



Styringslaboratorier - en vej til fornyelse af den offentlige sektor

Af Henrik Hjortdal, CVL/CBS, Henrik Bendix, MidtLab og Aleksander Stii, CVL/CBS

Ansvarshavende redaktør:
Flemming Andersen, kommunikationschef i FTF
Foto: Colorbox
Layout: FTF Kommunikation
Tryk: FTF
1. oplag 100 eksemplarer
Oktober 2009
ISBN-nummer: 978-87-7356-126-3

Bestilling:
Telefon 33 36 88 00 eller ftf@ftf.dk
Pris medlemmer: kr. 20,-
Pris ikke-medlemmer: kr. 50,-

FTF – Hovedorganisation for 450.000 offentligt og privat ansatte
Niels Hemmingsensgade 12 – Postboks 1169 – 1010 København K
Tlf: 33 36 88 00 – Fax: 33 36 88 80 – E-mail: ftf@ftf.dk – www.ftf.dk



FORORD

Fornyelse kræver mod og eksperimenter

Der lyder flere og flere kritiske røster til den måde, som den offentlige sektor er blevet styret på gennem de seneste årtier. New Public Management (NPM), som er samlebetegnelsen for de tanker, der har præget styringen, har efterhånden et noget blakket ry. Der er opstået kontrol- og dokumentationssystemer, som har flyttet fokus væk fra selve kerneydelserne og kvaliteten heraf, og samtidig har innovation, arbejdsglæde og udvikling trange kår.

Trods kritikken er det alligevel som om, at man kører videre med styringen i samme rille – ingen ved rigtigt, hvad vi skal sætte i stedet for NPM. Derfor er FTF meget optaget af at bidrage til styreformdiskussionen med kritiske og konstruktive bud på udviklingen af nye styreformer. Vi har det grundsynspunkt, at styring og dokumentation skal være faglig meningsfuld, men hvordan arbejder man i praksis hen i mod nye styreformer med mere mening og bedre rammer for kvalitet?

Dette spørgsmål er den primære bevæggrund for, at vi har bedt Henrik Hjortdal, Henrik Bendix og Aleksander Stii udarbejde dette notat om styringslaboratorier i den offentlige sektor. FTF ser nemlig styringslaboratorier som en spændende ingrediens i livet efter NPM. Det er båret af en idé om, at styring, dokumentation og ledelse skal udvikles med bredt ejerskab – ikke mindst fra frontmedarbejderne – i fælles eksperimenter og læringsprocesser, hvis den skal være meningsfuld for både politikere, forvaltning, medarbejdere og borgere.

Laboratorietankegangen er ny i styringssammenhæng, så notatet er også et af de allerførste bud på, hvordan man

konkret kan arbejde med styringslaboratorier i den offentlige sektor bl.a. illustreret ved, hvordan laboratorierne med fordel kan bruges så forskellige steder som dagtilbud, skadestuer, SKAT og folkeskolen.

Jeg håber, at notatet kan blive et værdifuldt input til den svære men nødvendige øvelse med at formulere nye bud på styringen efter NPM. FTF har allerede foreslået, at der oprettes et program for styringslaboratorier i den offentlige sektor, hvor der kan søges om støtte til laboratorieforsøg til udviklingen af nye meningsfulde styrings- og dokumentationsformer. Uden sådanne nye initiativer vil vi nemlig blive ved med at lave lappeløsninger på den nuværende styring. Det kræver mod at sætte sådanne eksperimenter i gang. Både fordi resultatet kan blive et andet, end man troede, og fordi man ikke altid får et resultat her og nu. Men det mod er nødvendigt, hvis vi vil virkeligt vil forny styringen i den offentlige sektor og ikke blot blive ved med at kratte i overfladen.

Bente Sorgenfrey
Formand

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
1. Aktuelle styringsmæssige udfordringer i den offentlige sektor	6
2. Det er svært at reformere offentlig styring	6
3. Forskellige reformstrategier	7
4. Erfaringer og perspektiver for styringseksperimenter i Danmark. To tidligere og et aktuelt forsøg	8
4.1. Forsøget med frikommuner	8
4.2. Forsøget med fristyreiser eller kontraktstyring	8
4.3. Udfordringsretten	9
4.4. Om forsøgenes betydning	9
5. De menneskelige og organisatoriske forudsætninger for eksperimenter med styringsformer	10
6. Laboratoriebegrebet i styrings- og ledelsesmæssig sammenhæng	13
6.1. MindLab og MidtLab – danske laboratorier for offentlig ledelse og styring	13
6.2. Anvendelse af MindLabs og MidtLabs erfaringer	13
6.3. Laboratorier for fremtidens offentlige ledelse og styring	14
6.4. Eksempel på en model for et styringslaboratorium: mini-laboratoriet	15
7. Eksempler på konkret organisering af laboratorier	16
7.1. Oplevet retssikkerhed i SKAT	16
7.2. Udviklings- og læringsmiljø koblet til børns læringsprogression i dagtilbud	17
7.3. Værdi – og strategiproces på Uddannelsescenter Holstebro	18
7.4. Styring, ledelse og læring i folkeskolen	18
7.5. Skadesregistrering på regionshospitalet i Horsens	19
7.6. Journalskrivning på Skejby Sygehus	20
8. Perspektiv: Laboratoriet som rummet for innovativ iscenesættelse af fremtidens styring og ledelse	21
Litteratur	23

Styringslaboratorier - en vej til fornyelse af den offentlige sektor

Af Henrik Hjortdal, CVL/CBS
Henrik Bendix, MidtLab
Aleksander Stij, CVL/CBS

Oktober 2009

1. AKTUELLE STYRINGSMÆSSIGE UDFORDRINGER I DEN OFFENTLIGE SEKTOR

Der er brug for radikale forandringer i de måder, offentlige institutioner styres på. Det anerkendes i brede kredse og kan aflæses af såvel en række overordnede reformtiltag som de debatter, der i forskellige sammenhænge foregår parallelt hermed. Budgetreform, Kvalitetsreform og Afbureaukratiseringsreform er blot få eksempler fra de seneste 5-10 år. Den undersøgende dialog, som foregår i regi af *Forum for offentlig ledelse og styring efter New Public Management* er et væsentligt eksempel på dialogen, og på at den foregår i et netværk af ledere og specialister fra brede dele af den offentlige sektor.

Begrundelserne for radikale forandringer er flere. Dels vokser antallet af centralt fastsatte målinger, standarder og metoder fortsat. Dermed er der overhængende risiko for, at der ikke bliver rum til at udfolde det gode lederskab, og dermed er der risiko for, at den enkelte institution ikke kan varetage sine opgaver kompetent og i tæt samklang med borgernes ønsker og behov. Dels er der en stor mental og kulturel afstand mellem de styrende og de styrede. Det giver sig blandt andet udtryk i et styringssprog, som vanskeliggør effektiv kommunikation mellem centralforvaltning og institutioner, mellem ledelse og medarbejdere i institutionen og imellem fagprofessionelle og generalister. Endelig kan det være svært at se sammenhæng i de centrale udmeldinger til institutionsniveauet, når det gælder styring og

ledelse. Der udtrykkes jævnligt ønsker om effektiv og motiverende ledelse og lige så jævnligt dementeres ønskerne af nye kontrolforanstaltninger og ad hoc politisk indgriben.

Sigtet med dette notat er i en kort form at give et overblik over bestræbelser på at udvikle styring og ledelse i den offentlige sektor med en eksperimenterende tilgang. Med afsæt i dette overblik sætter vi fokus på laboratoriereformen, dens varianter og mulige praktiske anvendelser.

2. DET ER SVÆRT AT REFORMERE OFFENTLIG STYRING

Den offentlige sektor har nogle særlige træk, man må tage højde for, når man vil udvikle ledelse og styring, og når man vil iværksætte forandringer. For det første er offentlig styring placeret i skæringspunktet mellem politik og ledelse, og dermed risikerer enhver ledelses- og styringsviden at blive anset for eller anvendt politiserende. For det andet er kompleksiteten i det moderne samfunds offentlige sektor stor. Der er mange slags opgaver, 'bundlinjer' og kulturer. Derfor bliver ønsker om meget enkle og ensartede løsninger ofte urealistiske.

Den politiske ledelse af den offentlige sektor er et særligt grundvilkår, fordi styring af aktiviteterne både er kernen i den demokratiske kontrol af sektoren og en del af den normale ledelsesindsats. Begreber som "governance" (regeringsførelse/styring) og "accountability" (ansvarlighed) fra international forskning og debat er centrale for alle reformindsatser inden for offentlig ledelse og styring. Den traditionelle forestilling om den offentlige sektor som et mekanisk redskab for politik er ikke dækkende for virkeligheden. I dag er hierarkiet reelt afløst af løsere koblede systemer. Styringen må finde andre former end et simpelt hierarkisk

ordresystem, hvis effektiviteten skal sikres, og hvis en nødvendig faglighed, mening og motivation skal bibeholdes og udvikles.

Karakteren af de nødvendige reformer varierer for forskellige dele af det offentlige. Det gælder vertikalt for institutionsstyring i stat, regioner og kommuner, og det gælder horisontalt mellem forskellige velfærds- og myndighedsopgaver, f. eks. styring i meget specialiserede, administrative styrelser i staten versus styring af stærkt fagprofessionelle kulturer inden for forskning, sundhed og undervisning.

Kompleksiteten i udfordringerne for dagens offentlige sektor betyder, at brugbare løsninger ikke blot kan fastlægges "ved skrivebordet" som produkter af en analytisk proces. Der er brug for forskellige rum og forskellige arbejdsformer, og her fokuserer det aktuelle notat på udfordringer og løsninger ved eksperimenterende arbejdsformer.

3. FORSKELLIGE REFORMSTRATEGIER

Overordnet set kan man tage forskellige metoder i anvendelse under hensyn til de forskellige udfordringer i styring og ledelse og i synsvinklerne på dem. Metoderne kan ses som "idealtyper", der sjældent anvendes i deres rene form, men i en eller anden kombination:

Den teknisk-rationelle forandringsstrategi betragter den offentlige sektor som et redskab til at opnå visse "produktionsmæssige" mål, altså en maskine, som står til rådighed for politikerne i bestræbelsen på at levere velfærdsydelser, omfordeling eller infrastruktur til borgerne. Der lægges vægt på ekspertise, på problemanalyse, ressourcemæssige kalkulationer og anvisning fra ledelsen (her: regeringen) om, hvad der skal gøres.

Den politiske forandringsstrategi ser den offentlige sektor som et komplekst, magtbaseret system, hvor interesserne ikke er i samklang. Det fører naturligt til vægt på interentsanalyse, forhandling og koalitioner.

Den humanistiske forandringsstrategi anskuer den offentlige sektor som et åbent, socialt system, hvor projekter og løsninger bestemmes af, hvad det er muligt at samle konsensus om. Det er ikke alene magtstrukturer, der taler, men også personers og gruppers lyst og interesser.

Den eksplorative forandringsstrategi opfatter den offentlige sektor som et løst koblet system, der består af netværk af selvstændige enheder, hvor løsninger bestemmes efter eksperimenter med forskellige muligheder, og hvor interessenternes fortolkninger baseres på praktisk afprøvning.

Vægtningen mellem de forskellige forvaltningspolitiske forandringsstrategier skifter over tid og i lyset af de problemer, den offentlige sektor konfronteres med.

I den teknologi-optimistiske efterkrigstid præget af høj vækst var den teknisk-rationelle strategi central, jf. 50ernes, 60ernes og 70ernes mangfoldige struktur- og planlægningsbetænkninger. I 80ernes moderniseringsprogram for den offentlige sektor skiftede fokus fra planlægnings- til markedstænkning og her indgik eksperimentet som en vigtig forandringsfaktor. Den eksplorative side af forandringsstrategien fik større vægt, jf. nedenfor om frikommuner mv.

I nogle perioder og sammenhænge har den politiske forandringsstrategi været toneangivende: Det gælder den første tid efter besættelsen, hvor forvaltningspolitikens forbindelse til grundlovsdiskussionen var stærk. Det gælder delvist i 80erne og 90erne, hvor moderniseringsprogrammets mål blev søgt indfriet gennem de offentlige overenskomstforhandlinger. Også trepartsaftalen i forbindelse med Kvalitetsreformen er et eksempel på denne strategis relevans.

Aktuelt er opfølgning på Kvalitetsreformen på dagsordenen. Meget taler for, at reformens mål om bedre styring og ledelse bør fremmes ved mere systematisk brug af den eksplorative strategi. Den samtidige formulering af både mere styring og mere ledelsesrum som mål er et skisma, der kalder på et paradigmeskifte eller en mere paradoksal tænkning, hvor der sker en samtidig håndtering af de tilsyneladende modsætninger. Indtil nu er der anvendt teknisk-rationelt ekspertarbejde i kortlægningen, humanistisk konsensuskabende dialog i processen samt politisk forhandling i trepartsaftaler, kommuneaftaler, finanslovsaftaler mv. En mere eksplorativ strategi med vægt på eksperimenter kunne skabe flere erfaringer med nye løsninger gennem inddragelse af de mange lokale engagerede. Et første skridt er taget på regelforenklingsområdet via den såkaldte Udfordringsret.

Mange empiriske undersøgelser fra både den private og den offentlige sektor peger på, at decentrale ledelsesressourcers positive medvirken er vigtig for succesrig gennemførelse af

nye strategier. En eksplorativ strategi vil mobilisere mange lokale ledelsesressourcer og kunne skabe nye veje til at inddrage de specialister og nøglepersoner, som er omdrejningspunkter i den daglige praksis.

4. ERFARINGER OG PERSPEKTIVER FOR STYRINGSEKSPERIMENTER I DANMARK. TO TIDLIGERE OG ET AKTUELT FORSØG

Siden 80'erne foreligger der som sagt allerede erfaringer, hvor den centrale fornyelsesfaktor har været eksperimentet. Udgangspunkt, organisering og resultater har dog været meget varierede. Inden for offentlig styring har der f.eks. været eksperimenteret med frikommuner og fristyrrelser, ligesom der på nuværende tidspunkt er givet en mulighed for at eksperimentere med fravigelse af regelsæt mv. under Udfordringsretten. I disse forsøgsordninger foreligger allerede nogle erfaringer og muligheder, som er både bemærkelsesværdige og nyttige for et fremadskuende arbejde med eksperimenter.

4.1. Forsøget med frikommuner

I 1983 lancerede den daværende regering et program for modernisering af den offentlige sektor. I kølvandet på dette program igangsatte regeringen et såkaldt frikommuneforsøg efter inspiration fra Sverige.

Ønsket var gennem forsøg med fritagelse fra lovbestemmelser mv. at øge det lokale selvstyre, at opnå en bedre tilpasning af det kommunale selvstyre til de lokale forhold, at forbedre servicen for borgerne og at forbedre ressourceudnyttelsen i den kommunale virksomhed. Lovens formål var vagt formuleret og initiativet til og arbejdet med forsøgene var decentralt placeret. Det var således op til de udvalgte frikommuner at komme med forsøgsforslag inden for de rammer, som loven gav, og såfremt forsøgene blev godkendt selv at stå for udførelsen.

Lov om frikommuner omfattede en forsøgsordning, hvor forsøg aftaltes direkte mellem en frikommunes bestyrelse og det pågældende ressortministerium på baggrund af frikommunens forslag. Gennem forsøgsordningen var der i 1992 samlet fremkommet 866 forsøgsforslag fra frikommunerne. Heraf var 390 forslag blevet godkendt som forsøg under lov om frikommuner, mens 79 kunne implementeres under allerede eksisterende lovgivning. Flere end halvdelen

af de godkendte forsøg var dog kopier af andre forsøg. Kun 92 af forslagene blev direkte afvist, hvilket bl.a. skyldtes hensynet til borgernes retssikkerhed, omkostningsfordelingen mellem stat og frikommune samt konfliktende politiske emner, som stred imod regeringens ønsker. 210 forslag blev tilbagetrukket, mens de øvrige enten var under behandling eller en sag for andre instanser.

Som direkte resultater af forsøgsordningen kan nævnes, at de tidligere kommunale skolekommissioner er blevet nedlagt, og ny lovgivning om øgede lokale muligheder for forsøg er blevet introduceret bl.a. inden for sundheds-, uddannelses- og miljøområderne. Dertil er der sket visse centrale regelforenklinger, og efter forsøgets ophør blev en ny lov ligeledes introduceret, som gav de kommunale myndigheder øgede frihedsgrader til at bestemme deres interne politiske og organisatoriske struktur. Afledt af forsøget kan nævnes iværksættelse af større forsøgsprogrammer på social- og folkeskoleområdet samt den afklaring af den eksisterende lovgivning, som behandlingen af de 79 forsøgsforslag viste, der var mulige at gennemføre uden regelændringer.

4.2. Forsøget med fristyrrelser eller kontraktstyring

Forsøget med fristyrrelser blev etableret med det mål at sætte fokus på mulighederne for at effektivisere driften af statens styrelser med inspiration fra frikommuneforsøget samt fra begyndende intern kontraktstyring i England og Sverige. På baggrund af en forundersøgelse foretaget i 1991 af Finansministeriet blev syv styrelser i første omgang udvalgt til at deltage i forsøget med start i 1992. Antallet af styrelser blev året efter udvidet med seks, således at i alt 13 styrelser fordelt over syv ministerier var involveret i forsøget.

Idéen bag forsøget var at skabe øget ledelsesrum og i forlængelse heraf kræve kvalitets- eller produktivetsforbedringer. Kernen var altså en "byttehandel", hvor styrelserne fik klarere mål og øgede frihedsgrader samtidig med øgede krav til resultaterne.

Med regeringsskiftet i 1993 skiftede fristyrrelsesforsøget navn til kontraktstyringsforsøget. Det blev her specificeret, at omdrejningspunktet for kontrakten var resultatkravene, mens den departementale opmærksomhed og øgede frihedsgrader blev nedtonet.

Finansministeriets evaluering af forsøget i 1995 var i overvejende grad positiv. Kontraktstyring skulle ikke længere

indgå på forsøgsbasis, men derimod være et permanent styringsværktøj i staten. Som konsekvens blev det fastslået, at Finansministeriet ikke længere skulle indgå direkte i forhandlingerne, men have en mere vejledende og konceptudviklende rolle, hvorfor budgetgarantier mv. fremover måtte være en sag mellem styrelse og fagministerium.

Forsøgenes direkte virkning har været, at kontraktstyring har vundet frem som altovervejende statsligt styringsværktøj. Efterfølgende har mange kommuner i øvrigt af egen drift indgået lignende interne aftaler med institutionsniveauet.

Med hensyn til målsætningerne om øget ledelsesrum, øgede frihedsgrader og øget effektivitet er billedet mere uklart. De øgede frihedsgrader og det øgede ledelsesrum udgik som nævnt hurtigt af konceptet. Nogle undersøgelser tyder på, at kontraktstyrelsernes produktivitsudvikling har været større, mens andre afviser dette. De seneste undersøgelser tyder på, at den statslige kontraktstyring i højere grad lever op til det departementale embedsapparats styringsbehov end til de politiske eller ledelses- og driftsmæssige hensyn, som oprindeligt lå til grund. Et tegn på ritualisering er, at langt de fleste resultatkrav forsat er relativt primitive aktivitetsmål og ikke effektmål.

4.3. Udfordringsretten

I forbindelse med regeringens igangsættelse af arbejdet med Kvalitetsreformen var fokus oprindeligt en række hovedtemaer om valgfrihed, effektivitet og innovation samt velkendte redskaber som konkurrenceudsættelse, benchmarking og bedre målinger. I løbet af processen, hvor mange ledere og medarbejdere blev involveret i den offentlige debat, blev der imidlertid mere og mere fokus på ledelse og ledelsesvilkår. Hertil hørte behovet for reduktion eller forenkling af de mange indholds- og procesregler, som gælder ikke mindst på de kommunale driftsområder. I regeringens efterfølgende drøftelser med de offentlige arbejdsmarkedsparter blev et ønske om en målrettet indsats for afbureaukratisering derfor rejst af bl.a. FTF og DJØF.

Dette blev imødekommet af regeringen og der blev iværksat et arbejde på alle ministerområder. Udover dette besluttede regeringen imidlertid også – med inspiration fra frikommuneforsøgene - at give kommunale institutioner mulighed for at "udfordre" det eksisterende regelsæt, som styrer deres virksomhed, og vise at dispensation på nogle områder kan føre til bedre resultater. Eneste betingelser er,

at formålet med reguleringen opretholdes, borgernes retssikkerhed ikke kompromitteres, og tilgrænsende regler såsom EU-regler ikke tilsidesættes.

Udfordringsretten er forhandlet med KL og de kommunale personaleorganisationer og indebærer, at institutionens ansøgning skal godkendes af kommunalbestyrelsen og at evt. fravigelser af aftaler mv. godkendes af de forhandlingsberettigede organisationer.

Indenrigs- og Socialministeriet leder processen, idet de enkelte ressortministerier tager stilling til ansøgningerne. Der blev indkaldt forslag til ansøgninger den 10. december 2008 og den 1. april var indkommet 204 ansøgninger (ekskl. aftaledispensationer) til Indenrigs- og Socialministeriet.

Hovedparten af forslagene vedrører folkeskoleområdet, især bestemmelser om elevplaner og kvalitetsrapporter. En anden større klump omhandler reglerne for undersøgelse i forbindelse med foranstaltninger vedrørende udsatte børn i sociallovgivningen (inden f.eks. tvangsfjernelse). Beskæftigelsesområdet er undtaget Udfordringsretten på grund af den igangværende afbureaukratisering kombineret med områdets overførsel fra stat til kommuner.

4.4. Om forsøgenes betydning

Gennemgangen viser, at der er betydelige erfaringer med at eksperimentere inden for udvikling af offentlig service og inden for styringen heraf fra statens side. Der er tilsyneladende over tid et generelt behov for, at løbende tilpasninger og traditionelle politisk-administrative reformer suppleres med en mere eksperimenterende tilgang.

Uanset en nøjere vurdering af målopfyldelsen i frikommune- og fristyrelsesprojekterne har begge forsøg direkte og indirekte medført en del systemændringer. Det gælder omlægningen af styring og struktur på folkeskoleområdet og udvidelse af styringen via interne kontrakter på det statslige område.

Den senest igangsatte forsøgsproces i form af Udfordringsretten peger på, at der også fortsat er tiltro til den mulige positive effekt af eksperimenter, når det gælder om at finde nye veje til at løse det offentliges udfordringer.

Der kan være grund til at se på de træk, der aftegner sig i de tre eksperimenterende forløb, i tilrettelæggelsen og i

resultaterne. Hvilke rationaler kan eventuelt begrunde yderligere eksperimenterende tiltag i forhold til den offentlige sektors betydelige ledelses- og styringsudfordringer de kommende år?

En lighed mellem de tre forløb er behovet for *symbolsk handling* i forhold til en samarbejdspartner, som man ønsker at forbedre relationen til. Det kan være i form af en *kortslutning af kommandoveje*, så samarbejdspartneren hjælpes ved at "tredjemand" så at sige presses til at medvirke til en ønsket forandring.

I Frikommuneforsøget ser Indenrigsministeren eksempelvis en mulighed for – midt i en upopulær økonomisk stramning i forhold til kommunerne - at støtte kommunernes ønske om mere frihed overfor de ressortministerier, som har det meste af lovgivningen og derfor vil skulle betale prisen for øget frihed. I fristyrelsesforsøget går Finansministeren i direkte dialog med udvalgte udførende styrelser og viser dermed uhørt lydhørhed overfor de ledelses- og budgetproblemer, statens direktører og frontlinjemedarbejdere har. Samtidig presses de enkelte ministerier og Budgetdepartementet til at lægge sig i selen, når det gælder nytænkning. I Udfordringsretten adresserer regeringen institutionsniveauet - udenom ressortministre, KL, personaleorganisationer og kommuner. Her er alliancepartneren, lidt i tråd med fristyrelserne, institutionsniveauet og støtte og forbedringer er mest synlig for medarbejdere og borgere. Spørgsmålet er, om kortslutninger og symbolske eksperimenter i fremtiden også kan iværksættes af andre niveauer end det øverste politiske niveau? Kunne man forestille sig, at "Udfordringsretten" på nærmere vilkår kunne indebære initiativet til borgergrupper, medarbejdergrupper, kommuner, ministerområder eller enkelte statslige institutioner?

Et andet lighedstræk mellem de tre forløb er, at der er en stor *tilbageholdenhed med uvildige evalueringer eller forskning*, som kunne danne basis for læring af eksperimenterne og styrket brug heraf fremover. Måske skyldes tilbageholdenheden, at resultater af eksperimenter i sagens natur er uforudsigelige. Måske vil der altid vil være et politisk og administrativt ønske om at bevare mest mulig frihed til at lave løsninger, der tager hensyn til andre aspekter end de, som eksplicit lå til grund for eksperimentet. Det vil sige de politiske og administrative succeskriterier er bredere eller mere sammensatte end en evaluering metodisk kan tage højde for. Ved at reducere antallet af "forstyrrende" evalueringer risikerer man paradoksalt nok, at flere eksperimenter

fejler, fordi man ikke får mulighed for at lære af de tidligere erfaringer.

En forskel mellem forløbene er *graden af indholdsmæssig styring*. Her har Frikommuneforsøget og Udfordringsretten en meget bred dagsorden og rummer store muligheder for individuel tilpasning. Omvendt var fristyrelsesprojektet mest et spørgsmål om at afprøve og udvikle et på forhånd centralt udtænkt koncept. Ændringerne undervejs af dette blev ikke først og fremmest foretaget som følge af decentralt input, men snarere som følge af ændrede opfattelser af hensigtsmæssighed i Finansministeriet. Det er et spørgsmål, om den væsentligt forskellige grad af kontrol i de to tilfælde skyldes en stærk selvforståelse i henholdsvis Indenrigs- og Socialministeriet og Finansministeriet som decentraliserings og borgerens vogter henholdsvis som den eneste seriøse, udgiftskontrollerende instans. Begge selvforståelser er måske skabt i 70'erne og 80'erne, hvor kommunerne på den ene side ikke var i stand til i samme grad som nu selv at tale deres sag, og hvor den offentlige udgiftsstyring ikke var etableret endnu?

Sammenfattende peger de hidtidige erfaringer på følgende overvejelser ved iværksættelse af nye eksperimenter (herunder videreudvikling af Udfordringsretten):

- Eksperimenter kan fungere som politisk symbolik i forbindelse med alliancer på tværs af kommandovejene med henblik på at løse et problem.
- Der bør findes en balance mellem nytten af uvildig evaluering på et robust grundlag og hensynet til at politiske beslutninger ofte må hvile på svært målbare politiske værdipræmisses, visioner og intuition.
- Der bør i designet af eksperimenter tages afsæt i en nogle fælles værdier og spilleregler, som alle implicerede anerkender, så under- og overstyring fra nøgleaktører kan undgås.

5. DE MENNESKELIGE OG ORGANISATORISKE FORUDSÆTNINGER FOR EKSPERIMENTER MED STYRINGSFORMER

Eksperimenter kan altså føre til fornyelse og forandring i på væsentlige områder. Hertil kan det siges, at det nok er

erkendt, at der af politiske, ressourcemæssige og motivationsmæssige grunde er behov for radikal fornyelse i den offentlige sektor. Det er i sig selv en væsentlig men ikke tilstrækkelig betingelse for at gennemføre eksperimenter. De kræver, at der også er en række menneskelige og organisatoriske forudsætninger tilstede. I det følgende illustrerer vi nogle af disse problemstillinger gennem et konkret eksempel.

På skadestuen i Horsens har man over 20.000 henvendelser om året. Det er mellem 50 og 60 hver eneste dag fordelt over hele døgnet. Personalet på skadestuen varierer mellem 4 og 10 i løbet af et døgn. Det kan – specielt under spidsbelastninger – være en udfordring at sikre alle patienter den fulde faglige indsats samt den omsorg, de har krav på. Mange tilfælde viser sig heldigvis at være banale småskader; men ind imellem er der tilfælde der kan føre til tab af førlighed og sågar til dødsfald, hvis de ikke opdages i tide og håndteres derefter. Kompetence, fokus og prioritering er her afgørende – som på en lang række andre arbejdspladser.

For hver gang man på en arbejdsplads som skadestuen i Horsens skal bruge tiden på andet end kerneopgaven – at tage sig af de syge - vil medarbejderne uvilkårligt afveje, hvad der er vigtigst og meningsfuldt at gøre. For den fagprofessionelle er det yderst meningsfuldt at løse kerneopgaven. Der kommer straks synlige resultater, som bekræfter, at man har en vigtig funktion og gør nytte. Det er forståeligt for de fleste, at også en række sekundære opgaver skal løses – for at få helheden til at hænge sammen, for at sikre kvalitet, udvikling, økonomi, for at hjælpe kolleger og så videre. Men for hver gang man løser en sekundær opgave, man ikke forstår eller kender grunden til, trækkes der veksler på den enkeltes disciplin og motivation. Man får ikke straks kvittering for, at opgaven bliver løst, eller for hvordan, det sker. Hvem gør man det for? Gør man det rigtigt eller godt nok? Hvad er formålet, og hænger det sammen med situationen i øvrigt?

Hver gang man som medarbejder må gøre sig den slags overvejelser, slider det. På disciplinen og på motivationen.

Når man ser resultater eller får tilbagemelding om resultater af de sekundære indsatser, kan medarbejderen få mening i indsatsen og eventuelt justere eller kvalificere den. Når ikke man kan se meningen, og når de sekundære indsatser fylder for meget i forhold til kerneopgaverne, siger medarbej-

derne fra. Det giver støj i organisationen og kan være besværligt ledelsesmæssigt. Endnu mere alvorligt bliver det imidlertid, hvis der ingen støj kommer. Hvis personalet blot "går i indre eksil", selvregulerer, slækker på disciplinen, mister motivationen.

Så falder kvaliteten i indsatsen, ressourceforbruget matcher ikke opgaven og værst af alt – ingen får det at vide, så de kan gøre noget. På skadestuen betyder det måske at medarbejderne ikke foretager et bestemt dokumentationsarbejde godt nok til, at det kan bruges af andre. Måske betyder det, at aktiviteten ikke registreres korrekt, så skadestuen kan få tildelt de ressourcer, der er nødvendige og så videre.

Overalt på de offentlige arbejdspladser er der træk, som minder om situationen på skadestuen. De primære opgaver begrunder hele arbejdspladsens eksistens. Som regel er der ikke rigelige ressourcer, så de sekundære opgaver bliver kritiske og kommer i fokus. Det er en del af logikken, at det på grund af travlhed bliver svært for den enkelte at overskue, hvordan man kan forbedre på situationen. Måske har den lokale ledelse endda svært ved at få overblik til at se det.

Der er i den offentlige hverdag mange af den slags situationer, hvor der er behov for at gøre noget ekstraordinært, hvis man skal forbedre på situationen. Det bliver nødvendigt at løfte sig ud hverdagens tempo og fokus på den umiddelbare drift. Sker det ikke, får man ikke i tilstrækkelig grad udviklet sin forståelse af situationen og et bredt kendskab til mulighederne for at forbedre på den. Det kan være, at en opgave helt skal omdefineres, at en anderledes organisering eller bare en prioritering kunne hjælpe. Det kan være at andre metoder, værktøjer eller teknologier skulle til.

At være medvirkende i et laboratorium giver én mulighed for at lade sin mening og erfaring komme til orde, og samtidig tage ved lære af andres erfaringer, behov og de dilemmaer, som de befinder sig i. Laboratoriet giver på denne måde muligheden for at gentænke sin egen situation, sine rutiner og arbejdsformer og ikke mindst den måde, disse påvirker andre i forhold til det, som er centralt for dem – og hermed gives muligheden for i fællesskab løfte hinanden ud af en hverdag, som kan virke meningsløs.

Al offentlig styring berører en række forskellige hensyn og indebærer mange legitime synsvinkler. Den offentlige sektor forvalter samfundets midler, borgerne har krav på ensartet

behandling i henhold til loven, der forventes kvalitet, effektivitet, sikkerhed m.m. i indsatserne. Der er altid nogle politiske organer, som sætter tingene i gang og skal vide, om deres retningslinier bliver fulgt. Et forvaltningshierarki traditionelt startende med et ministerium og sluttende med en servicevirksomhed eller en offentlig forvaltning er i kontakt med borgeren.

Eksempelvis involverer læreplaner i folkeskolen børn, forældre, lærere, skole, kommunalbestyrelse, direktorat og departement i ministeriet foruden en række organisationer som Skole og samfund og Danmarks Lærerforening. Hertil kommer specialister fra bl.a. professionshøjskoler og forskningsinstitutioner, som bidrager til udvikling af læreplaner, og forsker i, hvordan de virker. Hvis alle parter havde de samme interesser og holdninger, kunne man lade nogle få om at udvikle metoder, så læreplaner kom til at fungere godt eller blev erstattet af noget andet, der løste opgaven.

Men holdninger, perspektiver, prioriteringer og foretrukne fremgangsmåder varierer med overordnede politiske holdninger, eller fordi man har en særlig synsvinkel på situationen. Hvis løsninger skal accepteres omsat til virkelighed, skal der i praksis altid foregå en række afbalanceringer af modstående hensyn. For eksempel mellem nytten af en læreplan i et barns skolegang set i forhold til lærernes indsats med at lave den. Et andet eksempel er balancen mellem forældre og samfundets behov for at følge med i den pædagogiske udvikling på skolerne på den ene side og på den anden side skoleledernes behov for at have et ledelsesrum til at prioritere og vælge metoder for at løse den overordnede opgave. Endelig har ministeriet en overordnet opgave med at sikre, at børn i alle dele af landet har nogenlunde lige vilkår for at lære, og at de vilkår baserer sig på en anerkendt og tidssvarende pædagogik.

Der er igennem årene foregået meget reformarbejde – også vellykket - på lokalt og centralt plan. Mange deltagere giver imidlertid udtryk for, at det ofte er uforholdsmæssigt tungt, ressourcekrævende og langsommeligt. Mange går entusiastiske ind i processen, men konstaterer undervejs, at den valgte form ikke producerer de forventede resultater i den takt, man kunne ønske.

Måske hænger det sammen med, at den slags 'kommissions-arbejde' sker i henhold til nogle konventioner og normer, der oprindeligt har givet god mening; men som har overlevet sig selv, er stivnede og lægger vægt på forhold,

som ikke længere er så væsentlige. Måske har en række udtalte normer og interesser fået overtaget i meget udvalgs- eller kommissionsarbejde. Lad os nævne nogle muligheder:

- Der er dobbelte politiske signaler bag etableringen af et fornyelsesprojekt: på den ene side ønsker man at signalere åbenhed og reformvilje, og på den anden side håber man måske at have organiseret arbejdet på en måde, så deltagerne holder hinanden i skak og arbejdet trækker ud – i det uendelige. Eksempelvis den netop offentliggjorte PET-redegørelse.
- Der er i sandhedens interesse et ønske om, at alle relevante synsvinkler, fagligheder og interesser repræsenteres. Da de pågældende oftest er yderst opmærksomme på, hvorfor de deltager i arbejdet, gør de tilsvarende meget for netop at *repræsentere* eller ligefrem forfægte deres særlige adgangsbillet, hvilket kan gå ud over både kvalitet og fremdrift.
- De medvirkende personer og institutioner er travle og har mange jern i ilden. Derfor bliver der langt mellem møder, og derfor skal der bruges en del tid på at dokumentere resultater og fremdrift. Nogle få centrale personers eller institutioners fravær kan dermed også forsinke processen voldsomt
- Indhold betyder næsten alt, mens proces og arbejdsform får mindre opmærksomhed. Det indebærer, at rationalitet og faglig indsigt tilsyneladende bliver de eneste målestokke, mens den dynamik, som altid udfolder sig mellem mennesker i form af magt, sym- og antipatier, bekymring/begejstring m.v. ikke nødvendigvis håndteres med samme opmærksomhed. Der er ingen gode argumenter for at *usaglighed og irrationalitet* skal råde; men hvis fornuften og indsigten skal have mulighed for at råde, skal de nævnte dynamikker håndteres meget professionelt for ikke at komme til at kvæle en frugtbar og - måske - radikal løsning
- Risikoen for interessent-ubalancer er også til stede i mange tilfælde. Det kan godt være, man involverer yderst relevante fagligheder og interesser; men hvis ikke arbejdet tager højde for samspillet mellem saglig indsigt og driftens virkelighed, risikerer det at gå galt. Tilbage til skadestuen i Horsens: der er i en årrække foregået en styring af registrering og indsamling af data om skader; men én væsentlig stemme manglede i

tilrettelæggelsen. Der var ikke nogen tæt kontakt til det miljø, hvor registreringen skulle foregå og dermed heller ikke nogen særlig opmærksomhed på de lokale vilkår – herunder forståelse for opgaven, kompetence til at udføre den, tid og hensigtsmæssige dokumentationssystemer. Misteltenen var ikke taget i ed, og resultaterne er blevet derefter: man får mange data af varierende dækning og kvalitet fra de forskellige skadestuer, så man kender ikke registerindholdets reelle lødighed. I stedet har forskere og forebyggelsespecialister i realiteten været nødt til at lave dyre, separate indsamlinger af de relevante data, for at sikre kvaliteten, når et forhold skulle undersøges.

Disse begrænsninger retter en betydelig interesse mod alternative arbejdsformer fx *laboratorier*.

6. LABORATORIEBEGREBET I STYRINGS- OG LEDELSESMÆSSIG SAMMENHÆNG

Begrebet *laboratorium* stammer sprogligt fra det latinske verbum – *laborare* = at arbejde. Den grundlæggende betydning er således et sted, hvor der arbejdes. I forbindelse med udvikling af viden er "laboratoriet" oprindeligt en naturvidenskabelig model, der her primært fungerer som en let genkendelig og forståelig metafor for arbejdet med radikal fornyelse af offentlig ledelse og styring. Et naturvidenskabeligt laboratorium er et sted, hvor typisk naturlige fænomener observeres og analyseres ud fra en positivistisk videnskabsopfattelse. Der laves kontrollerede forsøg for at afprøve hypotesers gyldighed.

I de senere år har offentlige og private innovationscentre inden for bl.a. læring, ledelse og organisation anvendt betegnelsen for at understrege den eksperimentelle og forskningsorienterede karakter af deres arbejde. Det gælder også i Danmark, hvor TDCs Innovation Lab, DPUs Learning Lab, CBS' Leadership Lab, Århus Universitets Strategy-Lab samt MindLab og MidtLab er eksempler.

6.1. MindLab og MidtLab – danske laboratorier for offentlig ledelse og styring

Når det gælder offentlig ledelse og styring på dansk grund kan vi bruge MindLab samt MidtLab som illustrative eksempler. De er begge oprettet som interne innovationsenheder i henholdsvis centraladministrationen (Økonomi- og Er-

hvervsministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Skatteministeriets koncerner) og i Region Midtjylland.

Begge laboratorier er skabt til innovation, medarbejderstaben har et højt uddannelsesniveau, opgaver, der anvendes metoder og processer, som typisk nedprioriteres i driftsorganisationer, der tilstræbes bred involvering i processer og løsningsforslag, der arbejdes med åbne metoder og cirkulære processer, hvor fremgangsmåder evalueres og designes på ny inden prototype, test og iværksættelse. Både MindLab og MidtLab arbejder altså som laboratorier eller forsøgsværksteder for nye løsninger på udfordrende problemer inden for offentlig ledelse og styring.

De emner, hvor MindLab og MidtLab har arbejdet innovativt spænder fra specifikke ledelses- og organisationsudviklingsprojekter på institutioner eller afdelinger til overordnet policy-udvikling på ministerielt niveau. Det førstnævnte vejer relativt tungere i MidtLabs og det sidstnævnte relativt tungere i MindLabs arbejdskurv.

6.2. Anvendelse af MindLabs og MidtLabs erfaringer

Når MindLab og MidtLabs erfaringer er særligt interessante i forbindelse med de aktuelle bestræbelser på at håndtere det krydspres den enkelte institution og den enkelte ledelse ofte står overfor, skyldes det flere forhold.

For det første rummer de to institutioner den *sjældne kombination af makro- og mikroviden fra den offentlige sektor*. Det vil sige viden om hele spændfeltet mellem policy- og styringsbestræbelser på politisk og centralt forvaltningsniveau til de praktiske ledelsesmæssige udfordringer. Et eksempel er udarbejdelsen af den såkaldte "Implementeringsnøgle", hvor MindLab har udarbejdet en checkliste til brug for departementers forberedelse og udformning af fremtidige reformer. Nøglen er udarbejdet ved at studere en række eksempler. Afsættet har været en erkendelse af, at der er brug for langt større indsigt i og hensyntagen til de praktiske konsekvenser, når centralt udtænkte reformer iværksættes. Ellers er der betydelig risiko for, at den ønskede effekt ikke opnås.

For det andet rummer de arbejdsmetoder og processer, de to institutioner anvender, gode muligheder for at *inddrage praksisviden og for at engagere* de ledere og medarbejdere, hvis deltagelse er afgørende for en efterfølgende støtte til gennemførelse af løsningerne. Ikke mindst forventer vi, at

den eksperimentelle tænkning, som MindLab og MidtLab er udtryk for, bliver stærkt efterspurgt de kommende år:

Meget tyder på, at de forandringer, den offentlige sektors og dens styring står overfor, har karakter af et paradigmeskifte - som minimum på niveau med de forandringer fra en planlægnings- til en markedstænkning, Moderniseringsprogrammet introducerede for 25 år siden.

I Danmark har kritikken af den offentlige sektor især fokuseret på bureaukratisering og manglende kvalitet. Den har været krydret med en fortsat bekymring på grund af demografiske og finansieringsmæssige udfordringer. Samlet opstår der en angst for, at såvel konkurrenceevne som velfærdsstat eroderer.

Den største enkeltstående drivkraft for forandring i styring og ledelse af den offentlige sektor er måske den teknologiske udvikling, herunder især internettets opkomst. De elektroniske kommunikationsmuligheder reducerer omkostningerne radikalt, og det bliver muligt i hidtil uset omfang at inddrage medarbejdere og borgere i både opgavedefinition og -løsninger. SKATs digitale kommunikation og arbejdsdeling med borgerne på både myndigheds- og serviceområdet er et godt tidligt eksempel på dette.

I de moderne samfund står vi efter alt at dømmes ved begyndelsen til en veritabel revolution, hvor relationen mellem "top og bund" i den traditionelle forstand vendes på hovedet bl.a. slagkraftigt formuleret med begrebet "Wisdom of the Crowds" (Surowiecki 2004). Flere førende angelsaksiske managementforfattere peger på, at denne "demokratisering" af arbejdslivet er de højst udviklede samfunds udfordring og bedste mulighed i konkurrencen med de opvoksende industrisamfunds billigere masseproduktion.

Hvordan denne inddragelse af de manges viden og ressourcer konkret skal ske, vil formentlig vise sig i en lang række mere eller mindre koordinerede bestræbelser og erfaringer i forskellige lande og i forskellige dele af den offentlige sektor. Der er uden tvivl også fortsat behov for en central politisk koordinations- og styringsbestræbelse, Her kommer den inddragende og eksperimentelle tilgang, som bl.a. MindLab og MidtLab står for, ind som en afgørende ressourcemulighed. De indhøstede erfaringer tyder på, at der sagtens i den danske offentlige sektor kan udvikles metoder, som involverer nye og større grupper af medarbejdere og borgere i udvikling og gennemførelse af forandringer.

Hvis disse erfaringer kan opskaleres og anvendes i bredere reformbestræbelser, vil det muliggøre, at styrken i lokalt forankrede initiativer kan bibeholdes samtidig med, at der samles op på erfaringer og dannes ny fælles viden og dialog på samfundsniveau. Hvis det yderligere lykkes at skabe mere gennemsigtige koordinations- og beslutningsprocesser, øger det sandsynligheden for succes med bredere reformbestræbelser.

6.3. Laboratorier for fremtidens offentlige ledelse og styring

I tilknytning til debatten om opfølgning på Kvalitetsreformen – ikke mindst dens udmeldinger om ledelse og styring – er der sket en videreudvikling af laboratoriebegrebet. Den omhandler laboratoriet som *metode* og *proces*, ikke som en særlig institutionsbetegnelse. Kvalitetsreformen har tydeliggjort et dilemma mellem reformens påkaldelse af mere ledelsesrum samtidig med en henvisning til mere måling, sammenligning af nøgletal og kvalitetssikring. Styringslaboratorier som arbejdsmetode kan bidrage til opløsning af dilemmaet eller identifikation af nye muligheder med afsæt i modsætningen. Man kan sige, at de mange paradokser – tilsyneladende modsætninger - i ledelse og styring skal bruges som anspore og drivkraft i udvikling og afprøvning af nye løsninger (Majgaard, 2008).

Udgangspunktet er ofte et krydspres for den enkelte leder eller institution:

- Stramme budgetter og fortsat høj kvalitet i kerneydelserne
- Sikker drift og alligevel ønsker om innovation
- Retssikkerhed og ensartet behandling af ensartede situationer samtidig med skræddersyede løsninger til den enkelte borger.

Krydspreset opstår af konflikten mellem de nævnte hensyn; men det kan gøres til en udviklingsstrategi at bruge konflikten som en dynamik til at håndtere modsætningerne som paradokser.

I laboratoriet kan man forholde sig helt åbent og undersøgende til alt og alle. Nysgerrighed, undersøgelse af forskellige roller - en legende og eksperimenterende tilgang kan frigøre den kreativitet og det mod, som bliver nødvendigt for at komme videre.

En række af de nyere tilgange til styringslaboratoriet (Majgaard, 2008, Bason, 2008, Melander, 2009, Bendix m.fl., 2009) peger på disse træk som centrale:

- Et åbent opdrag f.eks. håndtering af 'wicked problems'
- Deltagere med åbne sind, evne til at udvikle og forskelligartede synsvinkler
- Metodefrihed herunder frigørelse fra traditionelt kommissionsarbejde
- Hurtighed fra tanke til afprøvning
- Overførbare resultater – de skal kunne formidles til og bruges mere end ét sted.

Laboratorier i sociale sammenhænge adskiller sig således fra og har fællestræk med de naturvidenskabelige. I sociale laboratorier er det sjældent muligt at gennemføre strengt såkaldt "kontrollerede eksperimenter", hvor præcis kun én faktor - den uafhængige variabel – udgør forskellen mellem eksperiment og kontrolaktivitet og så videre. "Laboratorier" som fremgangsmåde i forbindelse med offentlig innovation har imidlertid en række træk, som er inspirerede af og videreudvikler det naturvidenskabelige laboratorium:

- Sigtet er at skabe ny viden herunder nye fremgangsmåder f.eks. på styringsområdet. Der er typisk ikke tale om viden, der alene kan drives frem gennem lineære aktiviteter. Derimod kan der være brug for varierede gentagelser – iterationer eller eksperimenter, der tilsyneladende ikke hænger sammen, men som alligevel forventes at bibringe forløb og dermed også produkt.
- Der skal skabes et særligt "rum" med en vis distance fra hverdagens drift. Det kan være en fysisk samling af deltagerne på et internat-sted; men det kan også være et virtuelt rum – et netbaseret forum, hvor erfaringer og ideer bearbejdes.
- Der arbejdes efter klare regler, som bidrager til at skabe det "rum", hvor innovation kan fødes. Reglerne skal både skabe den fornødne tryghed og fortrolighed til, at deltagerne kan afprøve løsninger og indtage positioner, der kan være belastende, hvis de i situationen eksponeres for omverdenen. Reglerne skal også forme aktiviteter og dialoger, så de har den fornødne fremdrift og kvalitet.

- Laboratoriet bestyres af én eller flere personer med den nødvendige proces- og domæneviden, til at deltagerne udfolder hele deres innovative potentiale.
- Tempo og intensitet kan variere afhængig af laboratoriets karakter; men det er under alle omstændigheder en vigtig faktor, som skal håndteres bevidst. Der kan være laboratorier med karakter af "camps" hvor mange mennesker samles for intenst at bearbejde en problemstilling f.eks. over 24 timer. Andre har karakter af eksperiment-rækker, som gennemføres lokalt og med hver sin særlige problemstilling; men over tid bringes erfaringerne fra de enkelte eksperimenter sammen for at skabe grundlag for mere fundamentale indsigter og fornyelser.
- Deltagerne i laboratorierne har typisk forskellige bidrag i form af særlige synsvinkler, interesser eller erfaringer. Hertil kommer, at de udenfor og efter laboratoriets afvikling kan have særlige roller eller betydninger. Deres personlige integritet skal borge for lødigheden af resultatet, deres faglige kompetence skal bidrage til indholdet eller deres position skal bære laboratoriets resultater videre omkring.

Når det gælder særlige laboratorier for offentlig styring og ledelse bør betegnelsen forbeholdes laboratorier, som udover ovenstående kendetegn lever op til følgende tre krav:

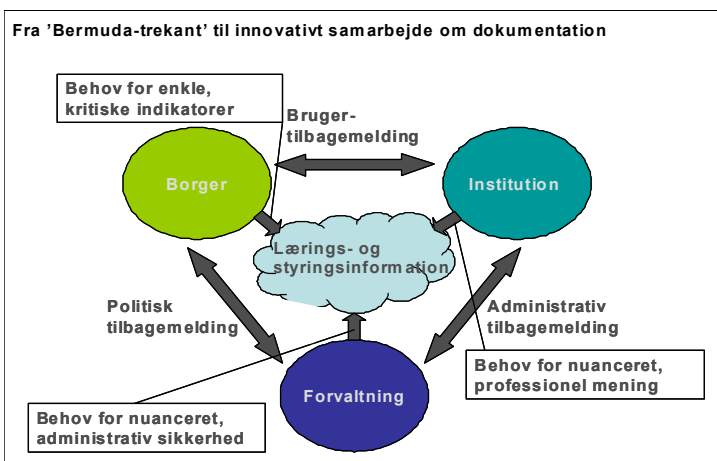
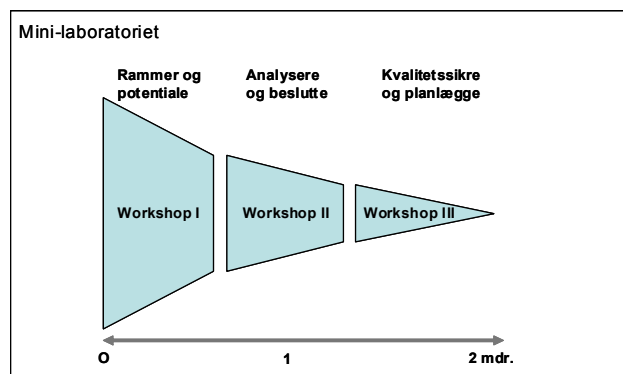
- Formålet med laboratoriet er **innovation af de formaliserede krav til offentlige ledere og medarbejders opgaveløsning** samt den dokumentation der kræves.
- Emnet for laboratoriet er en specifik udfordring på institutionsniveauet, som ledelses- og medarbejderfunktionen oplever som et resultat af **uhensigtsmæssig styring** fra de overliggende hierarkiske niveauer.
- Deltagerkredsen **skal omfatte** de primære interessenter i den pågældende styringsindsats jf. eksemplerne nedenfor.

6.4. Eksempel på en model for et styringslaboratorium: mini-laboratoriet

Som led i udmøntningen af ovenstående tænkning arbejdes der i regi af FORUM for Fremtidens Styring og Ledelse med en model for et mini-laboratorium med fokus på dokumentation.

Denne model for et mini-laboratorium er tilpasset behovet for at gøre erfaringer og skabe resultater med laboratorietanken, uden at deltagerne skal investere uoverkommelige ressourcer. Endvidere er der særligt fokus på dokumentation og sikringen af, at denne opleves hensigtsmæssig også på institutionsniveauet.

Mini-laboratoriet går til udfordringerne med at udvikle mere hensigtsmæssige styringsformer ud fra en opfattelse af situationen, der - lidt polemisk - fremstilles i modellen heunder:



Der er nogle generiske – generelle og altid forekommende – parter i offentlige styringssammenhænge (borgere, institution og forvaltning), hvis synsvinkler på problemstillingen er både sammenfaldende og konfliktende: Behov for tilbagemelding fra brugeren om den opfattede kvalitet, behov for tilbagemelding til forvaltning og politikere om formål er indfrie og behov for tilbagemelding fra institutioner om overholdelse af regler og brug af ressourcer. Sigtet er at udvikle en styringsinformation, som også tilgodeser deltagerens behov for at lære om aktiviteten og om egen praksis.

Mini-laboratorierne er en i det ydre stram og enkel form, som skal sikre hurtig fremdrift med det begrænsede ressourceforbrug, der skal stimulere flere interessenter til at overkomme at deltage. De enkle og klare ydre rammer efterlader imidlertid betydeligt rum til de uformelle, søgende processer, som de konkrete deltagere kan blive enige om med laboratoriestyrerne. Sidstnævnte har en særlig opgave i at strukturere arbejdet og bidrage med en målrettedhed, der sikrer resultater, som kan afprøves, udbredes og implementeres (se figuren herunder)

7. EKSEMPLER PÅ KONKRET ORGANISERING AF LABORATORIER

I Danmark foreligger som sagt allerede en mængde konkrete erfaringer med socialvidenskabeligt laboratoriearbejde og laboratorielignende eksperimenter, hvor fokus har været på udvikling af styring og ledelse i den offentlige sektor. Erfaringerne kan tilskrives de enkeltstående konkrete og laboratorielignende eksperimenter, der som sigte netop har styrings- og ledelsesudvikling i den offentlige sektor, men der findes tillige eksempler på laboratorielignende eksperimenter med andre formål. For at give et indblik i den måde, hvorpå disse erfaringer frembringes, gives i det følgende nogle eksempler. De tre sidstnævnte (skadesregistrering, folkeskolen og Skejby) er laboratorier udformet efter ovenstående mini-model.

7.1. Oplevet retssikkerhed i SKAT

For Skatteministeriet har borgernes oplevelse af retssikkerhed stor betydning, men de kvantitative målinger, som ministeriet tidligere har foretaget gennem spørgeskemaer, har vist sig at være inkonsistente og mangelfulde. Med det formål at ministeriet skulle være i stand til at udvikle målinger af oplevet retssikkerhed blandt borgerne, blev MindLab inddraget og fik til opgave at finde og anvende nye metoder til en kvalificering af forståelsen af borgernes oplevelse af retssikkerhed.

MindLab valgte, at begrebet oplevet retssikkerhed skulle omsættes til kunst, der visuelt kunne åbne for og give ord til borgernes forståelse. Den følgende proces blev indledt med en opstartworkshop mellem MindLab og SKAT, hvor en kunstfaglig person holdt et oplæg om den kunstneriske metode, og begrebet blev diskuteret mv. Dernæst blev der

holdt flere møder mellem MindLab, SKAT og fire kunstnere, der på baggrund heraf udarbejdede tre værker med begrebet oplevet retssikkerhed som omdrejningspunkt i en kunstnerisk proces. Denne proces blev dokumenteret af MindLab for at give SKAT indsigt heri og som led i den endelige formidling af projektet.

11 repræsentativt udvalgte borgere blev herefter inviteret til en eftermiddagsworkshop, hvor værkerne blev præsenteret i en ramme med fokus på at få borgerne til at tale om og nedskrive i en logbog, hvad oplevet retssikkerhed betyder for dem. Disse gruppediskussioner og logbøger blev efterfølgende analyseret af MindLab, og resultaterne heraf blev fremlagt for og bearbejdet med SKAT under en workshop. Som det sidste er processen og dens resultater dokumenteret i to publikationer; dels én til intern brug i SKAT og dels ét katalog, der opsamler de indhøstede erfaringer.

Nogle af de vigtigste erfaringer fra dette eksperiment er:

- at brugen af kunst åbnede for, at borgerne bedre kunne sætte ord på deres forståelse af begrebet "oplevet retssikkerhed",
- at processen rykkede ved borgernes opfattelse af begrebet og af SKAT generelt,
- at internt i SKAT har processen medført en debat om egne erfaringer og holdninger, der har medvirket til en større forståelse af borgernes situation. Denne indsigt bruges med henblik på udvikling af nye målemetoder til belysning af "oplevet retssikkerhed".

Kilde: MindLab & Skatteministeriet: *Oplevet retssikkerhed: Katalog – Kunst som metode*, www.mind-lab.dk

7.2. Udviklings- og læringsmiljø koblet til børns læringsprogression i dagtilbud

Pædagogisk arbejde er noget af det sværeste og mest komplekse at vurdere og måle effekten af. Dette projekt vil forsøge at udvikle redskaber, der kan kortlægge og dokumentere mærkbare effekter af det pædagogiske arbejde med børn. Hermed menes de ændringer, der ses i barnets væremåde og handlinger med baggrund i teori og erfaring, som kan tilskrives den pædagogiske indsats. Formålet er at udvikle redskaber til at understøtte beskrivelsen og begrundelsen af resultatet af pædagogers arbejde med børn samt udpege institutionsspecifikke indikatorer på

børns udbytte af at gå i daginstitution. Projektet er et samarbejde mellem Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) og tre kommuner med hver op til seks institutioner/børnehuse tilknyttet.

Sigtet er over en periode på tre år startende i 2009 at eksperimentere ved brug af disse resultater og indikatorer til at styrke den pædagogiske argumentation i samarbejdet mellem forskellige styringsniveauer i kommunerne samt til at kvalificere både den pædagogiske praksis og kommunernes styring på det pædagogiske område. Erfaringerne herfra skal stilles til rådighed for andre statslige og kommunale projekter og formidles både fagligt, videnskabeligt, politisk og offentligt.

Etableringen af projektet som helhed sker frem til efteråret 2009, hvorefter eksperimenter kan påbegyndes med forskerdeltagelse ind i 2010. Fra 2010 og ind i 2011 foretages supplerende eksperimenter efterfulgt af en endelig evaluering. Laboratoriernes specifikke indhold bestemmes på de enkelte institutioner i et søgende og legende samarbejde mellem projektpædagoger og proceskonsulenter, hvor ingen på forhånd kender svarene fra eksperimenterne med pædagogiske beskrivelses- og dokumentationsformer. Disse skal i sidste ende både give mening for pædagoger, i forvaltningen og for politikere.

Tre forskere knyttes til laboratorierne med fokus på enten udvikling og læringsprogression hos børn, et pædagogisk metodologisk udviklingsperspektiv eller et styringsmæssigt kvalificeringsperspektiv for at sikre validiteten af projektets resultater.

Forhåbningerne til disse laboratorier er:

- at de kan understøtte pædagogens arbejde med at dokumentere resultater af det pædagogiske arbejde og finde tegn på børns udbytte af at gå i daginstitution,
- at eksperimenter kan medvirke til at finde dokumentationsformer, der både kan bruges til at kvalificere den pædagogfaglige praksis, men som også kan bruges til at oplyse udenforstående om værdien og effekten af det pædagogiske arbejde,
- at udvikle pædagogfaglige redskaber, der kan dokumentere og begrunde progression i børns udvikling og

læring set i relation til institutionens pædagogiske arbejde og praksis.

Kilde: Odense kommune, Institutionsafdelingen i Børn- og Unge forvaltningen.

7.3. Værdi – og strategiproces på Uddannelsescenter Holstebro

To erhvervsskoler står midt i en fusionsproces, som bestyrelserne og Undervisningsministeriet har nikked til. Skolens ledelse har valgt at igangsætte en åben meningsskabende proces, som kan medvirke til at bygge nye netværk af relationer op, således at det nye uddannelsescenter er robust, når der lægges fra land i 2010.

Ud fra ønsket om at finde en fælles overligger mellem de to skoler valgte ledelsen at iværksætte en række laboratorier/processer blandt ledelse og tillidsrepræsentanter, samt med eksterne samarbejdspartnere, konkurrenter, elever, m.fl. Konsulenter fra Dacapo faciliterede disse laboratorier med en særlig dialogteknik ("conversational inquiry") – hvor teatrets dynamiske virkemidler løbende blev inddraget. Udfordring, proces og resultater i værdiprocesen og koblingen til den emergerende (fremvoksende) strategi opsummeres i det følgende.

Værdier har traditionelt været anvendt som mere eller mindre statiske pejlemærker for ønsket adfærd i organisationer, hvorfor værdikompendier ofte ender med at samle støv på hylderne, og kun nogle få kan huske de fine ord. I den aktuelle proces opstår værdibegrebet som en metafor for bevægelse. Bevægelse i relationer mellem mennesker. Bevægelse i spændingen mellem forskellige hensigter og ideer.

I processen har det handlet om at få identificeret potentielt destruktive og konstruktive mønstre i relationerne i organisationen. Når disse mønstre er dukket frem, kan værdierne få deres eget liv. I denne forståelse bekræfter værdierne ikke blot det bestående, men understøtter det, der opstår i relationen mellem mennesker i et fremadrettet perspektiv.

Processen var meget undersøgende i forhold til, hvordan den energi, der ligger i medarbejdernes forskellige motiver, kan udnyttes. Værdierne skal være et kraftigt signal om, hvad man kan forvente af hinanden - både i forhold til interne og eksterne interessenter. Et signal om, hvem vi er,

men også et signal om, at vi er i bevægelse sammen med de interessenter, vi er i dialog med.

I denne undersøgende proces blev det efterhånden klart for deltagerne:

- at energien og dynamikken ikke ligger i de traditionelle hurra-ord, men snarere i modsætningsfyldte samspil i dagligdagen,
- at "konstruktive mønstre" ikke blot er ren konsensus, men kommunikative processer, hvor forskellighed kan bidrage til at noget nyt kan opstå,
- at medarbejdere og ydelser ikke skal ensrettes, men skolen have en profil, der sender signalet om, at her er vi optaget af de spændinger, som hele tiden opstår i dagligdagen,
- at mangfoldigheden blandt faggrupper og enkeltpersoner er ønsket og fastholdes.

I den spænding, som opstår i mellem ideen om at skabe en fælles profil og fastholde mangfoldigheden, får værdibegrebet en ny betydning. Værdier får deres eget liv - i lyset af en emergerende (opdukkende) strategi. Nye relationer og en øget robusthed i fusionen muliggøres.

Kilde: Konsulent Claus Have, Dacapo Teatret (www.dacapo.dk)

7.4. Styring, ledelse og læring i folkeskolen

De senere års debat om folkeskolens evne til at leve op til politisk fastsatte målsætninger har bl.a. ført til et stigende fokus på ledelse og ledelsesvilkår i folkeskolen, og der er taget skridt til både lovgivning, efteruddannelse og til at forbedre skoleledelse og vilkårene herfor gennem lokale initiativer. Samtidig er der introduceret forskellige styrings- og dokumentationsværktøjer samt indført en række landsdækkende metoder til dialog og evaluering, ligesom de enkelte kommuners skolevæsener har taget lokale initiativer.

De mange initiativer har alle haft samme gode formål – at forbedre den læring, som skolens elever forudsættes at indgå i, og som fører til de ønskede kvalifikationer og kompetencer af faglig og social art. Imidlertid oplever skolerne, at de præcise krav i de forskellige bestræbelser ikke altid samvirker godt, og at de indebærer øget ressourceforbrug

af administrativ art både i skoleledelsen og hos den enkelte lærer.

Balancen mellem hvad, der opleves meningsfuldt, og hvad, der anvendes af ressourcer, er udfordret. Det lokale engagement og dermed styrings- og dokumentationsværktøjernes pålidelighed trues. I Gentofte kommunes skolevæsen har der på Maglegårdsskolen været interesse for at afprøve, om der kan findes enklere og mere effektive måder at skabe den nødvendige styring og fremskaffe nødvendig dokumentation på. Der er også et ønske om at inddrage lærergruppens syn på og mulige bidrag til, at styring og dokumentation opleves mere meningsfuldt og motiverende. Hensigten er at understøtte ledelsen i dens bestræbelser på at sikre bedst mulige vilkår for, at lærergruppen kan skabe den ønskede læring hos/med eleverne.

I den forbindelse etableredes i august-september 2009 et mini-laboratorium på Maglegårdsskolen med deltagelse af skoleledelse, Skoleudvalg, skoleforvaltning og repræsentanter for skolebestyrelse og lærergruppen. Herudover deltog forsknings- og evalueringseksperter fra EVA, DPU og Handelshøjskolen i Århus samt Skolestyrelsen i Undervisningsministeriet. Laboratoriet blev faciliteret af konsulenter fra MidtLab og CVL og søgte at identificere egnede emner for en mærkbar forbedring af den eksisterende styrings- og dokumentationspraksis.

Laboratoriet benyttede sig af åben og eksperimenterende dialog og en arbejdsform, hvor paradokser søgtes fastholdt og bearbejdet i nye og mere produktive former.

Laboratoriet i Gentofte har indgående drøftet hvilke indikatorer, der meningsfuldt kan dokumentere, om en folkeskole lever kvalitet for pengene. I den forbindelse har laboratoriet opfundet et nyt sprogligt udtryk for det centrale – nemlig "kompetencyk". En skole med høj kvalitet er en skole, der evner at skabe en progression i elevernes kompetence gennem skoleårene. I andre sammenhænge anvendes begreber som kompetenceudvikling (medarbejderudvikling) og læringstilvækst (OECD's Uddannelseskomité).

Som led i fastlæggelsen af vurdering af en skoles kompetencyk har laboratoriet koncentreret sig om at udvikle metoder til at vurdere udviklingen af alsidige personlige kompetencer, som tillægges stor vægt på skolen. Dette område i dag underbelyst i kvalitetsrapporteringen.

Herudover er laboratoriet kommet frem til, at en hurtig og effektiv måde at reducere ressourceforbruget til måling og dokumentation er at reducere hyppighed og omfang af kvalitetsrapporterne. Der arbejdes p.t. med en model med kvalitetsrapporter af nuværende omfang hvert 4. år og en mindre omfangsrig rapport midtvejs i perioden. I de øvrige år vil der være en simplere nøgletalsrapportering. Det vurderes, at en sådan ændring vil frigøre meget væsentlige ressourcer til ikke mindst personaleledelse og pædagogisk ledelse på skolen.

Hvordan forslagene endeligt udformes og i hvilket omfang de gennemføres og evt. opskaleres i Gentofte eller på landsplan vil vise sig i de kommende måneder.

Kilde: Henrik Hjortdal, projektleder, Center for Virksomhedsudvikling og Ledelse, Copenhagen Business School (CBS), (www.cvl.dk).

7.5. Skadesregistrering på regionshospitalet i Horsens

Af hensyn til såvel sundhedsforskning som forebyggelse på områder som trafikssikkerhed, arbejdsmiljø m.v. foregår der løbende en relativt omfattende og grundig registrering af alle skader, der tilses på landets skadestuer.

Imidlertid er såvel specialister i forebyggelse som sundhedsforskere og medarbejderne på skadestuerne enige om, at der er en række problemer med de data, der faktisk registreres. Registreringen foregår under hensyn til de primære funktioner på skadestuen, nemlig behandlingen, under hensyn til de personaleressourcer, der er til rådighed osv.

Konsekvenserne er dels, at der i varierende omfang mangler data, fordi registreringen ikke foregår jævnt og fuldstændigt. Dels er lødigheden af de registrerede data svingende, fordi registreringen til tider udføres af medarbejdere, der ikke har forudsætningerne for at foretage en korrekt registrering.

Det blev besluttet at gennemføre et såkaldt mini-laboratorium med fokus på problemstillingen, som den udfolder sig på hospitalet i Horsens. Der var tre centrale succeskriterier for laboratoriet: 1) en mere tilfredsstillende løsning af opgaven 2) test af en metode til at udvikle bedre offentlig styring (mini-laboratoriet) 3) de involverede parter skulle kun bruge meget begrænset tid og andre ressourcer på indsatsen – den skulle i første omgang være *let*.

Laboratoriet gennemførtes efter den model, som er skitseret ovenfor i eksemplet om mini-laboratoriet. Det samlede 5-10 personer med forskellige, centrale synsvinkler på problemstillingen af 3 omgange en halv dag med ca. 14 dages mellemrum.

Produktet af indsatsen er en logbog, som udover dokumentation af forløb og metode foreslår:

- en stærkt forenklet basisregistrering af skader, som kombineres med en mere komplet registrering på tre udvalgte og tilsammen repræsentative hospitaler i landet,
- en effektiv kommunikation til alle skadestuer om det nuværende uklare obligatoriske behov som første skridt i en bedre løbende information og uddannelse til de medarbejdere, som skal foretage registreringen,
- mere systematisk inddragelse af den enhed, hvor dataregistrering skal foregå, i tilrettelæggelse af registreringer som denne.

Logbogen er som afslutning på laboratoriet overdraget til de specialister i Sundhedsstyrelsen, der har ansvar for området. Forslagene kan indgå i styrelsens bidrag til Regeringens katalog for afbureaukratisering.

Kilde: Notat om Skadesregistrering, MidtLab, Region Midtjylland & Center for Virksomhedsudvikling, Copenhagen Business School (CBS), juli 2009.

7.6. Journalskrivning på Skejby Sygehus

En patients sygejournal skal rumme alle de oplysninger om patienten og vedkommendes sygehistorie, der er nødvendige for videre at give den bedst mulige behandling. Siden 1. januar 2008 er det blevet et lovkrav, at der udover den lægelige diagnose og behandling også skal ske en dokumentation af den plejefaglige indsats, mens patienten er i hospitalets varetægt.

Oven på ca. 1½ års erfaringer hermed er der tegn på, at de plejemæssige informationer i journalerne svulmer op. Hvis det er rigtigt, lægger det meget beslag på plejepersonalets tid, som ellers kunne være brugt på patienterne, det øger tendensen til flaskehalse omkring sekretærfunktionen, det øger risikoen for "redundant" (overflødig/unødig) informati-

on i journalen, der kan gøre det vanskeligere at finde de vigtige informationer hurtigt m.m.

Der gennemføres i efteråret et mini-laboratorium med fokus på problemstillingen i tilknytning til Skejby Sygehus. Laboratoriet vil blive gennemført i henhold til modellen skitseret ovenfor i eksemplet om mini-laboratoriet.

Forventningerne til dette styringslaboratorium er:

- læring om bearbejdning af styringsproblemer, hvor udefra kommende regler primært er en igangsætter men ikke nødvendigvis den primære årsag til problemet,
- læring om at identificere og bearbejde den enkelte medarbejders mentale udfordringer i forbindelse med at opnå en mere anvendelig og rimelig styring,
- læring om opskalering og overførsel af resultater fra mini-laboratorier.

Kilde: Laboratorieleder Henrik W. Bendix, MidtLab, Region Midtjylland

Der kan af ovenstående eksempler uddrages en række fælles træk, som giver anledning til at arbejde systematisk videre med laboratorium-modellerne:

- Det er muligt gennem laboratoriet at etablere en øget forståelse for øvrige deltageres behov og deres grundlæggende legitime og hensigtsmæssige karakter.
- Det er muligt at udvikle forbedringer, som ikke drejer sig om at overvælde problemer eller omkostninger på andre deltagere – den kreative proces er med andre ord ikke et nulsumsspil.
- De sprog, traditioner og kulturer, som i hverdagen står langt fra hinanden kan tilnærme sig gennem forskellige metoder – fx procesfacilitering af personer med troværdig proces- og domæneviden, brug af "et tredje sprog" i form af kunstens sprog (fx malerier, teater)
- Hyppigt viser det sig, at det umiddelbart oplevede problem har en anden karakter end antaget ved laboratoriets start, og at det er dette skift i forståelse, frembringer den nye løsning.

- Endelig er der på nuværende tidspunkt tilsyneladende en stigende åbenhed fra de øverste ansvarlige politiske og administrative niveauer overfor nye metoder og nye løsninger i erlendelse af, at de hidtidige forandringsformer ikke har været tilstrækkelige. Denne åbenhed er en væsentlig årsag til succes, idet den påvirker de øvrige deltageres åbenhed overfor nye vinkler.

8. PERSPEKTIV: LABORATORIET SOM RUM-MET FOR INNOVATIV ISCENESÆTTELSE AF FREMTIDENS STYRING OG LEDELSE

Hvorfor introducere begrebet "laboratorier for fremtidens ledelse og styring"?

Notatet har søgt at give et svar herpå. En ikke uvæsentlig grund er, at selve ordet "laboratorium" peger i den retning, vi tror, der er behov for at gå. Sproget har en selvstændig indflydelse på fænomenerne. Det betyder noget for praksis, hvordan vi taler om udvikling og forbedring af offentlig service og forvaltning. Det betyder også meget, hvordan vi griber det an. Hvis ordets natur for alvor får lov at slå igennem, kan det blive meget betydningsfuldt at arbejde med laboratorier i udvikling af offentlig ledelse og styring. Hvis det kun er den sædvanlige forandringspraksis inden for forvaltning, som bliver iklædt en ny sproglig dragt af "eksperimenter", "laboratorier" og "innovation", er der til gengæld betydelig risiko for, at overadministration griber om sig og for, at trangen til civil ulydighed stiger i de udførende, professionelle miljøer.

Over lange stræk kan man iagttage cykliske tendenser i samfundsudviklingen herunder den offentlige sektor. De seneste 30 år har hovedtendensen været at tilføre sektoren markeds-lignende træk. Begrundelserne var at understøtte borgernes frie valg og at understøtte selvregulerende dynamikker, så ressourcerne til enhver tid blev omsat til størst mulig værdi med mindst mulig administration.

Notatet har søgt at bidrage til en belysning af potentialerne i at arbejde innovativt med ledelse og styring i den offentlige sektor ved hjælp af eksperimentelle metoder som f.eks. "styringslaboratorier". I den klassiske forståelse af offentlig forvaltning har legitimitet og professionalismisme traditionelt været i hovedsædet. Med New Public Management kom ressourceeffektivitet, konkurrence og brugeroplevelse i

fokus. Kvalitetsreformen har vist behov for nye tilgange til at opnå kvalitet for pengene - herunder at se (selv)kritisk på de resultater NPM har ført til på godt og på mindre godt.

Forventningerne til fremtidens offentlige service og forvaltning er, at der er behov for en mere adræt tilgang end den, vi har været vænnet til. Vi kan ikke bare afvente de store reformers - f. eks. den nødvendige styringsreforms - kommen (og forsvinden). Nationale og globale vilkår skifter hurtigt og dramatisk. Tilpasning hertil stiller øgede krav til hurtige læring og implementering af nye løsninger. Hvis man ikke bare vil tilpasse sig, men også sætte dagsordener, forstærkes kravene om adræthed yderligere.

Vi tror, at evnen til at motivere og modet til at eksperimentere bliver afgørende for adrætheden i den offentlige sektor. Det drejer sig ikke om at fravælge tidligere tiders dyder, men snarere om at trække lidt fra og lægge meget mere til. Derfor bliver det afgørende oven på robust og professionel forvaltning at tilføje rum for samspillet med det ukendte og uprøvede. Vi har utallige eksempler på, at tidens dominerende løsninger er sprunget frem af dristige forsøg, viljen til at tage imod store udfordringer og utraditionelle kombinationer af kompetencer og metoder.

Laboratoriet som princip repræsenterer præcist alt dette. Man arbejder på et fundament af kendt viden og indenfor kontrollerede rammer. Processerne dokumenteres løbende og styres af folk, der véd hvad de har med at gøre. Netop derfor kan de tillade sig at udvise dristighed, at kombinere utraditionelt og på alle måder gå ukendte veje for at finde svar på spørgsmål, der kun er ved at blive formuleret. Hvis den offentlige sektor fortsat ønsker at præge udviklingen positivt, må den finde måder at arbejde innovativt på uden at sætte centrale værdier over styr. Noget tyder på, at styringslaboratorier kan være en velegnet metode.

LITTERATUR

- Albæk, Erik (1990) "Frikommuneforsøget i Danmark: Rationel eller politisk forandring?", i *Frikommuneforsök i Norden*, edited by Krister Ståhlberg, 1-31. Åbo: Åbo Akademi, 1990.
- Albæk, Erik (1994): The Danish case: Rational or political change, i *Towards the Self-regulating Municipality*, edited by Harald Baldersheim & Krister Ståhlberg, 41-68, Dartmouth, 1994.
- Bason, Christian (2008): Altid i Beta – Laboratoriet som offentlig udviklingsstrategi: Praktiske erfaringer fra MindLab, *Økonomistyring og Informatik*, 24.årgang 2008/09, s.365-370.
- Bendix, Henrik W. (2009): MidtLab, i Aleksander Stii m.fl. (2009).
- Bendix, Henrik W. og Hjortdal, Henrik (2009): Kvalitet i offentlig styring – let og smart lærings- og styringsinformation til alle interessenter. Arbejdsrapport fra CVL/MidtLab, februar 2009.
- Bendix, Henrik W. og Fjeldgaard, Claus (2006): Frugtbar effektivisering i det offentlige, Børsens Forlag.
- Binderkrantz, Anne S. og Christensen, Jørgen Grønnegård (2009a): Delegation without Agency Loss? The Use of Performance Contracts in Danish Central Government, I: *Governance*, vol.22, nr. 2, s.263-293, Oxford 2009.
- Binderkrantz, Anne S. og Christensen, Jørgen Grønnegård (2009b): Governing Danish Agencies by Contract: From Negotiated Freedom to the Shadow of Hierarchy, *International Public Policy*, 29.årgangI, s.55-78, Cambridge 2009.
- Bogason, Peter (1995): En disaggregeret offentlige sektor?, i *Politica* 1995:1:5-23
- Bogason, Peter (2009): Udviklingen i styreformer i den offentlige sektor, FTF Dokumentation nr. 4, FTF
- Ejersbo, Niels og Greve, Carsten (2005): Modernisering af den offentlige sektor, Børsens Forlag.
- Hamel, Gary (2008): Fremtidens ledelse, Børsens Forlag.
- Henrik Hjortdal og Nielsen, Claus m.fl. (2007): Tilgiv os, vi vidste ikke, hvad vi gjorde. Kronik i Politiken 29. marts 2007.
- Hjortdal, Henrik og Nielsen, Claus (2008a): På vej mod en kvalitetsreform – men hvad med styringstænkningen?, i *Økonomistyring og Informatik*, 2008.
- Hjortdal, Henrik (2009): Laboratorium for fremtidens offentlige styring, *Økonomistyring og Informatik*, 24.årgang 2008/09 nr.4, s.451-459.
- Lars Hulgård (1995): Den lokale ildsjæl og det polycentrerede samfund, i *Politica*, Bind 27 (1995) 1 s. 38-52.
- Jørgensen, T. Beck og Vrangbæk, K.: Det offentlige styringsunivers. Fra government til governance?, *Magtudredningen*, 2005.
- Majgaard, Klaus (2008): Slip paradokserne løs! - Laboratorier for ny offentlig styring, i *Økonomistyring og Informatik*, 24.årgang 2008/09, nr. 3, s. 261-302.
- Malone, Thomas W. (2004): *The Future of Work*, Harvard Business School Press, Boston.
- Martin, Steve og Lux, Suzannah (2006): *The Free Communes Experiments: lessons for policy in England*, Department for Communities and Local Government.
- Melander, Preben (2008) (red.): *Det fortrængte offentlige lederskab*, DJØF Forlaget
- Melander, Preben (2009): Nogle visioner til at gøre den lokale styring mere meningsfuld, involverende og innovativ: I: *Økonomistyring og Informatik*, 24. årgang 2008/9, nr. 5, maj 2009, s. 547-555.
- Mikkelsen, Mark Holst og Poulfeldt, Flemming (2009): *Strategi med mening*, Børsens forlag.
- Nielsen, Christian Leth (1999): Statslig kontraktstyring, i *Politica* 31.3, 286-296, 1999.
- Nielsen, Claus (2009): Kvalitetsreformen – DJØFernes mareridt? Indlæg i : Lars Svenning Andersen, Per Noklaj Bukh, Jens Møller og Eva Sørensen (red.): *Udsyn og fremsyn – En jubilæumsbog om DJØFerne*, DJØF Forlaget.
- Pedersen, Dorthe m.fl. (2008): *Genopfindelsen af den offentlige sektor*, Børsens Forlag.
- Pedersen, Jesper Roest (2009): Hvorfor anvender danske kommuner kontraktstyring og hvad kan forklare resultatkontraktens indhold?, Speciale ved Institut for Statskundskab, Århus Universitet, januar 2009.
- Pedersen, Peter Kjærsgaard og Kristensen, Jens Kromann (1999): Kontraktstyring i staten, i *Samfundøkonomen* nr. 5, 14-21, 1999.
- Pedersen, Ove Kaj (2008): *Fra bureaukrati til bureaukratisme*, FTF Dokumentation nr. 10, FTF.
- Petersen, Verner C. (2008): *Velfærdens veje og vildveje*, Informations Forlag.
- Rambøll Management (2007): *Meningsfuld dokumentation*, rapport for FTF.

Regnér, Patrick (2003): Strategy Creation in the Periphery: Inductive Versus Deductive Strategy Making, i Journal of Management Studies 40:1, januar 2003.

Schou, Bent (1987): Forsøg og fornyelse i den offentlige sektor, i Politica bd. 19 1987, s. 385-400.

Schou, Bent (1986a): "Frikommuneforsøget - Fører Det Til Større Ulighed?" Kulturgeografiske Hæfter (1986), 31:27-40.

Schou, Bent(1986b): Frikommuner i Danmark 2 - Modernisering Og Decentralisering i Den Offentlige Sektor. København: Forlaget Politiske Studier.

Stii, Aleksander m.fl. (2009): Faktiske perspektiver på laboratoriet, FORUM/CVL, møde 28.maj 2009. www.cvl.dk.

Ståhlberg, Krister (ed.) (1990): Frikommunforsök i Norden, Åbo Akademi, Åbo.

Surowiecki, James (2004): The Wisdom of Crowds. Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies and Nations, Random House, New York.

Officielle publikationer mv.

Finansministeriet: Kontraktstyring (vejledning) (2000).

Finansministeriet: Fristyrelsesforsøg – evaluering af de første 13 kontrakter (1995).

Finansministeriet: Fristyrelsesforsøg – resultater fra en forundersøgelse (1991).

Finansministeriet: Effektiv opgavevaretagelse (2003).

KREVI: Oversigt over kommunernes brug af kontraktstyring, pressemeddelelse august 2008 (www.krevi.dk) (2008).

Rigsrevisionen: Beretning om kontraktstyring (1998).

Statsrevisorerne: Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 1993 (1995).

Velfærdsministeriet: Skrivelse af 10. december 2008 til samtlige kommuner og regioner om forsøg med Udfordringsretten samt tilhørende vejledning og folder (2008).

Økonomistyrelsen: Vejledning om resultatkontrakter (1996).

**CV for Henrik Hjortdal:**

Henrik Hjortdal er cand.scient.pol. fra Århus Universitet og tilknyttet Center for Virksomhedsudvikling og ledelse på CBS, hvor han er medstifter og projektleder af FORUM for Offentlig Ledelse og Styring. Han har også selvstændig foredrags- og skribentvirksomhed og deltidsansættelse på Kronborg Slotsforvaltning. Tidligere har han bl.a. været direktør for Statens Center for Kompetence- og Kvalitetsudvikling og kontorchef i Finansministeriet.

Desuden var han medforfatter til kronikken "Tilgiv os – vi vidste ikke, hvad vi gjorde" i marts 2007, som for alvor startede kritikken af og debatten om den offentlige sektors nuværende styring.

**CV for Henrik Bendix:**

Henrik Bendix er cand.scient.pol. fra Århus Universitet og Ph.d. i organisation fra CBS. Han har siden 1. juli 2009 været leder af MidtLab, som er Region Midtjyllands laboratorium for innovative eksperimenter. Han arbejder med innovation, strategisk organisering, samt ledelses- og organisationsudvikling på hospitaler og i administration – herunder lean-projekter og personlig sparring til chefer. Han har lang erfaring med disse emner i både den offentlige og private sektor.

Han er bl.a. medforfatter til "Principper for offentlig innovation" (Børsens Forlag, 2008), og "Hospitalsledelse – organisatorisk fænomen og faglig disciplin" (Børsens Forlag, 2008).

**CV for Aleksander Stii:**

Aleksander Stii er stud.merc.fil. ved CBS og tilknyttet Center for Virksomhedsudvikling og Ledelse på CBS som forskningsassistent og facilitator for FORUM for Offentlig Ledelse og Styring efter NPM. Her har han bl.a. undersøgt og holdt oplæg om laboratorier, der fokuserer på udvikling og innovation af bl.a. ledelses- og styringsformer i den offentlige sektor. Tidligere har han bl.a. arbejdet som revisor/student i Rigsrevisionens afdeling for årsrevision

FTF DOKUMENTATION udgives af FTF. Forfatterne i serien er uafhængige af FTF og deres holdninger afspejler ikke nødvendigvis FTF's politiske holdninger