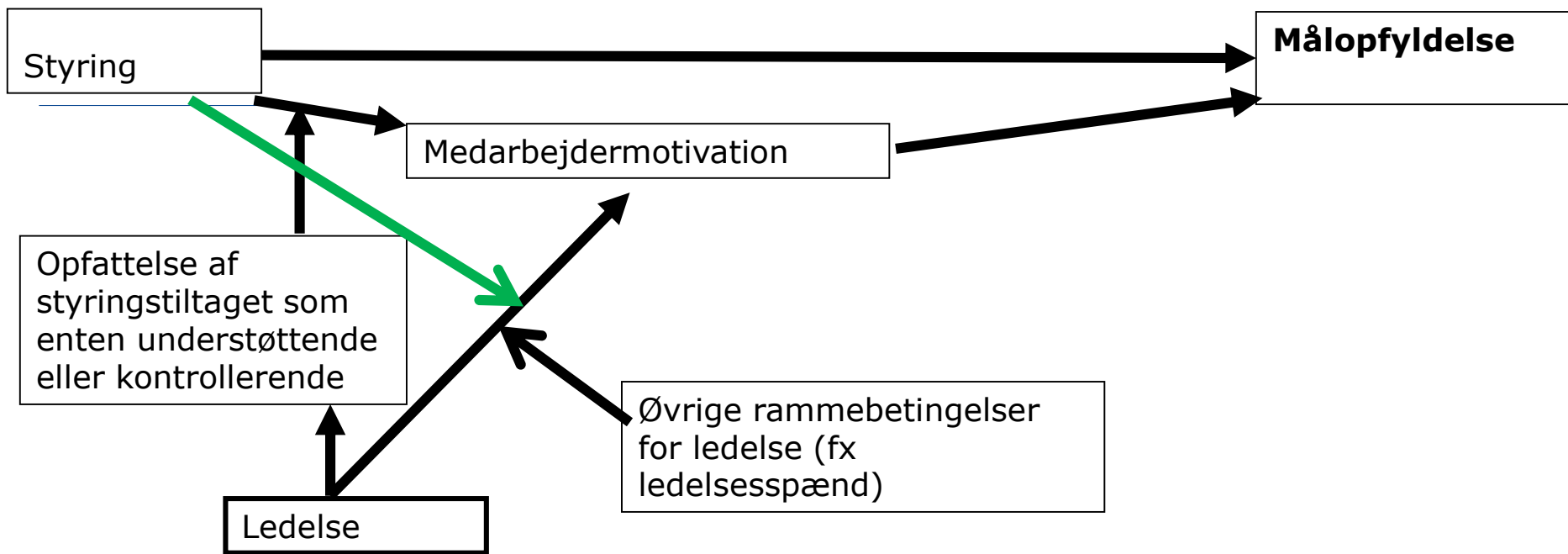


---

# SAMSPILLET MELLEM STYRING OG LEDELSE

Lotte Bøgh Andersen







# Fokus på styringsparadigmer

---

- › Styringsparadigme kan defineres som:
  - › **'et sammenhængende sæt af forestillinger om, hvordan den offentlige sektor styres og ledes'**
- › To grunde til at fokusere på styringsparadigmer:
  - › Giver retning til de konkrete styrings- og ledelsesformer i stat, regioner og kommuner
  - › Vigtigt med samme sprog og begrebsforståelse i debatten om den offentlige sektors fremtid (jf. ønsket om at gøre op med NPM ved at fjerne overflødige regler)



Lotte Bøgh Andersen  
Carsten Geeve  
Kurt Klaudi Klausen  
Jacob Torfing



**Offentlige  
styringsparadigmer:**  
Konkurrence og  
sameksistens

# Bogens formål

---

- › Klargøre styringsparadigmer i ren former
- › Kaste lys over den dynamiske udvikling af de forskellige styringsparadigmer
- › Bane vej for en systematisk sammenligning ud fra styringsdiamanten
- › Insistere på, at styringsparadigmerne både konkurrerer og sameksisterer



# Once upon a time...

---



- › Den offentlige sektor i udgangspunktet var præget af:
  - › Politisering af administrative beslutninger
  - › Stor administrativ indflydelse på politiske målsætninger
  - › Omfattende korrupsion
  - › Inkompetence
  - › Vilkårighed og manglende retssikkerhed
  - › Sparsom finansiering grundet lemfældig skatteopkrævning

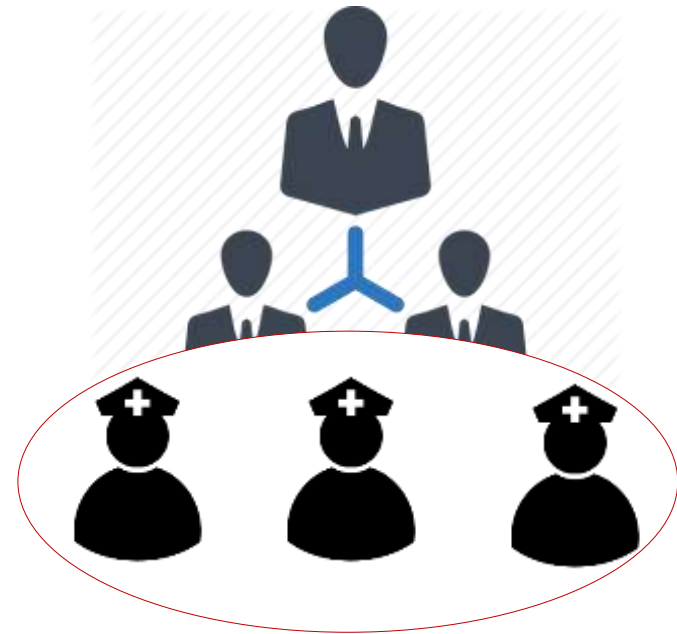


# Bureaukrati som styringsparadigme

---

## › Principperne:

- › Adskillelse af politik og administration
  - › Hierarkisk styring (vertikalt)
  - › Administrativ arbejdsdeling og specialisering (horisontalt)
  - › Regelstyring
  - › Rekruttering efter merit
- 
- › I DK gav den decentrale velfærdsstat en kobling med et stærkt professionsstyre jf. næste slide





# Professionsstyret som styringsparadigme

- › Specialiseret, teoretisk viden i en faggruppe
- › Faglige normer, der håndhæves i faggruppen (dvs. professionelle normer)
- › Sanktioneringen af normerne internt i professionen
- › Hvem er den enkelte loyal overfor? Hvad ses som ønskværdigt?
- › Professionalisme og professionel status

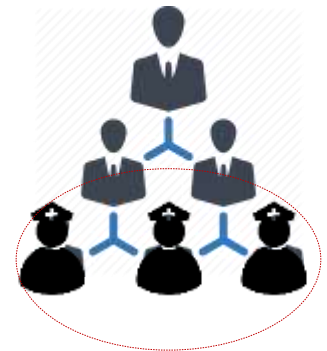


---

# Kritikken af kombinationen af bureaukrati og professionsstyre

---

- › Bureaukratiet gav øget effektivitet, men kun op til en vis grænse (omvendt U)
- › Voksende kritik af det offentlige bureaukrati:
  - › For stor tiltro til planlægning og styring fra oven
  - › Fokuserer på regeloverholdelse fremfor resultater
  - › Store offentlige bureaukratier sander til
  - › Offentlige monopol gør serviceproduktion dyr og dårlig
- › Voldsom kritik af professionsstyret (fx professorvældet på universiteterne)
  - › Informationsasymmetri åbner for opportunistisk handling
  - › Paternalistiske skrankepaver skalter og valter med offentlige midler og ignorerer borgernes behov (Dichs *Den herskende Klasse*, 1975)







# New Public Management som styringsparadigme

Markedsvariant: Konkurrence gennem en kombination af privatisering, udlicitering og kommercialisering og kundeorientering gennem fritvalgsordninger, brugerbestyrelser og tilfredshedsundersøgelser

“Managerialisme”: **Strategisk ledelse** gennem import af ledelsesteknologier fra den private sektor:

- › Mål- og rammestyling af decentrale enheder kombineret med resultatmåling koblet til sanktioner (pisk) og økonomiske incitamenter (gulerod)
- › Klargøre, dele og fastholde organisationens vision



# Kritikken af NPM



- › **NPM** har ført til **mange gode ting**:
  - › Bedre budgetstyring, styring efter klare mål, mere og bedre ledelse, udvikling af evalueringskultur og større lydhørhed over for borgerne
  - › Men har efter 30 år er der **faldende marginal grænsenytt**
  - › ... og på nogle områder **utilsigtede negative konsekvenser**:
    - › Potentielt **skævvridende og demotiverende** resultatmålinger
    - › Voksende **bureaukrati** (trods intention om regelreduktion)
    - › Forstærkede **siloe**
    - › Øget **fragmentering**



# The Neo-Weberian State som styringsparadigme



- › Inspireret af forsøget på at udvikle en **'mere effektiv, men venligere stat'** i de lande, der ikke fulgte NPM opskriften så nøje
- › Kernepunkterne i NWS omfatter:
  1. Re-vitalisering af klassiske Weberianske værdier  
Offentlig værdiskabelse, retssikkerhed, professionelt og meritokratiske embedsværk og repræsentativt demokrati
  2. Etablering af sammenhængende styringssystemer gennem organisationssammenlægninger
  3. Mindre vægt på markedsstyring, men fastholdelse af vægten på strategisk ledelse
  4. Større responsivitet overfor borgere og brugere



---

## Kritikken af Neo-Weberian St

---



- › Bidrager positivt til at genopdage offentlige værdier og stoppe tendensen til bureaukrati-bashing
- › Men kritiseres for at mangle en begrebslig kerne
- › Præg af fortidsromantik (**'alt var bedre før NPM**)?
- › Er det fremtidssikkert? (**'der er behov for at mobilisere samfundets ressourcer'**)



---

# Digital Era Governance som styringsparadigme

---



- › Udnytte den teknologiske revolution i form af digitalisering og robotisering til at skabe resultater
- › Omsat til offentlig styring betyder det:
  1. Reintegration af organisatoriske enheder i det fragmenterede styringslandskab vha. digitale løsninger
  2. Behovsorienteret og holistisk service med udgangspunkt i digitale data om borgerens behov
  3. Generel anvendelse af digitalisering til fx effektivisering i front- og back office og fremme åbenhed



# Kritikken af Digital Era Governance

---

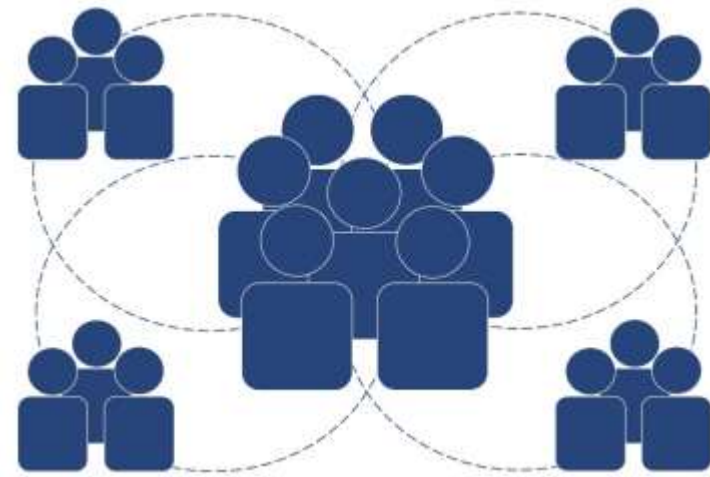


- › Nydt godt af digitaliseringsbølge i det danske samfund
- › Ført til besparelser gennem etablering af centraliserede digitale servicefunktioner
- › Kan overdrive digitaliseringens betydning ift. ændringer i den måde vi styrer og leder den offentlige sektor
- › DEG opfattes af nogle som redskab for hhv. NPM (effektiviseringsdagsordenen) og NWS (centralisering af serviceudbud)



# New Public Governance som styringsparadigme

---



- › Fokus på tillidsbaseret styring og ledelse
- › Fremme koordination og kompleks problemløsning gennem netværksbaseret samarbejde
- › Ledelse på tværs med fokus på proces og effekt
- › Innovation gennem disruption
- › Mobilisering af nye ressourcer
- › Kultivering af aktivt medborgerskab





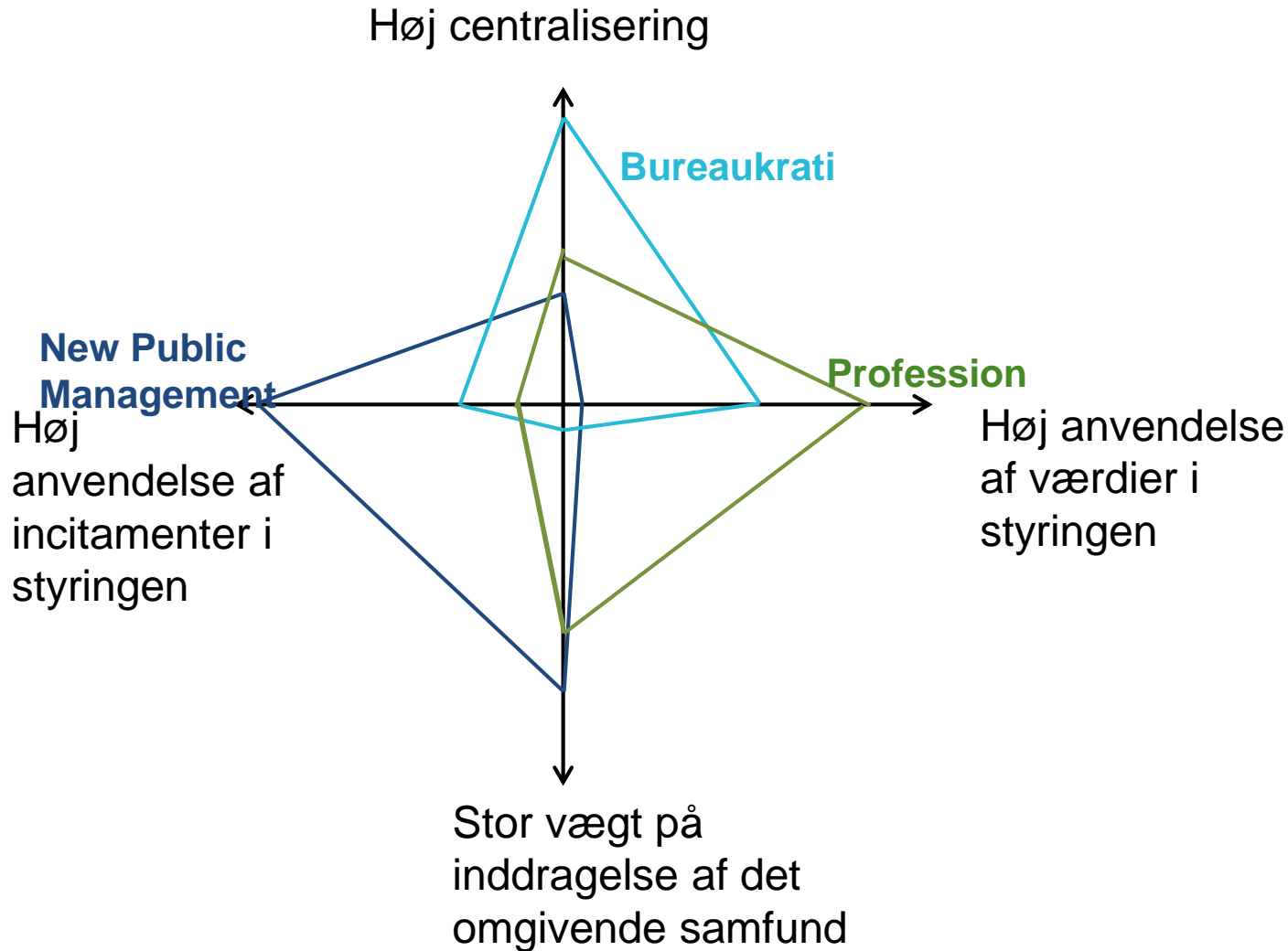
## Kritikken af NPG

- › En vis udbredelse/genklang i kommunerne
- › Samarbejde i netværk og partnerskaber kan skabe effektive, demokratiske og innovative løsninger
- › Men kan næppe fungere for driftsopgaver uden elementer fra de andre styringsparadigmer
- › Størst relevans ift. udviklingsopgaver (vs. driften af serviceproduktion og myndighedsudøvelse)
- › Problemer med manglende/skæv deltagelse, kollektive handlingsproblemer, ansvarliggørelse og større udgifter

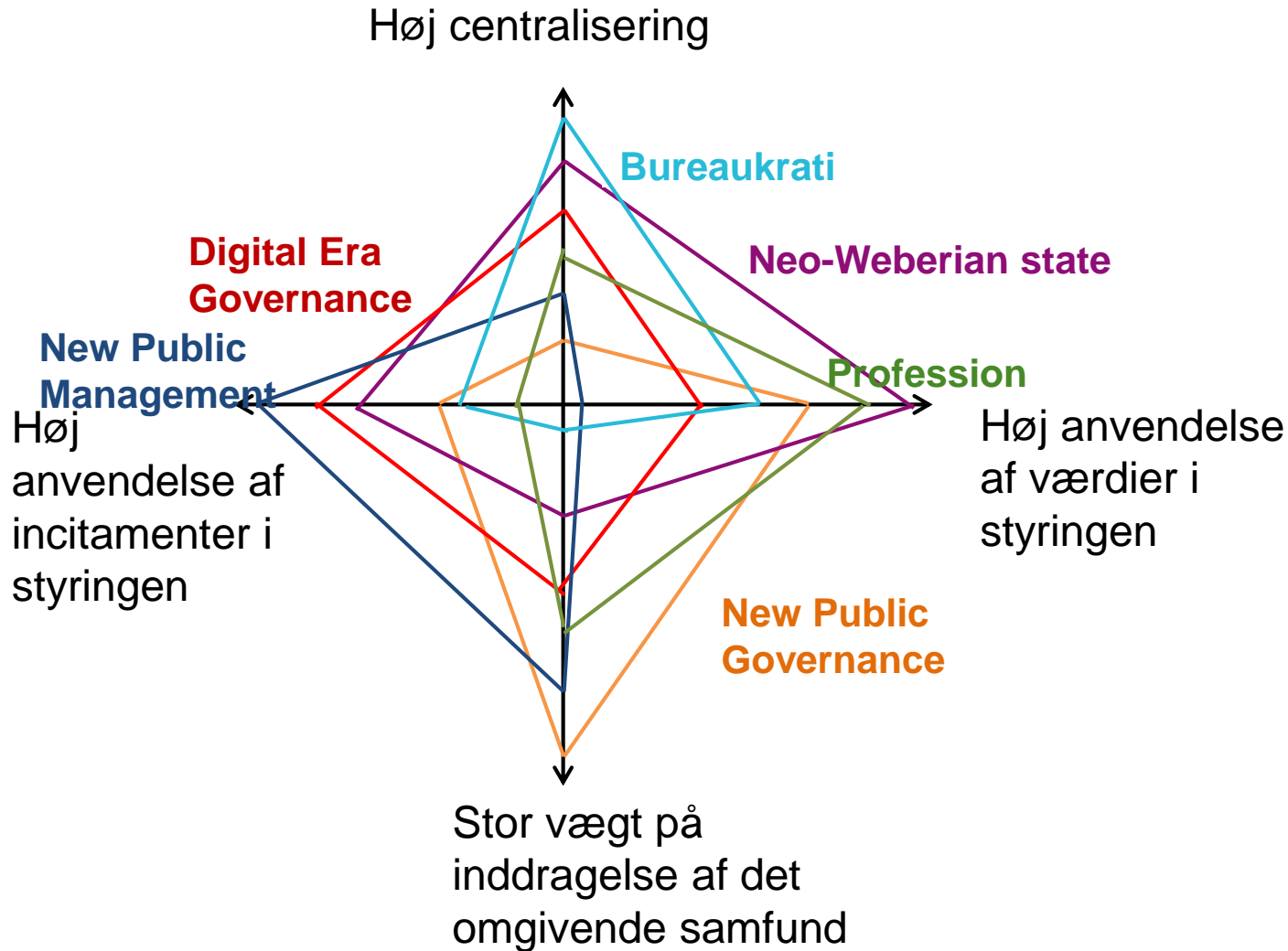




# De "klassiske" styringsparadigmer



# De "nye" styringsparadigmer



---

# Sameksisterende styringsparadigmer

- › Ligesom NPM ikke helt fortrængte bureaukrati og professionsstyre, vil NWS, DEG eller NPG helt næppe helt erstatte NPM
- › Styringsparadigmerne vil både konkurrere og sameksistere som arkæologiske lag og hybrider
- › Der vil både være lagkage og marmorkage



# Paradigmerne og betydningen af ledelse

- › Styringsparadigmerne er bærere af mere eller mindre eksplicitte menneskesyn/aktørantagelser
- › Lederne må forstå den logik paradigmerne er indlejret i, for at kunne lede i overensstemmelse med og udnytte det potentiale hvert paradigme rummer
  - › Spilleregler
  - › Værdimålestokke
  - › Succeskriterier (hvad er høj performance – reelt?)



# Hybride styringsparadigmer

---

- › Ikke udviklet rent og sekventielt
- › Ligger som lag i det institutionelle setup om ledelse
- › Forskellige typer legitimitet til ledelsesmæssige beslutninger
- › Hvis konkurrerende: Konflikter og dilemmaer
- › Mest klassisk: Værdisammenstød mellem profession og management-del af NPM
- › Men også NPG udfordrer de fagprofessionelle
  
- › Hybrider: Liger eller tigon (hybrider mellem løvehan og tigerhun eller tigerhan og løvehun) – overført til styring



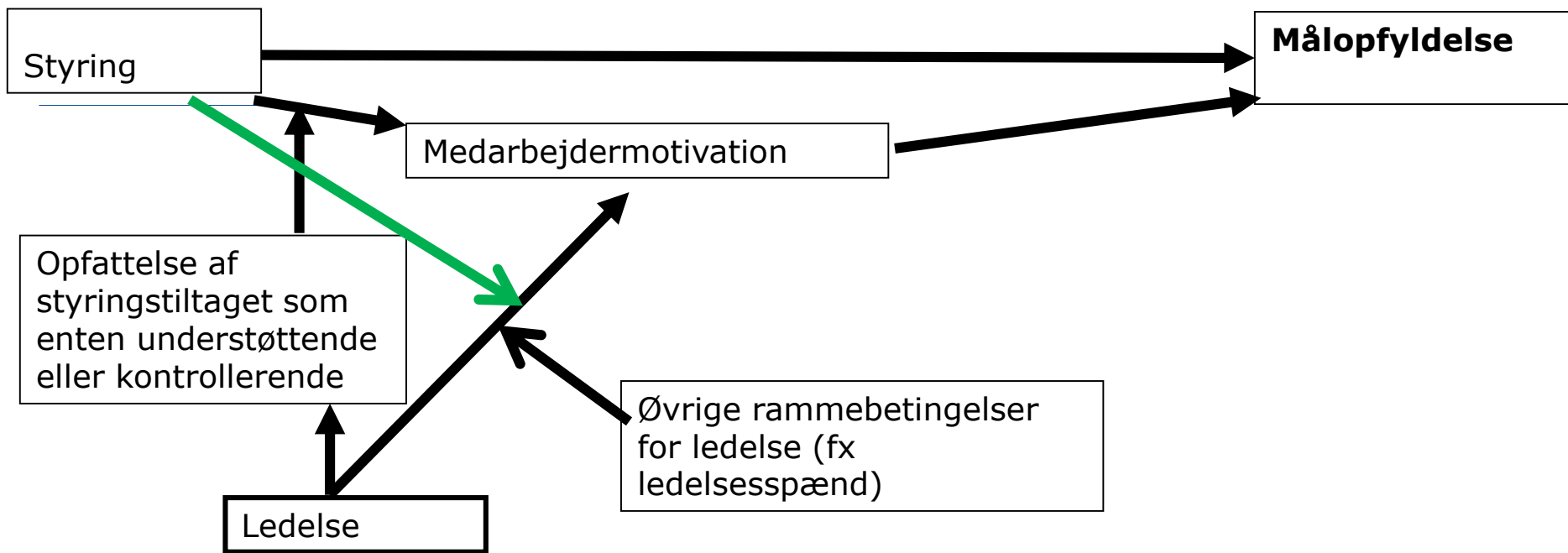
---

# Hvordan håndterer lederne de konflikterende styringsparadigmer?

---

- › Konflikter og dilemmaer *må* håndteres
- › Kan paradigmerne spilles ud imod hinanden?
- › Hvordan skal man prioritere og skabe legitimitet om skiftende beslutninger?
- › Kan man kombinere bevidst og rationel beslutning med fornemmelse for de relationer, der er på spil, til en særlig fingerspidsfornemmelse?
- › Hvordan bevarer lederne deres identitet og troværdighed i en kontekst af konkurrerende styringsparadigmer?





# Hvor er vi øvrigt på vej hen? Nogle nedslagspunkter

---

- › Samspillet mellem jer topledere og de politiske ledere
- › Ledelse af ledere, herunder topledelse
- › Kombinationer af ledelsestilgange, herunder relationel ledelse og opgaveorienteret ledelse koblet med visionsledelse, anerkendelse af indsats og resultater samt distribueret ledelse (og faglig ledelse, når det er relevant)





# Spørgsmål og kommentarer?

Kommentarer og spørgsmål er også altid velkomne på  
[lotte@ps.au.dk](mailto:lotte@ps.au.dk)