

Fremfærd

# Kerneopgaven i hverdagen

ET NYT PERSPEKTIV PÅ FORMÅL OG SAMARBEJDE

## Kerneopgaven i hverdagen

*Et nyt perspektiv på formål og samarbejde*

© Fremfærd  
Marts 2016

### Projektgruppe

Jacob Møller, KL  
Henrik Carlsen, Forhandlingsfællesskabet  
Lars Bøjesen, Fremfærds sekretariat

### Forsker- og konsulentgruppe

Peter Hasle, Aalborg Universitet  
Ole H. Sørensen, Aalborg Universitet  
Eva Thoft, TeamArbejdsliv  
Hans Hvenegaard, TeamArbejdsliv

*Redaktion:* Ola Jørgensen, Klartekst

*Grafisk design:* Karen Krarup

Tryk: Prinftrekroner

ISBN 978-87-93365-35-3

ISBN 978-87-93365-36-0-pdf

# Indhold

Forord	4
<b>KERNEOPGAVEN – KORT FORTALT</b>	6
En enkel definition	6
Tre vildfarelser	8
Fem principper for arbejdet med kerneopgaven	14
<b>BRUG KERNEOPGAVE- PERSPEKTIVET TIL ...</b>	16
At konkretisere et fælles formål	16
At indtænke borgernes behov og ressourcer	18
At navigere i forandringer	20
At understøtte og udfordre stærke professioner	22
At koble trivsel tættere til opgaveløsningen	24
Læs mere	26

# Forord

Begrebet “kerneopgave” er de senere år blevet en fast del af det kommunale ordforråd. Det indgår hyppigt i kommunale politikker, planer og projekter, og der holdes temadage, workshops og foredrag om at kende, styrke eller samarbejde om kerneopgaven.

Fremfærd har selv med flere publikationer bidraget til at udbrede kendskabet til begrebet. Det har vi gjort, fordi vi tror på, at både borgernes og medarbejdernes ressourcer kan anvendes bedre end i dag. At vi ved at tage afsæt i kerneopgaven og fokus på fagligheden på den enkelte arbejdsplads, kan finde en formel, hvor kombinationen af fagligt dygtige medarbejdere og aktive borgere får høj kvalitet, effektivitet og trivsel til at gå op i en højere enhed. At vi med netop kerneopgaven som omdrejningspunkt kan skabe langsigtede resultater for både borgere, medarbejdere og for velfærdssamfundet som helhed.

Formålet med dette hæfte er at ridse begrebet “kerneopgave” op, så det står klart, hvad det betyder, hvordan det bidrager med noget nyt, og ikke mindst hvad man som kommunal arbejdsplads kan bruge det til i praksis.

Hovedbudskabet er, at kerneopgaven er et *perspektiv* på opgaveløsningen. Værdien af begrebet er først og fremmest at gøre dette perspektiv aktivt i hverdagen gennem vedvarende dialog, fælles refleksion – og de nødvendige konflikter. At formulere kerneopgaven i én enkelt sætning, alle kan blive enige om, er ikke endemålet, men et middel til at få gang i dialogen om meningen med den fælles indsats.

Hæftet er skrevet til ledere og medarbejdere, der ønsker ny viden om og inspiration til at udvikle de kommunale kerneopgaver. Vi håber, at det både kan være med til at kvalificere dialogen om dette og inspi-

rere ledere og medarbejdere til at bruge kerneopgaveperspektivet som en støtte i hverdagen.

Fremfærd er et samarbejde mellem KL og Forhandlingsfællesskabet om at udvikle de kommunale kerneopgaver og sikre en effektiv opgaveløsning. Læs mere på fremfærd.dk.

## **Marianne Brinch-Fischer**

KL, formand for Fremfærds bestyrelse

## **Dennis Kristensen**

FOA, næstformand for Fremfærds bestyrelse

Hæftet bygger på en grundig undersøgelse af kerneopgavebegrebet, gennemført af en forsker- og konsulentgruppe fra Aalborg Universitet og TeamArbejdsliv.

De har gennemgået litteraturen og forskningen på området og trækker desuden på erfaringer fra mange års samarbejde med kommunerne.

De mere teoretiske dele af gruppens arbejde er udgivet i “Vidensgrundlag om kerneopgaven”, der kan hentes på Fremfærds hjemmeside.

# En enkel definition

Kerneopgaven i kommuner er et begreb for en kommunal enheds grundlæggende opgave med at skabe langsigtede effekter i form af værdi for den enkelte borger og/eller for samfundet.

Der er tre vigtige opfordringer gemt i denne definition.

For det første **at skifte fokus fra, hvilke ydelser enheden producerer og leverer, til den langsigtede effekt af indsatsen**. Opgaveløsningen skal beskrives og vurderes ud fra den værdi, der skabes.

Man spørger fx ikke, om jobcentret har afviklet det budgetterede antal samtaler, men om, hvor mange ledige der er kommet i relevant job eller uddannelse. Man lægger mere vægt på, om det er lykkedes at øge fru Jensens livskvalitet og selvhjulpethed, end om hun har fået et bestemt antal brusebade eller støvsugningsminutter. Bibliotekets berettigelse afgøres ikke af antallet af åbningstimer eller udlånte materialer, men eksempelvis af dets evne til at understøtte et aktivt kulturelt miljø i lokalsamfundet.

For det andet **at ændre relationen mellem kommune og borger**. Man kan i princippet levere foruddefinerede ydelser til en passiv modtager, men det er sværere at skabe den ønskede værdi for mennesker uden at involvere dem; som minimum i en dialog om, hvad de selv oplever som vigtigt og værdifuldt, men stadig oftere ved også at tænke deres egne ressourcer med ind i opgaveløsningen.

Det kan fx handle om en ny relation mellem medarbejder og ældre, hvis man i højere grad end blot at yde omsorg vil give hjælp til selvhjælp. Eller måske ønsker man at lade forældre spille en markant større rolle i deres børns læring – og ændrer dermed også læreres og pædagogers rolle i dette samspil. På nogle områder er denne dialog og inddragelse allerede en naturlig del af hverdagen, på andre er rollefordelingen mellem myndighed og borger mere fast og traditionel.

For det tredje **at bløde de interne grænser op mellem enheder, faggrupper og funktioner, der skal levere det samlede resultat**. Der findes få ker-

neopgaver, som én faggruppe kan løse alene. Typisk er to eller flere faggrupper nødt til at arbejde sammen for at opnå de ønskede langsigtede effekter.

For selv om lærerne fx har en nøglerolle i forhold til folkeskolens kerneopgave, kan de ikke løse den alene. Med skolereformen er lærernes samarbejde med pædagogerne nu formaliseret, men også psykologer, socialrådgivere, pedel, sekretærer, rengøringsassistenter m.fl. yder hvert deres bidrag til, at skolen kan opfylde sine formål. Tilsvarende er sosu-medarbejdere på et plejecenter helt afhængige af samspillet med blandt andre sygeplejersker, terapeuter, læger, teknisk

service-medarbejdere samt rengørings- og køkkenpersonale for at lykkes med deres arbejde. Og begge institutioner vil ofte være afhængige af professionelle administrative funktioner, der bidrager til at vedligeholde og udvikle en effektiv organisation.

På den måde kan kerneopgavespektivet gøre det tydeligere, hvordan opgaver, der måske ikke er helt tæt på borgerne, alligevel leverer vigtige bidrag til den fælles kerneopgave. Det kan også være en modgift mod, at én (dominerende) faggruppe sætter sine egne faglige normer og opfattelser af kvalitet igennem.

## Eksempler på kerneopgaver

*På en folkeskole*

At hjælpe alle børn uanset baggrund med at opnå faglige og sociale kundskaber, der rustar dem til at gennemføre en ungdomsuddannelse og til et sundt og aktivt liv som engagerede samfundsborgere.

*I hjemmeplejen*

At sikre ældre medborgere en værdig alderdom ved dels at fremme deres mulighed for at klare sig selv, dels at yde dem støtte på områder,

som er særlig afgørende for den enkeltes livskvalitet.

*I teknik- og miljøforvaltningen*

Sammen med borgerne at skabe de bedst mulige fysiske rammer for et dynamisk byliv, hvor mangfoldighed, bæredygtighed og tryghed er i højsædet.

*Eksemplerne er sat sammen af flere forskellige formuleringer fra kommunale arbejdspladser.*

# Tre vildfarelser

Et åbent begreb som kerneopgaven kan og skal fortolkes, så det giver mening i ret forskellige sammenhænge. Men især tre fortolkninger skal udfordres, fordi de gør det svært at bruge begrebet meningsfuldt i en kommunal kontekst:

1. At kerneopgaven ligger fast
2. At en organisation kun har én kerneopgave
3. At man bare skal "sætte borgeren" i centrum.

## 1. At kerneopgaven ligger fast

De fleste kommunale arbejdspladsers kerneopgave er formelt set fastlagt i love, regulativer, faglige standarder eller kommunale politikker. Så hvorfor skal den enkelte skole, daginstitution, plejecenter, sportshal, bibliotek, borgerservice eller materielgård dog forsøge selv at formulere deres egen kerneopgave?

Af flere grunde. *For det første* er formuleringen af kerneopgaven i love og regler sjældent entydig eller udtømmende. Der er næsten altid flere tolkningsmuligheder. *For det andet* er vilkår og udfordringer forskellige – ikke bare fra kommune til kommune, men også mellem fx skoler i samme kommune. *For det tredje* har kommuner og institutioner ofte deres egne visioner og værdier, som giver kerneopgaven et særligt lokalt tvist.

Kerneopgaven er kort sagt "levende". Det, der én gang er centralt besluttet og nedfældet som den **formelle** kerneopgave, får først for alvor mening, når det bliver sat i spil i praksis; det vil sige fortolket og præget af decentrale ledere og medarbejdere, når de løser hver-

dagens opgaver ud fra deres faglige normer, traditioner og bedste skøn; det kan man kalde den **udførte** kerneopgave. Og alligevel kan kerneopgaven **opleves** anderledes af borgerne, end både politikerne og medarbejderne havde forestillet sig.

Det indebærer også, at der langt fra altid er konsensus om kerneopgaven. Selv hvis en organisation formår at levere en politisk fastlagt kerneopgave "uden slinger i valsen", vil det ikke være nogen garanti for, at borgerne faktisk oplever effekten på samme måde. Det, som en jobkonsulent opfatter som god og saglig sagsbehandling, oplever den ledige måske som formynderiske eller bureaukratiske omveje til at løse et forholdsvis enkelt problem.

Det er ofte i kampen eller dynamikken mellem politikernes, praktikerne og borgernes forskellige syn på kerneopgaven, at den virkelig værdifulde afklaring af begrebet ligger. Det er i høj grad en ledelsesopgave at sikre, at disse tre perspektiver på kerneopgaven bliver taget alvorligt i denne afklaring – herunder at eventuelle forskelle i opfattelsen af arbejdspladsens kerneopgave blandt fx to faggrupper bliver drøftet og afstemt.

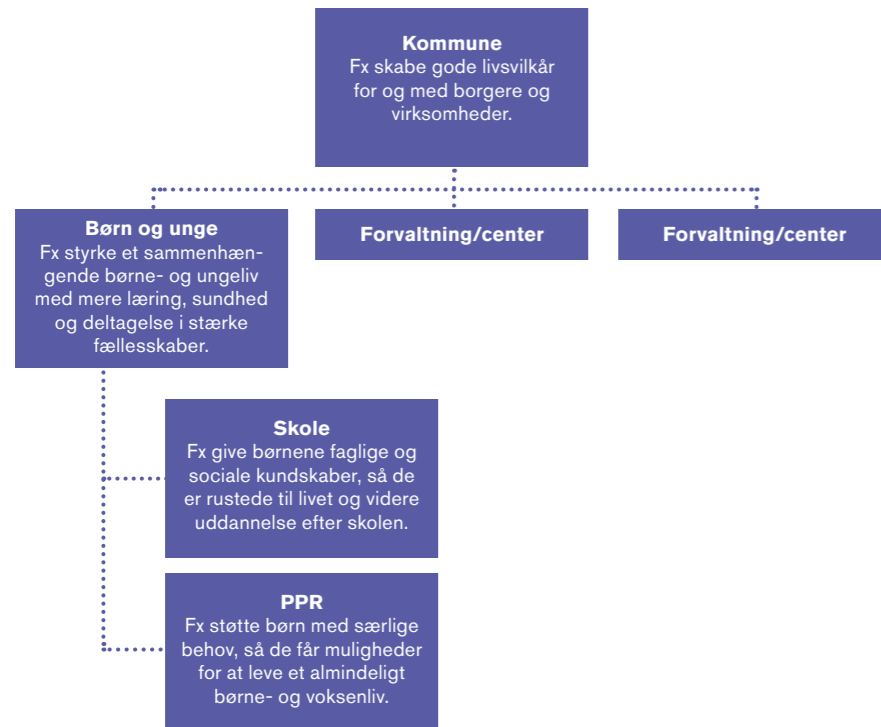
## 2. At en organisation kun har én kerneopgave

Det har længe været god kerneopgavelatin, at en organisation kun kan have én kerneopgave. Det er både rigtigt og forkert. I definitionen af kerneopgaven hedder det "*en kommunal enheds grundlæggende opgave*". Heri ligger, at kerneopgaven kan og skal beskrives på forskellige organisatoriske niveauer.

Hele kommunen kan i princippet godt have formuleret én overordnet kerneopgave. Den vil i så fald ofte have karakter af en ret abstrakt mission, nogle særlige værdier eller et brand, kommunen gerne vil kendes for. Det kan fx handle om et gennemgående fokus på bæredygtighed, erhvervsvenlighed, sundhed e.l. Men da alle kommuner løser en meget bred vifte af forskelligartede opgaver, vil det være

svært at knytte sådan en fælles kommunal kerneopgave særlig tæt til medarbejdernes og borgernes hverdag.

Det kan man lettere gøre i eller for de forvaltninger eller centre, der har ansvaret for beslægtede eller sammenhængende opgaver: børn & unge, ældre & sundhed, teknik & miljø osv. Her er der mulighed for at formulere kerneopgaven i brede vendinger, men dog på en måde, så den handler om genkendelige kvaliteter i mange borgeres liv: en værdig alderdom, et sammenhængende børne- og ungeliv, grønne og trygge rammer etc.



*Kerneopgaver på forskellige organisatoriske niveauer*

Jo tættere på borgeren kerneopgaven bliver fastlagt, jo mere konkret og praksisnært kan den formuleres. På tværs af alle kommunens dagtilbud kan man godt meningsfuldt beskrive ét fælles formål med deres virke, og det enkelte dagtilbud kan så konkretisere og variere dette. Men også mindre enheder eller funktioner på den enkelte institution kan have et bud på, hvad der er deres kerneopgave, og hvordan den bidrager til kerneopgaven på højere niveauer.

Ideen med at bruge kerneopgaveperspektivet på mange niveauer er netop, at kerneopgaven på ét niveau skal hænge sammen med den på niveauet over. På den måde kan de overordnede formuleringer gøres mere konkrete og meningsfulde i praksis. Princippet er illustreret i figuren på side 10.

Der er et indbygget dilemma i at have et sådant hierarki af kerneopgaver. På den ene side er kerneopgaven mere konkret, meningsfuld og motiverende for den enkelte medarbejder eller faggruppe, jo tættere formuleringen er på hverdagen. På den anden side risikerer man i de meget praksisnære beskrivelser at miste det helhedssyn på opgaveløsningen, der ligger i de mere overordnede formuleringer på fx center- eller forvaltningsniveau. Udfordringen er at kunne veksle mellem makro- og mikroperspektiver på kerneopgaven, så de abstrakte og konkrete formuleringer hele tiden udfordrer og inspirerer hinanden.

### 3. At man bare skal “sætte borgeren” i centrum

En snæver fortolkning af “at skabe værdi for borgeren” kan let føre organisationen på vildspor. Definitionen tilføjer da også “... og/eller for *samfundet*”. Netop hensynet til borgerne som helhed – fællesskabet eller samfundet – udgør et vigtigt forbehold over for princippet om at fokusere indsatsen på, hvad der skaber mest værdi for *den enkelte* borger.

Det gælder i de mange tilfælde, hvor kommunen udøver en myndighedsrolle over for borgerne. Når den fx håndhæver demokratiske beslutninger, som begrænser den enkelte borgers eller gruppes frie udfoldelse af hensyn til almenvellet eller andre borgere. Det kan være at afvise en landmands ansøgning om at udvide svinebesætningen, fordi det går ud over vandmiljøet. Det kan være tvangsfjernelse af et barn fra en socialt udsat familie.

Kommunen har også ansvaret for, at økonomien hænger sammen – og dermed for skatteborgernes penge. Det betyder, at kommunen er nødt til at afveje såvel fagfolks som borgernes egne vurderinger af deres behov mod de økonomiske ressourcer, der er til rådighed. At effektivisere den offentlige service kan i det perspektiv være en måde at skabe værdi for samfundet, fordi det frigør ressourcer enten til borgerne selv (lavere skat) eller til andre velfærdsområder.

Også i det direkte møde mellem kommune og borger er der forskel på, hvor ligeværdige eller jævnyrdige parterne er. Dels er magten på mange velfærdsområder i udgangspunktet ulige fordelt, dels vil den fagprofessionelle i kraft af sin viden og erfaring i mange situationer

have afgørende indflydelse på, hvordan borgeren kan hjælpes. Det er en del af en traditionel fagprofessionel rolle “at vide bedst”, hvad der er godt for borgeren.

Disse forbehold og undtagelser annullerer langt fra målsætningen om så vidt muligt at inddrage den enkelte borger (og dennes pårørende) i at afklare behov, tilrettelægge den bedste hjælp og aktivere borgeregens egne ressourcer. De understreger blot, at “værdi for borgeren” ikke er en simpel programmerklæring om at sætte hensynet til den enkelte over hensynet til fællesskabet. At have den overordnede kerneopgave i baghovedet kan lige så vel være et rygstød til at gå imod *den enkelte* borgers ønsker – ud fra hensynet til helheden.



# Fem principper for arbejdet med kerneopgaven

Kerneopgaven er et perspektiv på opgaveløsningen, man kan arbejde ud fra på mange forskellige måder. Uanset hvilken metode eller tilgang man vælger, bør man overveje at følge fem enkle principper for arbejdet med kerneopgaven. De sammenfatter – gode og dårlige – erfaringer med projekter om kerneopgaven o.l. fra en lang række offentlige arbejdspladser.

- **Det handler om kultur:** At arbejde med kerneopgaven er at udvikle arbejdspladsens kultur – dvs. opfattelser af, hvad der er vigtigt, og hvordan man samarbejder om dét. Sådant et perspektiv kan man ikke bare "implementere" eller bruge som et instrument til hurtigt at forandre en organisation. Det er noget, man gennem dialog og praksis gradvis kan massere ind i hverdagen.
- **Værdien ligger i dialogen:** Det er godt at få afklaret og formuleret sin kerneopgave kort og skarpt, så alle kender og kan forholde sig til en fælles formulering. Men ofte er det dialogen og processen, der går forud, som virkelig rykker organisationen. Det er her, ledelse og medarbejdere sammen får reflekteret over kerneopgaven – herunder vendt de uklarheder og dilemmaer, der let kan gemme sig i en flot formulering.
- **Vær (også) konkret:** Kerneopgaven kan formuleres mere eller mindre hverdagsnært. Det er *både* vigtigt at have et højere fælles formål at spejle sig i og en lokal konkretisering af, hvad det betyder på den enkelte arbejdsplads. Alt for abstrakte formuleringer, der spænder over meget forskellige arbejdsfelter, kan have

svært ved at fænge og motivere hos ledere og medarbejdere i den daglige opgaveløsning. Ofte er netop erfaringer fra hverdagen det bedste råstof i dialogen om kerneopgaven.

- **Aldrig uden ledelsen:** At sætte kerneopgaven på dagsordenen er næsten per definition et strategisk initiativ. For hvad kan være mere strategisk end at afklare formål, effekt og samarbejde med henblik på at fokusere arbejdspladsens udvikling. Derfor er man nødt til at have *den relevante ledelse* for bordenden af den type afklarings- og forandringsprocesser. Det vil i nogle tilfælde også omfatte den politiske ledelse. Opfølgende aktiviteter kan eventuelt foregå mere decentralt, men det samlende perspektiv skal være forankret på ledelsesniveau.
- **Fasthold perspektivet:** Hvis man som arbejdsplads beslutter at arbejde med kerneopgaveperspektivet, sætter man ofte processer og projekter i gang, der skal føre frem til bestemte resultater inden for en bestemt periode. Det kan være en fornuftig fremgangsmåde, blot man ikke glemmer, at kerneopgaven er levende og dynamisk. Den kan hverken lægges fast én gang for alle eller oversættes på en garanteret langtidsholdbar måde. Dertil forandrer virkelighedens vilkår og muligheder sig for hurtigt. Man er nødt til at fastholde sit kerneopgaveperspektiv og løbende overveje, hvornår det er relevant at sætte aktivt i spil igen.

I hæftets anden del præsenteres fem bud på, hvad man som arbejdsplads kan bruge kerneopgaveperspektivet til i praksis:

- At konkretisere et fælles formål
- At indtænke borgernes behov og ressourcer
- At navigere i forandringer
- At understøtte og udfordre stærke professioner
- At koble trivsel tættere til opgaveløsningen.



# At konkretisere et fælles formål

En gruppe og organisation er defineret ved en opgave, de skal løse sammen. At formålet med at løse opgaven er tydeligt *for den enkelte*, er vigtigt for oplevelsen af mening og trivsel i jobbet. At formålet er *fælles for alle*, gør gruppen eller organisationen bedre i stand til at arbejde effektivt sammen om at løse den. Derfor er det en vigtig ledelsesopgave at gøre formålet eller missionen tydelig og fælles.

Disse enkle sammenhænge indgår i så godt som al moderne ledelses- og organisationstænkning. Det er også velkendt tankegods i kommunerne, hvor det er almindeligt at arbejde med værdibaseret ledelse, selvledelse, selvstyrende team, social kapital, relationel koordinering og andre tilgange, hvor det at navigere selvstændigt ud fra et styrende formål er vigtigere end at parere ordrer og udføre på forhånd fastlagte operationer.

“Kerneopgaven” lægger sig i klar forlængelse af denne type ledelses- og samarbejdskoncepter ved at fokusere så direkte på formålet med “den grundlæggende opgave”. Styrken ved begrebet er, at det både er strategisk og knytter meget direkte an til den daglige praksis og de arbejdsopgaver, man skal løse i fællesskab. Det er en *konkretisering* af formålet, der gør begrebet mere nærværende og relevant for alle faggrupper end nogle af dets mere abstrakte slægtninge.

## Konflikter i kerneopgaven

Det betyder imidlertid ikke, at det i praksis er nogen simpel eller konfliktfri proces at afklare kerneopgaven på en arbejdsplads. Man kan se lidt anderledes end topledelsen på, hvordan et givet politisk mål bedst realiseres i praksis. Borgere eller pårørende kan stille krav,

man ikke finder fagligt fornuftige. Og de faggrupper, der skal arbejde sammen, kan have forskellige normer for kvalitet og vurderinger af, hvad der er vigtigst for borgerne.

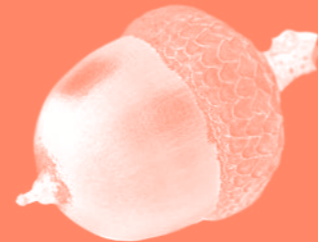
Disse modsætninger forbliver måske skjult, så længe man kun arbejder med kerneopgaven på et meget overordnet og abstrakt niveau. Når man kommer tættere på hverdagens metoder, redskaber og beslutninger, bliver brudfladerne ofte tydeligere:

- Hvor mange af skolens ressourcer skal man bruge på at udvikle et tættere samspil med lokalsamfundet om elevernes læring?
- I hvor høj grad skal forældresamarbejdet prioriteres i forhold til det direkte arbejde med børnene i daginstitutionerne?
- Hvilken pædagogisk tilgang er mest hensigtsmæssig, når man vil hjælpe unge med et alvorligt psykisk handikap til at leve et så værdigt liv som muligt?

- Hvordan afvejer man værdier som mangfoldighed og tryghed mod hinanden, når man skal tillade henholdsvis forbyde bestemte aktiviteter i byens parker?

- Hvilke krav skal vi stille til de ældre medborgere om at være selvhjulpne i tilfælde, hvor de ikke selv ønsker at bidrage til denne form for rehabilitering?

Det er en styrke ved kerneopgaveperspektivet, at det lægger op til at identificere og drøfte denne type konkrete faglige og etiske dilemmaer. En helt central pointe er, at man gennem dialogen i hverdagen om, hvordan man formulerer og løser kerneopgaven, får skabt den nødvendige fælles refleksion og taget små skridt i retning af afklaringen af ét fælles formål. Gennem den afklaring vil det også blive tydeligere, hvilke kompetencer den enkelte faggruppe bidrager med, og hvordan arbejdspladsens mål hænger sammen med de overordnede politiske mål.



# At indtænke borgernes behov og ressourcer

Kerneopgaven handler om at skabe værdi for borgerne, og det kobles ofte sammen med ideen om mere aktive og selvhjulpne borgere; at man ikke blot skal skabe velfærd *for* borgerne, men så vidt muligt *med* borgerne (og deres pårørende). Dette kaldes ofte for samskabelse af velfærd og udvides gerne til også at omfatte inddragelsen af frivilliges ressourcer i opgaveløsningen.

Kerneopgavebegrebet siger ikke noget om, *hvordan* borgernes behov og ressourcer skal inddrages. Det er som nævnt ikke altid muligt eller ønskeligt bare at "sætte den enkelte borger i centrum"; graden og arten af borgerinddragelse må afgøres ud fra konkrete diskussioner af kerneopgaven.

## Grader af inddragelse

Inddragelse kan spænde lige fra blot at have et fælles fokus på, hvilken værdi man skaber for borgeren, over en skærpet lydhørhed til aktivt at inddrage borgeren i opgaveløsningen:

**Fælles fokus** indebærer, at man i sin definition og udførelse af kerneopgaven har fokus på den værdi, man skal skabe for borgerne – og ikke primært er styret af ens egne professionelle rutiner og normer. At man grundlæggende har tænkt borgernes perspektiv med i kerneopgaven – uden dog at spørge dem selv eller inddrage dem aktivt.

**Skærpet lydhørhed** betyder, at man systematisk forsøger at være opmærksomme på og lydhøre over for den enkelte borger eller borgergruppes behov. Det kan fx være ved mere systematisk at spørge

borgerne om, hvilke ønsker og forventninger de har til den offentlige service – uden dog at inddrage dem aktivt i løsningerne.

**Aktiv inddragelse** handler om i højere grad at udnytte borgernes (herunder de pårørendes) ressourcer aktivt i løsningen af kerneopgaven. Det vil sige ikke blot spørge, hvad borgerne gerne vil have, men også hvordan de selv kan og vil bidrage til processen. Rehabiliteringstænkningen på ældreområdet er et eksempel på dette trin.

Endelig kan der i nogle tilfælde være tale om egentlig samskabelse, dvs. et mere ligeværdigt samspil med borgerne, hvor man både definerer og udfører velfærdsopgaverne i fællesskab.

Hvilken grad af inddragelse, man som organisation tilstræber, vil ofte have stor betydning for samarbejdsrelationer og -roller. Eksempelvis kan vægt på aktiv inddragelse betyde, at en større del af opgaveløsningen overlades til medarbejdernes skøn i situationen. Det kræver typisk en høj grad af tillidsbaseret styring, der igen forudsætter en ret klar fælles opfattelse af kerneopgaven og dermed af principperne bag de konkrete skøn og handlinger.



# At navigere i forandringer

Forandringer er nærmest blevet en permanent tilstand på mange kommunale arbejdspladser. Nogle forandringer er organisatoriske som fx omstrukturering, udlicitering, fusion, decentralisering mv. Andre handler mere direkte om kerneopgaven, fx folkeskolereformen og hverdagsrehabilitering på ældreområdet. Forandringerne kan komme "oppefra" – kommunen eller staten – men initiativet kan også være arbejdspladsens eget som fx afprøvning af nye faglige metoder, ændrede vagtskemaer, justerede faggrænser og samarbejdsrelationer, forskellige former for innovation i hverdagen mv.

Uanset type og oprindelse berører næsten alle forandringer direkte eller indirekte kerneopgaven. De forstyrrer per definition den etablerede orden og sætter af og til sindene i kog. Risikoen er, at man "i kampens hede" taber kerneopgaven af syne.

## Et fælles fikspunkt

Kerneopgaveperspektivet kan være et godt kompas i de fleste forandringsprocesser. En veldefineret kerneopgave giver ikke nødvendigvis svaret på, hvorvidt og hvordan en konkret forandring skal gennemføres. Men har ledere og medarbejdere diskuteret kerneopgaven ordentligt igennem, har arbejdspladsen et fælles fikspunkt at navigere efter, som giver mening for både ledelse, medarbejdere og brugere.

Man kan på den måde få en mere fokuseret dialog om, hvad nye initiativer betyder for kerneopgaven – og måske få øje på andre muligheder og løsninger, der flugter bedre med den værdi, man gerne vil skabe for borgerne; så man ikke laver forandringer for forandringerens skyld, men for at kunne løse kerneopgaven bedre.

Hvis det er selve kerneopgaven, der skal ændres, er det endnu vigtigere, at ledere og medarbejdere får drøftet grundigt igennem, hvad et sådant skifte i arbejdspladsens grundlæggende opgave betyder i praksis. Det kan være med til at sikre, at alle faggrupper og medarbejdere forstår meningen med konkrete ændringer i fx organisation og samarbejde – og dermed fortsat oplever deres indsats som meningsfuld og motiverende.

Kerneopgaveperspektivet opløser ikke magt og mulige konflikter, men kan i begge typer af forandringer udgøre en legitim fælles platform for at håndtere uenigheder om forandringer konstruktivt.



# At understøtte og udfordre stærke professioner

Professioners faglighed har historisk spillet en meget vigtig rolle i udviklingen af den kommunale sektor. På mange områder har fagligheden været styrende for opgaveløsningen i den forstand, at en eller få faggrupper inden for lovenes rammer har defineret normerne for god opgaveløsning. Områder som fx skoler, dagtilbud samt børne- og familieafdeling har i høj grad været organiseret ud fra sådanne monofagligheder, og deres ledere er blevet rekrutteret blandt dygtige fagprofessionelle.

Denne tendens blev udfordret med introduktionen af New Public Management som styringsfilosofi. Der kom skarpere fokus på økonomistyring, dokumentation, brugertilfredshed og professionel ledelse. Hvordan balancen skal være mellem disse styringsmetoder og klassiske fagprofessionelle værdier, har i mange år været et varmt emne i debatten om offentlig ledelse og styring.

Derfor står faglighedens betydning også centralt i diskussionen om, hvad man kan bruge kerneopgaveperspektivet til. Betyder det tværfaglige aspekt af kerneopgaven, at den enkelte faglighed trænges i baggrunden? Eller tværtimod, at de borgernære fagligheder igen kommer til ære og værdighed, fordi værdi for borgerne bliver en ledestjerne i opgaveløsningen?

## Samarbejdende specialister

Der ligger ikke i kerneopgaveperspektivet noget opgør med faglig specialisering. Der skal fortsat dygtige ingeniører, sygeplejersker, pædagoger, sosu-assistenter, socialrådgivere, gartnere, bibliotekarer, lærere, jurister mv. til at løse organisationens mange konkrete opga-



ver. Det afgørende er, at disse faggrupper ikke skal være "parallelsamfund" med helt egne normer og mål, men at de ser sig selv som bidragydere til en fælles kerneopgave. Man skal som faggruppe altså ikke opløse eller udvande sin professionalisme, men blot være bedre til at åbne den for samarbejde med andre fagligheder og lade den tjene et samlet formål.

Det kræver blandt andet, at man gennem samarbejdet og kommunikationen med andre faggrupper i hverdagen kommer til at kende, forstå og respektere deres faglighed. Man kan ikke være specialist på deres område, men må have en basal viden om, hvordan de bidrager til det fælles mål. På den måde bliver arbejdspladsen i stand til at rumme og udnytte flere forskellige faglige tilgange og bidrag til opgaveløsningen.

Kerneopgavebegrebets styrke er, at det på én gang *understøtter* og *udfordrer* faggrupperes etablerede professionelle identitet og stolthed.

*Understøtter*, fordi det rimer godt på de fleste fagprofessionelles ønske om at anvende deres fag og dømmekraft på måder, der virkelig gavner børnene, pa-

tienterne, eleverne, de ældre, de ledige, de udsatte osv.

*Udfordrer*, fordi arbejdet netop skal tilrettelægges ud fra dette langsigtede tværgående formål – ikke nødvendigvis ud fra den enkelte faggruppes traditioner, metoder og rutiner.

Hvilken rolle de involverede faggrupper skal spille, afhænger både af kerneopgaven og konteksten. Derfor kan man ikke på forhånd sige, om der fx er brug for færre eller flere administrative medarbejdere til at understøtte en opgave. Måske er kerneopgaven allerede druknet i meningsløst bureaukrati, måske er det netop et større fokus på systematisk dokumentation, der er nødvendigt for at skabe den ønskede effekt af indsatsen.

Kerneopgaveperspektivet giver med andre ord mulighed for at formulere organisationens formål på en måde, der ligger tæt på mange faggrupperes professionelle identitet og stolthed, men samtidig åbner stærke fagidentiteter for andre professioners bidrag. Dermed kan det også være med til at kaste lys over, hvilke nye samarbejdskompetencer der er brug for som supplement til stærke professionsfaglige kompetencer.



# At koble trivsel tættere til opgaveløsningen

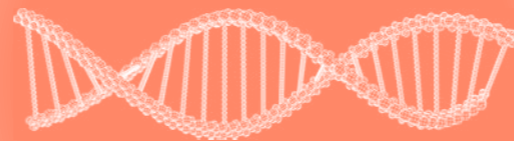
Indsatsen for et bedre psykisk arbejdsmiljø er præget af arbejdsmiljølovens fokus på risikofaktorer. Mistrivsel, sygefravær, vold og trusler, samarbejdsproblemer, stress mv. bliver selvstændige problemstillinger og indsatsområder, der får deres eget liv i organisationen. Omstændigheder, den enkelte er "offer" for.

Dette fokus er nødvendigt, men man må ikke overse, at det psykiske arbejdsmiljø i høj grad er noget, der "produceres" i det daglige samarbejde om opgaverne. At et godt psykisk arbejdsmiljø er tæt forbundet med medarbejdernes oplevelse af mening og identitet i løsningen af kerneopgaven. Hvis de fx over længere tid ikke kan se meningen med eller positive resultater af deres indsats, fordi betingelserne for at lykkes er for dårlige, oplever de let frustration og meningsløshed, der kan føre til egentlige stressreaktioner, udbændthed mv.

Et stærkt fælles fokus på kerneopgaven kan være en vej til at få fokus i arbejdsmiljøindsatsen flyttet over på opgaveløsningen – arbejdets indhold og udførelse – så indsatsen bliver forebyggende og ikke begrænset til at håndtere individuelle psykologiske problemer.

## At genfinde meningen

Det er igennem arbejdet med kerneopgaven, at medarbejderne både skaber værdi for borgerne og mening for sig selv. Indsatser *mod* dårlig trivsel, stress og sygefravær burde måske i højere grad være indsatser *for* at genfinde meningen i kerneopgaven og anerkende forskellige faggruppers bidrag til den.



Det betyder *ikke*, at alle problemer i det psykiske arbejdsmiljø er knyttet direkte til kerneopgaven. Der kan være arbejdspladser, der er så stærkt præget af stress, sygefravær, konflikter, mobning, mistillid eller ressourcemangel, at det er nødvendigt at gøre noget ved dét, før man kan føre en ordentlig dialog om en fælles kerneopgave.

Strategien med at forbedre trivsel via et stærkere fokus på en meningsfuld, motiverende kerneopgave rummer da også sine egne udfordringer – blandt andet fordi kerneopgaveperspektivet ofte udfordrer dominerende professioners tænkning og praksis.

Hvis fastlæggelsen af kerneopgaven griber ind i deres faglige traditioner og normer, kan nogle opleve det som manglende anerkendelse af og tillid til deres faglighed. Det vil ikke umiddelbart bidrage til deres arbejdsglæde, engagement og motivation. Men som alle andre forandringer kræver sådanne situationer ledelse, tid og involvering, så de pågældende faggrupper gradvis tager nye forståelser af kerneopgaven til sig.

At arbejde med trivsel ud fra et kerneopgaveperspektiv er også en del af den social kapital-filosofi, der har vundet indpas på mange kommunale arbejdspladser. Hele omdrejningspunktet for arbejdspladsens sociale kapital er netop "samarbejdet om kerneopgaven". Stærke samarbejdsrelationer, der også forudsætter gensidig tillid og en oplevelse af retfærdighed på arbejdspladsen, har vist sig på én gang at kunne føre til højere produktivitet, bedre kvalitet og øget trivsel.

# Læs mere

## Publikationer fra Fremfærd

Forsker- og konsulentgruppen,  
TeamArbejdsliv/Aalborg Universitet:

- Vidensgrundlag om kerneopgaven i den kommunale sektor
- Debatoplæg: Kerneopgaven for og med borgerne



Magasinet Fremfærd:



#1: Tema om fremtidens velfærd, 2014



#2: Tema om kommunernes kerneopgaver, 2015

Alle disse publikationer kan hentes på fremfærd.dk.

Læs eksempler på arbejdspladser, der har arbejdet ud fra kerneopgaveperspektivet, på personaleweb.dk/kerneopgaven.

## Udvalgte publikationer om kerneopgave mv.:

Christensen og Seneca: Kend din kerneopgave, 2012.

Moltke og Graff: Social kapital i organisationer, 2014.

Thoft, Hasle og Olesen: Ledelse med social kapital, 2010.

Væksthus for Ledelse: De skjulte velfærdsreserver, 2011.

Væksthus for Ledelse: Med kerneopgaven som ledestjerne, 2016.

## Redskaber

BrancheArbejdsmiljøRådet Finans / Offentlig Kontor & Administration: Kom videre med social kapital, 2013.

BrancheArbejdsmiljøRådet Undervisning & Forskning: Stærke samarbejdsrelationer, 2013.

BrancheArbejdsmiljøRådet Social & Sundhed: Social Kapital på social- & sundhedsområdet, 2010.

KL og Forhandlingsfællesskabet: Styrk samarbejdet om kerneopgaven, videoværktøj om relationel koordinering; findes på styrksamarbejdet.dk.

## Om Fremfærd

Fremfærd er et samarbejde mellem KL og Forhandlingsfællesskabet.

Fremfærds formål er at fokusere samarbejdet om at udvikle de kommunale kerneopgaver og en effektiv opgaveløsning. Målet er et velfærdssamfund, hvor både medarbejdernes, borgernes og resten af samfundets ressourcer anvendes bedst muligt. Hvor borgerne ikke bare er kritiske kunder, men så vidt muligt selv er med til at definere og skabe de rigtige løsninger.

Fremfærds arbejde er organiseret i fem ekspertområder, der tilsammen dækker alle de store velfærdsopgaver i kommunerne. Hvert område iværksætter og støtter projekter om udvikling af kerneopgaven på deres felt. På tværs af ekspertområderne arbejder Fremfærds bestyrelse med at samle og formidle ny viden om udvikling af kerneopgaven.

Læs mere på fremfærd.dk.

## **Kerneopgaven i hverdagen**

### **Et nyt perspektiv på formål og samarbejde**

Begrebet “kerneopgave” er de senere år blevet en fast del af det kommunale ordforråd. Formålet med dette hæfte er at kaste lys over, hvad begrebet betyder, hvordan det bidrager med noget nyt, og ikke mindst hvad man som kommunal arbejdsplads kan bruge det til i praksis.

Hæftets hovedbudskab er, at kerneopgaven er et vigtigt perspektiv på opgaveløsningen. Det hjælper med at stille skarpt på, hvad borgerne får ud af kommunens indsats, og retter fokus mod både relationen mellem kommune og borger og mellem de faggrupper, der skal samarbejde om opgaverne.

Hæftet er skrevet til ledere og medarbejdere, der ønsker et fælles sprog til dialogen om at udvikle de kommunale kerneopgaver. Hæftet anviser hverken én bestemt vej til målet eller udpeger best practice. Dets formål er alene at tilføre arbejdet med kerneopgaven klare begreber, enkle principper og konkrete ideer til, hvad perspektivet kan bruges til i praksis.

Fremfærd er et samarbejde mellem KL og Forhandlingsfællesskabet om at udvikle de kommunale kerneopgaver og en effektiv opgaveløsning. Læs mere på [fremfærd.dk](http://fremfærd.dk).