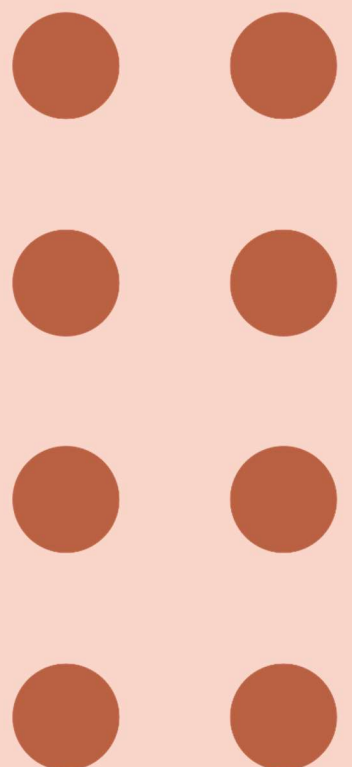


# Fællesoffentlig ledelse og toplederkompetencer

Carsten Greve  
Copenhagen Business School



## Abstract

Fællesoffentlige problemer kræver fællesoffentlig ledelse. Offentlige topledere skal forberede sig selv, deres organisationer, medarbejdere og samarbejdspartnere på dette grundlæggende ledelsesvilkår i 2020'erne. Med klimakrisen og den fælles indsats for at løse klimaproblemer er det blevet soleklart, at flere opgaver ikke kan klares af individuelle organisationer alene. I den offentlige sektor ser vi opkomsten af fællesoffentlige strategier. Fællesoffentlig værdi skabes bedst i partnerskaber mellem mange aktører på tværs af organisatoriske grænser, herunder samarbejde med den private sektor. Der sker hele tiden organisatorisk og ledelsesmæssig læring i de fællesoffentlige processer. Offentlige topledere skal fokusere på at skabe fælles værdier i hele den offentlige sektor, øge kapabiliteten til at lave fælles strategier med andre, og de skal agere responsivt og adaptivt gennem at skabe et databaseret grundlag for at kunne identificere fælles, fremtidige udfordringer.

## Fælles problemer kræver fællesoffentlig ledelse

En række problemer kan ikke løses af enkelte organisationer – heller ikke ministerier – alene. Klimakrisen er nok det tydeligste eksempel herpå. Der er også mange andre emner: Hvordan kan vi forhindre, at unge dropper ud af uddannelsessystemet? Hvordan kan vi sørge for, at færre unge har mistro i skolen? Hvordan skal sundhedsvæsenet bedst behandle borgere, der skifter mellem at skulle modtage behandling på sygehuse og lokalt i kommunen? En lang række problemer i vores samfund er blevet komplekse og består af såkaldte ”wicked problems” – problemer, hvor der ikke lige er en let løsning<sup>1</sup>.

En del af forskningen i offentlig ledelse og styring har været optaget af denne problemstilling i et stykke tid. Der er brug for fællesoffentlig ledelse for at løse fælles problemer (Greve, 2019a). Det betyder, at ledere skal interessere sig for at indgå i fællesskaber (Ospina, 2017). Organisatorisk har vi dog skabt en offentlig sektor med mange enkeltstående organisationer. Det er der ved at blive lavet om på, så der kommer mere sammenhæng og nærhed (OECD, 2019a). Der er forskellige bud på, hvilke konsekvenser situationen med komplekse problemer har for den måde, vi leder offentlige organisationer og indretter vores demokrati.

Nogle taler om mere ansvarlig statslig styring kombineret med en god service til borgerne. De vil give staten en større rolle, men uden kun at gå tilbage til gamle weberske dyder. Andre ser en rolle for mere inddragelse af regioner og kommuner og andre typer af organisationer samt af borgerene, så deres kompetencer bruges bedre. Endelig er der nogle, der sætter deres lid til, at samfundet bliver mere gennemsigtigt og effektivt, når vi digitaliserer. Digitaliseringen har dog også sine skyggesider med øget kontrol og overvågning. De forskellige styringsparadigmer i den offentlige sektor giver bud på, hvad offentlige ledere kan prioritere ud fra (Andersen m.fl., 2017; Torfing et.al., 2020).

<sup>1</sup> Eksemplerne henter inspiration fra undervisningen på Master of Public Governance-uddannelsen i faget ”Fællesoffentlig ledelse” efterår 2019. Tak også til professor MSO Anne Reff Pedersen, Institut for Organisation, CBS, for gode kommentarer.

Det fælles lejrball, som de fleste forskere og offentlige ledere kan varme sig omkring, er, at offentlige ledere i stigende grad mere skal sigte på at skabe offentlig værdi fremfor kun at skabe mangfoldige resultatmål, som ingen alligevel kan overskue omfanget af. Idéen om, at offentlige ledere i deres dagligdag går efter at skabe offentlig værdi, blev første gang lanceret af Mark Moore (1995, 2013), som er en amerikansk forsker i offentlig ledelse og styring på Harvard. Moore stillede det enkle spørgsmål: Hvad er det egentlig, offentlige ledere laver, når de går på arbejde hver dag og prøver at løse samfundets mange problemer? Moores svar var, at de er en form for ”opdagelsesrejsende”, der søger at skabe offentlig værdi for politikerne, borgerne og hele samfundet. Når de er ”opdagelsesrejsende”, er det, fordi lovgivningen ikke altid er lige præcis med beskrivelse af, hvilke opgaver der skal løses i den offentlige sektor og hvordan.

Desuden kan offentlige ledere selv være innovative og generere nye idéer, som kan bidrage til værdiskabelsen. Dokumentation viser, at offentlige ledere og medarbejdere skaber mange innovative løsninger på væsentlige samfundsproblemer i fællesskab (Center for Offentlig Innovation, 2019; OECD, 2019d).

De mange fælles eller tværgående problemer gør, at der stilles nye krav til offentlige ledere for at kunne fungere effektivt. Offentlige ledere har ikke mere alle svarene, ligesom politikerne heller ikke har det. Mange andre aktører – interesseorganisationer, borgere, virksomheder, NGO’er m.v. – arbejder alle på at komme med løsninger på samfundsproblemer. Dermed er offentlige ledere i mindre grad ”ledere, der skal have følgere”, men mere ledere, der indgår i forskellige fællesskaber og partnerskaber med andre. Det forstod Mary Parker Follett, en af organisationsforskningens pionerer (Child, 2013). Parker Follett udtrykte det på denne måde: ”Den bedste leder beder ikke folk om at følge ham/hende, men følge det fælles mål. Den bedste leder har ikke følgere, men mænd og kvinder, der samarbejder med lederen” (Follett i Follett, Metcalf og Urwik, 2003 (1942), s. 253, min oversættelse).

Den nyeste forskning har i den grad taget handsken op og peget på følgende:

1. Fællesoffentlig værdi skabes bedst i partnerskaber mellem mange aktører på tværs af organisatoriske grænser, herunder samarbejde med den private sektor.
2. Værdiskabelsen ledes strategisk, så strategisk offentlig ledelse bliver en kernerdisciplin for offentlige ledere. I den offentlige sektor ser vi opkomsten af fællesoffentlige strategier.
3. Offentlige ledere etablerer eller indgår i eksisterende og nye samarbejdsinstitutioner for at koordinere den fællesoffentlige indsats.
4. Offentlige ledere skal vænne sig til, at den fælles indsats ikke kun vurderes af Rigsrevisionen eller i medierne, men af en mangfoldighed af evalueringsinstitutioner.

Det er vigtigt, at der hele tiden sker organisatorisk og ledelsesmæssig læring i de fællesoffentlige processer.

Når samfundet bliver mere komplekst, er der flere sager for politikerne og lederne at tage sig af. De amerikanske forskere Orren og Skowronek (2017) har for nyligt lanceret en spændende tese. Vi lever i en ”policy state” eller på dansk: en politik-stat. Politikerne i staten har til stadighed travlt med at lave politik om dette og hint. Det er der i grunden ikke noget mærkeligt i, da det jo er politikernes job. Det bemærkelsesværdige er, at de barrierer, der før skulle holde politiske impulser tilbage, som retsstaten og de strukturer og institutioner i staten, som sikrer demokratisk kontinuitet, i stadig stigende grad bliver set på som forhindringer eller ”forhandlingsbrikker”, der blot skal omgås. Det kan virke som en provokerende hypotese, og forfatterne skriver da også med udgangspunkt i USA. Kan vi genkende noget af det i Europa og Norden? Samtidig er det godt, at viljen til fælles løsninger eksisterer. Coronakrisen viste dette med alt tydelighed.

Mange udfordringer har karakter af ”megaforandringer”, som Darrell West (2016) fra den amerikanske tænketank Brookings har beskrevet dem. Ud over klimakrisen og coronakrisen, som blev helt evident for enhver ved indgangen til 2020, er udfordringer med digitaliseringen af den offentlige sektor og vores brug af data og temaet om data-sikkerhed for alvor kommet på vores netinde som borgere.

### **Offentlige topledere skaber og indgår i fællesoffentlige strategier**

Der er en nyere tendens i den offentlige sektor til at udarbejde fællesoffentlige strategier. Digitaliseringsstyrelsen har sammen med Danske Regioner og Kommunernes Landsforening udarbejdet den ”Fællesoffentlige digitaliseringsstrategi”. Det har parterne gjort siden 2001. Den seneste fællesoffentlige digitaliseringsstrategi gælder for 2016-2020. Logikken er klar: Fælles digitale løsninger for borgerne i Danmark kræver en fælles indsats. Det ville ikke nytte noget med en lokal udgave af en NemID-løsning. Sådanne løsninger skal varetages i fællesskab. Også med den private sektor i form af bankerne. Eksemplet med den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi viser, hvordan forskellige organisationer og niveauer i den offentlige sektor går sammen om at løse et fælles problem.

Der er flere og flere fællesoffentlige strategier. I sundhedsvæsenet arbejder man efter ”Sundhedsaftalen 2019-2023”. På sundhedsområdet er der i øvrigt flere fællesoffentlige strategiske indsatser, herunder ”Kræftplan IV”. Der er også den fælles indsats for ”Nationale mål for sundhedsvæsenet” (Sundheds- og Ældreministeriet, Danske Regioner og KL 2019). Politiet er også styret gennem flerårsaftaler, og Rigspolitiet i Danmark udarbejder nationale strategiske analyser for at vide, hvordan den fælles værdiskabelse bedst kan varetages. Rigspolitiet (2017) er her gået foran med en omfattende ”National Strategisk Analyse”. På politiets område er der også udarbejdet en national cybersecurity-strategi, som skal hjælpe med at løse det fælles problem, som cyberkriminalitet udgør.

Eksemplerne antyder, at vi i stigende grad arbejder med fællesoffentlige løsninger på vanskelige samfundsforordringer. Hvad betyder det for offentlige ledere? Det betyder, at de skal lægge flere kræfter i at arbejde strategisk med de udfordringer, de står over for.

At arbejde strategisk kræver mere analyse og mere viden, men også mod til at træffe vigtige beslutninger. Samtidig er det meste af strategiforskningen i den offentlige sektor enig om, at strategier er dynamiske og ikke statiske. Strategier skal udøves aktivt, ikke kun fungere som strategidokumenter isoleret set. Derfor er offentlig ledelse også strategisk offentlig ledelse.

Strategisk offentlig ledelse handler om at skabe offentlig værdi for borgerne, virksomhederne og samfundet. Siden Mark Moore fokuserede på den enkelte offentlige leders mulighed for værdiskabelse, har interessen for strategisk offentlig ledelse samlet sig om, hvordan der skabes værdi i fællesskab mellem mange aktører, der arbejder for den samme sag. De amerikanske professorer John Bryson, Barbara Crosby og deres kollegaer har igennem noget tid søgt at anviser, hvordan det fællesoffentlige strategiske arbejde for bedre værdiskabelse kan foregå (Bryson, Crosby og Stone, 2006, 2015).

Bryson m.fl. har opstillet en procesmodel for de fællesoffentlige strategiaktiviteter:

1. Grundbetingelserne angiver de udfordringer og vilkår, som et givet policy-område har. Det kan eksempelvis være de fælles PISA-undersøgelser, der eksisterer som vilkår for måling af skoleelevernes færdigheder.
2. Ledelse og proces: Dernæst er der fokus på de konkrete ledelsesstrategier og de processer for inddragelse af andre aktører, som lederne anvender.
3. Struktur og styring: Der er også brug for at se på de ”governance-strukturer”, som findes for et samarbejde, og se på selve organiseringen af samarbejdet. Er der f.eks. en formel bestyrelse eller styregruppe for samarbejdet, som lederne skal referere til?
4. Kontekst og magtrelationer: Lige meget hvor lige et netværk eller et partnerskab tilstræbes at være, vil der være forskel på de ressourcer, som aktørerne har til rådighed. Aktørerne vil også have forskellige formelle og uformelle magtpositioner, der skal tages hensyn til. Derfor må enhver analyse af et netværk eller et partnerskab ikke være blind for de magtrelationer og den specifikke kontekst, som et samarbejde etableres inden for.
5. Endelig er der den konkrete fællesoffentlige værdi, som samarbejdet skal frembringe. Hvem definerer, hvad der giver værdi? (se også gennemgangen af processen i Greve, 2019b: kapitel 2).

En af de forskere, der mest intenst beskæftiger sig med ledelses- og styringsstrategier i statslig regi, er professor Alasdair Roberts fra University of Massachusetts Amherst i USA. Alasdair Roberts' indfaldsvinkel er, at forskningen i offentlige organisationer i stigende grad interesserer sig for mikroproblemer helt nede i de enkelte organisationer og ikke formår at løfte blikket for at se på de store strategiske linjer, som offentlige ledere også er ansvarlige for.

Alasdair Roberts (2018) er dels fortrøstningsfuld på demokratiets vegne, fordi den demokratiske stat historisk har vist sig i stand til at overkomme kriser i styringen. Demokratiets institutioner er robuste nok til at kunne finde på nye løsninger på nutidens samfundsudfordringer også, mener Roberts. Desuden peger Alasdair Roberts i sin nye bog *Strategies for Governing* (2019) på behovet for at analysere landenes overordnede styringsstrategier, som f.eks. ”den nordiske model” over for f.eks. en amerikansk eller kinesisk styringsstrategi. Dermed fastholder Roberts et overordnet styringsansvar for staten. Offentlige ledere er dermed ikke kun netværksaktører, men påtager sig en ledende rolle i netværk og partnerskaber.

OECD er en organisation, der er optaget af at skabe fællesoffentlige strategier. OECD (2019b) har udarbejdet et bud på, hvordan medlemslandene i fællesskab kan lave sammenhængende strategier for bedre bæredygtighed (Policy Coherence for Sustainable Development). OECD (2019d) har også udarbejdet en fælles erklæring om, hvordan landene kan arbejde konstruktivt med offentlig innovation på tværs i den offentlige sektor (Declaration on public sector innovation).

### **I Danmark finder vi sammen i fællesoffentlige samarbejdsinstitutioner**

I Danmark har vi gode forudsætninger for at arbejde fællesoffentligt. Vores arbejdsmarked har i over 100 år været kendt for sine samarbejdsinstitutioner. Den økonomiske politik er i vid udstrækning også en forhandlet økonomisk politik, hvor politikerne samarbejder med arbejdsmarkedets parter. Tidligere brugte vi udtrykket ”forhandlingsøkonomi” om det danske samarbejds-gen (Pedersen og Nielsen, 1989). Vores parlamentariske tradition og tilstedeværelsen af mange partier i Folketinget gør som bekendt, at regeringer sjældent har absolut flertal, men må basere sig på et bredt samarbejde med Folketingets partier. Gennem samarbejdsinstitutioner på arbejdsmarkedet og vores praktiske erfaring med ”det samarbejdende folkestyre” er samarbejdsinstitutioner et kendt fænomen i den danske stat.

Problemet er, at vi i mange år har splittet den offentlige sektor op i mindre enheder og via New Public Management gjort hver af dem til individuelle ”resultatcentre”. Desuden er der nogle gange for skarp opdeling mellem, hvad der er EU's, statens, regionernes og kommunernes ansvar, når fællesoffentlige problemstillinger skal behandles. Den offentlige sektor skal dermed vendes væk fra de senere års fokus på optimering af enkelte organisationers præstationer og markedsafprøvning over imod muligheden for optimering af det fælles bedste.

Når problemer bliver stadig mere et fælles anliggende, er der mindre grund til, at de kun skal løses af enkelte organisationer eller enkelte sektorer alene. De årlige økonomiaftaler mellem regeringen og hhv. KL og Danske Regioner er blevet til robuste samarbejdsinstitutioner, hvor der indgås aftaler om en bred vifte af forskellige temaer i den offentlige sektor. Der tales ikke kun om økonomi i snæver forstand, men også om kvalitet, sammenhæng og nærhed i den offentlige sektor, og der laves delaftaler, der rækker flere år frem.

En af måderne at gå til etablering af fælles samarbejdsinstitutioner er at tænke på dem som arenaer for positiv koordination. Positiv koordination kræver, ud over at undgå konflikter, også at skabe løsninger, der kan komme alle involverede aktører til gode (Peters, 2018: 2). En type fora for fælles koordinering er gennem netværk og partnerskaber. Et policy-netværk kan skabe mulighed for koordinering mellem en lang række aktører fra forskellige organisatoriske niveauer i den offentlige sektor (Peters, 2018: 5). Et policy-partnerskab kan defineres på følgende måde:

“Partnerskaber er den frivillige relation mellem organisationer i to eller flere sektorer, der i en fælles indsats deler information, ressourcer, aktiviteter, handlingsevne, risici og beslutningstagen med det formål at opnå fælles resultater, der ville have været vanskelige eller umulige at opnå for en organisation alene” (Forrer, Kee og Boyer, 2014, på baggrund af definition fra Bryson, Crosby og Stone, 2006: 44 – her citeret fra Greve, 2019b: 22).

Samarbejde om fælles problemer foregår dermed oftere i netværk eller partnerskaber mellem en række gensidigt afhængige aktører. Den danske regering har netop i efteråret 2019 etableret en række klimapartnerskaber, hvor regeringen går sammen med repræsentanter fra dansk erhvervsliv om at forsøge at tackle klimakrisen. I Danmark har flere af de større reformindsatser i de senere år også været tænkt som arenaer for partnerskaber om fælles problemer. Folkeskolen, sundhedsområdet, arbejdet for et sikkert samfund er alle områder, hvor der er søgt etableret partnerskaber, og hvor der foregår en national dialog om emner, som berører organisationer og borgere.

Derfor bliver design af samarbejdsinstitutioner en væsentlig opgave for den fællesoffentlige ledelsesindsats (Barzelay, 2019). Netop et grundigt og omhyggeligt design af policy og institutioner kræver analyse og forståelse for andre organisationers interesser og motivation for samarbejde.

### **Fællesskabets bedømmelse af den fælles værdiskabelse**

Hvis tendensen går på, at lederne indgår i fællesoffentlige strategier, og de arbejder tættere sammen i forskellige former for samarbejdsinstitutioner, hvordan kan politikerne i Folketinget og diverse revisionsinstanser samt medierne og borgerne holde øje med, om arbejdet udføres tilstrækkelig godt? Fællesskabets bedømmelse af den fællesoffentlige værdiskabelse er en af de større udfordringer for vores demokrati. Der er forskellige måder at stille aktørerne til ansvar på og en mangfoldighed af fora, hvor regnskabsafleggelsen og den organisatoriske læring kan foregå.

Det skal sættes i kontrast til den mere enkle model, da hver minister kun var ansvarlig for, hvad der foregik internt i et ministerium. Her burde Folketinget og Rigsrevisionen i princippet have bedre mulighed for at fastlægge et ansvar, hvis noget gik galt, og også at skabe mulighed for at drage læring af hændelserne for fremtiden. Når mange aktører formulerer fællesoffentlige strategier og arbejder sammen på kryds og tværs i fællesoffentlige samarbejdsinstitutioner, kan billedet godt blive lidt mere mudret.

Forskningen har undersøgt denne problemstilling i et stykke tid, efterhånden som netværk, partnerskaber og fællesoffentlige løsninger bliver mere udbredt. Der er en vis enighed om, at de enkelte resultatmål forstået som output-mål ikke kan stå alene som grundlag for bedømmelsen af, om indsats er gået godt eller skidt. Der skal også måles på de sociale outcomes/slutmål; det, som Moore vil karakterisere som den fælles værdi, som parterne i et samarbejde blev enige om, var målet med samarbejdet. Det er naturligvis også vigtigt, at de formelle politiske mål, som politikerne eller organisationer i fællesskab har opstillet, bliver indfriet. Endelig er det vigtigt, at de formelle juridiske krav om retfærdighed og fairness efterleves (Moore, 2013).

Forskningen peger også på, at der er kommet mange flere institutioner, der har til opgave at vurdere og bedømme indsatsen fra offentlige organisationer (Lewis, O'Flynn og Sullivan, 2015). Blandt andre den amerikanske professor Stephen Page (2015) har foreslået, at tre kriterier især bringes i spil:

- **Et politisk mandatkriterium:** Lever opgaveleveringen op til de politiske mål, som blev opstillet fra begyndelsen af indsatsen?
- **Et proceskriterium:** Har processen været tilstrækkelig gennemskuelig, og har processerne været tilstrækkeligt inddragende, så alle berørte parter er blevet hørt?
- **Et substanskriterium:** Er parterne i et samarbejde enige om, at der er skabt offentlig værdi? Andre forskere har desuden påpeget, at formelle vurderingsinstitutioner skal suppleres med uformelle og relationelle måder at skabe ansvarlighed på (Piatak, Romzek, LeRoux og Johnston, 2018). Det sidste stiller høje krav til gensidig tillid – også i et land som Danmark med meget social kapital.

Opgaven med at skabe ansvarlighed/accountability for løsninger i partnerskaber er en af de største udfordringer for at få fællesoffentlig ledelse til at lykkes i fremtiden. Her er der et særligt område, hvor der er brug for mere forskning.

### **Hvad er den offentlige topleders rolle inden for fællesoffentlig strategisk ledelse?**

Der er meget at bygge videre på for offentlig topledelse i Danmark. Kodeks for offentlig topledelse i 2015 havde 9 robuste anbefalinger, hvoraf anbefaling nr. 4. lød: ”Du skaber en organisation, som handler som en del af en sammenhængende offentlig sektor” (Forum for offentlig topledelse, 2005). Det er denne anbefaling, som kan danne udgangspunkt for det videre arbejde med de offentlige toplederes arbejde med fællesoffentlige strategier, og nyere forskning inden for staters problemløsning anbefaler det samme (Roberts, 2019; Maine, de Jong og Fernandez-Monge, 2020).

De fællesoffentlige problemer giver anledning til at have en række kompetencer klar: Det er kompetencer til strategisk ledelse, kommunikation, viden om offentlige styrings-



paradigmer, kompetencer til kontinuerlig udvikling af organisationen, reform- og forandringskompetence samt kompetence til at skabe muligheder for innovation samtidig med, at sikker drift er i højsædet.

Det er også, hvad OECD (2019c) lægger op til i sin seneste publikation om ”public service leadership and capability”, hvor der fokuseres på 1) at skabe fælles værdier i den offentlige sektor, 2) at øge kapabiliteten til at lave strategier og 3) at agere responsivt og adaptivt for at imødegå fælles udfordringer.

Det første element handler om at gå forrest og være med til at sikre et fælles værdigrundlag. Det gør topledere i samspil med politikerne naturligvis – og med andre deltagere i den demokratiske proces. Fællesoffentlig ledelse handler dermed også om at agere ansvarligt i et demokrati (”political astuteness”) (Hartley m.fl., 2015; Hartley, 2018). Vilje til policy-læring og organisatorisk læring er også væsentligt, når værdiskabelsen skal vurderes og beslutninger være legitime.

Den offentlige sektor er i konstant bevægelse gennem reform og forandring. Den kontinuerlige forandring betyder, at der er brug for en kontinuerlig dialog om den offentlige sektors resultater og offentlige værdiskabelse (Greve og Pedersen, 2017). Som Mark Moore (2013) argumenterer for, vil arbejdet med værdiskabelse forudsætte, at der finder læring sted, når resultaterne af f.eks. folkeskolereformen, indsats for bedre cybersikkerhed eller nye måltal for sundhedsvæsenets udvikling tikker ind. En opgave for offentlige topledere bliver derved at gå aktivt ind i læringsprocessen om den positive eller negative værdiskabelse, der finder sted i den offentlige sektor.

Det andet element fokuserer på at kunne skabe strategier sammen med andre. Når toplederen ikke længere kun skal beskæftige sig med sin egen organisation, men er afhængig af organisationens samarbejde med andre aktører, er en af rollerne at vurdere, hvilke fællesoffentlige strategier der skal vælges til og fra. Flere gange vil der være en mulighed for toplederen for selv at tage initiativ til en ny fællesoffentlig indsats, men lige så ofte kan det være, at den fællesoffentlige strategi er påbegyndt andre steder fra. Her bliver opgaven så at tilpasse organisationen til at være samarbejdspartner for andre. Den offentlige topleder skal være en person, der tager ansvaret for at understøtte organisationens mulighed for fælles værdiskabelse med andre. Derfor er forberedelse af samarbejdet med andre altid væsentligt.

Det tredje element handler om evnen til at omstille sig og samtidig bevare overblikket i samarbejdsfora. Det indebærer uddelegering og aftaler om mandater og samarbejdsvilje. Det kan være dræbende for fællesoffentlige samarbejder, hvis organisationerne kun sender ”repræsentanter” med meget stramme mandater, som ikke kan rokkes ved gensidigt samarbejde over tid. Derfor er organiseringen i den hjemlige organisation nødt til at være tunet ind på, at samarbejde med andre er et grundvilkår for enhver organisation, der arbejder på fællesoffentlige præmisser. Responsivitet opnås også gennem at have tilstrækkelig analysekapacitet, som kan organiseres ”in-house”, i samarbejde med andre eller ved at indgå i forskellige analysenetværk og samarbejde med videninstitutioner. Der

skal udarbejdes grundige og databaserede analyser af kommende udfordringer. En af de vigtigste opgaver for offentlige topledere er at kunne identificere kommende udfordringer, der kræver fælles løsninger.

### **Afsluttende bemærkning**

Med klimakrisen og den fælles indsats for at løse klimaproblemer er det blevet soleklart, at flere opgaver ikke kan klares af individuelle organisationer alene. Fællesoffentlige problemer kræver fællesoffentlig ledelse. Offentlige topledere skal forberede sig selv, deres organisationer, medarbejdere og samarbejdspartnere på dette grundlæggende ledelsesvilkår i 2020'erne.

## Referencer

Andersen, Lotte Bøgh; Greve, Carsten; Klausen, Kurt Klaudi & Torfing, Jacob. 2017. Offentlige styringsparadigmer. Konkurrence og sameksistens. Kbh: Djøf forlag. (engelsk udgave: Public Governance Paradigms er udkommet 2020).

Barzelay, Michael. 2019. Public Management as a Design-Oriented Professional Discipline. Cheltenham: Edward Elgar.

Bryson, John; Crosby, Barbara & Bloomberg, Laura. Red. 2014. Public Value and Public Administration. Washington D.C: Georgetown University Press.

Bryson, John; Crosby, Barbara & Stone, Melissa Middleton. 2006. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature". Public Administration Review, special issue, 44-55.

Bryson, John; Crosby, Barbara & Stone, Melissa Middleton. 2015. "Designing and Implementing Cross Sector Collaboration: Needed and Challenging" Public Administration Review 75(5), 647-663.

Center for Offentlig Innovation. 2019. Innovationsbarometeret. Nyt, sammen, bedre. En håndbog om innovative samarbejder i den offentlige sektor. Kbh: Dansk Psykologisk Forlag.

Child, John. 2013. "Mary Parker Follett" i Witzel, Morgen & Warner, Malcom. Red. The Oxford Handbook of Management Theorists. Oxford: Oxford University Press.

Follett, Mary Parker; Melcalf, Henry & Urwik, L. 2003 (1942): Dynamics of Administration. The Collected Papers of Mary Parker Follett. London: Taylor & Francis.

Forum for offentlig topledelse. 2005. Public Governance. Kodeks for god offentlig topledelse i Danmark. Kbh.

Greve, Carsten & Pedersen, Anne Reff. 2017. Reform og forandring. Kbh: Gyldendal.

Greve, Carsten. 2019a. Fællesoffentlig ledelse. Hvordan offentlige ledere skaber sammenhæng i den offentlige sektor. Kbh: Djøf forlag.

Greve, Carsten 2019b. Løsninger i partnerskab. Offentlig-privat samarbejde. Kbh: Gyldendal.

Hartley, Jean. 2018. "Ten Propositions About Public Leadership". International Journal of Public Leadership 14(4), 202-217.

Hartley, Jean; Alford, John; Hughes, Owen; and Yates, Sophie. 2015. "Public Value and Political Astuteness in the Work of Public Managers: the art of the possible", *Public Administration*, 93(1), 195-211.

Lewis, Jenny; O'Flynn, Janine & Sullivan, Helen. 2015. "Accountability: To Whom, in relation to What, and Why?" *Australian Journal of Public Administration* 73(4), 401-407.

Maine, Quinton; de Jong, Jorrit; Fernandez-Monge, Fernando. 2020. "State Capabilities for Problem-Oriented Governance", *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(1), 33-44..

Moore, Mark. 1995. *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Moore, Mark. 2013. *Recognizing Public Value*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

OECD. 2019a. *Governance at a Glance 2019*. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

OECD. 2019b. *Recommendations of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development*. OECD/Legal/0381.

OECD. 2019c. *Recommendations of the Council on Public Service Leadership and Capacity*. OECD/Legal/0445.

OECD. 2019d. *Recommendations of the Council. Declaration on Public Sector Innovation*. OECD/Legal/0450.

Orren, Karen & Skowronek, Stephen. 2017. *The Policy State. An American Predicament*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Ospina, Sonia. 2017. "Collective Leadership and Context in Public Administration: Bridging Public Leadership Research and Leadership Studies", *Public Administration Review*, 77(2) 275-287

Page, Stephen; Stone, Melissa M; Bryson, John & Crosby, Barbara. 2015. "Public Value Creation by Cross- Sector Collaboration: A Framework and Challenges of Assessment" *Public Administration* 93 (4), 715-732.

Pedersen, Ove K. & Nielsen, Klaus. 1989. "Fra blandingsøkonomi til forhandlingsøkonomi. Mod et nyt paradigme?" i Klausen, Kurt Klaudi & Hviid Nielsen, Torben, red. *Stat og marked*. Kbh: Djøf forlag, 173-226.

Peters, B. Guy. 2018. "The Challenge of Policy Coordination" Policy Design and Practice. 1(1), 3-36.

Piatak, Jaclyn; Romzek, Barbara; LeRoux, Kelly; and Johnston, Jocelyn. 2018. "Managing Goal Conflict in Public Service Delivery Networks: Does Accountability Move Up and Down, or Side to Side?" Public Performance and Management Review 41(1), 152-176.

Regeringen, KL og Danske Regioner. 2016. Et stærkere og mere trygt digital samfund. Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020. Kbh: Finansministeriet.

Rigspolitiet. 2017. National strategisk analyse. Kbh: Rigspolitiet.

Roberts, Alasdair. 2018. Can Government Do Anything Right? Cambridge: Polity Press.

Roberts, Alasdair. 2019. Strategies for Governing. Cornell: Cornell University Press.

Torring, Jacob; Andersen, Lotte Bøgh; Greve, Carsten & Klausen, Kurt. 2020. Public Governance Paradigms. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

West, Darrel. 2016. Megachange: Economic Disruption, Political Upheaval and Social Strife in the 21<sup>st</sup> Century. Washington DC: Brookings.