsnittet indledes med nogle etymologiske betragtninger og fortsætter med en kort redegørelse for nogle klassiske rationalitetsbegreber.

Afsnit D. handler om vilkåret for ledelse i den moderne offentlige sektor. Heri søger jeg at redegøre for, hvilket rationalitetsbegreb, som ligger til grund for moderne offentlig ledelse.

I næstsidste afsnit E. diskuteres en skelnen mellem idealtyperne management og ledelse. Jeg redegør her for, hvilke karakteristika der kendetegner henholdsvis management og ledelse. Formålet er at vise, at den forskel der er på management og ledelse skyldes anvendelse af forskellige rationalitetsbegreber.

Afslutningsvist konkluderer jeg i afsnit F.

## **B. En moderne udfordring i et historisk perspektiv**

Det er ingenlunde nyt at beskæftige sig med grundlæggende begreber som eksempelvis tillid, frihed og mening.

Tillid, frihed og mening er blevet analyseret og diskuteret siden antikken, op gennem middelalderen, renæssancen, oplysningstiden, romantikken og ikke mindst i vores nutidsmoderne verden.

Begreberne blev i antikken behandlet af filosoffer i statslæren (pendant til den moderne politologi) og i etikken; I middelalderen af de kristne teologer & filosoffer, der som en del af metafysikken og etikken beskrev tillid, mening og frihed, som et konstitutivt træk ved forholdet mellem Gud og menneske; I renæssancen af humanisterne, der forholdt sig til menneskets plads i verden (uden Gud som øverste meningsgivende instans); I oplysningstiden af humanister og naturvidenskabsfolk, der, i forlængelse af renæssancens grundlagte menneskesyn, forstærker troen på, at mennesker selv er ansvarlige for tillid og mening ved at forvalte en universel frihed. Endelig gælder det i den nutidsmoderne verden (dvs. i tiden efter oplysningstiden), at begreberne er blevet analyseret og diskuteret indgående af såvel samfundsvidenskaben som humaniora og af så forskellige professioner som sociologer, politologer, psykologer og filosoffer. Udover disse fagprofessionelle har billedkunstnere, musikere og forfattere beskæftiget sig indgående med tillid, frihed og mening. Det er derfor ingenlunde nyt, at man er optaget af begreberne. Men begreberne trænger sig i dag på med en fornyet kraft – en kraft, som viser sig i hvor hyppigt begreberne anvendes i ledelseslitteratur, som tema på ledelseskonferencer og i simple (og ganske uvidenskabelige) søgninger på internettet.

En søgning på internettet (september 2014) bevidner begrebernes nutidige relevans.

Søger man først på de tre begreber tillid, frihed og mening får man 822.000 resultater. En reduceret søgning på de to ord tillid og ledelse giver 372.000 resultater; Ordene tillid og frihed giver 241.000 resultater; Tillid og mening resulterer i 527.000 resultater; Mening og ledelse giver 2.200.000 resultater medens frihed og ledelse giver 2.040.000 resultater. Der synes derfor at være noget på spil – særligt, når vi sætter ordene frihed eller mening sammen med begrebet ledelse. Men hvad er det, som er på spil og som kan være årsagen til, at begreberne 'trænger sig på' ved at udgøre en udfordring i moderne ledelse?

Ifølge Bent Flyvbjerg kan en forklaring være, at vi ikke har formået at gennemføre et konsekvent opgør med den, siden renæssancen, herskende tro på den instrumentelle fornuft, som den eneste rationalitetsform. Max Weber, Michel Foucault, Jürgen Habermas m.fl. har alle analyseret, hvilken betydning det har haft. Sammenfattende for deres analyser har det med Bent Flyvbjergs ord betydet, at den instrumentelle fornuft har fortrængt værdirationaliteten (Flyvbjerg 1995, p.158). Men hvis fortrængningen af værdirationaliteten er årsagen til at begreberne tillid, mening og frihed i dag trænger sig på med fornyet kraft, så kan vi vel blot arbejde på at genindsætte værdirationaliteten og så på den måde skabe plads til tillid, mening og frihed i relation til moderne ledelse? Spørgsmålet er derfor, om vi ved at

genindsætte værdirationaliteten kan kurere de symptomer, som vi i indledningen så karakteriserer moderne ledelse (stress, mistillid og dalende produktivitet)? For at kunne besvare det spørgsmål, er vi nødt til at se nærmere på, hvad rationalitet er for en størrelse.

### C. Hvad er rationalitet?

#### - En etymologisk betragtning

Til besvarelse af spørgsmålet, hvad er rationalitet, indleder vi med en etymologisk betragtning over grundstammen ratio (substantiv), hvoraf rationalitet er afledt.

Ratio betyder, "fornuft; plan, system, beregning el.lign. der er baseret på fornuft" ([www.ordnet.dk/ratio](http://www.ordnet.dk/ratio)).

Af substantivet ratio udledes verbet rationel, hvorom der i Den Store Danske Encyklopædi står: "rationel, (af fr. rationnel, af lat. rationalis), fornuftmæssig; bygget på videnskabelige grundsætninger; det modsatte af irrationel" ([www.denstoredanske.dk/rationel](http://www.denstoredanske.dk/rationel)). Endvidere skriver Ordbog over det danske sprog: "VidSelsk Skr.Nat.8R.15.210. (især fagl.) om handling(er): som udføres, ledes efter fornuftmæssige, videnskabelige grundsætninger og metoder; om ting: udført efter fornuftmæssige, videnskabeligt rigtige metoder olgn." ([www.ods.dk/rationel](http://www.ods.dk/rationel)). Endelig skriver Den Danske Ordbog, at rationel betyder, "styret af eller baseret på fornuft, logik og materiel virkelighed"([www.ordnet.dk/rationel](http://www.ordnet.dk/rationel)).

Udover de etymologiske betragtninger over begreberne ratio og rationel har vi brug for at få defineret det afledte verbum at 'rationalisere'. Herom skriver Den Danske Ordbog, at det betyder, at "gøre arbejdsgange eller produktionsmåder mere effektive og praktiske og derved opnå det samme (eller et bedre) resultat med mindre arbejde og færre omkostninger" ([www.ordnet.dk/rationalisere](http://www.ordnet.dk/rationalisere))

Sammenfattende for de etymologiske betragtninger kan vi derfor konkludere, at ratio, rationel, rationalitet og at rationalisere refererer til noget som har med planer, systemer, logik, beregninger og effektivisering at gøre. Ordenes betydninger fremkommer også ganske klart, hvis vi ser på begrebet rationels antonym, nemlig 'urationel'.

Urationel betyder det, som "ikke [er; PS] styret af eller baseret på fornuft, men på følelser, instinkter el.lign." ([www.ordnet.dk/urationel](http://www.ordnet.dk/urationel))

Efter således at have set på rationalitetsbegrebets etymologi, vender vi os i det følgende mod de forskellige betydninger, som begrebet rationalitet har for at se på, hvordan rationalitet er blevet og bliver brugt i relation til ledelsestænkning.

#### - Klassiske rationalitetsbegreber

Filosoffer og idehistorikere beskæftiger sig traditionelt med fem forskellige rationalitetsbegreber (Sørensen 2003, p. 3-4):

1) Rationalitet som et kosmologisk eller metafysisk begreb

2) Rationalitet som en erkendeevne hos Gud og/eller mennesket (dette fornuftsbegreb kaldes også for teoretisk fornuft)

- 3) Praktisk fornuft - en erkendeevne, der leder viljen
- 4) Instrumentel rationalitet (også kaldet formålsrationalitet)
- 5) Kommunikativ rationalitet.

I denne sammenhæng, hvor jeg overordnet beskæftiger mig med rationalitet i moderne ledelse, vil jeg tillade mig at se bort fra rationalitet forstået som et metafysisk eller kosmologisk begreb. Det er ikke fordi, at det ikke er relevant at beskæftige sig med rationalitet som et metafysisk eller kosmologisk begreb, fx i relation til en organisations kultur eller etos. Men jeg ser bort fra begrebet, idet jeg her i artiklen ønsker at fokusere på funktionen og fænomenet ledelse.

Rationalitet i den anden og tredje ovennævnte betydning (rationalitet som en teoretisk og praktisk erkendeevne) ligger direkte i forlængelse af de etymologiske definitioner, hvorfor jeg heller ikke vil dvæle så meget ved dem i denne artikel. Årsagen er, at jeg mener det er indiskutabelt, at mennesker anvender en teoretisk og praktisk fornuft som rettesnor og grundlag for en lang række dagligdags handlinger. Derimod er det relevant at jeg folder den fjerde og den femte betydning mere ud ved at se nærmere på begreberne instrumentel rationalitet og kommunikativ rationalitet.

Begrebet instrumentel rationalitet eller formålsrationalitet er primært præget af Horkheimer, Adorno og Habermas (Lübke 1995, p. 136). Begrebet fremkommer på baggrund af den sen- og nutidsmoderne ide om, at mennesket kan, og ifølge nogle derfor også bør, udføre teknisk manipulation med verden. Verden kan betragtes instrumentelt, dvs. som en genstand for bevidst forandring i overensstemmelse med en pragmatisk mål-middel tænkning (Sørensen 2003, p. 4).

Til forståelse af, hvad det medfører at betragte verden ved hjælp af en instrumentel rationalitet kan vi huske på, hvad vi læste under de etymologiske betragtninger (p.4). Her så vi, at rationalitet og rationalisering handler om planer, systemer, logik, beregninger og effektivisering. Det er netop disse betydninger, der ligger til grund for og anvendes af den instrumentelle rationalitet. Og det er netop det at lave planer, systemer, beregninger og effektiviseringer, (hvilket mange forbinder med det at lede) som kan føre til etableringen af den målstyrede performancekultur, som jeg beskrev indledningsvist. I indledningen så vi jo netop, at den moderne performancekultur handler om at opstille og styre efter målbare indikatorer. Ved hjælp af disse lægges der planer og der formuleres strategier, hvorudfra der træffes beslutninger. Ud fra denne tænkning er det rationelle det, som kan kvantificeres, systematiseres, måles og beregnes. Det har den konsekvens, at det rationelle er det som lader sig beregne og da regnskaber jo helst skal passe, bliver beregningen styrende for funktionen ledelse.

Selvom Habermas primært har beskæftiget sig med samfundsvidenskab, etik, sprogfilosofi og erkendelsesteori og altså ikke har beskæftiget sig specifikt med ledelse, kan hans kritik af den instrumentelle rationalitet sagtens overføres på ledelsesområdet.

Habermas fremfører en omfattende kritik af den instrumentelle rationalitet, idet den ensidigt stræber mod at genstandsgøre og beherske verden (Lübke 1995, p. 137). Af den årsag er den instrumentelle rationalitet uacceptabel som grundlag for samfundsvidenskaberne, der jo handler om det sociale, om mennesker og relationer. Samfundsvidenskaberne må i stedet for den instrumentelle rationalitet bygge på et ideal om gensidig respekt og anerkendelse (Lübke 1996, p. 276)

Habermas' ideal om gensidig respekt og anerkendelse får ham til at formulere et ideal om en kommunikativ rationalitet, hvilket fører mig til denne artikels femte og sidste rationalitetsbegreb.

Den kommunikative rationalitet betragter, som navnet antyder, kommunikation som fundament for det menneskelige liv og samfund. Begrebet er primært blevet fremført af Jürgen Habermas i bøgerne *Theorie des Kommunikative Handels, Erkenntnis und Interesse* samt *Zur Logik der Socialwissenschaften*.

At Habermas taler om kommunikativ rationalitet, skyldes, at han mener, at formålet med samfundsvidenskab og humaniora er at hjælpe mennesker til at opretholde gensidig forståelse og at skabe anerkendelse. Gensidig forståelse og erkendelse skabes i og med sproget (dvs. ved at kommunikere). Og en forudsætning for gensidig forståelse er anerkendelse af den anden.

Med hjælp fra Axel Honneth kan vi om anerkendelse konkludere, at der ikke er tale om anerkendelse på baggrund af præstationer (performances), men om 'affirmation' af et individs eller en gruppes positive kvaliteter (Jørgensen 2014, p. 260). Det betyder, at anerkendelsen udtrykker en distinkt intension fremfor at den er en bivirkning af en handling rettet mod et andet mål (Ibid, p. 260). Kommunikation, gensidig respekt og anerkendelse er derfor uløseligt knyttet sammen i Habermas' rationalitetsbegreb – et rationalitetsbegreb, som kalder på en anden tilgang til ledelse end hvad der er muligt med den instrumentelle rationalitet.

Efter nu at have fremført de etymologiske definitioner af begrebet ratio, de afledte begrebsformer og betydninger og efter at have skitseret de to gængse rationalitetsbegreber er det nu tiden at vende mig mod en diskussion af, hvilken betydning det har for moderne offentlig ledelse. Formålet er stadig at få svar på spørgsmålet fra p. 1 om, hvorvidt vi kan genindsætte værdirationaliteten, gøre op med amerikansk ledelseskultur og dermed genskabe tillid, frihed og mening.

#### **D. Ledelsesvilkåret i den moderne offentlige sektor**

Carsten Greve (Greve 2009, p.14) opsummerer de krav og vilkår, som moderne offentlig ledelse er underlagt ved hjælp af en række overskrifter, som alle er blevet introduceret med New Public Management (herefter blot NPM).

Den offentlige sektor er præget af

- permanente reformer
- Markedsbaseret styring og samarbejde med den private sektor
- Den frit vælgende borger som kunde
- Digitalisering
- Global påvirkning
- Innovative ledere, der på samme tid, som de skal innovere er underlagt hensynet til institutionelle rammer

På trods af at kravene og vilkårene er introduceret med og udviklet gennem NPM, der flere gange er blevet erklæret død, lever krav og vilkår stadig i bedste velgående. Det har fået Baumann til at skrive at,



”De seneste års store fokus på resultatmål, kpi’er [Key Performance Indicators; PS] og performance er gået over gevind. Mange ledere er blevet så fikserede på medarbejdernes målbare performance, at de glemmer den egentlige ledelse af processen. I stedet for at hæve medarbejdernes præstationer, ender den form for resultatledelse med det stik modsatte: Det giver mistillid, stress og dalende produktivitet” (Baumann 2014, p. 1).

De oprindeligt gode intentioner om at højne produktionsniveau, kvalitet og at producere mere for mindre, har resulteret i det stik modsatte.

Tager vi udgangspunkt i en enkelt af de mange reformer, der gennem de sidste år har præget den offentlige sektor, nemlig strukturreformen, så kan vi se hvad der er på spil i reformerne og hvordan det påvirker det moderne ledelsesvilkår.

Hvor strukturreformen påpegede en nødvendighed af at rationalisere (læs effektivisere) den offentlige sektor ved at opstille en række krav om effektivitet og kvalitet, påpegede den samtidig behovet for brugerinddragelse og ”fastholdelse af en demokratisk styret offentlig sektor” (Pedersen 2008, p. 23). Dermed opstår der en række betydelige krydspres – krydspres som forårsages den samtidige tilstedeværelse af krav om at effektivisere og højne kvalitet i den offentlige service samtidig med øgede krav om fastholdelse af demokrati og en større grad af brugerinddragelse. Der er således krav om bedre ressourceudnyttelse, mere monitorering, flere evalueringer og afrapporteringer (centralisering). På samme tid søger man at decentralisere, at udlægge selvstyre og at genetablere den lokale ledelsesret (som det også netop er sket med Folkeskolereformen). Dette krydspres afspejles også i Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark (2005) og en række danske forskere har beskæftiget sig med det (se fx Pedersen 2008, Klausen 2006, Greve 2009 eller Rennison 2014). I en international kontekst finder vi det bl.a. beskrevet hos Michael Lipsky (Jørgensen 2014).

At de nævnte krav resulterer i et krydspres skyldes, for mig at se, at der er tale om divergerende rationalitetsbegreber.

Kravene om højere effektivitet og bedre kvalitet er baseret på en forestilling om instrumentel rationalitet. Vi så tidligere i denne artikel, at det jo netop kendetegner instrumentel rationalitet, at man kan lave planer, systemer og beregninger baseret på logik og effektivisering.

Overfor eksempelvis strukturreformens (og andre reformer) instrumentelt rationelle krav står kravene om brugerinddragelse og fastholdelse af demokrati. De henter deres legitimitet i en kommunikativ rationalitet. Demokrati og brugerinddragelse forudsætter jo netop hensyntagen til og anerkendelse af det enkelte menneskes ønsker, følelser og holdninger, hvilke meget ofte ikke er rationelle (i den logiske/instrumentelle form) eller ligefrem kan være urationelle.

Når Baumann skriver, at den moderne resultatledelse ender i mistillid, stress og dalende produktivitet, så skyldes det netop tilstedeværelsen af divergerende og modsatrettede rationalitetsbegreber. Det skriver Baumann ikke noget om i sin diagnose af det moderne ledelsesvilkår. Men Baumann citerer en række ledelseseksperter for at sige, at der er behov for et opgør med den amerikanske ledelseskultur (læs: managementkultur), som i stedet for motivation og ledelse af medarbejdere (samt brugere og borgere; PS) fokuserer på resultatmåling med alle dens krav om effektivisering, udarbejdelse af logiske planer, strukturer og systemer (Baumann, p. 1).

Men hvilke karakteristika kendetegner egentlig amerikansk managementkultur og hvilket alternativ kan træde i stedet, hvis vi gør op med den? Som svar på de to spørgsmål kan vi vende os mod Fogh Kirkeby og hans karakteristika af henholdsvis management og ledelse som idealtyper.

## E. Ledelse og/eller management

### - Fænomenet management

Fogh Kirkeby bestemmer management som en asymmetrisk relation, hvor et subjekt (manageren) er modstillet et objekt (medarbejderen) (Kirkeby 1998, p. 30). Objektet kan aldrig blive subjekt i den givne relation ligeså vel som subjektet heller aldrig kan blive objekt. Manager og medarbejder er væsensforskellige og dermed hinandens diametrale modsætninger. Den asymmetriske relation holdes sammen af et immanent og ekspliciterbart mål-middel-forhold (Ibid, p. 30). At forholdet er asymmetrisk har betydning for den indbyrdes relation mellem manager og medarbejder – en relation, som Kirkeby udtrykker med en række grundmetaforer. Grundmetaforerne for management er:

- Opdrage, beherske, styre, føre
- Adlyde, autoritetstro, underkastelse, ulighed
- Der er ringe mulighed for at betvivle legitimitet.

Det er vigtigt at bemærke, at idet relationen netop er asymmetrisk, er det kun manageren, som opdrager, styrer og fører. Påvirkningen går kun én vej, fra manager til medarbejder. På samme måde er det principielt kun medarbejderen, som skal adlyde, underkaste sig og være autoritetstro. Det ses således, at der er et meget klart magtforhold mellem manager og medarbejder: Manageren har ret til at betragte medarbejderen som et middel til opnåelse af organisationens mål (instrumentel rationalitet). Sagt med andre ord; Manageren har ret til at udøve magt over medarbejderen på samme måde, som dyretæmmeren i et cirkus bør have magt til at dirigere dyr rundt i managen<sup>1</sup>.

### - Fænomenet ledelse

Som en modsætning til fænomenet management, står fænomenet ledelse. Ledelse bestemmes som en symmetrisk relation: Et subjekt (lederen) står overfor et andet subjekt (medarbejderen) og de to subjekters mål-middel-relation er transcendent og ikke-ekspliciterbar (Ibid, p. 30). At deres relation er transcendent og ikke-ekspliciterbar betyder, at relationen er gennemsigtig og er baseret på en anerkendelse af den anden som en uendeligt værdifuld anden, som også Løgstrup og Buber har advokeret for. Derudover ligger der i det ikke-ekspliciterbare, at relationen konstitueres af en 'stemthed', hvilket betyder en følelsesmæssig holdning til den anden, som ikke kan begribes rationelt (Kirkeby 1998, p. 39).

- Grundmetaforerne for ledelse er:
- Samtale, undervisning, anmodning, appel, tilsagn
- Indlevelse, forståelse, ensidighed, fællesskab
- Der er her absolutte krav til legitimitet (Ibid., p. 30).

På samme måde som relationen mellem subjekt og objekt blev fremhævet for management, er det vigtigt at fremhæve, at relationen mellem subjekt og subjekt (leder og medarbejder) netop er symmetrisk - m.a.o. leder og medarbejder er *lige værdige*. På samme måde som vi så, at management kan karakteriseres som en envejs-magtproces, forstået på den måde, at magten altid går fra den magtudøvende manager til den magtesløse medarbejder, således kan relationen mellem leder og medarbejder, forstået som ledelse, karakteriseres ved en to-

---

<sup>1</sup> Deraf betydningen af det engelske ord management, som kommer fra italiensk maneggiare, at 'føre ved hånden', oprindeligt fra latin manus 'hånd'.

vejs-magtproces. Både leder og medarbejder udøver magt over hinanden. Dette skal ikke forstås således, at ledelse bliver ligegyldig, men det skal forstås på den måde som vi finder det beskrevet som K.E. Løgstrup, der siger at,

"Vor afhængighed af hinanden betyder (...), at vi er genstand for magtudøvelse, og at vi selv udøver magt. Vi befinder os aldrig nogensinde i et magttomt rum. Den enkeltes livsudfoldelse er også altid en udfoldelse af hans magt over andre" (Løgstrup 1969, p. 14).

Endvidere siger Løgstrup, at "Magt er et lige så omfattende som elementært, ja allestedsnærværende fænomen, givet med vor indbyrdes afhængighed" (Løgstrup 1969, p. 13). Med hjælp fra Løgstrup kan vi derfor konkludere, at magt i relation til ledelse, i hvert fald hos Kirkeby, medfører, at leder og medarbejder er afhængige af og påvirker hinanden. M.a.o. Fænomenet ledelse forudsætter begrebsparret leder og med-leder (Kirkeby 1998, p. 37) som indbyrdes afhængige subjekter.

Selvom vi med Kirkeby nu har fået karakteriseret både fænomenerne management og ledelse, og vi dermed måske kan ane en mulighed for at erstatte (amerikansk) management med ledelse, mener jeg det er et værdifuldt spørgsmål, hvorvidt der faktisk findes et reelt alternativ til managementkulturen? Er der et alternativ som både rummer elementer af managementtænkning og ledelsestænkning og som evt. kan kombinere den offentlige sektors behov for mål- og resultatstyring med 'bløde begreber' som mening, tillid, frihed, respekt og anerkendelse? Det er jo egentlig det, som Bent Flyvbjerg efterspørger, når han siger, at vi blevet dårligere til at stille de værdirationelle spørgsmål.

## F. Konklusion

Jeg har indledningsvist refereret til Baumann, som citerer en række ledelseseksperter for at hævde, at der er behov for et opgør med den amerikanske managementkultur. Nu vender jeg igen tilbage til Baumann. For måske er opgøret allerede i gang. En af dem, som Baumann refererer til i sin artikel er direktør Allan Levann fra konsulentfirmaet High Performance Institute. Han mener, at vi er i fuld gang med at gøre op med performance management-tænkningen, hvor vi måler på tal og indikatorer som eksempelvis arbejdstid, sygedage og kundemøder. Han mener, at ledere fremover vil være mere optagede af at forme mennesker, skabe respekt, tillid og at udstikke rammerne for store præstationer (Baumann 2014, p. 5). Hvordan han ser at opgøret er i gang fremhæver han ikke. Men Dahler-Larsen er lodret uenig i at vi allerede er i gang med opgøret. Han skriver, at en arbejdsplads kan planlægge strategier, tale om bedre performance og øget konkurrenceevne den ene dag og holde møde om problemer i det psykiske arbejdsmiljø dagen efter (Dahler-Larsen & Pihl-Thingvad 2014, p. 13). Den hårde tænkning, som ligger i performancekulturen forbindes ganske enkelt ikke med den bløde tænkning i arbejdsmiljøet.

Men ingen vil formegentlig benægte at det hænger sammen. Vi kan kun realisere planerne om at producere og præstere, hvis også vi trives. Det hårde og det bløde skal forenes. Det er egentlig Dahler-Larsen & Pihl-Thingvads såvel som Kirkebys konklusion. Det hårde og det bløde skal forenes; Management og ledelse skal forenes; Den instrumentelle og den kommunikative rationalitet skal forenes. Men er det så blot konklusionen? Kan vi uden videre blot forene disse divergerende og modsatrettede begreber og i givet fald hvordan?

At offentlig ledelse er et konfliktuelt og komplekst fænomen synes indlysende. Det synes også at være den erkendelse, som er gjort ved udarbejdelsen af Kodeks for god topledelse (Forum for Offentlig Topleddelse 2005). Heri står der, at bundlinjen må være kompleks og rumme såvel hensyn til ressourceforbrug, effektivitet og innovation som hensyn til

demokratiske og velfærdsmæssige grundværdier. Det kan de have ret i, og jeg mener i denne artikel at have vist, at når offentlig ledelse i dag kan diagnosticeres med symptomerne stress, mistillid og dalende produktivitet, så skyldes det, at vi primært har fokuseret på to af de nævnte hensyn.

Med implementeringen af NPM og performance management har vi kun fokuseret på ressourceforbrug (forstået som de økonomiske ressourcer) og effektivitet (forstået som performance). Det er dette halve fokus, som har resulteret i stress, mistillid og dalende produktivitet - et fokus, som jeg mener at have vist skyldes en ensidig dyrkelse af den instrumentelle rationalitet. Skal vi gøre op med dette og genetablere tillid, mening og frihed, hvilket er medvirkende til at øge produktiviteten, så skal vi rette fokus mod de andre hensyn også. Vi skal altså rette fokus mod de demokratiske og velfærdsmæssige grundværdier. Det kræver, at vi tager den kommunikative rationalitet alvorligt. Vi er nødt til at drøfte og afklare med hinanden, hvilke demokratiske og velfærdsmæssige værdier vi egentlig vil bygge vores fremtidige samfund på. En udmærket måde at gribe den udfordring an på er, at omformulere Bent Flyvbjergs værdirationelle spørgsmål, således at vi spørger:

- Hvor ønsker vi at bevæge os hen?
- Hvem vil blive vindere og tabere, hvis vi gør det?
- Er dette ønskeligt?
- Hvad bør der gøres for at komme derhen, hvor vi gerne vil?

## Referencer

Baumann, Andreas: Ledelsesguruer - Resultatmål giver stress og dårlig ledelse, Mandag Morgen, 13.10.2014

Dahler-Larsen, Peter & Pihl-Thingvad, Signe: Resultatmålinger og stress, Syddansk Universitetsforlag 2014

Den Danske Ordbog: <http://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=rationel>

Den Store Danske, Gyldendals åbne Encyklopædi:  
[http://www.denstoredanske.dk/index.php?title=Sprog%2C\\_religion\\_og\\_filosofi/Sprog/Fremmedord/r-rg/rationel](http://www.denstoredanske.dk/index.php?title=Sprog%2C_religion_og_filosofi/Sprog/Fremmedord/r-rg/rationel)

Forum for Offentlig Topleidelse: Public Governance – Kodeks for god offentlig topleidelse i Danmark, 2005

Flyvbjerg, Bent: Moralfilosofiske overvejelser over en bæredygtig udvikling – det fronetiske imperativ, Philosophia, årg. 23, 3-4, 1993

Flyvbjerg, Bent: Magt og rationalitet, Samfundsøkonomen nr. 2, 1992

Greve, Carsten: Offentlig ledelse. Teorier og temaer i et politologisk perspektiv, 2. udg, 1. oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2009

Habermas, Jürgen: Theorie des kommunikativen Handelns, Suhrkamp Taschenbuch (1981) 4.aufgabe, 1995

Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit, Suhrkamp Taschenbuch 1962. Erste  
auflage.

Jørgensen, Simon Laumann: Anerkendende offentlig ledelse under budgetpres, fra  
Økonomistyring og informatik- 29. årgang 2013/2014 nr. 3

Kirkeby, Ole Fogh: Ledelsesfilosofi – et radikalt normativt perspektiv, Samfundslitteratur, 1.  
udg., 1. oplag 1998

Klausen, Kurt Klaudi: Institutionsledelse – Ledere, mellemledere og sjakbajser i det  
offentlige, Børsens Forlag 1. udg., 1. oplag 2006

Klausen, Kurt Klaudi: Offentlig organisation, Strategi og Ledelse, Syddansk  
Universitetsforlag, 6. oplag 2003

Lübke, Poul (red.): Politikens Filosofi leksikon, 1. udg., 1. oplag 1995 (opr.1983)

Lübke, Poul (red.): Vor Tids Filosofi, 1. udg., 6. oplag 1996 (opr.1982)

Løgstrup, K.E.: Politik og etik, Politica, Bind 2 (1969) 1

Ordbog over det danske sprog:

<http://ordnet.dk/ods/ordbog?aselect=rational&query=rationalitet>

Pedersen, Dorthe: Strukturreformens styringspolitik – en overskridende dynamik, fra  
Genopfindelsen af den offentlige sektor, Børsens Forlag, 1. udg., 1. oplag 2008

Pedersen, Dorthe (red.): Offentlig ledelse i managementstaten, Forlaget Samfundslitteratur,  
1. udg. 2004, 5. oplag 2009

Pedersen, Jan: Hvad er rationalitet? Samfundslitteratur, 1. udg. 2000

Rennison, Bettina Wolfgang: Ledelsens Genealogi – Offentlig ledelse fra tabu til trend,  
Samfundslitteratur 1. udgave, 2. oplag 2014

Sørensen, Peter: En redegørelse for nogle forskellige rationalitetsbegreber med særligt  
henblik på deres relevans for ledelsesfilosofien (artikel udgivet på baggrund af  
magisterforelæsning), Filosofi.net, 2003

Sørhaug, Tian: Om Ledelse – Magt og tillid i moderne organisationer, Hans Reitzels Forlag,  
(Norsk) 1996/ (Dansk) 2001