

Kapittel 8. Fra styring til ledelse - om ledelsesforskningen i Norge

Innledning¹

Av de tre begrepene som danner grunnlaget for LOS-programmet kan det virke som organisasjon og styring har vært et viktigere utgangspunkt for forskning enn ledelse. Dette er paradoksalt på bakgrunn av den utvikling som har funnet sted i perioden, der det snakkes stadig mer om ledelse og mindre om styring, iallfall i den allmenne offentlighet. Noe av årsaken til den tilbakeholdenhet som er vist innenfor LOS-forskningen på dette området ligger nok i de statsvitenskapelige og økonomiske teoritradisjoner, som har vært toneangivende. Disse tradisjonene faller til en viss grad sammen med det Slagstad har kalt "styringsvitenskaper" (Slagstad 1996a). Innenfor statsvitenskapen er det blitt lagt stor vekt at lederen står maktesløs overfor de strukturer og den treghet som er nedfelt i institusjoner og organisasjoner. Innenfor økonomi-tradisjonen framstår lederne mer som kalkulatorer, der det dreier seg om å tilpasse organisasjonen til styringssignalene i markedet. Nå snakker også Slagstad om en alternativ samfunnsfaglig tradisjon; opposisjonssosiologien. Heller ikke innenfor dette perspektivet er ledelse blitt oppfattet som et vesentlig studieobjekt. I stedet er lederskapet oppfattet som et symptom for de strukturer som skaper ulikhet og som man derfor har vært opptatt av å avsløre og bekjempe. Med dette som bakgrunn er det kanskje ikke så rart at det i Norge ikke er utviklet noen sterk samfunnsfaglig forskningstradisjon omkring ledelse.

Likevel må man kunne si at den samfunnsfaglige interessen for ledelse har økt siden midten av 1980-tallet. Dette var ikke bare et resultat av den såkalte "jappetiden" i næringslivet, og den internasjonale bølge henimot markedsorienterte løsninger. Innenfor samfunnsfagene skjedde det også en gradvis utvikling vekk fra strukturalistiske perspektiver, og det oppsto en ny interesse for symbolske og normative forhold. Det ble utviklet en mer genuin interesse for ledelse og samfunn. Mens ledelse tidligere ble oppfattet synonymt med ulikhetsskapende strukturer og effektivitet, er interessen nå større med hensyn til lederskapets muligheter for å skape identitet, samhørighet og å møte demokratiske utfordringer. Begrepet ledelse er på vei til å overta noe av den funksjon som styringsbegrepet hadde tidligere; som et symbol på

retning, integrasjon og orden. Ledelse blir viktigere etter hvert som samfunnet blir mer preget av et mangfold av identiteter og gruppedannelser, samtidig som stadig flere hierarkiske ordninger er på vei til å bli avskaffet. Det er en tendens til at forskjeller mellom ledelse slik det praktiseres i offentlige og private virksomheter utviskes. Dessuten ser man at frivillige organisasjoner blir mer innvevd i staten, samtidig som mange av de verdier som har preget ledelsens orientering i disse organisasjonene nå også tas i bruk av offentlige og private virksomheter.

Omorganiseringen i offentlig sektor, med en omfattende delegering av administrative oppgaver og utskilling av selvstendige statsselskaper har også bidratt sterkt til å øke aktualiteten og oppmerksomheten om ledelse. Ledelse er ikke bare et instrument for politisk styring, men også en forutsetning for sosial samordning. Forvaltningsorganer har fått utvidete administrative fullmakter, og da oppgraderes også betydningen av den administrative ledelse. Utformingen av lederroller og lederopplæring har kommet opp som et relativt nytt tema i forvaltningen.² Tiltroen til lederne er minkende samtidig som etterspørselen etter lederskap paradoksalt nok er økende. Det stilles krav til offentlige virksomheter om at tjenestetilbudet blir gjort synlig og at både det lavere ledelsesnivået og frontpersonalet er responsivt i forhold til befolkningens ønsker og behov. Det skjer en omfattende delegering av ansvar og oppgaver til institusjonene og på lavere nivå innenfor disse. Disse nye tendenser utfordrer våre tradisjonelle forestillinger om samfunnsstyring og stiller oss overfor nye demokratiske utfordringer.

I en slik situasjon, der ledelse framstår som en viktigere samordningsform, trengs det også nye teoretiske perspektiver. Etter at jeg har utdypet det jeg hittil har sagt om tendensen fra styring til ledelse vil jeg presentere noen av de perspektivene som er blitt utviklet og brukt i LOS-forskningen. I siste del av kapitlet dreier det seg om den forskning omkring ledelse som er blitt gjennomført. På hvilken måte påvirker de nye lederprofesjonene og bedriftsrådgiverne våre oppfatninger og hvilke konsekvenser har dette for måten vi organiserer oss på. Til slutt går jeg nærmere inn på utviklingen i næringslivet og det

¹ Artikkelen bygger på første del av kapittel 1 i *Fra Styring til Ledelse* (Byrkjeflot 1997a) og kapittel 9 i *Forskerblikk på Norge* (Fimreite 1997, Byrkjeflot 1997b).

² Dette må sees i sammenheng med den tendens til autonomisering som diskuteres i Fimreite (1997, kapittel 4 og 5).

offentlige. på denne bakgrunn skal jeg drøfte forholdet mellom ledelse i private og offentlige virksomheter.

Fra styring til ledelse

Det er nå over 15 år siden Einar Førde publiserte en samling artikler med tittelen *Vi er alle sosialdemokratar* (Førde 1981). Samme året som denne boka kom ut, tok Willoch-regjeringen over og innledet et "systemskifte" i norsk politikk (Furre 1993:425). Siden den tid er den sosialdemokratiske orden gradvis blitt avvirket, og ledelsesbegrepet har tatt over noe av den funksjon styring hadde tidligere: som et symbol på retning, integrasjon og orden. Noen av de viktigste ideologene fra det sosialdemokratiske regimets gullalder, inklusive Einar Førde, sitter i dag som direktører i fristilte statsbedrifter. Det ligger i sakens natur at disse bedriftene er mer opptatt av det som atskiller oss enn det som binder oss sammen. Det er ikke lenger så interessant hvorvidt vi er sosialdemokrater eller ikke. Nå gjelder det å finne ut i hvilket markedssegment vi hører hjemme. Vi er alle ledere og kunder, og den politiske holdningen spiller mindre rolle.

Det sosialdemokratiske regimet var ifølge Sejersted, kjennetegnet ved en forbløffende sterk tro på muligheten for en koordinert løpende styring uten forhåndsbinding. Vår tid, derimot, er preget av en sterk usikkerhet omkring hvilket samfunn vi ønsker oss i framtiden. Det er også større tvil omkring hvorvidt vi kan realisere de målsettinger vi setter oss (Sejersted 1994:235, 244). Ledetråden i dagens politikk er ikke lenger keynesiansk planlegging. Bedriftsøkonomene utfordrer sosialøkonomene. De ønsker å gå fra makro til mikro og fokusere på "the wealth of firms", som erstatning for "the wealth of nations" (Reve 1993:118). Utviklingen fra styring til ledelse skjer både i språket og i organisasjonenes daglige virksomheter. I en tid med avhierarkisering, verdippluralisme og økt kompleksitet, letes det etter nye samordningsformer. Spørsmålet er da om ledelse kan framstå som en alternativ samordningsform? I det følgende vil jeg framheve seks tendenser som gjør dette spørsmålet stadig mer aktuelt:

1. Næringslivet er blitt mer konkurranseutsatt og orientert mot globale markeder.
2. Ansvar for stadig flere statlige oppgaver er blitt delegert til kommunene og mer brukernære nivåer i forvaltningen. Det er opprettet flere fristilte aksjeselskaper.
3. Det er skjedd endringer i befolkningens verdier og holdninger i retning av mer pluralisme og ved at vi nå er mer kritiske til autoritetene.

4. Vi har vært gjennom en periode med kritikk av positivisme og teknokrati i samfunnsfagene og i politikken.
5. Det er skjedd viktige endringer i vår oppfatning av demokratiet.
6. Det er skjedd en ekspansjon innenfor kompetansefeltet for ledelse, noe som betyr at ledelse i større grad framstår som et eget yrkesfelt og fagfelt.

Internasjonalisering og økt konkurranse i næringslivet

Det presset som er oppstått mot velferdsstaten og mot de etablerte ordningene i næringslivet har blant annet sitt utspring i den økonomiske utviklingen. Det er nå de absolutt største og mest multinasjonalt orienterte selskapene som vokser raskest. Mens de 30 største selskapene hadde 10 prosent av sysselsettingen sin i utlandet ved inngangen av 1980-tallet, er dette økt til om lag 40 prosent i dag. Mens disse selskapene vokser kraftig i utlandet, minker antallet ansatte i Norge (Vagstad 1997:162-63). Det kan virke som de nasjonale myndigheter står maktesløse i forhold til de nye geo-økonomiske realiteter, der stadig mer av den arbeidsintensive produksjonen flyttes til land med lavere lønn og gunstigere rammevilkår. Tradisjonelle makroøkonomiske styringsmidler er blitt avleggs under dette nye globale økonomiske regimet. Det regjeringene kan gjøre er å "reprodusere den anarkistiske voluntarisme som dominerer i det internasjonale systemet på det nasjonale plan" (Streeck 1996:314). Den økonomiske politikken kommer i økende grad til å dreie seg om å utvikle incentiver og utstede privilegier. Også i Norge argumenteres det nå for at eierskapsinteressene og profittmotivet må prioriteres høyere dersom næringslivet skal hevde seg i den internasjonale konkurransen (Reve 1994).

Næringslivet blir stadig mer innrettet mot produksjon av tjenester og mot strategisk satsing på mindre kundesegmenter. Dette fører til at det må bli utviklet mer fleksible organisasjonsformer som i større grad evner å dra nytte av kundenes og frontpersonalets kompetanse. Den tradisjonelle hierarkiske form for arbeidsdeling, der strategiske ledere sitter og planlegger på toppen mens ledere på lavere plan administrerer produksjon og salg, blir derfor mindre anvendelig. Dette betyr at det kreves et mer aktivt lederskap på alle plan i bedriften, samtidig som det nye kompetansemarkedet også bidrar til å rive ned grensene mellom tradisjonelle yrkesfelter og organisasjoner.

Desentralisering og fristilling i offentlig virksomhet

Det har vært drevet en utstrakt forsøksvirksomhet med "private" organisasjons- og ledelsesformer i staten siden 1980-tallet. Antallet organisasjoner og institusjoner i den såkalte "gråsonen" mellom offentlig og privat virksomhet er blitt betydelig. Avstanden mellom hva som oppfattes som "god ledelse" i privat og i offentlig sektor er blitt mindre, først og fremst ved at offentlige ledere har nærmet seg de private i sine oppfatninger (Næss 1993). Den internasjonale tendensen i retning av markedsliberalisering og "new public management" har ikke fått den samme betydning for Norges del som for eksempel i de anglosaksiske land. Den norske velferdsstaten har evnet å møte forventningspresset i befolkningen og å demme opp for globaliseringen, først og fremst på grunn av den oljekonjunkturen vi her har nytt godt av. Tendensen bort fra overordnet styring og i retning av ledelse har imidlertid vært merkbar også i sentralforvaltningen. Det er blitt innført mål- og resultatstyring, og stadig flere oppgaver er blitt delegert nedover. I første rekke har kommunene blitt pålagt mange nye oppgaver, men også innenfor ytre etat og i sentralforvaltningen er det skjedd viktige endringer. Telenor, NRK og Statkraft er blitt fristilte i form av statsaksjeselskaper, og det forventes at Postverket og NSB vil følge etter. Forvaltningsorganer har fått utvidede administrative fullmakter. Det er skjedd en autoritetsforvitring i det forvaltningspolitiske arbeidet, slik at de sentrale instanser i større grad må støtte, stimulere og motivere lavere organer, heller enn instruere og kontrollere. Lederutviklingstiltak blir av denne grunn viktigere (Christensen og Læg Reid 1996). Forsøksvirksomhetene i kommunene og den utstrakte bruken av delegering og utskilling av administrative oppgaver i staten har bidratt sterkt til å øke aktualiteten og oppmerksomheten om ledelse i Norge.

Avhierarkisering og verdipluralisme

Tidligere var det behovet for orden og rutiner som motiverte folk til å adlyde lederne. I dag er det viktigere å være selvstendig enn å adlyde, og befolkningen er mer kritisk innstilt til lederne. Det nye mangfoldet i identiteter gjør at folk er mer søkende og åpne for nye standpunkter, samtidig som de også ønsker seg ledere som evner å skape samhørighet og å bekrefte deres identiteter. Konsekvensen av dette blir at den totale etterspørselen etter lederskap blir større, men at den støtte som gis er mer betinget og kortvarig. En studie viser for eksempel at befolkningen er blitt "signifikant mindre autoritær mellom 1957 og 1988" (Jenssen 1993:228). I følge danske undersøkelser er det nå mye større støtte i befolkningen for at man ikke skal akseptere en ordre umiddelbart, og at lederne må overtale folk om gyldig-

heten av deres synspunkter og strategier.³ Dette innebærer altså at offentligheten i mindre grad aksepterer en ytre eller overordnet autoritet. Likeledes er det utviklet et nytt syn på barneoppdragelse der det er overtalelser og begrunnelser som anses som viktigst, mens lydighet var viktigere tidligere. Forhandlingsmoralen erstatter lydighetsmoralen. På dette området er det imidlertid store nasjonale og regionale forskjeller. Norge og Danmark er de land i Europa som er på topp når det gjelder å legge vekt på selvstendighet i motsetning til lydighet. Folk i urbane strøk er betraktelig mer antiautoritære enn de som bor i utkantkommuner (Grendstad og Rommetvedt 1995:40).⁴

Det er klart at slike endringer i verdimønstre og holdninger har stor betydning for hvilke ledere som rekrutteres og hvordan lederne opptrer. Den sterke økningen vi har hatt i utdanningsnivået betyr også mye, da det er en klar sammenheng mellom hvor autoritetstro folk er og hvor mye utdanning de har. Vi vet mindre om i hvilken grad innholdet i utdanningen og styrkeforholdet mellom profesjonene og mellom de ufaglærte og faglærte påvirker disse forhold. Noen studier er det likevel gjort omkring hvilke forestillinger om ledelse som dominerer blant konsulenter, i profesjoner og i pensumplaner og utdannings tiltak.

Lederne må dermed i større grad overtale folk om gyldigheten av deres synspunkter og strategier. Dette innebærer at offentligheten i mindre grad aksepterer en ytre eller overordnet autoritet.

Surveyundersøkelser omkring endringer i verdimønsteret i Norge i tidsrommet 1982 til 1990 viser at ønsket om handlingsfrihet er blitt viktigere og at det legges større vekt på identitet og sosial tilhørighet (Grendstad 1997). Dette innebærer en økning i den andel av befolkningen som er skeptiske til lederskap. De kulturer som dominerte før var prolederskapskulturer mens man nå ser at antilederskapskulturene styrker seg. Dette kan imidlertid virke noe paradoksalt sett i forhold til den sterke økning i tiltro til ledelse som styringsmiddel som det blir rapportert om i andre undersøkelser.⁵ Når man ser nærmere på disse undersøkelsene gir dette likevel

³ De undersøkelser det refereres til her er fyldigere presentert i Gundelac (1992), Gundelac og Sandager (1994). Se spesielt Gundelac og Riis (1992, s. 58-59) og Gundelac og Sandager (1994, s. 37). Se også Nielsen (1992).

⁴ En lignende innfallsvinkel representeres av Hofstede, som imidlertid fokuserer på ledersjiktets holdninger og forskjeller på tvers av land i synet på usikkerhet, maskulinitet, maktavstand etc. Her indikeres det at nasjonale kulturer mer eller mindre programmerer lederens oppfatninger (Hofstede 1991).

⁵ Mens det i 1984 var bare 11% av de spurte som sa at partilederen betyr mest for valgutfallet, var det tilsvarende tallet i 1991 20%. Dessuten har partienes standpunkter i enkeltsaker fått større betydning (Gitlesen og

mening, da endringen består i at borgerne nå er mindre villige til å gi sterk og varig støtte til det sittende lederskapet. Kravet om at noen må ta ledelsen er fremdeles til stede, men lederne må legitimere sine posisjoner på andre måter. Den totale etterspørselen etter lederskap blir større, men den støtte som gis er mer betinget og kortvarig. Innenfor kulturteorien (Grendstad 1997) er dette nye lederskapet blitt gitt betegnelsen "meteorisk lederskap", det vil si et lederskap som er kortvarig og aktivt.

Kritikken av det hierarkiske styringsidealet

Når tenkningen omkring ledelse er blitt mer pluralistisk og mindre ensidig fokusert på effektivitet, er dette imidlertid også et resultat av den sterke kritikk som er blitt rettet mot den teknokratiske forståelse av styring i samfunnsfagene og i politikken. Hvis vi tar utgangspunkt i den etymologiske betydningen av ordet *styring*, betyr dette "å kunne gi retning til et skips bevegelser ved bruk av ror, bruke rattet på en bil" og så videre.⁶ Slagstads arbeider omkring utviklingen av det politiske lederskapet i Norge antyder at denne mekaniske analogien kanskje ikke er helt foreldet, da hele arbeiderpartistaten var preget av "forestillingen om styring som sosial ingeniørkunst" (Slagstad 1996:21). Et vesentlig element i denne forestillingen var troen på at samfunnsvitenskapen kunne brukes til å manipulere samfunnet på samme måte som naturvitenskapen ble brukt til å endre naturen. Skjervheim angrep kjernen i dette teknokratiske styringsbegrepet ved å hevde at det totalt overså at menneskene har egne behov og verdier som gjør at de verken kan eller bør manipuleres på denne måte. I en artikkel kritiserte han målstyringsreformen for å likestille alle former for menneskelig samhandling med vareproduksjon (Skjervheim 1992). Dersom det er slik at menneskenes handlinger verken kan eller bør planlegges og styres ovenfra (eller utenfra), kan heller ikke moderne organisasjoner og samfunn "styres" på den måte som det ble antatt i arbeiderpartistaten. På 1980-tallet ble dette mekaniske tankesettet delvis erstattet med ideen om indirekte normativ styring, en styringsform som ifølge kritikere som Slagstad og Sejersted, er minst like manipulativ, og som står sterkt den dag i dag.⁷ Denne teknokratikritikken har bidratt til å undergrave selve forutsetningen for ideen om at samfunnet kan styres ovenifra gjennom

Rommetvedt 1994:143). Og i følge en annen undersøkelse mener 42% at lederne betyr mest for resultatet i den organisasjonen de jobber i. På andreplass kommer de ansattes dyktighet med 35% (Strand 1996).

⁶ Haaland (1989:15) og *Norwegisch-Dänisches Etymologisches Wörterbuch* (1960:1194). Se også Czarniawska-Joerges (1992:9, 294, 297), som er kritisk til styringsbegrepet. Hun mener det er for mekanisk til at det kan brukes til å beskrive politiske prosesser.

delegert lederskap, som i så stor grad har preget statsvitenskapen og den nordeuropeiske administrative tradisjonen.

Ny demokratiforståelse: fra interessekamp til kommunikativ samhandling

I et innspill tidlig på 1980-tallet kritiserer Sejersted det strategiske perspektivet på demokrati som inntil da hadde vært dominerende (Sejersted 1983). Det var en premiss for dette demokratisynet at det alltid var de ressurssterkes argumenter som talte mest. "Votes count, but resources decide", som Rokkan uttrykte det (Rokkan 1966). Demokratisering skulle skje ved at ressursfordelingen i samfunnet ble endret slik at alle grupper fikk likt utgangspunkt. Bare på denne måten kunne alle få lik innflytelse i samfunnsstyringen. Problemet var at allmenninteressene kom til å forsvinne i dette perspektivet. Sejersted ønsket å erstatte denne oppfatningen, der offentligheten blir redusert til et forum for interessekamp, med et syn der offentligheten blir et sted der det foregår en åpen og informert diskusjon, og der formålet er å bli enige om hva som skal gjøres. Innholdet i argumentene blir da viktigere enn hvem som framfører dem. Selv om lederskapet ofte opptrer manipulativt, er det iallfall viktig å se muligheten av at både offentlige og politiske ledere inngår i en moralsk samtale med befolkningen og de ansatte omkring styringsproblemer (Sejersted 1995). Dette synet har fått stor betydning i en tid der velferdsstaten er under press, og der det blir nødvendig å utvikle nye kriterier og prosedyrer for rettferdighet i fordelingen og prioriteringen av velferdsgoder (Eriksen 1993, 1997). Den tradisjonelle interessekampforståelsen blir også mindre aktuell i en tid der betydningen av ikke-materielle verdier og toleransen for verdimangfoldet blir større. Konflikten omkring ulike gruppers rett til å opprettholde "selv-valgte" og ikke-økonomisk definerte identiteter og verdier, må takles på andre måter enn gjennom de tradisjonelle forhandlingene og prosedyrene som har vært etablert i arbeidslivet (Piore 1995).⁸

⁷ For en kritikk av manipulativ symbolsk styring henholdsvis i det offentlige og private, se Slagstad (1996:21) og Sejersted (1995). For en generell drøfting av det normative teknokrati, se Haaland (1989). Se også MacIntyre (1984).

⁸ Piore (1995) mener at de nye politiske gruppene er karakterisert ved selvvalgte identiteter som er oppstått helt løsrevet fra arbeidet. Disse identitetene er skiftende, men kan ofte være nokså dyptgripende og knyttet til personlig integritet. En annen som understreker betydningen av dette nye mangfoldet i verdier og interesser er Marianne Gullestad (1996a). Hun advarer mot å ta skrittet tilbake til den form for kulturell ensretting som preget 1950-tallet. De politiske virkemidlene som da ble utviklet og brukt, forutsetter en mye mer homogen kultur enn hva som er ønskelig og realistisk i dag.

Framveksten og løsrivingen av et eget kompetansefelt for ledelse

Stadig flere tar høyere utdanning, og det er ikke minst innenfor de kortere økonomisk-administrative utdanningene at ekspansjonen kommer. Veksten innenfor lederutdanning og lederopplæring, samt veksten i konsulentbransjen, er i seg selv et bidrag til å styrke etterspørselen etter ledelse. Det blir stadig understreket at det moderne arbeidslivet er kunnskapsdrevet og basert primært på menneskelige ressurser, mens det tidligere var viktigere å administrere økonomiske og tekniske ressurser. Dersom dette er riktig, er det også slik at det blir viktigere å utvikle tiltak for systematisk læring i organisasjonen. Lederkompetansen kommer til å dreie seg mye mer om kompetanseutvikling, og skillet mellom det konsulentene og lederne driver med blir mindre. I tjenesteytingens og de fleksible organisasjonenes tidsalder står kundene mer sentralt, og det blir da en mye viktigere lederoppgave å sikre at de som sitter med den strategiske informasjonen, for eksempel frontlinjepersonalet, er kompetente nok til at de selv kan ta avgjørelsene. I stadig økende grad blir lederne påvirket av massemedia og ulike konsulents påfunn og innspill når det gjelder hva som er på moten innenfor organisasjonsutvikling. Framveksten av nye utdanningsretninger og karriereveier innenfor ledelse bidrar til at det oppstår en ny samordningselite som utfordrer være tradisjonelle forestillinger om styring.

Problemet med ledelsesforskningen i Norge

Noe av problemet med å studere ledelse ligger i begrepsavklaringen. Samfunnsvitere slutter aldri å begreides over dette ordet som stadig dukker opp med all sin glatthet og kompleksitet (Selznick 1957, Bennis 1959, March 1995). Nå ligger kanskje ikke hovedproblemet i at ledelsesbegrepet er så vanskelig. Begreper som makt og autoritet er vel heller ikke så enkle å få fatt på. Snarere dreier det seg om at kunnskapsfeltet ledelse er blitt mye mer "kommersialisert" enn mange av de andre feltene samfunnsviterne engasjerer seg i. Forskerne kjenner seg ofte avmektige i forhold til de som setter dagsordenen i ledelsesfeltet; konsulentene, lederguruene og journalistene. Kanskje er det av denne grunn at det legges så stor vekt på å kritisere nærsyntheten og pragmatismen i de innsikter som formidles av disse yrkesgruppene. Det er heller ikke et ubetydelig problem at mye av litteraturen om ledelse stammer fra USA, der andre forestillinger om samfunnsstyring enn de vi er vant med, dominerer. Management dreier seg i USA mer om å mestre usikre omgivelser enn om å sikre en stabil politisk orden. I henhold til den europeiske tradisjonen, derimot, skal de ikke-valgte lederne holde seg i bakgrunnen. De skal ikke gå nye veier, men tolke styringssignaler fra det

politiske lederskapet og sørge for å sette dem ut i livet. Ledelse blir derfor hos oss mer et synonym for administrasjon og styring enn "mestring" og lederskap. Samfunnsstyringen har sitt utspring i staten og politikken, ikke i det sivile samfunn eller i markedet. Samfunnet er et organisk fellesskap, der folkevalgte organer ikke bare skal sørge for orden, men også "lede an" i samfunnsutviklingen. Målene for samfunnsutviklingen skal settes gjennom demokratiske diskusjoner og regelmessige valg. Problemet er at en da lett kommer til å overbelaste det politiske lederskapet og at man skaper for høye forventninger, samtidig som det "ikke-politiske" lederskapet bare kommer til å dreie seg om å sikre kontroll, rettssikkerhet og effektivitet. En metafor som brukes ofte i statsvitenskapen er at ledere er å regne som lyspærer, de er nødvendige og må skiftes ut, men for øvrig ganske uinteressante (March 1995, Strand 1996).

Paradoksalt nok ble ledelse oppfattet omtrent på samme måte innenfor det tradisjonelle økonomiske perspektivet. Optimismen på den politiske styringens vegne, som kjennetegnet det statsvitenskapelige perspektiv, ble her erstattet med troen på markedets evne til å frambringe gode resultater.⁹ Innenfor opposisjonssosiologien framsto lederne nærmest som allmektige vesener, i stand til å oppfylle "systemets" krav til ytterste detalj. I den grad lederskapet ble nevnt dreide det seg ofte om å påpeke forskjeller mellom ledere og ikke-ledere og sammenhengen mellom ledelse og ulikhet. Hva disse lederne tenkte og gjorde var det dermed ikke nødvendig å finne ut av. Ledelse var satt i parentes eller plassert i "den svarte boksen".¹⁰ Dette betyr at ledelse ble framstilt som et uinteressant fenomen. Ikke fordi det var helt uten betydning, men fordi man mente det var unødvendig å undersøke hva som foregikk inni denne svarte boksen, da man uansett kunne forutsi utfallet ved å studere andre variabler. Slik ble altså ledelse oppfattet i en gitt periode både innenfor sosiologi, statsvitenskap og økonomi. Langsomt inntrådte det imidlertid et perspektivskifte, som hadde som konsekvens at lederskapets betydning for samfunnsutviklingen ble et viktigere tema. Implikasjonen av dette blir at forholdet mellom ledelse og styring endres. Mens teknokratikritikken underminerer mange av de tradisjonelle forutsetningene for styring ovenifra, stilles det nå også spørsmålsteget ved etablerte forestillinger omkring politikkenes formål og den enkle todeling som tradisjonelt er foretatt mellom det politiske og administrative lederskapet. En av de

⁹ Dette perspektivet vil bli nærmere presentert senere i kapitlet.

¹⁰ Denne metaforen brukes både i samfunnsfagene og blant ingeniører om et "... device or system that; for convenience, is described solely in terms of its inputs and outputs. One need not understand anything about what

viktigste demokratiske utfordringer består i å utvikle et mer tverrfaglig og åpent lederskap, som evner å åpne "lukkede" problemfelter for offentlig innsyn og diskusjon.¹¹

Så langt har jeg altså argumentert for at det er skjedd en dreining i oppfatningen av forholdet mellom ledelse og styring. Men det er slett ikke oppstått noen nye enighet på dette området. Tenkningen omkring ledelse er blitt mer pluralistisk. I det følgende vil jeg presentere noen innfallsvinkler som på ulike måter belyser lederskapets stilling i dag og hvilken betydning det kan ha for samfunnsutviklingen. For det første presenteres det tre perspektiver som er opptatt av å forstå hvordan lederskapet inngår i den allmenne kultur. Jeg har plassert disse under samlebetegnelsen kulturelle perspektiver. I første rekke dreier det seg om Sejersteds teori om ledelse som en avveining mellom makt og tillit og det kulturteoretiske perspektivet, som er oppstått i forlengelsen av Mary Douglas kulturfunksjonalisme. Deretter kommer det strategiske perspektivet som tar utgangspunkt i næringslivsledernes konkurransestrategier, og det kommunikative perspektivet som bygger på Habermas teori om kommunikativ handling. Til slutt vil jeg antyde at det også eksisterer et kvinneperspektiv på ledelse, men at dette på langt nær er noe enhetlig perspektiv.

Kulturelle perspektiver på ledelse

Ledelse som en avveining mellom makt og tillit

Sejersted hevder at de sterke demokratinormer som er utviklet i Norge, betyr at det er oppstått et "strategisk tomrom" i industrien (Sejersted 1993, 1997). Med dette mener han at næringslivslederne i Norge ikke har en stilling i samfunnet som gjør at de kan opptre som strateger på nasjonens vegne, slik som Wallenbergene i Sverige. Forsøkene som Melander, banksjefen i DNC gjorde på å "leke Wallenberg", viser hva Sejersted mener. Melander tok (på 1960-tallet) flere strategiske initiativer for å bygge ut industrien i Norge, men de mislyktes for en stor del. Det er ikke legitimt for norske industriledere eller banksjefer å utøve lederskap utenfor bedriften og deres tilskrevne domener. Man trenger demokratisk godkjenning for å

goes on inside such black boxes. One simply brackets them as instruments that perform certain valuable functions." (Winner 1991:4).

¹¹ Et tilsvarende argument presenteres av Beck et al. (1994) som advarer mot at samfunnet blir stadig mer risikoutsatt, ved at vi blir mer avhengig av vitenskap og abstrakte rutiner. For å unngå kriser og sikre samordning må mange av de områder som hittil har vært lukket for offentligheten åpnes for innsyn fra alternativ ekspertise og berørte parter. Gullestads studier av norske selvbiografier bekrefter for øvrig en sentral antakelse i denne teorien; nemlig at mangfoldet av identiteter i befolkningen blir stadig mer påtrengende (Gullestad 1996b).

gjøre slikt. Et annet eksempel på det samme fenomen er den såkalte "bankdemokratiseringen". Argumentet for denne reformen var at bankene var blitt for mektige, og at de derfor skulle kontrolleres av offentlig oppnevnte representanter. Men i følge Sejersted var det tvert om. I utgangspunktet hadde nemlig bankene svært liten makt i Norge i forhold til i mange andre land, der man kunne opptre strategisk uten å ha demokratisk godkjenning for det. Bankdemokratiseringen var derfor et forsøk på å øke bankenes makt ved å øke deres demokratiske legitimitet.

Politikk dreier seg per definisjon om styringsbeslutninger. Valgmuligheter oppstår på tidspunkter da viktige beslutninger må fattes. I denne sammenheng er ikke bare det statlige, men også det private lederskapet i bedrifter og frivillige organisasjoner, viktig. Det industrielle småborgerskapet er en nøkkelkategori. Studiet av oppkomsten av småborgerskapet, og dets oppfatninger og verdier er vesentlig dersom man vil forstå moderniseringsprosessen i Norge.¹²

Ledelse må sees i sammenheng med institusjonaliserte prosedyrer og normer. Lederskapets legitimitet er knyttet både til formell posisjon og person. I det moderne samfunn har imidlertid den tradisjonelle autoritet kommet i bakgrunnen. Prosedyrene i det representative demokrati er en institusjonalisering av tillitsrelasjonen. I Norge er det derfor en viktig norm at de ledede skal være med og utpeke sine ledere. Denne normen gjelder til dels også i næringslivet, noe som bl.a. henger sammen med den dominans småindustrien har hatt hos oss. Den liberale teori, som opererer med et klart skille mellom privat og offentlig, står svakere her enn i USA. Denne teori forutsetter at lederskapet i det private bygger på eiermakt, mens det demokratiske prinsipp kun gjelder i det offentlige. Den liberale ideologi gir lederne friere spillerom, da de først og fremst sees som forvaltere av eierskapets interesser. Sejersted er kritisk til dette synspunktet, og mener det er i strid med viktige normer innenfor den demokratiske kapitalisme. Våre korporative tradisjoner og lovgivningen knyttet til ideen om bedriftsdemokrati er med og begrenser spillerommet til lederne. Det er en målsetning å oppnå enighet før man gjør noe og forhandlingsledelse blir da viktig. Som oftest må lederskapet grunnes på pragmatisk tillit, som erstatning for tradisjonell autoritet. Sejersted advarer mot misbruk av denne tilliten. Slikt misbruk kan skje dersom lederne tyr til manipulasjon for å gjennomføre gitte målsetninger. I stedet bør det være mulig å bygge lederskapet på en

moralsk samtale og en felles målsetning om å oppnå enighet omkring hva som skal gjøres (Sejersted 1995, 1997).

Symbolsk ledelse

Tian Sørhaug er mest opptatt av interaksjonen mellom ledere og ansatte, mens Sejersted legger mer vekt på den politiske og kulturelle betydningen av lederskapet. Sejersted og Sørhaug er enige om at handlingsrommet for det moderne lederskapet best kan forstås gjennom avveiningen mellom makt og tillit. For Sørhaug er imidlertid autoritet et mer tidløst fenomen, og han mener at lederne må være i stand til å skifte mellom leder-rollen og ikke-lederrollen for å oppnå troverdighet og moralsk tillit (Sørhaug 1996). Lederne er avhengige av å oppnå tillit innad i organisasjonen og de skaffer seg slik tillit ved å skape felles mening og å sette grenser i forhold til omgivelsene. Moderne ledelse dreier seg mer om å organisere konversasjoner mellom ulike spesialister og kunnskapstradisjoner enn om å utvikle mer tradisjonelle kapitalformer som råvarer og arbeidskraft. Det er like viktig å levere fortolkninger som beslutninger. Økende turbulens gjør at ledelse blir viktigere. Når standarder, regler og rammer faller bort, overtar ledelsen som garantist for arbeidsro, anerkjennelse, legitimitet og tillit. Sørhaug går i en postmodernistisk retning når han understreker det estetiske aspektet ved ledelse. Dette blir ikke mindre viktig i moderne organisasjoner, som er mer fleksible og baseres på nettverk. Personlige kompetanseområder og teknologiske løsninger må ikke bare framstå som nyttige i slike organisasjoner, de må også være synlige og vakre. Videre mener han at det alltid vil være et religiøst og magisk element i ledelse.¹³

Ledelse som kulturbestemt atferd

Det kulturteoretiske perspektivet er et mer ambisiøst teoretisk perspektiv enn de politisk-kulturelle og symbolske innfallsvinkler jeg hittil har presentert. Kulturteoretikerne hevder at

¹² Se Sejersted (1993:340, 1993:33). I denne sammenheng framheves ikke minst Haugianerbevegelsens betydning, et tema som også er behandlet av Nils Gilje (1994).

¹³ Torodd Strand er også opptatt av lederskapets symbolske og personlige side. Denne orienteringen gjør at Strand og Sørhaug stadig kommer i dialog og konfrontasjon med den omfattende psykologiske forskningstradisjonen innenfor ledelse. Forholdet mellom psykologiske og andre innfallsvinkler drøftes av Johannessen (1990) og Kaufmann (1990). Grimen understreker også det personlige element som en forutsetning for at det kan skapes tillit til abstrakte systemer og rutiner (Grimen 1996).

det bare finnes fire kulturer og måter å organisere på.¹⁴ Vi blir alle sosialisert inn i disse kulturene, og dermed velger vi også være preferanser. På dette grunnlag oppstår det uunngåelig bestemte former for ledelse og organisasjon (Douglas 1996, Thompson 1996). Individet er grunnleggende relasjonelt (inherently relational), ikke kollektivistisk slik Durkheim og Sejersted mener, eller individualistisk slik som Weber og Elster hevder. Individualitet blir i stedet noe som vokser fram ved at man forholder seg til og handler sammen med andre. Konsekvensen er at det ikke gir mening å snakke om organisasjoner som sosiale enheter, da det bare finnes måter å organisere og deorganisere på.

De fire aktuelle kulturer og organisasjonsmåter er hierarkiet, individualismen, egalitarianismen og fatalismen.¹⁵ Hver av disse kulturene er betinget av de tre andre, det vil si at de ulike segmenter i befolkningen opprettholder og reproducerer "sine" kulturer og levemåter ved å markere klare skillelinjer i forhold til de andre kulturene og endatil ved å bekjempe dem. Dette gjør endringer i styrkeforholdene mellom kulturene og skifter i organiseringsmåter til et vanlig fenomen. Dermed skjer det endringer i borgernes preferanser og verdier, samtidig som det åpnes for nye regimer (allianser mellom kulturer). God ledelse sett fra den enkelte kulturs synspunkt vil da være å mobilisere de som tilhører den aktuelle kultur og bidra til å svekke alternative kulturer. God ledelse kan imidlertid også dreie seg om effektiv regimebygging. Sosialdemokratiet er et eksempel på en allianse mellom egalitarisme og hierarki.

Siden lederskapet bygger på kulturer, og ikke på organisasjoner, orienterer lederne seg mot alle potensielle medlemmer innen en gitt kultur, uavhengig av om disse er innenfor eller utenfor den aktuelle organisasjonen. Kulturteorien støtter derfor opp om Sejersteds antakelse om at ledelse dreier seg om å handle på flere nivåer samtidig. Det er svært vanskelig å skille mellom nivåene, da oppfatninger om hvordan ledelsen skal opptre i organisasjonen nødvendigvis er begrunnet i mer helhetlige oppfatninger omkring hvordan samfunnet fungerer og bør fungere.¹⁶ Kulturteorien retter altså oppmerksomheten mot endringer i verdier og oppfatninger, da kildene til endringer i ledelse og organisering ligger her. Makro-institusjonelle forhold og lederegenskaper er mindre interessant.

¹⁴ Thompson (1996) snakker egentlig om fem kulturer, men da den femte levemåten er av mindre teoretisk interesse for ledelse og organisering, presenteres her kun de fire kulturene som det ellers legges mest vekt på i kulturteorien (Grendstad og Selle 1996:13).

¹⁵ Se Thompson (1996) for en beskrivelse av hva de enkelte kulturer består i.

Ledelse som strategi

Hovedspørsmålene i det strategiske perspektivet i LOS-programmet har vært "hvor skal vi konkurrere" og "hvordan skal vi konkurrere". Disse spørsmålene har man hentet fra den såkalte "industrial organization"-tradisjonen og Porters videreutvikling av denne. Innenfor denne tradisjon kan man knapt si at lederne er tillagt en selvstendig rolle. Etter som preferansene er gitt gjelder det bare å tilpasse seg signaler fra kapital- og produktmarkedene. Den videre utvikling av det økonomiske perspektivet siden 1980-tallet har i økende grad brakt organisasjonene og lederne inn i bildet. I en artikkel fra 1988 sier Torger Reve, som kanskje er den fremste eksponent for det strategiske ledelsesperspektivet i Norge, at "ledelse er en nøkkelrolle ved alle strategiske endringsprosesser" og at "lederskifter ofte er en forutsetning for strategiske snuoperasjoner" (Reve 1988).¹⁷ Selv om Reve her gir den populære ledelseslitteraturen mer rett enn hva det strategiske perspektivet strengt tatt tillater, ser man altså at interessen for lederskapets selvstendige betydning stadig øker. På 1990-tallet er denne retningen blitt forsøkt "fusjonert" med det såkalte ressursperspektivet der man er mer opptatt av å kartlegge nøkkelkompetansen ved bedriften. Det blir antatt at bedriftens konkurransekraft bygger på dens evne til å ivareta og videreutvikle de ressurser som atskiller bedriften fra sine konkurrenter (Falkenberg og Haugland 1996). Prinsipielt går da strategisk ledelse ut på å finne en best mulig kombinasjon av kompetanser, ressurser og markedsstrategier, slik at kundens behov tilfredstilles samtidig som kostnadene holdes nede (Reve og Grønhaug 1994). Problemet med det opprinnelige strategiske perspektivet var at det manglet en teori om bedriften. Ved siden av å bringe inn ressursperspektivet skal dette hullet fylles ved å ta i bruk økonomisk organisasjonsteori (Reve 1995, Falkenberg og Haugland 1996). Bedriften blir betraktet som et sett av interne og eksterne kontrakter. Kompetanse og incentiver blir de viktigste beslutningsvariabler, og det er lederskapets oppgave å trekke grensene for organisasjonen på en slik måte at kostnadene ved å operere i markedet og samarbeide med andre bedrifter, blir lavest mulig. Det er viktig med et aktivt eierskap og et styre som opptrer strategisk. Eierkapitalen har både en risikorolle, en kontrollrolle og en kunnskapsrolle. Det trengs både kortsiktige og langsiktige investorer for å sikre et differensiert eierskap og riktig prissetting i markedet for kjøp og salg av bedrifter. Det er i skjæringspunktet mellom den

¹⁶ Dette er et tema som berøres av Myklebust i artikkelen "Ledelsesteori som samfunnsteori – Taylor, Mayo og Drucker". Her viser hun f.eks. hvordan Taylors teori om vitenskapelig bedriftsledelse bygde på en samfunnsteori (Myklebust 1997).

¹⁷ Innenfor den norske bedriftsøkonomien kan man heller ikke si at management-perspektivet har stått sterkt. Kanskje var Reves artikkel noe preget av "tidens trend", da den var publisert i 1988, et år som i følge Dagbladet var "toppsjefenes svarteste år" da "lederhodene rullet friskt" (Dagblad-oppslag sitert i Kaufmann 1990:19).

aktive industrielle investor og bedriftsutvikler og en kompetent og pådrivende leder at resultatene oppnås. Problemet er at det finnes få kompetente eiere i norsk næringsliv og at andelen er synkende (Reve 1994, 1996).¹⁸

Diskusjonen omkring forholdet mellom interessentperspektivet og det såkalte "shareholder value"-perspektivet på ledelse er blitt viktig. Motsetningen står her mellom de som understreker det sosiale ansvaret som det private lederskapet har i forhold til ulike sosiale grupper (interessentene) og de som mener at lederne i siste instans bare er ansvarlig ovenfor eierskapet, dvs. aksjeeierne.¹⁹ *Prinsipal-agent-perspektivet* som ligger til grunn for *shareholder value*-retningen, har også fått innpass i den norske bedriftsøkonomiske tradisjon. På bakgrunn av dette perspektivet framfører Reve en kritikk av skandinavisk ledelse, som han mener kjennetegnes ved sterk forhandlingstradisjon, lavt konfliktnivå og stor evne til fleksibel problemløsning gjennom medvirkning og samarbeid. Betingelser for denne modellen er den såkalte nordiske modell som består i at organisasjonene spiller en stor rolle, at det er nær kobling mellom fagbevegelse og politikk, og at staten er resultatorientert. Det er imidlertid lite eller ingenting som tyder på at norske bedrifter har noen form for konkurransefortrinn på grunn av denne samarbeidstradisjonen. Tvert i mot, Reve mener at den interessentskapsmodellen for ledelse som dominerer i Norge er et hinder for utvikling av et konkurransedyktig næringsliv. I sin visjon for skandinavisk ledelse tar han aktivt i bruk resonnementene i prinsipal-agent-teorien. Det må gis mer rom for et aktivt eierskap og markedsorienteringen må styrkes. Skandinaviske bedrifters fortrinn vil primært ligge i videreutvikling av de nettverksrelasjoner, som har vært så viktige i nettopp disse land (Reve 1994). Nå kan det innvendes at disse nettverksrelasjoner kanskje er betinget nettopp av den interessentskapsmodellen som Reve ønsker å kvitte seg med. På bakgrunn av den siste tids serie av fusjoner og bedriftsoppkjøp, økende lønnsgap mellom arbeidere og ledere og den sterke økningen i storbedriftenes sysselsetting i utlandet er det riktig å si at modellen er satt under sterkt press. For Norges del kan det til tross for dette virke som forhandlingstradisjonen overlever og til en viss grad evner å møte de nye utfordringene.

¹⁸ Betydningen av eierskapet og styret for ledelse og organisasjonsutvikling har også vært viktige tema i LOS-forskningen (Edvardsen et al. 1990, Reve og Grønlie 1990).

¹⁹ *Shareholder value* er den internasjonale betegnelse på en retning innenfor corporate governance som sier at det er ledernes plikt å sikre avkastning på eierkapitalen, og at alle andre hensyn må underordnes dette. Den norske betegnelse "det aktive eierskap" er altså ikke helt dekkende. Motsatsen er et *stakeholder-perspektiv*, som brukes synonymt med betegnelsen interessentskapsmodell (Byrkjeflot 1997c).

Ledelse som kommunikasjon

Det kommunikative perspektivet representerer et alternativ både til den tradisjonelle norske samarbeidsmodellen og den nye utfordringen til dette; det eierskapsfikserte strategiske perspektiv, som er blitt beskrevet ovenfor. I henhold til det kommunikative perspektivet er det ikke bare rettferdighetshensyn som tilsier at alle må komme til orde og få delta i beslutninger og debatt. Lederskapet bør baseres på samarbeid, deliberasjon og kommunikasjon fordi dette er det eneste mulige grunnlag for rasjonelle beslutninger og demokratiske organisasjonsformer (Eriksen 1997). Kvaliteten til samfunnsstyringen avhenger av det samarbeidet som lederne klarer å få i stand med de ansatte og medborgerne. I forbindelse med en studie av forsøksvirksomheten ved et sykehus har Eriksen utviklet den såkalte "verkstedsmodellen" for ledelse. Her betones kyndighetsaspektet - at beslutninger skal preges av fagkyndig innsikt og felles forståelse istedenfor av paragrafrytteri, interessekamp og fagpolitiske kompromisser. De ulike spesialistene må forstå hverandres språk, respektere hverandres bidrag og kommunisere over fag-grenser. De må innta en kritisk og vurderende holdning til alle dogmer, makthierarkier og privilegiestrukturer. Det skal ikke være en leders oppgave å instruere, men å transformere både seg selv og de som skal ledes (Eriksen 1993:127-128).

Eriksen stiller seg kritisk til at formuleringene og legitimeringen av målene blir overlatt til overordnede policyorgan. Målene må også kunne drøftes og omformuleres i offentlige fora. Flere parter må inkluderes i diskusjonen om hvilke mål som skal realiseres. Man kan ikke snakke om godt lederskap dersom det ikke både er legitimt og bidrar til å realisere stipulerte mål. Lederskapet er ikke legitimt dersom noen grupper favoriseres, uten at dette er relatert til felles interesser. Videre kan lederskapet kritiseres for ikke å gi en adekvat fortolkning av hva som skal gjøres, hvilke mål og visjoner som skal settes ut i livet og hvilke praktiske konsekvenser disse skal ha.

Kvinner og ledelse

Feminismens opprinnelige budskap var at det personlige er politisk. I pakt med den rådende tendens i ulikhetssosiologien var feministene fram til 1980-tallet mest opptatt av kvinners manglende tilgang til arbeidslivet og den offentlige sfære, og den lønnsmessige og sosiale diskriminering som kvinnene ble utsatt for på disse områdene. Kritikken av ledelsesforskningen gikk ut på at ledelse ble framstilt som noe kjønnsnøytralt, og at dette tilslørte det

faktum at det var den mannlige norm som rådet; kvinnene var jo stort sett fraværende innenfor ledelse.²⁰ I denne periode da *likhetsperspektivet* dominerte var poenget at kvinner var like kompetente, eller iallfall kunne bli like kompetente, som menn. Etter hvert ble kvinners annerledeshet framhevet som en positiv verdi, og man kan i denne andre fase snakke om et *ulikhetsperspektiv*. Denne ideen om kvinner som bærere av positive, men undertrykte moralske verdier og kunnskapsformer ble brukt til å kritisere eksisterende forhold, blant annet den maskuline og "romantiserende" ledelseslitteraturen. Det ble antatt at det eksisterte forskjellige strategier for ledelse avhengig av kjønn. Mens menn var orientert mot kontroll, formell organisering og ansvarsdelegering, var kvinner orientert mot samarbeid, likeverd, kontakt og relasjonsledelse.²¹

Det var ikke tilstrekkelig å bekjempe diskrimineringen i politikken, siden det er organisasjoner og andre strukturer som definerer bort kvinnelige verdier og interesser. Hierarkier er lite kvinnevennlige. Nye organisasjonsformer som nettverk og teamarbeid skulle gi kvinner bedre muligheter.

Like problematisk som det var å snakke om enhetlige mannlige verdier, var det å framstille kvinnene som enhetlige. Det var like mye et utføre å operere med et determinert sosialt kjønn som et biologisk. Kategoriene menn og kvinner var for enkle, da mannlighet og kvinnelighet ikke lenger kunne defineres som tilskrevne egenskaper. Istedenfor å lete etter forutbestemte forskjeller mellom kvinner og menn i ledelse ville Birte Johannesen (1994) finne ut hvilke egenskaper ved lederne og deres atferd som ble oppfattet å ha sammenheng med kjønn. Hun representerte dermed den tredje fasen i kvinneforskningen, der det ble naturlig å snakke om et *kjønnsperspektiv* på ledelse. I denne siste fase blir språket viktigere. Dette oppfattes ikke som "representativt" for den objektive virkelighet, men som konstituerende, blant annet for kjønnsforskjeller og fordeling av goder mellom kjønnene. Kjønn blir nå et perspektiv man kan se og forstå verden utfra, på samme måte som det tidligere var snakk om et kvinneperspektiv. Dette betyr at det finnes forskjeller mellom kjønnene uten at disse med nødvendighet er hierarkiske ved at kvinnene eller det kvinnelige underordnes.

²⁰ Avsnittet bygger på Kvande og Rasmussen (1992) og Johannesen (1994).

²¹ Flere studier ved LOS-senteret støtter opp om denne antakelsen om forskjeller mellom kvinner og menn i oppfatninger om ledelse. Mjør karakteriserer topplederlønnsreformen i staten som en maskulin reform, da intervjudata viser at mannlige ledere har en langt mer positiv innstilling til denne reformen enn kvinner. Næss finner betydelig støtte for at kvinnelige ledere er mer orientert mot omsorgsrasjonalitet og relasjonelle forhold (Mjør 1994, Næss 1994).

I følge internasjonale undersøkelser scorer de skandinaviske land suverent lavest på skalaer for "maskulinitet". Feminine verdier står usedvanlig sterkt i nordisk arbeidsliv.²² Kvinneandelen i det politiske lederskapet er også blant verdens høyeste, mens man ligger noe etter når det gjelder kvinneandelen ellers. Spesielt innenfor næringslivet er kvinneandelen i ledelse fortsatt meget lav (Hofstede 1982, Birkelund 1996). I hvilken grad kan man så si at det også er utviklet et eget skandinavisk kvinneperspektiv på ledelse? Jeg vil her nøye meg med å presentere to tendenser, og antyde at perspektivet påvirkes av om det er politikken eller arbeidslivet som studeres. Kvande og Rasmussen, som har konsentrert seg om arbeidslivet, sier at de foretrekker å kombinere kjønnsperspektivet og ulikhetsperspektivet. De vil ikke fokusere på individuelle trekk ved lederne, men på organisasjonsmønster. Istedenfor å fokusere på at kvinner ikke i tilstrekkelig grad deltar og utvikler seg i en retning som gir dem innpass i ledelse og deltakelse i organisasjoner, ønsker de å framheve at organisasjoner og ledelse er mannlige konstruksjoner. Det er de "partiske" og ekskluderende sidene ved organisasjonene som er problemet. Man ser altså at de fremdeles ønsker å framheve kvinneperspektivet og ikke bare kjønnsperspektivet. De ser også ut til å mene at strukturelle forhold er viktigere enn normative og symbolske forhold. Dette perspektivet kommer fram i deres undersøkelse av reformer i kommunene, som jeg skal komme tilbake til (Kvande og Rasmussen 1997). De mener at de reformer som nå foregår, for eksempel i helse- og omsorgstjenesten, kan komme til å forsterke mannsdominansen i ledelse. Selv om kvinnene stadig får tildelt mer ansvar på lavere nivå, så er det stadig menn som blir rekruttert til lederoppgavene på høyere nivå, da disse styres av en maskulin logikk.

En mye mer optimistisk tone blir slått an av Per Lægreid og de andre bidragsyterne i boken *Women in Nordic Politics - Closing the Gap* (Karvonen og Selle 1995b). Lægreid sier at tendensen for kvinnes del går fra "movement to management". Med dette mener han at kvinnene er i ferd med å innta sentraladministrasjonen, og da ikke bare på de "myke områder". I følge Raaum har utviklingen de siste årene vært så omfattende at "det nesten er for godt til å være sant" (Raaum et al. 1995b:29). Selle og Karvonen mener at det er skjedd en utvikling fra et statskritisk til et statsvennlig perspektiv i kvinneforskningen. Mens statsmakten før var oppfattet som undertrykkende og patriarkalsk, blir den nå framstilt som

²² Opplysningene om kvinnelige verdier bygger på Hofstedes undersøkelser. Målet for grad av kvinnelighet er i hvilken grad samfunnet verdsetter likestilte relasjoner, samarbeid, livskvalitet og trygghet høyere enn lønn, anerkjennelse, forfremmelse og utfordring (Hofstede 1982:97).

kvinnevennlig. Det blir påpekt at kvinnene i lange tider har vært aktive i organisasjonsarbeid og påvirket offentlig politikk, uten at dette har fått nevneverdig oppmerksomhet i tradisjonell kvinneforskning (Karvonen og Selle 1995b:11). Disse forskerne har et mye mer positivt syn på utviklingen enn Kvande og Rasmussen. Noe av dette kan skyldes at de har ulike forskningstemaer. Raaum gir Kvande og Rasmussen mye rett når hun konkluderer med at det ikke har skjedd en tilsvarende utjamning i de mektigste posisjonene i arbeidslivet, som innenfor det politiske liv. Av denne grunn er det nå flere kvinneforskere som retter oppmerksomheten mot dette voksende "gap" mellom utviklingen i arbeidslivet og i politikken og i offentlig og privat sektor. Det finnes altså ikke et enhetlig skandinavisk kvinneperspektiv på ledelse, men det virker som det er i ferd med å skje et perspektivskifte ved at man nå understreker statens positive betydning og ved at man er mer opptatt av forskjeller mellom sektorer.

Sammenligning av perspektivene

Innenfor det kommunikative perspektivet er målsetningen å utvikle konkrete anvisninger for hvordan lederskapet kan utvikles. Betingelsen for at de etablerte kriteriene for godt lederskap blir oppfylt er at den formelle strukturen etablerer fora for identifisering, begrunnelse og rettferdiggjøring av handlingsplaner. Et godt lederskap kan dermed langt på vei utvikles gjennom organisatoriske tiltak. På dette området har perspektivet mer til felles med det strategiske ledelsesperspektivet enn noen av de andre perspektiver som er presentert foran. Mens de ideelle lederne i det kommunikative perspektivet framstår mer som konsulenter og rådgivere, framhever kulturteorien de strategiske brobyggerne. Her dreier det seg om å være responsiv i forhold til egen kultur, og om å bygge allianser med andre kulturer dersom dette er nødvendig for å skape et styringsdyktig regime. Sejersted legger større vekt på makro-institusjonelle forhold enn kulturteoretikerne, men han deler denne teoriens skepsis mot universelle ordninger som skal virke på tvers av kulturer. I likhet med mye av den øvrige litteratur omkring den nordiske modell antydes det i Sejersteds historieskriving at grunnlaget for gjensidig styrking av lederskap og demokrati burde være til stede i særskilt stor grad i Norge. Legmannsidealet og den faglige solidaritet står sterkt hos oss. Likeledes viser Hofstedes undersøkelser at "kvinnelige" og mer relasjonelt orienterte verdier står sterkere i vår kultur enn i de fleste andre land.

Kvinneforskningen har først og fremst vært opptatt av å kritisere den etablerte ledelsesforskningen for å tilsløre det forhold at ledelse er et mannlig fenomen. I de siste årene har det skjedd en gradvis dreining i retning av at kjønnsperspektivet erstatter kvinneperspektivet, og det skjer da en tilnærming mellom denne forskningstradisjonen og det symbolske perspektivet som jeg også har presentert ovenfor.

Så langt har det dreiet seg om perspektiver på ledelse og den utfordring disse representerer i forhold til etablerte forestillinger om forholdet mellom styring og ledelse. I det følgende skal jeg ta for meg noe av den forskning som er gjort omkring ledelse. La meg begynne med noen av de undersøkelsene som er gjort omkring konsulentenes og profesjonenes bruk og utvikling av ledelsesmodeller og ledelseskonsepter

Studier av bedriftsrådgiving

Et iøynefallende trekk ved bedriftsrådgiverne, sier Kjersti Halvorsen (1997) er at de oppfatter historien som en klamp om foten for framskrittet. Denne yrkesgruppen har til enhver tid stått for det splitter nye og moderne, det som markerer avstand til alt som tidligere har vært tenkt og gjort. Forrådet av viten skal derfor ideelt sett ikke utvikles gradvis eller kumulativt. Snarere bør kunnskapen utvikles gjennom drastiske brudd med fortiden. Fra århundreskiftet og fram til i dag skiller Halvorsen ut fire tunge trender som har hatt stor betydning for utformingen av bedriftsrådgivernes ekspertiseområde. De fire trendene; scientific management, målstyring, sensitivitetslæren og kvalitetslæren består ikke av klare teorier eller logiske resonnementer, men mer eller mindre beslektede tenkemåter. Disse tenkemåtene representeres ved ingeniørene, økonomene og psykologene, som også utgjør noen av de viktigste grupper innenfor konsulentnæringen. Ingeniørene er mest orientert mot scientific management og rasjonelle modeller, mens psykologene er mer orientert mot personellfunksjonen, human relations og sensitivitetslæren. Målstyring, som i sin tid ble lansert av Peter Drucker, er et konsept som i stor grad er tilpasset økonomenes tankesett. Kvalitetslæren ble i sin tid lansert i USA, men ble deretter utviklet til et konsept i Japan. Her ble det opprinnelig lagt mye vekt på statistikk, men i praksis kommer dette aspektet i bakgrunnen. Av denne grunn er det vanskelig å utpeke noen naturlig profesjon. Ingeniørene har vært viktig for utviklingen av konseptet i Japan, men sosiale prosesser for eksempel omkring utviklingen av kvalitetssirkler er også viktig, og dette gir psykologene et visst innpass. Rollen som budbringer for 'hva man gjør nå for tiden' er særegen for bedriftsrådgiverne. I motsetning

til ledere i det praktiske liv har de førstehåndskjennskap til de mest tidsriktige konsepter om hvordan organisasjoner bør ledes og organiseres. Det flerfaglige, flytende og foranderlige innholdet i bransjens ekspertise framstår da som en positiv nødvendighet. Yrkesgruppens spisskompetanse består i å blande sammen ulike profesjoner og tenkemåter og å oversette tidsriktige konsepter til det praktiske organisasjonsliv.²³

Steinar Askvik ønsker imidlertid ikke å se på organisasjonskonsulenter som motehandlere eller budbringere, fordi dette gir assosiasjoner til noe som er unyttig, flyktig og overfladisk. I stedet ønsker han å forstå hvorfor det er blitt slik at de fleste organisasjoner nå ser bruken av konsulenter som et naturlig fenomen. Han peker på to viktige årsaker til dette. For det første gir kjøp av konsulenttjenester mulighet til mer systematisk læring. Slik læring ved hjelp av eksterne rådgivere framstår i dag som legitim og ønskelig. For det andre gir konsulenter muligheter til symbolsk legitimering av virksomheten. Bedriftsrådgiving framstår som et symbol på nyttig og verdifull ekspertise, noe som primært settes i sammenheng med at konsulentene blir oppfattet som en nøytral og kompetent "tredjepart". Dette gir imidlertid også muligheter for symbolsk manipulasjon, da det alltid er mulig å framstille maktpolitiske ambisjoner som nyttige og til alles beste. Likevel finner Askvik lite støtte for at konsulenter brukes for å gjennomføre "upopulære" tiltak (Askvik 1997).

Ledelse som profesjonsstrategi

En annen gruppe som bidrar til å oversette ledelseskonsepter fra teori til praksis er profesjonene. Det følger av det som er sagt om bedriftsrådgiverne at profesjonene ute i det praktiske liv i større grad vil være tiltrukket av konsepter som passer deres tenkemåte, og at de dermed vil være mer stabile i sin budbringerrolle enn konsulentene. Over tid har det skjedd en økning i profesjonenes interesse for ledelse, da dette praksisområdet er blitt viktigere for å oppnå status. Nå vil dette selvsagt varieres, alt etter hvor stor konkurransen mellom profesjonene er på dette området og hvor interesserte de er i å utfordre etablerte hierarkier. I følge Sommervold (1997) har det skjedd en gradvis økning i sykepleiernes interesse for ledelse etter hvert som de har oppdaget at et ledelseskonsept som legger vekt på individuelle lederegenskaper kan være et viktig element i deres strategi for profesjonalisering. Historisk

²³ Her gjenkjenner man altså et tema som har stått sentralt i Kjell Arne Røviks studier av norske konsulentfirma. Røvik mener at konsulentenes selvforståelse, som "organisasjonsdoktorer", står i motstrid til det han anser for å være deres egentlige funksjon; "motehandlere" (Røvik 1992a, 1992b).

sett har alle andre yrkesgrupper vært regnet som underordnet legene i det medisinske hierarki, og sykepleierne utfordrer dermed legenes monopol på lederstillinger. Men sykepleierne oppfatter det fremdeles slik at de er en overordnet profesjon i behandlingshierarkiet, noe som betyr at de ønsker å utelukke hjelpepleierne fra lederstillinger. Man kan altså snakke om en dobbeltstrategi, der sykepleierne utfordrer legenes rett til å lede, samtidig som de ikke vil åpne opp for andre underordnede grupper i ledelse. Sommervold skiller mellom to ledelsesidealer, som jeg for enkelhets skyld vil kalle profesjonell ledelse og fagledelse. Profesjonell ledelse betyr at individuelle egenskaper ved lederen vektlegges, og at hvilken som helst fagbakgrunn kan kvalifisere for lederstillinger. Faglig ledelse eller profesjonsledelse dreier seg først og fremst om å lede egen yrkesgruppe og eventuelle underordnede grupper, såkalte hjelpeprofesjoner. Fagledelse betyr at det er et sammenfall mellom faglig kompetanse og ansvar. Her blir ledelsesbegrepet gitt en kollektiv forståelse. En gitt yrkesgruppe skal ha adgang til lederstillinger fordi de har den riktige faglige kompetanse. Det samme ansiennitetsprinsippet skal gjelde for opprykk i lederhierarkiet som i det faglige hierarkiet.

Ved å legge vekt på videreutdanning innenfor ledelse og ved å argumentere for at faglig dyktighet i ledelse *per se* skal telle mest, går sykepleierne i stadig større grad vekk fra den faglige ledelsesforståelse som har dominert i sykehushierarkiet. Legene, på den annen side, fastholder et kollektivt og faglig ledelsessyn ved å unnlate å kvalifisere seg i ledelse, og ved å understreke overlappingen mellom det faglige og administrative ansvar.

En annen profesjon som det har vært mye uro omkring i forbindelse med lederskifter og omstillinger i næringslivet er *siviløkonomene*. Det er sivilingeniørene og sosialøkonomene som i størst grad er blitt utfordret av denne yrkesgruppens ekspansjon og raske klatring i statushierarkiet. Lidtun (1997) har studert hvordan siviløkonomene gradvis har utviklet en egen identitet, som blant annet bygger på deres kunnskap omkring ledelse. Det er imidlertid siviløkonomenes eksklusive stilling og deres økonomiske kompetanse som har gitt dem tilgang på lederstillinger, og ikke den opplæring de har fått i ledelse. I Norge har verken de kommersielle yrkesgrupper eller de grupper som har spesialisert seg på profesjonell ledelse tradisjonelt hatt høy status. Siviløkonomene og Norges Handelshøyskole (NHH) har derfor markedsført seg ved å understreke det akademiske og samfunnsøkonomiske innslaget i utdanningen. Statsstøtten til NHH ser ut til å ha vært betinget av at denne skolen tilpasset seg den allmenne akademiske standard. Opptaket av nye studenter ble begrenset av skolens

motvilje mot å senke standarden på studietilbudet, samtidig som staten ikke ville øke bevilgningene. Resultatet ble at det ble utdannet få siviløkonomer og at deres stilling på arbeidsmarkedet ble sterk.

Sommervold og Lidtuns studier viser at profesjonsorganisasjonene og utdanningsinstitusjonene aktivt tar i bruk ledelseskonsepter i sine strategier for å fremme sine medlemmer og studenters stilling. I sykepleiernes tilfelle dreier det seg om en underordnet og kvinnelig dominert yrkesgruppe. Der blir ledelse brukt i en kamp for å løsrive seg fra det medisinske, mannlige dominerte hierarkiet. Sykepleierne har utfordret den offentlige helsepolitikken ved å insistere både på betydningen av administrative individuelle ferdigheter og på den særegne betydningen av behandlingsfeltet. Det sistnevnte aspektet er understreket ved at sykepleievitenskap ble etablert som et universitetsfag. Sykepleierne opererer i et sterk profesjonalisert offentlig felt med mange motstridende interesser. Konfliktnivået omkring ledelsesfeltet i helsesektoren er derfor høyt. Støynivået i det private ledelsesfeltet, der siviløkonomene er sentrale, er mye mindre. Her er det de individuelle lederegenskaper som står i sentrum. Kriteriene for forfremmelse er annerledes enn i offentlig sektor, der profesjonene står sterkere. I det private kan ikke profesjonene ty til statlige instanser for å befeste sin stilling eller utvide sitt område. Man finner ikke tilsvarende hierarkiske yrkesfelter som i helsevesenet, der profesjonene ofte må forholde seg både til overordnede og underordnede yrkesgrupper. I næringslivet er det de horisontale konfliktlinjene som dominerer, f.eks. mellom salgsfunksjonene og produksjonsfunksjonene. Kunnskapsfeltene blir viktigere enn profesjonene (Byrkjeflot 1998). Konfliktene omkring ledelse tar derfor andre former enn i det offentlige, selv om man på enkelte felter ser tilnærminger i oppfatninger av ledelse (Næss 1993).

Ledelse i næringslivet

To temaer har vært viktige i det private næringsliv de siste årene: Det første er at tjenesteytingen er blitt viktigere. Det andre temaet har vært økt markedsretting og internasjonalisering.

Service retting og desentralisering

Det var først på 1980-tallet at offentligheten og samfunnsfagene erkjente noen av konsekvensene av at den industrielle epoke var over, og at vi nå levde i et samfunn der tjenesteytingen dominerte både i offentlige og private virksomheter. Denne erkjennelsen fikk også viktige konsekvenser for ledelsestenkningen, kanskje spesielt i Skandinavia der "service-management"-konseptet har vært viktig. Dette konseptet vokste fram som en reaksjon på vareproduksjonens og masseproduksjonens hegemoni, og ble båret fram av lederguruer som Jan Carlsson i SAS. Det dreide seg blant annet om å "rive pyramidene" og å gi frontlinjepersonalet mer kompetanse og handlefrihet. Møtet med kunden var "sannhetens øyeblikk" og organisasjonskulturen skulle bidra til at man ble mer fleksibel og opptatt av kundens behov (Grønner 1997). Dette konseptet hadde et veldig gjennomslag innenfor konsulentnæringen på 1980-tallet. Røvik fant for eksempel at halvparten av konsulentene han intervjuet, uoppfordret hentet fram SAS som et eksempel for offentlig sektor (Røvik 1992a:145).²⁴

I boken *Reisen til markedet* argumenterer Colbjørnsen (1995b) også for at service-bedrifter bør ta hensyn til mange av service-management-konseptets innsikter når de skal møte økt konkurranse. På bakgrunn av erfaringer fra store servicebedrifter som SAS ønsker han å utvikle en idealmodell for konkurransekraft. I en konkurranseorientert organisasjon må alle ansatte være informert om kundenes ønsker og hva markedet er villig til å betale. Tidligere prioriterte man enten produksjon eller salg. Kunsten er å kombinere disse to sidene ved virksomheten gjennom såkalte markedsmatriser. Slik kan man både satse strategisk på å utvikle spesifikke kundesegmenter og samtidig dra nytte av stordriftsfordeler ved å samordne likeartete interne funksjoner. Serviceorienteringen kan også bedres ved å utvikle ordninger for intern konkurranse, slik at alle avdelinger stadig konfronteres med interne eller eksterne

²⁴ Grønner (1997) finner imidlertid at innholdet i service management-konseptet stadig mistolkes, kanskje først og fremst i diskusjonen omkring offentlig sektor. Det er forskjell mellom konkurranseorientering i tradisjonell bedriftsøkonomisk forstand og kundeorientering slik det legges opp til i dette konseptet. I service management er målfastsettingen mer fleksibel og kvalitetssikring er viktigere. Mens organisasjonene før var opptatt av å tilfredstille gitte kundesegmenter skal kundene nå i større grad selv bestemme sine behov og trekkes inn i produksjonen av tjenestene. Ledelsesoppgaven i det offentlige er avhengig av hvorvidt kundene oppfattes som borgere, klienter eller kunder. Borgerrollen benyttes om tjenester som innbyggerne har rett til, klientrollen om behovsprøvde tjenester, mens kundebetegnelsen brukes når det ventes at alle kostnader ved tjenesten blir dekket av kjøper. Servicetankegangen vil være sentral i forhold til alle disse rollene. Målstyring er blitt en sentral del av lederens hverdag i offentlige servicevirksomheter, og Grønner sammenligner dette konseptet med service management. Han mener at målstyring er anvendelig dersom det er tradisjonell markedsorientering som skal utvikles, noe som i liten grad er aktuelt i dag. Det kan være en motsetning mellom målstyring og ønsket om å fremme en mer genuin serviceorientering, da målformuleringen ovenfra lett kommer i motsetning til handlefriheten og serviceorienteringen nedenfra.

kunder. Colbjørnsen kombinerer innsikter fra service management og økonomisk organisasjonsteori, og foreslår en middelvei mellom den utstrakte grad av desentralisering av beslutninger til frontlinjepersonalet som ble foretatt i SAS og de mer regelorienterte praksiser som er blitt utviklet i offentlig tjenesteyting.

Fra ingeniører til økonomer²⁵

I etterkrigstiden har det vært to perioder med kontroverser omkring ledelse i norsk næringsliv. Den første konflikten, på 1950-tallet, var knyttet til produktivitetskampanjen og Marshall-konsulentenes ønske om å introdusere management i norsk industri. Den andre konfliktperioden kom sent på 1980-tallet da siviløkonomene invaderte topp-posisjoner i norsk næringsliv, båret fram av en bølge av deregulering i finansverdenen. Mellom disse periodene har næringslivet vært svært stabilt, og i følge historikeren Jens Arup Seip har næringslivslederne trodd de var kommet i paradiset (Seip 1963:37). Viktige årsaker til denne stabiliteten var ingeniørenes sterke posisjon, også som ledere, og arbeidsdelingen mellom sosialøkonomene og ingeniørene. Sosialøkonomene sto for den overordnede styring av økonomien og ingeniørene sto for styringen på bransjenivået og i den enkelte bedrift.

Markedsrettingen og internasjonaliseringen har skjerpet interessen for sammenhengen mellom lederstil og kultur i næringslivet. Kunnskap og utdanning oppfattes som viktigere. Likevel er det presentert få studier som stiller spørsmålet om hvordan den generelle kultur og de institusjonelle forhold former industrilederskapet. Sammenligninger av ulike lands ledertradisjoner kan brukes til å få fram viktige forskjeller. Det er *general management*-ideologien som ligger til grunn for det amerikanske management-systemet, der personer i formelle posisjoner ansees som ansvarlige såvel for ledelse som for administrasjon. Hovedskillet går mellom generelle ledere og ledere som er ansvarlig for spesifikke oppgaver. Den kontinentale ledertradisjonen opprettholder et klarere skille mellom lederskap på toppen og administrasjon på lavere nivå i organisasjonen. Dette forutsetter at toppledelsens moralske autoritet er mye sterkere, og at det ikke er nødvendig å gi de lavere ledersjikt handlefrihet, for derved å bidra til motivasjon og innovasjon nedenufra. Administrasjon ansees som et ledd i karrierestigen, og blir viktig i utdanningssystemet. Ledelse oppfattes som noe som ikke kan læres gjennom utdanningsprogram, men som må utvikles og vedlikeholdes gjennom ulike

²⁵ Det som presenteres under dette punktet bygger i all hovedsak på følgende kilder Byrkjeflot og Halvorsen (1996), Fligstein og Byrkjeflot (1996), Byrkjeflot (1997c og d), Sejersted (1997).

sfærer, fra statsadministrasjonen via familien til profesjonelle yrkesgrupper. Den kollektive og faglige ledelsesforståelsen dominerer på lavere plan. Den moralske integritet og autoritet som tilskrives toppledelsen i dette system er etablert enten ved at de har fulgt etablerte faglige karriereveier eller har arvet posisjonene gjennom slektskap eller ved giftemål.

Næringslivsledelse kan også defineres med utgangspunkt i den institusjonelle logikk som strukturerer foretaket og dets plass i samfunnet. Man kan snakke om ulike karrieresystemer, som igjen er kategorisert etter hvorvidt det er en yrkeslogikk, en profesjonslogikk eller en organisasjonslogikk som dominerer. I det amerikanske systemet er lederidentiteten orientert mot profesjon og organisasjon. I Tyskland er det yrkeslogikken og bransjen som dominerer. I Japan er det i stor grad utsikten til å gjøre en karriere i organisasjonen som bestemmer lederskapets orientering. Det norske ledelsessystem har trekk fra både det tyske og amerikanske system. Ingeniørene står enda sterkere enn i Tyskland, og innslaget av legmannsledelse er sterkere enn i USA. Legmannsideen har kanskje hos oss erstattet og skapt en blokkering mot ideen om ledelse som en egen profesjon. Man kan dermed snakke om en demokratisk ledelsestradisjon, som er preget av nærhet mellom ledere og befolkning. Lederen framstår som "den fremste blant likemenn". Denne tradisjonen har stått sterkt i småindustrien og de frivillige organisasjonene. I storbedriftene og det offentlige er det utviklet en mer teknokratisk ledelsestradisjon, noe som gjør at faglederne står sterkere.

Statens sterke rolle i utdanningssystemet, og statsmaktens skepsis i forhold til behovet for utdanning i bedriftsøkonomi, har også bidratt til ingeniørenes sterke posisjon i norsk næringsliv. Ingeniørene har maktet å tilpasse seg de viktigste utviklingstrender i bedriftsledelse. Mens det så sent som i 1970 var mer enn fem ganger så mange ingeniører som økonomer i toppledelsen, så var det i 1989 nesten tre ganger så mange økonomer. Det oppsto også et marked for kjøp og salg av bedrifter og bedriftsledere. Dette er blitt forsøkt forklart med at de markedene bedriftene opererte i ble mer internasjonale og at det trengtes nye ledere for å møte den nye konkurransesituasjonen. Dessuten ble det utviklet konserner, og det måtte økonomer til for å styre slike komplekse organisasjoner (Gammelsæter 1990). Om dette er riktig skulle man anta at utviklingen i retning av økonomer ville fortsette. Dette ser imidlertid

ikke ut til å ha vært tilfelle. En ny undersøkelse viser at sivilingeniørene igjen har styrket sin stilling, slik at de nå utfordrer siviløkonomenes dominans (Skaalebraaten 1996:10).²⁶

Den allmenne indignasjon i forhold til "jappetidens" utskeielser og bankkrisen var stor i Norge. Dette kan forklare den relative svekkelsen i siviløkonomenes posisjon på 1990-tallet. Legitimitetsgrunnlaget for bedriftsledelse var jo i følge Sejersted i utgangspunktet særdeles spinkelt. Men den langsiktige tendens er at siviløkonomene blir viktigere både i offentlig og privat sektor. Siviløkonomene var 1990-tallets lønnsvinnere, da de opplevde en mye sterkere lønnsvekst enn sivilingeniørene. Dette påvirker yrkesvalget. Søknaden til ingeniørutdanningen går nedover, mens siviløkonomstudiet er like populært (Grønstad 1997). Kanskje vil dette forsterke tendensen i retning av at ledelse oppfattes som en egen karrierevei og profesjon (Byrkjeflot 1997c).

Ledelse i offentlige virksomheter

I offentlig sektor var det ikke vanlig å bruke betegnelsen ledelse før på 1980-tallet. Inntil da var management nærmest et tabuord, og det var heller ikke snakk om at befolkningen skulle deles inn i markedssegmenter.²⁷ Dreiningen i denne retning har siden den tid vært så sterk at det er blitt vanlig å bruke betegnelsen *management-fasen* om forvaltningspolitikken etter 1985 (Pedersen og Læg Reid 1994). Direktørmodellen erstatter i denne fasen embedsmannmodellen som ledetråd. Mens man tidligere oppfattet det slik at offentlig sektor var demokratisk styrt og orientert mot medborgere, var det nå likheten mellom offentlig og privat sektor som ble understreket. I det nye språket var det snakk om kunder og brukere, heller enn borgere og klienter. Ledelsen og de brukerorienterte nivåer ble gitt mer handlefrihet og større muligheter til å utøve skjønn. Mens den klassiske offentlige byråkraten var en profesjonell yrkesutøver i et lukket karrieresystem, skulle karriereveiene nå åpnes, også for søkere fra private virksomheter. Budsjettreformen skulle bidra til mer fleksibilitet og handlefrihet på lavere nivå (Læg Reid 1996).

²⁶ Begynnelsen av 1990-tallet var en meget turbulent periode. Halvparten av topledere i landets 50 største bedrifter ble skiftet ut på tre år og en tredjedel av skiftene kom i sammenheng med omorganiseringer og fusjoner (Aurdal 1994).

²⁷ Dette bygges bl.a. på et foredrag av Richard Normann som refererer fra sine erfaringer i konsulentvirksomhet i Norge, da han fant at mange kunder hadde en negativ innstilling til begrepet markedssegment (Normann 1991:11). Om holdninger til ledelse i offentlig sektor forøvrig viser vi til Strand (1996).

Statsforvaltningen skulle gå i retning av målstyring, helst mot tallfestede resultatmål, knyttet til personlig lederansvar. Troen på at de sentrale instanser kunne utvikle rasjonelle organisasjonsformer var sterk. Dette syn minner om det jeg tidligere har karakterisert som et teknokratisk syn på ledelse, med den forskjell at det ikke er fagmenneskene innenfor den enkelte sektor, men de profesjonelle lederne som skal sette retningen for utviklingen. Det virker imidlertid som reformene har fått liten betydning i praksis, iallfall for sentralforvaltningens del. Undersøkelser viser at de som er berørt av målstyringsreformen mener at den verken har gitt bedre politisk kontroll eller mer kostnadseffektiv administrasjon. Lederlønsreformen har bidratt til økt sentralisering og standardisering i overensstemmelse med etablerte tradisjoner. Regelstyring er like utbredt i departementene som det var for 20 år siden. Effektivitet er stadig rangert som mindre viktig enn de klassiske byråkratiske dyder (Christensen og Lægneid 1996).²⁸

Om reformene fikk små konsekvenser for sentralforvaltningen, var ikke dette i samme grad tilfelle i den ytre forvaltningen og i kommunene. Her ble det gitt større handlingsrom. I ytre etat bidro fristillingen av en rekke virksomheter til å skape et mer konkurranseutsatt klima, mens tendensen i kommunene var at oppgavespekteret økte sterkt som konsekvens av at stadig flere oppgaver ble delegert ovenifra. Forholdet til staten er et stadig konflikttema i ytre etater og i kommunene. Bleiklie (1997) viser i den sammenheng til det jeg ovenfor har omtalt som "styringsparadokset": På den ene siden gis det signaler om at universitetene skal styres mer og bedre, slik standardisering av lovgivning, styringsorganer og prestasjonskrav bærer bud om. Her blir altså lojalitetsforventningen understreket. På den annen side gis det signaler om at det i effektivitetens og fleksibilitetens navn skal styres mindre - som for eksempel når det enkelte universitet "fristilles" og i større grad overlates til seg selv når det gjelder disponering av budsjetter. I denne offentlige sonderingen mellom å definere universiteter og kommuner som frittstående enheter eller offentlige oppgaver, alt etter om man "ønsker" å ta ansvaret eller ikke, ligger det en kime til konflikter.

Universitetsledelse: Fra lojal tjenestemann til bedriftsleder?

Ivar Bleiklie (1997) tar utgangspunkt i fire ledelsesidealer, som igjen er knyttet til ulike oppfatninger av det offentliges oppgaver. Når lederen oppfattes som tjenestemann blir lojalitet

²⁸ Konsekvensene av denne nye selvstendigheten i forvaltningen diskuteres mer utfyllende i Fimreite (1997, kap. 4 og 5).

den sentrale verdien. Den sterke vekt som blir lagt på eksamensaktiviteter og virksomhetsplanlegging ved de norske universiteter er et uttrykk for at denne verdien oppfattes som viktig. På den annen side knytter det seg et sett forventninger til at universitetet er en kulturinstitusjon. Begrepene "professorveldet" og *kollegial fagledelse* illustrerer denne tankegangen, der det er lederens faglige autoritet som betyr noe. Ulike representasjonsordninger gir professorer og undervisningspersonell sterk innflytelse over styringen av universitetene også i dag. Et ledelsesideal som forbindes med den periode da universitetene ble demokratisert, er *den faglige koordinatoren*. Her består lederoppgaven i å avveie disiplinenes ulike interesser i forhold til hverandre. Det mest aktuelle ledelsesidealet er imidlertid *bedriftslederen*. Universitetet er nå blitt en kunnskapsbedrift, der det er ledelsens oppgave å koordinere ulike staber og betjene ulike brukergrupper. Lederfunksjoner og administrative strukturer blir nå styrket både når det gjelder omfang, formelle kvalifikasjoner og beslutningsmyndighet. Selv om bedriftsforståelsen av ledelse dominerer, så overlever de ulike idealene og brukes om hverandre. Dette gir støtet til konflikter der ulike grupper stadig fremmer ulike syn på hva som er "god" ledelse. Bakgrunnen for disse konfliktene er blant annet at tidligere diffust sammenvevde roller som forsker, administrator og leder nå blir atskilt. Det er også større grad av statuslikhet mellom administrativt og faglig personale.

Ledelse og omstilling i kommunal virksomhet

Spenningen mellom bedriftslederen og faglederen kommer også sterkt til uttrykk i Dag Lotsbergs forskning omkring ledelse i grunnskolen og de videregående skoler (Lotsberg 1997). Som et ledd i reformarbeidet blir rektorene pålagt mer ansvar og de får flere nye administrative oppgaver. Tjenestemannsrollen og lojaliteten oppover understrekes i sterkere grad, samtidig som det blir viktigere å vise initiativ og handlekraft i nærmiljøet. Rektor skal nå være både skoleleder og oppvekstsjef. Intensjonen om å styrke entreprenørskapet og utviklingsarbeidet lokalt, blir imidlertid undergravd ved at rektors arbeidsbyrde knyttet til administrasjon og kontroll blir større. De sterke bånd til lærerne og elevene, som har vært rektors varemerke, står i fare for å bli avvirket. Omstillingen til de nye rolleforventningene er blitt vanskelig, og det rapporteres om at mange rektorer søker seg til andre stillinger.

Ole Berg og Erik Oddvar Eriksen har brukt et dialogisk perspektiv på helsevesenet. Berg tar utgangspunkt i at sykehusene opprinnelig var medisinske hierarkier, og at lederskapet ble tillagt legene som en forlengelse av deres faglige autoritet. Spesialiseringen og "industriali-

seringen" innenfor helsesektoren førte til at legenes lederautoritet langsomt ble undergravd. Behandlingen springer ikke lenger ut fra legen som person, men fra det "ansiktsløse fagfellesskapet" som består av en rekke profesjoner, og der sykepleierne i større grad enn legen har inntatt den personlige og dialogiske rollen. I følge Berg er "utvendig ledelse og behandling intellektuelle tvillinger" Det er ikke bare forholdet mellom pasient og lege som er fremmedgjort og utvendig, men også forholdet mellom de ulike faggrupper som nå strides om ledelsesfunksjonen. Dialogen må gjenopprettes. Slik som legen må få fram legen i pasienten, må lederen få fram lederen i den han eller hun leder (Berg og Haug 1996). Eriksen er mer opptatt av de ytre betingelser. Lavere organer bør få reell avgjørelsesmyndighet og teamledelse må innføres, slik at det blir et kollektivt ansvar å korrigere egne feil. En person bør imidlertid være ansvarlig for den endelige beslutning. At teamlederen representerer en dominerende profesjon (her leger) kan være en fordel da det gir faglig autoritet, men teamorganiseringen betyr også at det administrative ansvar understrekes.

Et mer kritisk syn på konsekvensene av at lederansvaret blir delegert nedover kommer fram i et nyere forskningsarbeid av Kvande og Rasmussen (1997). Da pleie- og omsorgssektoren i en stor norsk by ble omorganisert viste det seg at kvinnene fikk koordineringsansvaret på lavere nivå, mens lederoppgavene ble profesjonalisert og forbeholdt menn. Det økonomiske ansvaret ble flyttet oppover, samtidig som det var et sterkt ønske om å styrke evnen til å foreta prioriteringer på lavere nivå. Kvinnelige sykepleiere, som tidligere hadde hatt både faglig og økonomisk ansvar, fikk nå kun oppgaven med å prioritere knappe ressurser mellom ulike hjelpetrengende. Ansvaret for ressursbruk og personalansvaret ble sentralisert og dermed løsrevet fra selve det konkrete omsorgsarbeidet. Dette nye skillet mellom makt og ansvar og overgangen fra faglige til generelle lederstillinger la grunnlaget for et kulturskifte med vekt på effektivitet og økonomisk kontroll. Lederansvaret ble skilt fra det daglige, konkrete pleie- og omsorgsarbeidet og gjort til en egen "disiplin". Samtidig ble arbeidsdelingen mellom hjelpepleiere, hjemmehjelpere og sykepleiere på lavere nivå forsøkt utvisket. Hjemmehjelperne var fornøyde med å få mer varierte arbeidsoppgaver, mens sykepleierne følte seg presset til å ta arbeidsoppgaver av lavere status. Dersom dette mønsteret er representativt for offentlig sektor ellers, kan man vente at kjønnsdelingen mellom kvinner og menn når det gjelder ledelsesoppgaver i offentlig sektor forsterkes.

Faglig eller profesjonell ledelse i kommunene?

Kommunene har som en følge av at de har blitt tildelt mange nye oppgaver utviklet seg fra kollegiale forvaltningsorganisasjoner til en samling av fagbyråkratier. En fellesnevner for de omstillinger som er foretatt er ønsket om å styrke topplederfunksjonen og at man også har ønsket å foreta et klarere skille mellom ledelse og iverksetting. Dette gjelder både på politisk og administrativ side. Kommunalforvaltningen framstår nå i mindre grad som kollegial, og det har også skjedd en viss samordning av de mange fagbyråkratier. Delegeringen av oppgaver nedover gjør at ledelse blir viktigere og at samordning må skje på lavere plan. Tidligere lå nøkkelen til løsningen av samordningsproblemer mer hos profesjonene og fagforeningene enn hos den administrative ledelse (Fauske 1991). Detaljene i arbeidsdelingen mellom hjelpepleiere og sykepleiere, for eksempel, var ofte et resultat av forhandlinger. Fremdeles varierer ledernes handlingsrom på det laveste iverksettende nivåer betraktelig. Selv om den administrative ledelse er styrket, kan relasjonene mellom organiserte grupper og profesjoner på dette nivået ofte være avgjørende for hvordan ledelsen kan og bør opptre. Variasjonene mellom kommunene er blitt større, da den økonomiske evne varierer, samtidig som forsøksvirksomheten i kommunene har bidratt til nytt mangfold. Det er utviklet nye modeller og strukturer, som avviker fra de tradisjonelle standarder (Fimreite 1997, kap.5).

Baldersheim og Øgård (1997) har studert hvorfor det er så store forskjeller i kommunenes evne til omstilling, og om det betyr noe at kommunene bruker ulike modeller i forsøksvirksomheten. Et fellestrekk blant kommuner som oppnådde stor grad av omstilling var at de brukte en prosjektmodell, der det ble opprettet både en prosjektgruppe og en prosjektledelse. Prosjektene ble preget av forhandlinger og resultatet ble pakke-løsninger snarere enn kompromisser. Mange parters interesser ble tilgodesett. De ansatte ble involvert og man forsøkte å unngå at noen skulle føle at de tapte på omorganiseringen. Det oppsto en stor grad av prosjekt-patriotisme. Modellvalget ble ofte knyttet sammen med kommunenavnet. Dette er et utslag av et annet karakteristisk trekk ved kommuneinstitusjonen; dens forankring i lokal samhørighet. I norske kommuner er det en sterk tradisjon for at man skal være enige før noe gjøres. Kommuner kan dermed fungere som gode arenaer for den politiske fornuft. Prosjektledelsen kan, om den er vellykket, bidra til en idèdrevet organisasjonsutvikling. Omstillingsledelse vil da si at lederne fungerer både som strateger, samtalepartnere og tradisjonsbærere. Denne kombinasjonen er spenningsfylt og krevende.

Kommunene er fremdeles en arena der det prøves ut mange nye ledelsesformer og nye modeller for koblinger mellom politikk og administrasjon og offentlige og private

virksomheter. Motsetningen mellom faglig ledelse og profesjonell ledelse blir ofte stilt på spissen. Ledelsesnivået blir stadig mer autonomt og løsrives fra spesifikke fagområder og profesjoner. Personell med høyere utdanning, fortrinnsvis i økonomisk-administrative fag, vil være mer mobile på tvers av fagfelt og ledelsesposisjoner. Svært få går nå fra en fagsektor til en rådmannsjobb, og dersom lederne skifter jobb så går de til nye lederstillinger, ofte i andre kommuner. Dette betyr at det kommunale arbeidsmarkedet for ledere er på vei til å profesjonaliseres, og at forestillingen om det kommunale arbeidsmarked som et internt arbeidsmarked, bestående av flere separate fagbyråkratier, står for fall (Jacobsen 1996).

Forskjeller mellom offentlige og private virksomheter

Så langt har jeg referert flere forskningsarbeider som understreker tilnærmingene mellom offentlig og privat virksomhet. Det er stor forskjell mellom måten profesjonene opptrer på i det private og det offentlige, men det også er betydelige forskjeller mellom ulike offentlige virksomheter. Torodd Strands forskning bekrefter dette mangfoldige bildet. På enkelte områder finner han fortsatt store forskjeller, samtidig som han mener at det har skjedd en klar tilnærming i rolleoppfatningene i perioden 1983-91. Som man kunne forvente er det offentlige ledere som i sterkeste grad endrer sine oppfatninger. De legger nå mindre vekt på den administrative funksjonen, og er mer interessert i å bidra til at de ansatte skal føle samhørighet med virksomheten. Offentlige ledere bruker nå i større grad samme språk som private ledere (Strand 1992, Næss 1993). Noen forskjeller vedvarer imidlertid. Muligheten til å endre stillingsinnhold er mindre i offentlig sektor og det er vanskeligere å påvirke utvelgelsen av underordnede. Topplederne i offentlig sektor oppfatter det slik at handlefriheten er betraktelig mindre hos dem enn i de private bedriftene. Forskjellen blant mellomlederne er mindre. Andre undersøkelser viser at offentlig ansatte er mer omstillingsorienterte, og at de har mindre tillit til sine ledere (Strand 1996, Ottesen 1995).

Ulike begrunnelser for ledelse?

Innenfor LOS-forskningen har kritikken av *markeds- og management-prosjektet* og dets trussel mot etablerte verdier i det offentlige vært et viktig tema.²⁹ Ledelse er til tider blitt til et ikke-tema. Markedstenkning og ledelsestenkning er framstilt som ett og samme fenomen. Problemet med dette synet dersom man følger det til sin ytterste konsekvens er at man også

må mene at alle de ledelseskonsepter som brukes i privat sektor er uegnede i offentlig sektor. Men det er også et annet problem med dette synet. For hva er egentlig begrunnelsen for at ledelse kan utøves på andre måter i det private enn i det offentlige? Dersom man anerkjenner at markedstenkning er på sin plass i det private, men ikke i det offentlige - blir konsekvensen av dette at man også godtar en forestilling om at det er fritt fram for alle former for manipulasjon så lenge dette foregår i det private og tjener hensikten: maksimal avkastning? I siste instans må det stilles et krav om at de som opererer med en slik streng todeling mellom ledelsespraksiser i det offentlige og private begrunner eller forklarer sitt standpunkt med utgangspunkt i teorier om demokratiet. Det vil være ganske ulike implikasjoner ved om man opererer med et tradisjonelt liberal-demokratisk syn eller om man bekjenner seg til teorier som avgrenser seg fra et slikt skarpt skille mellom offentlig og privat sektor.

Willoch har stilt det klassiske liberale synet på ledelse i næringslivet på spissen. Hans utgangspunkt er at det oppsto styringsmessige problemer på 1950-tallet fordi bedriftslederne bortforklarte profittens betydning og introduserte samfunnsmessige målsettinger for bedriftsledelsens arbeid. Han framfører følgende prinsipielle synspunkt:

Bedriftsledere bør bygge på veldefinerte mål for bedriftsøkonomisk lønnsomhet, slik at politikere kan styre hovedtrekk ved deres virksomhet ved å gjøre bestemte handlinger mer lønnsomme for bedriften, og andre handlinger ulønnsomme. Denne styringsmuligheten blir svekket hvis bedriftslederne ikke lenger legger så stor vekt på lønnsomheten. De kan derfor med god samvittighet ha lønnsomhet som målestokk for suksess. Det er politikernes oppgave å skape mest mulig samsvar mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsmessig lønnsomhet (Willoch 1994:132).

Dette standpunktet kan tolkes dithen at bedriftsledere i det private for all del skal unngå å ta samfunnsmessige hensyn, da dette gjør det enklere å styre dem. Det problematiske med dette synet i forhold til demokratihensyn er at det legitimerer ledelsessystemer som gjør effektivitet og avkastning til enerådende målsetninger. Ut fra et slikt bilde av ledelse i private bedrifter er det naturlig at mange inntar det standpunkt at *markeds-og management-prosjektet* alltid går hånd i hånd, og at forholdet mellom ledelsessystemene i det offentlige og private er som ild og vann. Dersom man tar utgangspunkt i andre teorier om forholdet mellom det offentlige og private, slik det kommer til uttrykk i Sejersteds teorier om demokratisk kapitalisme eller kulturteorien blir imidlertid denne skarpe grensedracting mer problematisk. En annen viktig

²⁹ Betegnelsen *markeds og management-prosjektet* brukes av Olsen (1996). Se også Fimreite (1997).

utfordring i forhold til dette klassiske skillet kommer fra nyere økonomisk sosiologi og i den forbindelse også den fornyede interesse for betydningen av det sivile samfunn. Det som kommer fram her er at det er statlig politikk som så og si har konstruert markedet, og at markeder heller ikke kan forstås uten at man tar hensyn til hvordan de er fundert på relasjoner i det sivile samfunn (Fligstein 1995). Faren er at vi begynner å tro at de modeller som brukes til å beskrive forskjeller mellom markedet og det offentlige virkemåte er "virkelige". I så tilfelle vil ledelse bli redusert til et mye mer endimensjonalt fenomen enn det trenger å være. I følge Klausen (1996) er det typiske for dagens situasjon at sektorgrensene er i ferd med å bli bygd ned. Virksomheter både i det sivile samfunn, det offentlige og det private må nå bruke et helt spekter av verdier og ledelsesformer for å legitimere sin eksistens. Det er snakk om en ny normativ mix" i offentlige virksomheter, der det både brukes individuelle belønninger og standardiserte ledelseskonsepter, samtidig som man også søker å skape lojalitet og stolthet omkring velferdsstaten og demokratiske verdier (Klausen 1996:42).

Oppsummering og konklusjon

I dette kapitlet har jeg presentert forskning og perspektiver omkring ledelse og samfunn. Det er skjedd en dreining fra å forbinde ledelse med effektivitet og kontroll til også å være opptatt av lederskapets betydning for å skape samordning, tillit og fornying. Tidligere har norske samfunnsvitere ikke vært opptatt av å studere ledelse, da det ble antatt at dette temaet som oftest lot seg "bortforklare" ved å vise til betydningen av utenforliggende maktstrukturer og markeder. Denne "black-box"-oppfatningen av ledelse er blitt utfordret ved at stadig flere offentlige oppgaver er blitt fristilt eller delegert, og ved at ledelse dermed er blitt et viktigere tema i offentligheten. Ledelse framstår nå som en stadig mer aktuell samordningsform og også som et eget kompetansefelt og konfliktområde. Av denne grunn er samfunnsfagene blitt mer åpne for å studere ledelse, og det er utviklet nye og mer flerdimensjonale perspektiver og tilnæringsmåter. I dette kapitlet har jeg presentert kulturelle, strategiske og kommunikative innfallsvinkler. Jeg har også skissert utviklingen fra et kvinneperspektiv til et kjønnsperspektiv på ledelse og drøftet spenningsforholdet mellom disse perspektivene.

Handlingsrommet og betingelsene for ledelse påvirkes i stor grad av endringer i befolkningens utdanning og verdigrunnlag. Stadig flere tar høyere utdanning, og det er ikke minst innenfor de kortere økonomisk-administrative utdanninger ekspansjonen kommer. Veksten innenfor lederutdannelse og lederopplæring, samt veksten i konsulentbransjen, er i

seg selv et bidrag til å styrke etterspørselen etter ledelse. Framveksten av egne utdanningsretninger og karriereveier innenfor ledelse er et bidrag til en ny form for spesialisering. Konsekvensen kan være at det oppstår en ny samordningselite, som utfordrer våre tradisjonelle forestillinger om styring.

Flere undersøkelser viser at vi er blitt mindre autoritetstro og at verdier som dialog, forhandling og selvstendighet blir viktigere, samtidig som lydighet og lojalitet nå oppfattes mer negativt. Tilliten til abstrakte systemer og rutiner er lavere enn noen sinne. Folk stoler ikke lenger på de allmenne autoriteter, men ønsker å ha ansvarlige personer å forholde seg til. Det blir da nødvendig å sikre tilliten til systemer og rutiner både i det offentlige og private ved at ansvaret personifiseres. En måte å gjøre dette på er gjennom personlig autorisering, ved at hver pasient får sin lege, hver klient sin saksbehandler osv. Denne overgangen fra det ansiktsløse til det personliggjorte byråkrati stiller ledelsen ovenfor store utfordringer. Lederne må både være troverdige, tillitsvekkende og kompetente og de må også være forbilder som vi kan identifisere oss med og som kan stilles til ansvar.

Disse kravene er ofte motsetningsfylte, og det skal lite til for at det oppstår tvil og konflikter omkring lederne. Av denne grunn skiftes lederne oftere ut. I offentlig sektor inngår ledelse som en viktig del av reformvirksomheten. Slike reformer er tvetydige, da man vil sentralisere målfastsettingen og derved skape bedre styring og oversikt, samtidig som stadig mer ansvar, ressurser og kompetanse blir delegert til den enkelte kommune og virksomhet. Konsekvensen blir ofte samordningsproblemer og økt uoversiktighet.

I skolesektoren meldes det stadig om at de utpekte lederne, rektorene, er uvillige til å ta på seg ansvaret for alle de nye oppgaver de pålegges ovenfra. Her kan det virke som offentlige reformer bidrar til sentralisering, og at den viktigste konflikt går mellom lokalt og sentralt nivå. Innenfor helsevesenet og eldreomsorgen kommer det stadig nye meldinger om budsjettoverskridelser og kriser. Her ser det imidlertid ikke ut til å være manglende vilje til å ta på seg lederoppgaver. Legene og sykepleierne kappes om å innta slike posisjoner uten at kontrollen med kostnader eller evnen til pasientrettet omsorg bedres av den grunn. I forskningen blir det antydnet at dialogen mellom profesjonene på det laveste nivå er viktig og at det kan være en forutsetning for reell dialog og samordning at det laveste ledelsesnivået også har et reelt ansvar når det gjelder ressurstildeling og problemløsning. Det faglige, økonomiske og utøvende ansvar må ikke skilles på dette nivået, da dette vil skape

samordningsproblemer og ansvarsfraskrivelse. Premissene for ledelse og styring på høyere nivå blir ofte lagt på det laveste utøvende nivået. Det kan av denne grunn være like vanskelig å standardisere ledelsesordningene i offentlige som i private virksomheter.

Det skjer en tilnærming mellom oppfatninger om hva ledelsesansvaret består i på tvers av offentlige og private virksomheter. Den administrative ledelse i det offentlige oppfatter det nå som viktigere å bidra til identitet og samhörighet. Samtidig tas det også i bruk konsepter som har vært utviklet i næringslivet. Tidligere var det snakk om service management og målstyring, mens total kvalitetsledelse nå ser ut til å være på vei inn i mange offentlige virksomheter.

Litteratur

- Askvik, Steinar. 1997. "Bedriftsrådgivningens institusjonalisering i Norge", i Byrkjeflot, Haldor (red.) *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Aurdal, Terje. 1994. "Halvparten sluttet siden 1990", i *Næringslivets ukeavis* 21.1.1994
- Baldersheim, Harald og Morten Øgård. 1997. "Omstillingsledelse i kommunene - arena for den politiske fornuft", i H. Byrkjeflot (red.): *Fra styring til ledelse?* Bergen: Fagbokforlaget
- Beck, Ulrich, Giddens, Anthony and Scott Lash. 1994. *Reflexive modernization* Stanford: Stanford University Press
- Bennis, W. G. 1959. "Leadership theory and administrative behavior: the problem of authority", in *Administrative Science Quarterly* 1959, 4, 259-60
- Berg, Ole og Charlotte Haug 1996. ledelsesrevolusjonen, medisinen selvproletarisering og den kliniske dialog (upublisert manus)
- Birkelund, Gunn. 1996. "Kvinner og ledelse - Norge en sinke" kronikk i *Bergens Tidende* 24. Juni 1996
- Bleiklie, Ivar. 1997. "Fra kulturinstitusjon til kunnskapsbedrift - om ledelse ved universitetene", i H. Byrkjeflot (red.) *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Byrkjeflot, Haldor. 1997a. "Fra Styring til Ledelse" i *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Byrkjeflot, Haldor. 1997b. "Samfunn og ledelse", i Anne Lise Fimreite (red.) *Forskerblikk på Norge*. Oslo: Tano

- Byrkjeflot, Haldor. 1997c. "Fra ledelse til management?", i Byrkjeflot, Haldor (red.). *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Byrkjeflot, Haldor. 1997d. "Institusjonelle forutsetninger for faglig og profesjonell ledelse", i H. Byrkjeflot (red.): *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Byrkjeflot, Haldor. 1998. "Management as a System of Knowledge and Authority" i Jose L. Alvarez (ed.): *The Production and Diffusion of Business Knowledge in Europe*. London: Macmillan
- Byrkjeflot, Haldor og Halvorsen, Tor. 1996: "The Institutionalization of Industrial Administration in Norway", in R. P. Amdam (ed.) 1996: *Management and Competitiveness: Europe, Japan, and the United States* London: Routledge
- Christensen, Tom and Per Læg Reid. 1996. "Administrative Policy in Norway: Towards New Public Management" *LOS-senter Notat 9647*
- Colbjørnsen, Tom. 1995. *Reisen til markedet - organisasjonsutforming for økt konkurranse* Oslo: Tano
- Czarniawska - Joerges, Barbara. 1992. *Styrningens paradokser* Stockholm: Norstedts
- Czarniawska, Barbara and Bernward Joerges. 1996. "Travel of ideas", i Czarniawska, Barbara and Guje Sevon. *Translating Organizational Change* Berlin: Walter de Gruyter
- Czarniawska, Barbara and Guje Sevon. 1996. *Translating Organizational Change* Berlin: Walter de Gruyter
- Douglas, Mary. 1996. "Kvifor fire kulturar?", i Grenstad, Gunnar og Per Selle: *Kultur som levemåte* Oslo: Det Norske Samlaget
- Edwardsen, Terje, Tore Grønlie og Torger Reve (red.): *Styrets rolle i offentlig virksomhet* Bergen: LOS-senteret
- Eriksen, E. O. 1996. *Deliberativ politikk - demokrati i teori og praksis*. Oslo: Tano.
- Eriksen, E. O. 1997. "Kommunikativ ledelse - institusjonsledelse i en demokratisk tidsalder" bidrag til H. Byrkjeflot (red.) 1997. *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Eriksen, Erik O. 1993: *Den offentlige dimensjon* Oslo: Tano
- Falkenberg, Joyce and Sven A. Haugland. 1996. *Rethinking the boundaries of strategy* København: Handelshøjskolens Forlag
- Fauske, Halvor. 1991. "Profesjonene - bremsekloss eller sydebukk" *FAFO-rapport nr. 118* Oslo
- Fimreite, Anne Lise. 1997. *Forskerblikk på Norge* Oslo: Tano
- Fligstein, Neil. 1995. "Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions" *LOS-senter Notat 9519*

- Fligstein, Neil og Byrkjeflot, Haldor. 1996. "The Logic of Employment Systems" i Baron, James, David Grusky, Donald Treiman: *Social Differentiation and Stratification* Boulder CO. Westview Press
- Førde, Einar. 1981. *Vi er alle sosialdemokratar: Åtte foredrag*. Oslo: Tiden.
- Furre, Berge. 1993. *Norsk historie 1905–1990*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Gammelsæter, Hallgeir. 1990. "Hvorfor siviløkonomene har utklasset sivilingeniørene som toppledere i norske industriselskaper" *LOS-notat 90-11*
- Gammelsæter, Hallgeir. 1991. *Organisasjonsendringer gjennom generasjoner av ledere* Molde: Møreforskning.
- Gilje, Nils. 1994. "Hans Nielsen Hauge og kapitalismens ånd". *LOS-senter Notat 03/1994*
- Grendstad, Gunnar. 1997. "Kultur og ledelse", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Grendstad, Gunnar og Per Selle. 1996. *Kultur som levemåte* Oslo: Det Norske Samlaget
- Grendstad, Gunnar og Hilmar Rommetvedt. 1995. "Oljehovedstadens politiske kulturlandskap, en sammenligning av holdninger og verdier i Stavanger-området og Norge" *LOS-senter Notat 9541*
- Grimen, Harald. 1996. "Tillit og Rutinar" Bergen: *LOS-senter Notat 9618*
- Gitlesen, Jens Petter og Hilmar Rommetvedt. 1994. *Lokalvalg i møtet mellom riks- og lokalpolitikk* Oslo: Kommuneforlaget
- Grønner, Bjarte. 1997. Fra produksjons- og salgsledelse til kunden i sentrum: om betydningen av service management, i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Grønstad, Eivind. 1997. "Økonomene er 1990-tallets vinnere", i *Økonomisk Rapport 2 1997*
- Gullestad, Marianne. 1996a. "Likhet og mangfold - norske tenkemåter i endring" Foredrag ved LOS-dagene, Oslo: Folkets hus, Oslo, 2.11. 1996
- Gullestad, Marianne. 1996b. *Hverdagsfilosofier*. Oslo: Universitetsforlaget
- Gundelach, Peter og Riis, Ole. 1992: *Danskernes verdier* forlaget sosiologi
- Gundelach, Peter og Sandager, Hanne. 1994: *Organisasjonskultur og ledelse i det offentlige* København: Teknisk forlag
- Habermas, Jürgen. 1996. "Tre Normative demokratimodeller: om begrepet deliberativ politikk", i Eriksen, E.O. (red.): *Deliberativ politikk - Demokrati i teori og praksis*. Oslo: Tano.
- Habermas, Jürgen. 1975. *Legitimation crisis* Boston: Beacon press

- Halvorsen, Kjersti. "Budbringere av modernitet og identitet", i Byrkjeflot, Haldor (red.) 1997. *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Hofstede, Geert. 1982. "Skandinavisk management i og uten for Skandinavien", i *Harvard-børsen* no. 2 for år 1982
- Hofstede, Geert. 1991: *Cultures and Organizations* McGraw-Hill Book Company
- Haaland, Frode. 1989. "Normativt lederskap og teknokrati" Universitetet i Oslo: Sosialpedagogikk hovedfag
- Jacobsen, Dag Ingvar. 1996. "Hvor kommer alle disse lederne fra? Lederrekruttering i norske kommuner " *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* (12) 1:57-73
- Jenssen, Anders Todal. 1993. *Verdivalg - ny massepolitikk i Norge* Oslo: Gyldendal 1993
- Johannessen, Birte. 1994. "Det flytende kjønnet - om lederskap, politikk og identitet" Rapport 9410 LOS-senteret , Bergen
- Johannessen, Birte F. 1990. "Ledelsesromantikk - et utforsket fenomen som problem", LOS-notat 90/26
- Karvonen, Lauri and Per Selle. 1995. *Women in Nordic Politics* Aldershot: Dartmouth
- Kaufmann, Geir. 1990. "Lederegenskaper - fiksjon eller funksjon?" I Greve og Kaufmann (ed.): *Ledelse - psykologiske og strategiske perspektiver* Oslo: Tano
- Klausen, Kurt Klaudi. 1996. *Offentlig Organisation , Strategi og Ledelse* Gylling: Odense Universitetsforlag
- Kvande, Elin og Rasmussen, Bente. 1992. "Fra kvinner og ledelse til kjønn og organisasjoner" Bergen: *LOS-notat 1992:3*
- Kvande, Elin og Rasmussen, Bente. 1997. "Omorganiseringen av helse- og omsorgsarbeid: nye muligheter for kvinner i ledelse?", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Latour, Bruno. 1986. "The Powers of Association", in Law, John (ed.), *Power, Action and Belief*. London: Routledge and Kegan
- Lidtun, Vidar. 1997. "Fremveksten av en lederprofesjon: Norske siviløkonomer", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse* Bergen: Fagbokforlaget
- Lotsberg, Dag. 1997. "Rektor fra forvalter til reformator: om ledelse i skolesektoren", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse?* Bergen: Fagbokforlaget
- Lundquist, Lennart. 1993. *Ämbetsman eller direktör?* Norstedts juridik
- Lægreid, Per. 1996. "Modernisering og administrative reformer", i *Det sivile samfunn og moderniseringens dialektikk* Bergen: LOS-senteret Rapport 9609
- Lægreid Per Og Ove Kai Pedersen. 1994. *Forvaltningspolitikk i Norden* København: Jurist og økonomforbundets forlag

- MacIntyre, Alasdair. 1984. *After Virtue* Notre Dame Indiana: Notre Dame Press
- March, James and Olsen, Johan P. 1989. *Rediscovering institutions* New York: The Free Press
- March, James G. 1995. "Hvordan vi taler og hvordan vi handler: ledelse i teori og praksis" i March James G. *Fornuft og Forandring - ledelse i en verden beriget med med uklarhed* . Samfunnslitteratur: København
- MacIntyre, Alasdair. 1984. *After Virtue*. Notre Dame, Indiana: Notre Dame Press.
- McMahon, Christopher. 1994: *Authority and Democracy: A General theory of Government and Management* Princeton, Princeton University Press
- Mjør, Magnus. 1994. "Maskulinitet og management", LOS-senter Notat 9425
- Myklebust, Sissel. 1997. "Ledelsesteori som samfunnsteori- Taylor, Mayo og Drucker", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse?* Bergen: Fagbokforlaget
- Nielsen , Torben H. 1992. "Moralske verdier", i *Marked og Moral* NHO, Næringslivets forlag
- Nordhaug, Odd og Paul Gooderham m. fl. 1996. *Kompetanseutvikling i næringslivet* Oslo: Cappelen Akademiske Forlag
- Normann, Richard. 1991. "Hva er service-management på 1990-tallet?", i *Når servicebedrifter blir konkurranseutsatte* LOS-senteret 1992
- Norwegisch-Dänisches etymologischen Wörterbuch* (von H.S. Falk und Alf Torp) 1960. Zweiter Teil. Oslo: Universitetsforlaget, 2. Auflage.
- Næss, Sturle. 1993: "Nye offentlige ledere - retorikk eller realitet? LOS-notat 9301
- Næss, Sturle. 1994. "Kjønn og ledelse", LOS-senter notat 9401
- Olsen, Johan P. "Modernisering , demokratisering og institusjonsutvikling" , foredrag ved LOS-dagene
- Ottesen, Gregers. 1995. "Byråkrater ser ned på sjefene", *Dagens Næringsliv* 26.9.1996
- Pape, Arne. 1993. "Kampen om kompetansen - hva brukte vi utdanningsekspløsjonen til? *FAFO-rapport 148*
- Piore, Michael J. 1995. *Beyond Individualism*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Reve, Torger. 1988. "Strategiske snuoperasjoner. Organisasjons- og ledelsesmessige sider" *Praktisk Økonomi*, vol.4, No. 2, 1988 s.13-21
- Reve, Torger. 1993. "Verdiskaping og nyskaping: fra Makro til Mikro", I Kristin Clemet (red.): *Tideverv*. Oslo: Samfunn og politikk.
- Reve, Torger og Tore Grønlie (red.) 1993. *Styrets rolle* Oslo: Tano

- Reve, Torger og Grønhaug, Kjell. 1994: *Strategi og organisasjon* Oslo: Tano
- Reve, Torger. 1995. "The Firm as a Nexus of Internal and External Contracts", in Pål Foss (ed.): *Economic Approaches to Organizations and Institutions*. Aldershot: Dartmouth
- Reve, Torgeir (red.) 1996. Eierskap og kapital som konkurransefaktor - *SNF Årbok 1996*
- Reve, Torgeir. 1994. "Skandinavisk organisasjon og ledelse: fra konkurransefordel til konkurranseulempe", i *Nytt Norsk Tidsskrift*
- Rokkan, Stein. 1966. "Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism", I R. Dahl (ed.). *Political Oppositions in Western Democracies*, s. 89-115. New Haven: Yale University Press.
- Røvik, Kjell-Arne. 1996. "Deinstitutionalization and the logic of fashion", i Czarniawska, Barbara and Guje Sevón. *Translating Organizational Change* Berlin: Walter de Gruyter
- Røvik, Kjell-Arne. 1992a. "Vitenskap eller moter moter? En kunnskapssosiologisk analyse av konsulenters organisasjonskompetanse", i *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, Årgang 73 no. 2 s. 130-148
- Røvik, Kjell-Arne. 1992b. *Den syke stat - myter og moter i omstillingsarbeidet* Oslo: Universitetsforlaget
- Raaum, Nina C. (red.) 1995. *Kjønn og Politikk* Oslo: Tano
- Seip, Jens Arup. 1963: *Fra embedsmannsstat til ettpartistat*, i Seip: *Fra embedsmannsstat til ettpartistat og andre essays* Oslo
- Sejersted, Francis. 1983. "Politikk som interessekamp eller styringsproblem, i Bergh, Trond (red.) *Deltakerdemokratiet - teori og praksis* Oslo: Universitetsforlaget
- Sejersted, Francis. 1993: *Demokratisk kapitalisme* Oslo: Universitetsforlaget
- Sejersted, Francis. 1995: "Managere og konsulenter som manipulatorer", i Nielsen, Torben H.(red.) *Tidens verdier - variasjoner over moral og samfunn* Oslo: Universitetsforlaget
- Sejersted, Francis. 1994. "Norge under Willoch", *Nytt norsk tidsskrift*, 3-4:234-245.
- Sejersted, Francis. 1997. "Lederskap og demokratisk kapitalisme", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse?* Bergen: Fagbokforlaget
- Selznick, Philip. 1957. *Leadership in Administration* Berkeley: UC Press
- Skaalebraaten, Jan Ove. 1996. *Topplederundersøkelsen - sivilingeniøren er tilbake i lederstillinger* Oslo: Norske Sivilingeniørers Forening
- Skjeie, Hege. 1995. "Politisk lederskap: idealer og vrengebilder", i Raaum, Nina C. (red.): *Kjønn og Politikk* Oslo: Tano
- Skjervheim, Hans. 1992. "Målstyring av mange slag", i *Filosofi og Dømmekraft* Oslo: Universitetsforlaget

- Slagstad, Rune. 1996a. "Arbeiderpartistaten fra Gerhardsen til Gro" foredrag ved LOS-dagene, Folkets hus, Oslo, 2.11. 1996
- Slagstad, Rune. 1996b: "Arbeiderpartistaten - maktens bruk og misbruk" i *Nytt Norsk Tidsskrift* Årg. 13 no. 1
- Slagstad, Rune. 1995: "Den annen front - i går og i dag", *Nytt Norsk tidsskrift* , 1/1995
- Sommervold, Wenche. 1997. "Ledelse i sykepleien – en strategi for profesjonalisering", i Byrkjeflot, Haldor (red.): *Fra styring til ledelse?* Bergen: Fagbokforlaget
- Strand, Torodd. 1996. "Ledelse i norske organisasjoner", Universitetet i Bergen: Institutt for Administrasjon og Organisasjonskunnskap. Upublisert manuskript
- Strand, Torodd. 1992a. "Bureaucrats and other Managers: Roles in Transition", i Eliassen, K.A. and J. Kooiman (eds.) *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience* London: SAGE s. 157-173
- Strand, Torodd. 1992b: "Ledelse, noe som virker eller noe vi tror på ", i *Ledelse kan læres. Artikler ved AFFs 40 års jubileum*. Bedriftsøkonomens Forlag , Oslo
- Streeck, Wolfgang. 1996. "Public Power beyond the Nation-state: the Case of the European Community" I Robert Boyer and Daniel Drache (eds.): *States against Markets*. London: Routledge.
- Strøm, Kaare. 1993. "Competition ruins the good life", *European Journal of Political Research* , vol. 24:317-347
- Sørhaug, Tian. 1996: *Om ledelse- makt og tillit i moderne organisering* Oslo: Universitetsforlaget
- Thompson, Michael. 1996. *Inherent Relationality*. Bergen: LOS-senteret, rapport nr 8
- Thompson, Michael Richard Ellis and Aaron Wildavsky. 1990. *Cultural Theory*. Boulder, CO: Westview Press
- Vagstad, Steinar. 1997. "Næringspolitikk" I Anne Lise Fimreite (red.): *Forskerblikk på Norge. En oppsummering fra satsningsområdet: Ledelse, organisasjon og styring*. Oslo: Tano-Aschehoug.
- Weigård, Jarle. 1995. "Representasjon og rasjonalitet", i Eriksen, E.O. (red.): *Deliberativ Politikk - Demokrati i teori og praksis* . Oslo: Tano.
- Willoch, Kåre. 1994. "Erfaringer fra politisk lederskap og noen tanker om deres anvendelighet på andre områder" , i Holm, Erling Dokk: *Tanker om Ledelse - I kjølvannet av LOS* Oslo: Norges Forskningsråd
- Winner, Langdon. 1991. "Upon Opening the Black Box and Finding it Empty; Social Constructivism and the Philosophy of technology" , Oslo: *TMV-notat* nr. 44