

Executive Summary af forvaltningspolitisk debatoplæg: En innovativ offentlig sektor, der skaber kvalitet og fælles ansvar

En bred kreds af forvaltningsforskere har udviklet et bud på en ny dansk forvaltningspolitik, der kan styrke den offentlige sektor, så den bliver bedre til at løse centrale opgaver i velfærdssamfundet, herunder at værne om den sociale sammenhængskraft og sikre den private sektors konkurrencedygtighed. Formålet er at skabe en ny balance mellem ønsket om politisk og økonomisk styring og behovet for bedre kvalitet, fælles ansvar og udvikling af nye og kreative løsninger.

De sidste 20 års forvaltningspolitik har set det offentlige monopol på velfærdsservice og samfundsregulering som det afgørende problem og anbefalet en løsning bestående af markedsbaseret konkurrence og ledelsesformer fra den private sektor. New Public Management (NPM), som er den internationale betegnelse for denne styringstænkning, har ført mange gode ting med sig, og ikke mindst styrket den offentlige ledelse og lydhørheden overfor borgerne. Der er dog også mange uindfriede ambitioner og negative effekter af NPM. Ydermere står vi i dag overfor nye udfordringer i form af stigende forventninger, begrænsede ressourcer og komplekse problemer, der kræver nye løsninger.

Vores bestræbelse på at udvikle nye løsninger bryder med forestillingen om, at offentligt ansatte, borgere eller andre interessenter udelukkende handler ud fra et ønske om individuel nyttemaksimering. Vi forsøger således at udvikle en forvaltningspolitik, der både tager højde for egennyttige og almennyttige handlingsmotiver, og som antager, at såvel normer og værdier som hensynet til handlingens konsekvenser spiller en rolle for sociale og politiske aktørers handling.

Debatoplægget er ligesom den nuværende forvaltningspolitik optaget af at skabe en effektiv offentlig sektor, men anviser en anden vej til øget effektivitet, som lægger vægt på højnelse af de offentlige ansattes indre motivation, fremme af offentlig innovation, bedre koordination og samspil, samt mobilisering af de mange ressourcer, der findes hos virksomheder, borgere og frivillige. Sigtet med en ny forvaltningspolitik er imidlertid andet og mere end at skabe øget effektivitet, idet målet er at fremme såvel økonomisk som social, politisk og miljømæssig bæredygtighed.

En ny forvaltningspolitik skal fremme mangfoldighed frem for ensretning i den offentlige sektor; skabe tillidsbaseret samspil frem for omkostningsfuld kontrol; styrke frem for at underkende fagprofessionel viden og erfaring; fremme tværgående samarbejde og borgerinddragelse frem for konkurrence; og skabe mere åbenhed, offentlighed og demokratisering i forhold til beslutningsprocesser, sagsbehandling og resultater.

Vores anbefalinger er:

- *Struktur­mæssigt* skal der skabes et bedre samspil mellem stat, regioner og kommuner og en bedre koordination mellem beslægtede politikområder på de forskellige styringsniveauer
- I *organiseringen* af den offentlige styring skal der sættes mere på etableringen af partnerskaber, styringsnetværk og dialogbaserede former for kontrakt- og aftalestyring
- I den *interne styring* skal regler og value-for-money systemer reformeres, så de skaber meningsfuld og resultatfokuseret styring og fremmer læring, motivation og innovation
- I den *eksterne styring* af samfundet skal valget mellem forskellige styringsformer og -redskaber i højere grad bestemmes af pragmatiske hensyn til situationen og opgavens karakter
- I den *demokratiske styring* skal den politiske ledelse på alle niveauer styrkes, og der skal skabes nye og bedre muligheder for borgerinddragelse
- *Ledelses­mæssigt* skal den igangværende opkvalificering af offentlige ledere fortsættes, ligesom der skal skabes et endnu bedre samspil mellem de politiske og administrative ledere
- *Samarbejde* mellem offentlige og private parter skal bidrage til at skabe innovative løsninger, som kan bidrage til at gøre offentlige ydelser endnu bedre og måske endda også billigere

Vi håber, at vores debatoplæg vil bidrage til at knæsette et nyt princip om, at udviklingen af dansk forvaltningspolitik ikke er et snævert anliggende for ministerielle embedsmænd, men skabes gennem en bred debat, der inddrager alle relevante parter.

-oOo-

Oplægget er skrevet af en bred kreds af forvaltningsforskere i foråret 2012.

Redaktionsgruppen har bestået af:

- Lotte Bøgh Andersen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Carsten Greve - Department of Business and Politics, CBS
- Kurt Klaudi Klausen - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet
- Jacob Torfing - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet

Redaktionsgruppen har baseret sit arbejde på fælles diskussioner og en række forskningsbaserede notater udarbejdet af:

- Erik Albæk - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet
- Jørgen Goul Andersen - Institut for Statskundskab, Aalborg Universitet
- Lotte Bøgh Andersen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Kim Normann Andersen - Institut for IT Ledelse, CBS
- Niels Åkerstrøm Andersen - Institut for Ledelse, Politik og Filosofi, CBS
- Simon Calmar Andersen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Roger Buch - Danmarks Medie- og Journalisthøjskole
- Niels Ejersbo - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet
- Anders Esmark - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet
- Carsten Greve - Department of Business and Politics, CBS
- Hanne Foss Hansen - Institut for statskundskab, Københavns Universitet
- Morten Balle Hansen - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet
- Mads Leth Felsager Jakobsen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Morten Jakobsen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Kurt Klaudi Klausen - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet
- Karl Löfgren - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet
- Martin Marcussen - Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Preben Melander - Center for Virksomhedsudvikling og Ledelse, CBS
- Peter Bjerre Mortensen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Vibeke Lehmann Nielsen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Dorthe Pedersen - Institut for Ledelse, Politik og Filosofi, CBS
- Søren Serritzlew - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Eva Sørensen - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet
- Jacob Torfing - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet
- Peter Triantafillou - Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitet

Vi har desuden undervejs modtaget gode, kritiske og konstruktive kommentarer fra:

- Torben Beck Jørgensen - Center for Virksomhedsudvikling og Ledelse, CBS
- Ove Kaj Pedersen - Department of Business and Politics, CBS
- Jørgen Grønnegaard Christensen - Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet
- Poul Erik Mouritzen - Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

En innovativ offentlig sektor, der skaber kvalitet og fælles ansvar

Et debatoplæg om en ny dansk forvaltningspolitik (lang version)

1. Indledning

Dette debatoplæg er forfattet af en bred kreds af danske forvaltningsforskere med henblik på at skabe en fornyet debat om indretningen og styringen af den offentlige sektor. Vi vil gerne bidrage til at skabe en ny fortælling om den offentlige sektor i en situation, hvor der på den ene side er mange og store udfordringer til den offentlige sektor, men hvor der på den anden side også er en unik mulighed for nytænkning og forandring.

Vores vision er at gøre Danmark til et foregangsland for en ny forvaltningspolitisk tænkning. Den danske offentlige sektor er i forvejen meget effektiv og velfungerende, og vores evne til at skabe fleksible løsninger og inddrage relevante og berørte parter har gennem tiden skabt mange gode resultater. I efterkrigstiden udviklede og demokratiserede vi den offentlige sektor. Vi udviklede det kommunale selvstyre, skabte en opdeling mellem forskellige sektorområder, inddrog organiserede interesser, fremmede åbenhed og offentlighed, udvidede borgernes rettigheder og gav forvaltningen forpligtigelser over for borgerne. Erfaringer fra 1950-80 var imidlertid, at udviklingen og demokratiseringen af den offentlige sektor vanskeliggjorde den politiske styring og bestræbelsen på at kontrollere udviklingen i de offentlige udgifter. Kritikken af den 'ustyrlige offentlige sektor' førte til udviklingen af en ny styringstænkning, der internationalt fik betegnelsen New Public Management (NPM) og slog igennem i Danmark i starten af 80'erne. NPM forsøgte at fremme markedsbaseret styring i den offentlige sektor kombineret med ledelsesformer fra den private sektor. Konkurrence skulle lægge et effektivitetsfremmende pres på offentlige organisationer, og strategisk ledelse baseret på mål- og rammestyring fra oven og ned skulle skabe mere styr på den offentlige sektor. Under 70'ernes og 80'ernes økonomiske kriser blev den offentlige styring centraliseret, samtidig med at den lokale og faglige autonomi og de korporative indflydelseskanaler blev svækket. Pendulet er dog svinget for langt i retning af central økonomistyring, resultatkontrol og ensidig jagt på kortsigtede effektivitetsgevinster. Vi befinder os således i stigende grad i en situation, hvor de offentlige og private ressourcer og kompetencer ikke udnyttes fuldt ud til at skabe de nye og kreative løsninger, der er brug for, og hvor der ikke længere er fælles ansvar for at skabe velfærdsløsninger af høj kvalitet. Vi søger derfor med dette debatoplæg at skabe en bedre balance mellem ønsket om politisk og økonomisk styring og behovet for selvstyring, deltagelse, samarbejde og kreativitet.

Ideen er at gentænke de brugbare elementer i New Public Management og erstatte de mest uhensigtsmæssige elementer med tiltag inspireret af den nyeste forvaltningsforskning, der bl.a. taler om en udvikling i retning af New Public Governance og behovet for Public Value Management. Til forskel fra fortidens veksel mellem enten en afgrundsdyb mistro eller en nærmest blind tillid til de offentlige ansatte bygger både den nyeste forskning og vores debatoplæg på en grundlæggende antagelse om, at offentligt ansatte både er drevet af snævre, eller ligefrem egoistiske, motiver og af faglige kvalitetsbetragtninger og af ønsket om at skabe gode og effektive samfundsløsninger. En frugtbar og bæredygtig forvaltningspolitik skal kunne fungere overfor ansatte med begge typer motiver.

Forvaltningspolitik er et vigtigt politikområde, fordi det angiver retningen for udviklingen af den offentlige sektor, der lægger beslag på omtrent halvdelen af bruttonationalproduktet. I sidste ende er

den velfærd, samfundsstyring og problemløsning, som den offentlige sektor producerer, bestemt af den måde, hvorpå vi – forvaltningspolitisk – indretter og styrer den offentlige sektor. Forvaltningspolitik bør derfor gøres til genstand for en bred samfundsmæssig debat og ikke reduceres til et internt ministerielt anliggende.

Behovet for en forvaltningspolitisk nyorientering er ikke et isoleret dansk fænomen. Internationalt set står mange af de lande, som vi normalt sammenligner os med, ligesom os i et vadeded, og flere af dem er allerede slået ind på en anden kurs end den, der har domineret i de sidste årtier. I USA taler præsident Obama om åbenhed, samarbejde og inddragelse. I Storbritannien taler regeringen om at inddrage borgerne og civilsamfundets organisationer, hvilket også står højt på den svenske regerings dagsorden. I Australien søger regeringen at øge den offentlige sektors strategiske kompetence og kapacitet. I New Zealand bestræber regeringen sig på at levere god service i hårde tider, mens Canadas regering understreger behovet for mere offentlig innovation. Internationalt er der således også bred erkendelse af behovet for forvaltningspolitisk nytænkning.

2. Behov for en ny forvaltningspolitik

Dansk forvaltningspolitik har siden begyndelsen af 1980'erne været influeret af *New Public Management* (NPM) tænkningen, der kombinerer en øget brug af konkurrence og markedsbaserede styringsmekanismer med indførelse af ledelseskoncepter fra det private erhvervsliv. Selvom NPM-reformerne i Danmark har været mindre ideologiske og mere pragmatiske end i andre lande, så er der ingen tvivl om, at der er kommet mere fokus på resultatkontrakter, professionel ledelse og udlicitering i de sidste årtier. Den offentlige sektor indgår desuden i et langt mere konstruktivt samspil med den private sektor, og brugerne bliver taget mere på råd og har flere valgmuligheder.

NPM har alt i alt ført mange gode ting med sig. Der er kommet øget fokus på borgernes ønsker, en større erkendelse af behovet for målstyring og løbende evaluering af effekter og resultater, og en generel anerkendelse af behovet for ledelse. Disse ting er imidlertid i dag blevet til en *naturlig del af hverdagen* i den offentlige sektor og udgør derfor ikke længere et pejlemærke for den fremtidige udvikling af den offentlige sektor.

Oven i det kommer, at NPM i flere tilfælde er blevet gennemført på en måde, der har skabt nogle *utilsigtede negative effekter* i form af:

- Øget mistillid mellem forskellige styringsniveauer og mellem ledere, medarbejdere og borgere
- Større institutionel og organisatorisk fragmentering, der øger behovet for koordination
- Unødvendige regler, som skaber barrierer for innovation og hindrer valget af fleksible og skræddersyede løsninger
- Nogle ressourcekrævende og skævvridende tælleregimer, der undertiden virker demotiverende på frontlinjemedarbejderne
- Præstationsorienterede lønsystemer der opleves som uretfærdige af vigtige personalegrupper
- En mere egennyttemaksimerende og suboptimerende adfærd hos offentligt ansatte og offentlige institutioner
- En krævende kundementaltitet hos grupper af borgere, der stiller stigende krav uden tanke for helheden og uden at se sig selv som en del af løsningen

Der er desuden også en række *uindfrie forventninger* i NPM i form af mindre bureaukrati, øget fleksibilitet og autonomi, mere innovation og store økonomiske gevinster ved udlicitering.

Endelig står den offentlige sektor over for en række *nye problemer og udfordringer*, som NPM ikke er gearret til at takle. Der er således et stigende krydspres i kraft af stigende forventninger til opgaveløsningen og begrænsede offentlige ressourcer, et voksende antal 'wicked problems' kendetegnet ved en høj grad af kompleksitet, samt en række nye udfordringer fra globalisering, ændret demografi og den økonomiske krise, som kræver, at forvaltningspolitikken gentænkes, så den offentlige sektor bliver i stand til at løse de centrale opgaver i velfærdsstaten, der bl.a. handler om at beskytte mod, kompensere for og fordele diverse socioøkonomiske, miljømæssige og sundhedsrelaterede risici.

En ny forvaltningspolitisk vision skal ikke blot korrigere fejlene og kompensere manglerne ved NPM, men også løse de aktuelle problemer og udfordringer, som vi står overfor, og i det hele taget bidrage til at revitalisere den offentlige sektor. Udviklingen af en ny forvaltningspolitik betyder imidlertid ikke, at den gamle bureaukratiske forvaltningsmodel med dens fokus på legalitet og saglighed og NPM-reformerne med deres fokus på effektivitet og strategisk ledelse skal skrottes. Begge dele er kommet for at blive og udgør det fundament af erfaringsbaserede organisations- og styringsformer, som en ny forvaltningspolitisk vision og en ny politisk og administrativ praksis vil lægge sig i forlængelse af. Der vil således også i fremtiden være behov for et velfungerende bureaukрати og en professionel offentlig ledelse, samtidig med at der i mange henseender er brug for at tænke nyt. Det er behovet for fornyelse, som vi fokuserer på i dette debatoplæg.

3. Visionens antagelser og værdigrundlag

Forskningen kan ikke på et videnskabeligt grundlag afgøre, hvilke politiske målsætninger samfundet og den offentlige sektor skal forfølge, men den kan ud fra nogle *givne antagelser* og et *bestemt værdigrundlag* sige noget om, hvordan den offentlige styring kan indrettes, så den bidrager til en effektiv og legitim problemløsning og serviceproduktion til glæde for medarbejdere, borgere og virksomheder.

Vores forvaltningspolitiske vision bygger på *fem grundlæggende antagelser*

1. Der er stor politisk og folkelig opbakning til udvikling frem for afvikling af den universelle nordiske velfærdsmodel, som vi har opbygget i de skandinaviske lande
2. Borgerne forventer offentlig service af høj kvalitet, der svarer til den skat, de betaler
3. Der er et stort pres på de offentlige udgifter og aktuelt et underskud på finansloven, som skal tages ganske alvorligt
4. Der er et unikt dansk udgangspunkt for at skabe en ny og bedre offentlig sektor, idet vi har:
 - i. Et velorganiseret civilsamfund og en veluddannet og tillidsfuld befolkning
 - ii. Et højt kompetenceniveau hos offentlige ledere og medarbejdere, som lægger stor vægt på den offentlige sektors legitimitet, professionelle normer og standarder og generelt har et lavt struktureringsbehov, så de kan løse opgaverne på en selvstændig måde
 - iii. En tradition for konsensusdannelse baseret på civilisering af politiske konflikter og for et samarbejdende folkestyre
 - iv. En lille magtdistance og en stor diversitet i organiserings- og styringsformer i den offentlige sektor, der giver rummelighed, pragmatisme og fleksibilitet
5. Offentligt ansatte handler ud fra en blanding af offentlige værdier, samfundsmæssige normer, institutionaliserede opfattelser og ønsket om egen vinding

Vores forvaltningspolitiske vision bygger på *fem grundlæggende værdier*:

1. *Mangfoldighed* i målsætninger, styrings- og organiseringsformer, redskaber og evalueringsmetoder med henblik på at sikre bæredygtig effektivitet
2. *Tillidsbaseret samspil* mellem forskellige styringsniveauer og mellem strategiske ledere, motiverede medarbejdere og ansvarsfulde borgere
3. *En stærk faglighed* kombineret med villighed til selvkritisk refleksion, til tværgående dialog og til at blive 'kigget efter i kortene'
4. *Samarbejde* på kryds og tværs inden for den offentlige sektor, samt med virksomheder, civilsamfundsorganisationer, frivillige og borgere
5. *Åbenhed, offentlighed og demokratisering* gennem en forbedring af den interne og eksterne kommunikation i den offentlige sektor, udnyttelse af nye digitale muligheder til at skabe dialog mellem borgere og offentlig myndigheder, og en større gennemsigtighed i forhold til beslutningsprocesser, sagsbehandling og resultater

4. Den overordnede forvaltningspolitiske vision

Det nytter ikke at klynke over, at riget fattes penge, eller brokke sig over, at der ikke er penge til at forstærke den offentlige indsats på alle områder. Selvom vi i Danmark er milevidt fra situationen i gældsplagede lande som Grækenland og Italien, er der *ikke plads til at løse problemerne i den offentlige sektor ved at udvide det samlede offentlige forbrug*. Der er et stort underskud på finansloven, og der er ikke på kort sigt udsigt til, at der kommer flere penge til offentligt forbrug. Der synes således ikke at være politisk opbakning til at øge skatteprovenuet, og rent økonomisk vejer ønsket om at værne om den basalt set sunde danske økonomi tungt. Forbedringen af den offentlige opgavevaretagelse og konsolideringen af velfærdssamfundet kræver derfor, at vi omprioriterer, og at vi bestræber os på at få mere ud af de samme ressourcer ved at effektivisere, ved at tænke nyt, og ved at mobilisere alle de relevante parter og tilgængelige ressourcer i udviklingen og forbedringen af den offentlige sektor. Det kræver udvikling af nye mentale modeller, ændrede organisatoriske rammer og ledelsesmæssig fornyelse.

Efter i mange år at have ligget under for forestillingen om, at den private sektor og den markedsbaserede konkurrence i et og alt er den offentlige sektor overlegen, er det blevet tid til, at *den offentlige sektor i højere grad stoler på sine egne kræfter* i form af dygtige medarbejdere og ledere med stor ekspertise og stærk faglighed, velforankrede værdier, fornuftige arbejdsgange, velgennemtænkte styringstiltag og tætte lokale kontakter til borgere, virksomheder og andre private interessenter. Den offentlige sektor skal sætte sin lid til egne kræfter, men samtidig tilføres viden, energi og ressourcer ved at inddrage og samarbejde med forskellige private aktører gennem etablering af partnerskaber, netværk og nye former for borgerinddragelse, som styrker det samfundsmæssige fællesskab og ansvar.

I stedet for at se den offentlige sektor som en klods om benet på det private erhvervsliv skal der sættes mere fokus på *den offentlige sektors evne til at skabe vækst og udvikling i økonomi og samfund* gennem frigørelse og prioritering af ressourcer til uddannelse, forskning og udvikling, vækstfremmende regulering og standarder, offentlig efterspørgsel af nye produkter og tjenesteydelser, samt offentlig-privat vidensdeling, samarbejde og partnerskaber. Opgaven er at sikre, at ikke bare den offentlige forsknings-, erhvervs- og energipolitik, men også sundheds-,

social-, og kulturpolitikken bidrager til at skabe vækst og udvikling i alle dele af landet. Den private sektor er dybt afhængig af udviklingen af de rigtige rammebetingelser i form af raske, veluddannede og kreative borgere, der får deres børn og ældre passet og har gode bolig, transport og fritidsmuligheder, og den offentlige tilvejebringelse af disse betingelser kan ske i samarbejde med den private sektor og bidrage til at skabe vækst og udvikling.

Udviklingen af den offentlige sektor skal tage udgangspunkt i dens særlige styrker og værdigrundlag, og den skal *bevare og styrke den offentlige sektors mangfoldighed*. Mangfoldigheden viser sig ikke blot ved de mange forskellige medarbejdere, professioner og organisationsformer, men også i den voksende erkendelse af, at den offentlige styring har mange forskellige målsætninger, der ikke kun handler om effektivitet, men også om kvalitet, legitimitet, demokrati og styrkelse af økonomiens strukturelle konkurrenceevne og samfundets sociale sammenhængskraft. Indfrielsen af de mange offentlige målsætninger kræver anvendelse af forskellige metoder og virkemidler, samt et pragmatisk, ikke-ideologisk valg mellem forskellige styringsformer – fra hierarki og marked til netværk og partnerskaber – alt efter den givne situation og opgavens karakter. Mangfoldigheden bidrager til at skabe fleksible og skræddersyede løsninger og til at sikre en bæredygtig effektivitet. Det er dog vigtigt, at mangfoldigheden udfoldes inden for klare rammer bestående af nogle få og flerårige effektmål og et overordnet og flerårigt udgiftsloft, som angiver retningen for den offentlige styring.

Den offentlige sektors internationale samarbejde skal styrkes, fordi mange økonomiske og samfundsmæssige problemer er grænseoverskridende og kalder på fælles europæiske og globale løsninger. Det er vigtigt, at *ministerier, styrelser, regioner og kommuner bliver bedre rustet organisatorisk og kompetencemæssigt til det internationale samarbejde*, så vi bliver i stand til at påvirke de internationale dagsordener og aftaler, definere og indholdsbestemme de internationale normer, standarder og trends, og også i højere grad lære af andre landes måder at takle problemerne på. Stort set alle offentlige organisationer er involveret i internationalt samarbejde, og det kræver både en vis organisatorisk autonomi og en stærk fælles koordination, hvis vi som lille land skal formå at handle proaktivt og optimere udbyttet af international samstyring.

I den fremtidige udvikling af den offentlige styring er det samtidig vigtigt ud fra en effektivitets-, kvalitets- og demokratibetragtning at *fastholde og styrke frihedsgraderne og pluralismen i den decentralte opgavevaretagelse* inden for politisk fastlagte målsætninger og rammer. Der skal være plads til at lave gode, kreative, skræddersyede og lokalt forankrede løsninger, idet det sjældent gælder, at 'one size fits all'.

Især på det lokale niveau er det vigtigt at *styrke det politiske lederskab*, så de folkevalgte kan skabe klare målsætninger, skarpe politiske prioriteringer, samt en effektiv, legitim og demokratisk løsning af de mange og vanskelige opgaver, som regionerne og kommunerne i dag står overfor. Folkevalgte politikere på alle niveauer skal sikres ordentlige arbejdsforhold, samt fornøden viden, indsigt og rådgivning. Politikerne skal i højere grad, end det er tilfældet i dag, kunne matche de højtuddannede og erfarne embedsmænd i ministerier og direktioner, og deres muligheder for at komme i direkte dialog med offentlige medarbejdere, borgere og diverse private interessenter skal forbedres. Der skal samtidig skabes nye og bedre muligheder for demokratisk inddragelse af relevante og berørte parter i den offentlige styring samt for at mægtig- og myndiggøre de borgere, der mangler ressourcer og selvtillid til at deltage. Borgernes rolle som vælgere skal således suppleres med en rolle som aktive og deltagende medborgere.

Den offentlige sektor befinder sig i et stigende krydspres mellem voksende forventninger og knappe ressourcer, og den skal løse nogle meget vanskelige opgaver med hensyn til at skabe social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed i en global verden. *Det kræver, at der skabes offentlig*

innovation, og at innovation bliver en systematisk og vedvarende aktivitet i hele den offentlige sektor. Vi skal ikke lave innovation uafbrudt og slet ikke for innovationens egen skyld, men vi skal hele tiden spørge os selv, om tingene kan gøres bedre ved at tænke lidt mere ud af boksen. Offentlig innovation kan fremmes af ledere, medarbejdere og brugere, samt gennem inddragelse af relevante og berørte aktører i form af frivillige, virksomheder, forskellige organisationer og foreninger, der ofte har nye og anderledes ideer og ressourcer at byde ind med. En systematisk læring på tværs af forvaltninger, kommuner, ministerier og landegrænser kan også bidrage til at styrke og forøge den offentlige sektors innovationskraft. Den offentlige sektors innovationskultur skal styrkes og udvikles, så der skabes bedre organisatoriske og personalemæssige forudsætninger for at skabe innovation og mere mod til forandring. Offentlig innovation kan bidrage til, at der spares penge, at kvaliteten forøges, at arbejdsglæden stiger, samt at der skabes samfundsmæssig vækst og udvikling. Det kræver, at ledere og medarbejdere i den offentlige sektor hele tiden overvejer, om der kunne være smartere måder at gøre tingene, ligesom det er vigtigt med systematiske eksperimenter og plads til at fejle.

Ser vi på den *vertikale akse* i den offentlige sektor, så er udfordringen at *skabe nogle mere tillidsbaserede samspilsrelationer mellem stat, regioner og kommuner og mellem den centrale forvaltning og institutionsniveauet i kommunerne*. Den udbredte mistillid, der præger disse styringsrelationer, er både ødelæggende og omkostningstung, og skal afløses af tillidsbaserede forhandlinger, der tager udgangspunkt i et fælles ønske om at forbedre den offentlige service og problemløsning på grundlag af de fælles politiske målsætninger og de økonomiske rammer for den samlede offentlige sektors indsats. Store dele af det administrative apparat bag kontraktstyringen kan med fordel droppes, men arbejdet med at formulere målsætninger og sikre en løbende dialog om opfyldelsen af disse skal fastholdes. Målstyringen af offentlige organisationer skal imidlertid implementeres på en måde, så målene giver mening for de organisationer og medarbejdere, der skal opfylde dem. Dokumentationskrav og resultatmålinger skal desuden udformes, så de ikke sluger unødigt mange ressourcer og virker skævvridende, overflødige og demotiverende. Det er samtidig vigtigt, at der udvikles metoder til resultatmåling, der i højere grad respekterer den styringsmæssige kompleksitet (f.eks. brugen af interaktive styringsformer) og understøtter organisatoriske læringsprocesser.

Ser vi på den *horisontale akse*, så kan konkurrenceelementet på en række velfærdsområder med fordel nedtones og suppleres af en *større vægt på tværgående samarbejde* både inden for den offentlige sektor og med dens omgivelser. Der skal bores huller i siloerne og skabes bedre vidensdeling, koordination og problemløsning og mere samarbejdsdrevet innovation på tværs af de institutionelle, organisatoriske og fagprofessionelle grænser indenfor den offentlige sektor. Desuden skal relevante og berørte parter fra det omgivende samfund inddrages i de offentlige beslutnings- og styringsprocesser, så deres ideer, energi og ressourcer mobiliseres til gavn for udviklingen af den offentlige indsats, og befolkningens tilfredshed med og ejerskab til offentlige løsninger øges. Grænserne mellem offentlig og privat og mellem serviceproducenter, brugere og frivillige skal opblødes gennem øget dialog og samarbejde. Tværgående samarbejde handler ikke om, at alle skal være enige om alting og bremse hinanden i fællesskabets navn, men om at håndtere forskelligheder på en konstruktiv måde med henblik på at skabe fælles løsninger på fælles problemer. Det fordrer udveksling af information og viden, udvikling af fælles sprog og forståelsesrammer, skabelse af fælles læringsprocesser, samt et institutionaliseret samspil, hvor fastlåste fagprofessionelle og konkurrencebaserede positioner opgives.

Udvidelsen af den offentlige sektors samarbejdsflade i forhold til det omgivende samfund handler i særlig grad om at styrke de *frivilliges og civilsamfundsorganisationernes engagement og indsats som et supplement til de offentligt ansattes indsats*, idet det kan være en vigtig kilde til

ressourcemobilisering, bedre opgaveløsning, nytænkning, demokratisk ejerskab og skabelse af en større forståelse og sammenhængskraft på tværs af generationer og andre forskelligheder. *Borgerne skal i det hele taget inddrages meget mere aktivt i den offentlige sektor* og ikke placeres i en passiv, krævende og ansvarsløs kunderolle, som er dysfunktionel i forhold til planlægning og ønsket om ligebehandling. De skal i højere grad hjælpe sig selv og så vidt som muligt hjælpes til selv at klare personlige og lokale problemer, så de offentlige systemer aflastes, og borgerne bevarer deres selvstændighed. Det betyder dog på ingen måde, at det offentlige skal lade stå til, indtil problemerne bliver store og nærmest uløselige, men det betyder, at det offentlige ikke skal tage ansvaret fra folk, der med offentlig hjælp kan klare tingene selv. Aktiv borgerinddragelse handler dog ikke kun om at styrke borgernes kompetencer og ansvar, men også om at få dem på banen som partnere i udviklingen af velfærdsstaten. Borgerne skal give input til offentligt ansatte, ledere og politikere, tage aktivt del i udformningen og iværksættelsen af forskellige foranstaltninger og i det hele taget være med til at samproducere offentlige løsninger.

Kigger vi ind i den offentlige sektors *maskinrum*, så er der *behov for at styrke, men samtidig også omdefinere de fagprofessionelles rolle, så den bliver mere åben, dialogbaseret og helhedsorienteret*. I dele af den offentlige sektor har de fagprofessionelle i stigende grad været presset til at gøre det, der måles og vejes, frem for det som deres specialiserede viden og faglige standarder tilsiger dem at gøre. Der er et stort, uudnyttet potentiale i at udvise de fagprofessionelle og andre offentligt ansatte større tillid og anerkende deres erfaringer, viden og kompetencer som et vigtigt omdrejningspunkt for den offentlige opgavevaretagelse. De fagprofessionelle skal imidlertid ikke tilbage i rollen som alvidende og almægtige autoriteter, der har patent på at vide, hvad der er god kvalitet i den offentlige sektor. De skal være selvkritiske, have større blik for helheden og acceptere at blive kigget efter i kortene. Og de skal bruge deres faglige kompetencer og engagement til at udvikle den offentlige indsats gennem en tværfaglig dialog med hinanden og i respektfuld dialog med brugerne, som bør opfattes som kompetente fortolkere af eget liv og egne behov.

På nogle områder vil der være en betydelig gevinst ved at forøge offentligt ansattes motivation ved *at ændre de interne styringssystemer i den offentlige sektor, så de ikke opfattes som en kontrolforanstaltning, men snarere som en understøttelse af de ansattes arbejde og faglige prioriteringer*. Tilsvarende skal måling og eventuel belønning af resultater give mening og understøtte medarbejdernes egen indre motivation for at yde en indsats. Måling skal baseres på ejerskab hos dem, der gøres til genstand for målinger, og må ikke føre til unødigt ensretning. Det er vigtigt at medarbejdernes behov for selvbestemmelse, kompetence og meningsfulde relationer til andre mennesker respekteres.

For at sikre en optimal anvendelse af både offentlige og private ressourcer vil der i fremtiden være behov for en *velinformeret, fokuseret og strategisk ledelse, der er funderet i et solidt ejerskab i de offentlige organisationer såvel som i samfundet*. Offentlige ledere skal give visionære og praktiske input til de politiske leders målfastsættelse og assistere politikerne i udviklingen af realiserbare styringsstrategier. De skal over for deres organisation klart angive retningen for, hvordan de politiske målsætninger og strategier realiseres. De skal tilbyde organisationen og dens samarbejdspartnere nogle fælles forståelsesrammer, inddrage og engagere medarbejderne, coache dem og give dem anerkendelse. Denne strategiske ledelsesindsats skal suppleres med stærke personaleledelseskompetencer. Der er stigende behov for kommunikative og sociale kompetencer, som skaber rum for læring og udvikling i en stadig omstillingsproces med store krav til medarbejderne. Evnen til at skabe motivation, mening, engagement og mod til at gå nye veje, og samtidig sikre en oplevelse af tryghed er afgørende for at kunne udnytte ressourcerne optimalt. I rekrutteringen og kompetenceudviklingen af offentlig ledere på alle niveauer er der behov for at fastholde og udvikle skræddersyede, praksisnære og tværfaglige lederuddannelser og sikre, at alle

ledere deltager i ledernetværk, der kan fremme deres personlige og faglige udvikling og sprede innovative ideer. Kompetencemæssigt er der en række nye udfordringer, der trænger sig på. Det drejer sig bl.a. om, hvordan man leder frivillige; hvordan man igangsætter, faciliterer og katalyserer åbne innovationsprocesser; og hvordan man leder samarbejde med private parter. I det omfang, at netværk og partnerskaber supplerer traditionelle styringsformer i form af hierarki og marked, vil der være behov for at opbygge de offentlige lederes kompetencer til at metastyre de mere eller mindre selvstyrende processer i diverse interaktionsarenaer og samarbejdsfora. Udfordringen er her at hindre såvel under- som overstyring.

Kommunikationsmæssigt er der behov for, at den offentlige sektor bliver bedre til at håndtere politikken og den offentlige styrings medialisering, den interne kommunikation af værdier og målsætninger, og den løbende kommunikation med borgerne. Det kræver en professionalisering og mainstreaming af kommunikationskompetencen, sådan at offentlige organisationer bliver i stand til at overvåge den offentlige kommunikation, foretage en reaktiv 'damage control' og lave en proaktiv dagsordensætning. Kommunikationsopgaven handler også om at kunne engagere medarbejderne indadtil og skabe institutionel legitimitet udadtil gennem branding og saglig fremlæggelse af resultater. Endelig handler kommunikationsopgaven om at udvikle kommunikationsformer, der fremmer en klar og præcis information til og dialog med borgere og virksomheder og giver nye muligheder for demokratisk borgerdeltagelse.

Digitalisering er en integreret del af bestræbelsen på at skabe innovative offentlige løsninger og kan desuden bidrage til en yderligere effektivisering og demokratisering af den offentlige styring. I de fremtidige digitaliseringsbestrebelse er det vigtigt at tage højde for de nye digitale skillelinjer i befolkningen, der bl.a. er et resultat af tvungen digitalisering, og det er desuden vigtigt at tage spørgsmål om datasikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred alvorligt. Hidtil har fokus i digitaliseringsindsatsen mest ligget på effektivisering af administrationen. Det har nogle steder givet gode resultater, men det er eksempelvis vigtigt at hindre, at digitaliseringen af udbetalinger ikke underminerer borgernes retssikkerhed og udøvelsen af ret og skøn. I fremtiden skal der fokuseres mere på digitalisering i velfærdsproduktionen til gavn for både kvaliteten og effektiviteten. Anvendelsen af de store digitale portaler, der er blevet etableret i de senere år, synes dog ikke at stå mål med forventningerne og omkostningerne. Den offentlige sektor bør derfor i højere grad bruge kræfterne på at undersøge de muligheder og problemer, som den øgede brug af sociale medier rummer. Det afgørende for hele den fremtidige indsats er dog, at digitaliseringen tilgodeser brugernes udtalte og uudsagte behov, og at den ikke kun styres af behovet for kontrol og effektivisering.

Opsummerende er vores bud altså, at den offentlige sektor skal:

- tage den økonomiske krise og de begrænsede offentlige midler meget alvorligt, men gå nye veje for at skabe bæredygtig effektivitet
- stole på egne kræfter og tage udgangspunkt i sine egne styrker og kerneværdier
- bidrage til at skabe vækst og udvikling i økonomi og samfund
- fastholde og styrke mangfoldigheden
- rustes organisatorisk og kompetencemæssigt til internationalt samarbejde
- fastholde og styrke frihedsgraderne og pluralismen i den decentrale opgavevaretagelse
- styrke de folkevalgte politiske lederskab på alle niveauer
- fremme offentlig innovation og gøre innovation til en systematisk og vedvarende aktivitet

- skabe mere tillidsbaserede relationer mellem styringsniveauer og i det offentlige hierarki
- fremme netværksbaseret samarbejde på tværs af siloerne og grænsen mellem offentlig-privat
- styrke borgernes og de frivilliges aktive deltagelse i den offentlige serviceproduktion
- styrke de fagprofessionelles rolle, men uden at genindsætte dem i rollen som almægtige og alvidende autoriteter, og betinget af en selvpålagt ansvarlighed over for helheden
- reformere de interne styringssystemer, så de i højere grad understøtter de ansattes arbejde og faglige prioriteringer
- fremme velinformeret, fokuseret og strategisk ledelse, funderet i et bredt ejerskab
- forbedre og mainstreame den offentlige sektors interne og eksterne kommunikationsevne
- sikre, at digitalisering bidrager til velfærdsinnovation og tilgodeser brugernes behov, samtidig med at den effektiviserer og demokratiserer den offentlige styring og serviceproduktion

Alle disse pointer uddybes under nogle lidt bredere overskrifter i det vedhæftede appendiks, hvor der også præsenteres nogle mere konkrete anbefalinger.

5. En bred debat om udformningen af forvaltningspolitikken er nødvendig

I vores dages videns- og netværkssamfund er det vigtigt, at centrale politikområder som eksempelvis forvaltningspolitikken udvikles i et bredt samspil mellem politikere, embedsmænd, forskere, konsulentfirmaer, professionsfaglige foreninger og interesserede borgere. Det skaber nemlig både større træfsikkerhed og bredere ejerskab. Vores analyse og anbefalinger er baseret på danske undersøgelser og forskningsresultater, men vi har også skævet til den internationale forsknings bud på, hvor den offentlige sektor bevæger sig hen. Vi er således bl.a. inspireret af:

- *New Public Governance* litteraturen, der fremhæver behovet for udviklingen af interaktive styreformer baseret på gensidig afhængighed, samarbejde og tillid
- Teorier om den *Neo-Weberianske stat*, der ser staten som en offentlig værdibaseret problemløser, der takler de nye komplekse problemer på baggrund af løbende konsultationer med borgerne
- *Public Value Management* paradigmet, der understreger de mange offentlige målsætninger og de ansattes bidrag til værdiskabelse og innovation
- Begrebet om *Public Service Motivation*, der interesserer sig for de faktorer, der skaber motivation og engagement hos de offentlige medarbejdere
- Forestillingen om *Digital Era Governance*, der betoner digitale teknologiers rolle med hensyn til at skabe gennemsigtighed og øget effektivitet .

Flere inspirationskilder kunne nævnes, men det interessante er, at de alle bryder med forestillingen om, at konkurrence om levering af offentlige opgaver og øget vægt på offentligt lederskab i sig selv er tilstrækkeligt til at imødegå fremtidens udfordringer til den offentlige sektor.

Selvom vi har trukket på vores egen forskningsmæssige ballast og inddraget udenlandske erfaringer i vores arbejde, så kan alle vores analyser, forslag og ideer diskuteres og nuanceres. Vores udspil skal derfor ses som et debatoplæg, der lægger op til en bred og konstruktiv dialog, hvor forskere og praktikere kan lære af og berige hinanden og i fællesskab udvikle en ny forvaltningspolitisk vision og en ny forvaltningspolitik.

Selvom samfundsforskere af og til har været inddraget i forberedelsen og udformningen af forvaltningspolitiske reformer, er det er ikke sket tidligere, at en så stor og bred kreds af danske samfundsforskere på eget initiativ har fundet sammen og engageret sig så målrettet i debatten om den offentlige sektors fremtid. Når det sker netop nu, skyldes det, at samfundsforskningen de senere år er blevet mere anvendelsesorienteret, og at vi i dag står overfor nogle kæmpe udfordringer, som kun kan løses gennem skabelse af ny energi og arbejdsformer i den offentlige sektor. En ny forvaltningspolitik er en betingelse for, at vi kan udvikle og fremtidssikre velfærdssamfundet.

Vi har med dette debatoplæg givet bolden op til videre diskussioner inden for og uden for den offentlige sektor. Vi håber, at vores pointer og ideer vil blive godt modtaget, og at vi vil blive inviteret til at diskutere dem i både åbne og lukkede debatfora og dialogmøder.

Debattens formål er ikke at udarbejde en ny grandios masterplan efterfulgt af en detaljeret manual for forandringen af den offentlige sektor, men at skabe en ny fortælling om den offentlige sektor, der kan igangsætte en mangfoldighed af små og store forandringer, som tilsammen skaber de nødvendige og betydelige ændringer i kultur, organisation og styring, som situationen kræver. Kunsten er her at kombinere en søgende og eksperimenterende tilgang med en systematisk tænkning og evne til fremdrift. Allerede pågående initiativer som frikommuner, udfordringsret, innovationslaboratorier og -akademier, og camps om lederskab og organisationsudvikling er beviser på, at udviklingen allerede er i gang. Håbet er, at dette oplæg kan styrke bevægelsen mod en gradvis, men væsentlig reform af den offentlige sektor i Danmark.

En del af ambitionen er at være med til at knæsatte en ny norm for, hvordan forvaltningspolitikken i Danmark udvikles. Tiden, hvor en håndfuld embedsmænd i et enkelt ministerium fastlægger kursen for hele den offentlige sektor, er forbi. Selvom regeringen har en afgørende betydning i politiklægningsen, så bør udformningen af forvaltningspolitikken være genstand for fælles og tværgående diskussioner, hvor ny viden og gode ideer inddrages og kvalificeres. Alle relevante og berørte parter bør deltage i debatten, og moderniseringsbestrebelseerne kan i fremtiden gøres til genstand for en årlig debat i Landstingssalen, hvor Folketinget inviterer centrale offentlige og private aktører til en fremadrettet dialog. I lighed med andre lande kan der desuden etableres dialogfora på internettet, Facebook-sider mv., hvor politikere, ministerier, regioner, kommuner, medarbejderorganisationer og andre interesserede kan være i løbende dialog om udvalgte aspekter af forvaltningspolitikken. En bred diskussion af forvaltningspolitikken er således et vigtigt skridt på vejen mod en mere innovativ offentlig sektor, der i endnu højere grad skaber kvalitet og fælles ansvar.

Appendiks: Den forvaltningspolitiske visions grundelementer

Uddybningen af den forvaltningspolitiske visions grundelementer i dette appendiks tager udgangspunkt i de nyeste resultater og tendenser i dansk og international forskning, og vi leverer gerne henvisninger til de bagvedliggende videnskabelige studier, ligesom vi gerne stiller op til en yderligere mundtlig uddybning.

1. Vi skal tage afsæt i den offentlige sektors styrker, værdier og mangfoldigheden

Den offentlige sektor i Danmark er karakteriseret ved at være demokratisk styret, gennemprofessionaliseret, ukorrupt og velfungerende. Både nationalt, regionalt og lokalt afholdes der lovlige, demokratiske valg med en rimelig stor valgdeltagelse, og folkestyret nyder, ligesom den offentlige forvaltning, en høj grad af legitimitet i international sammenligning. Medarbejderne er ansat i kraft af deres professionelle uddannelsesbaggrund, der gøres en stor indsats for at kompetenceudvikle både dem og lederne, og organisationsudvikling, organisatorisk læring og kvalitetsudvikling har stået højt på dagsordenen i mange år. Danmark er endvidere karakteriseret ved, at der stort set ikke findes korrupsion. Vi lever med andre ord pænt op til idealet om en demokratisk legitim og professionel offentlig sektor. Der er således god grund for den offentlige sektor til at stole på egne kræfter.

Bag den offentlige sektors legitime og professionelle funktionsmåde ligger der ikke bare nogle stærke idealer om demokratisk styring og bureaukratisk forvaltning, men også nogle offentlige kerneværdier om legalitet, ligebehandling, retfærdighed, åbenhed, politisk ansvarlighed og inddragelse af berørte.

Den positive vurdering af det politiske og administrative system betyder imidlertid ikke, at den offentlige styring er hævet over enhver kritik. Nogle af kritikpunkterne knytter sig til et centralt element i industrisamfundet: arbejdsdelingen. Silotænkning og suboptimering vanskeliggør samarbejde og koordination på tværs af forvaltninger og sektorer, og det samme gør tendenser til organisatorisk fragmentering mellem institutioner og niveauer i det politiske system. Koordinationsproblemerne forstærkes yderligere af vanskeligheder med at kommunikere på tværs af faggrænser. De problemer, som arbejdsdelingen skaber, kan løses gennem mere fokus på ledelse og på at skabe sammenhæng mellem udøvelsen af professionsledelse, administrativ ledelse og politisk ledelse. Et centralt pejlemærke for denne ledelsesopgave er at skabe en samarbejds- og mangfoldighedskultur, der værdsætter medarbejdernes evne til at samarbejde på tværs af forskelle. I en sådan kultur forventes det, at der udvises respekt for det, som andre står for, ligesom der skal være en principiel åbenhed over for det nye og anderledes, samt vilje og evne til at samarbejde trods forskelle, fordi det anerkendes, at disse forskelle er med til at skabe fornyelse.

Der er i det hele taget god grund til at værne om og styrke mangfoldigheden i den offentlige sektor. Den offentlige sektor forfølger mange forskellige målsætninger og bygger på forskellige værdier. Ensretning kan hindre innovation og tilpasning til nye forhold. Der er også en stor mangfoldighed i den offentlige sektors organisationsformer og styreformer, og forsøgene på at strømline og ensrette disse er ikke hensigtsmæssig. I stedet skal vi blive bedre til at skræddersy organisatoriske løsninger og styringsformer til specifikke opgaver og situationer. Mangfoldighed gør det muligt at skabe fleksible løsninger, hvilket er vigtigt i en politisk styret offentlig sektor, samt i situationer, hvor komplekse problemer skal håndteres på en måde, der skaber bæredygtig effektivitet.

Uagtet de ovennævnte problemer så klarer den danske offentlige sektor sig generelt godt i internationale sammenligninger. Der bliver flere og flere internationale indeks, og selv om målemetoderne kan diskuteres, så får den internationale benchmarking stadig større

opmærksomhed. I Verdensbankens 'World Wide Governance Indicators' vurderes den danske offentlige sektor som en af de mest effektive i verden. Vi er i top tre og har tidligere været på førstepladsen. I 'Transparency International Index' er vi blandt de lande i verden, der er mindst korrupte. I OECDs nye 'Better Life Index' scorer Danmark højt på at skabe sammenhæng mellem arbejdsliv og fritid. Målt på digitaliseringsparathed er Danmark i top 10 i World Economic Forums undersøgelse. Den danske offentlige sektor udråbes desuden jævnligt til at være én af de mest veldrevne i verden. Det betyder, at vi skal fastholde centrale værdier og styringsmekanismer i den offentlige sektor. Samtidig øger den økonomiske krise presset for at levere synlige og mærkbare resultater til borgerne, virksomhederne og politikerne og andre interessenter. Den offentlige sektor bliver i høj grad målt på, hvilke resultater den leverer – både på kort sigt i form af service og regulering og på lang sigt i form af problemløsning og indfrielse af politiske målsætninger. En offentlig sektor, der stoler på egne kræfter i et forstærket samspil med omgivelserne og værner om og styrker sin mangfoldighed, vil i fremtiden kunne levere de resultater, der efterspørges.

2. Vi skal handle proaktivt i en international verden

På flere og flere områder i den offentlige sektor er der behov for koordination af indsatser, der involverer mange parter, og det sker på grund af globaliseringen i stigende grad på tværs af landegrænser. Eksempler herpå er bekæmpelsen af svineinfluenza, nødhjælpsindsatsen i Afghanistan, indsatsen for HIV-smittede og AIDS-ramte i Afrika og bekæmpelsen af grænseoverskridende kriminalitet. Rigtig mange offentlige organisationer arbejder således i dag med opgaver, der involverer kontakt med organisationer uden for landets grænser. Internationalt samarbejde skal derfor tænkes med, når rammerne sættes for den offentlige opgaveløsning.

Behovet for en større erkendelse af, at Danmark indgår i samarbejdsprojekter og -konstellationer med organisationer fra andre lande, er mest tydeligt i EU samarbejdet, som i dag er en integreret del af såvel centraladministrationen som mange regioner og kommuner. Tiden, hvor 'internationalt arbejde' blev varetaget af et enkelt kontor, er forbi for de fleste offentlige organisationer. Danmarks formandskab i EU i foråret 2012 er måske det mest klare eksempel på en dansk offentlig sektor, der samarbejder aktivt med andre lande om f.eks. fælles udenrigspolitiske initiativer og udbudsregler.

De grundlæggende principper for den danske forvaltnings håndtering af EU-sager har i store træk ligget fast siden begyndelsen af det nu 40 år lange EU-medlemskab. Modellen har gennem hele perioden været et samlet koordinationssystem for varetagelse af dansk europapolitik med det formål at sikre en effektiv afklaring af forholdet mellem europæiske initiativer og dansk interesse, politisk sagsforberedelse, tværgående koordination mellem ressortområder, korporativ interesseinddragelse og – ikke mindst – parlamentarisk kontrol qua Europaudvalget. Selvom modellen i vidt omfang har levet op til sine målsætninger og derfor kan betragtes som en succes, så har den hele tiden haft sine begrænsninger. Dansk europapolitik har således været kendetegnet af to tendenser: på den ene side koordinationssystemets bemærkelsesværdige grad af formalisering, centralisering og stabilitet (en række justeringer desuagtet) og på den anden side en knopskydning af EU-enheder og mere eller mindre uformelle procedurer i de enkelte ministerier, regioner og kommuner.

Der er flere grunde til at overveje, om koordinationssystemets institutionelle rigiditet kombineret med institutionel diversitet og pragmatisme fremover skal være modellen for dansk europapolitik. Antallet af medlemslande og presset for alliancedannelse er således vokset, og udviklingen går mod alternative koordinationsformer samt et mere komplekst miks af forvaltningskulturer i EU. Nye politikområder bliver også inkluderet i EU's portefølje, og EU bestræber sig i stigende grad på at fremstå som en samlet aktør og har også fået øget finanspolitisk betydning.

De grundlæggende forvaltningspolitiske udviklingsmuligheder vedrørende dansk europapolitik omfatter, for det første, en konsolidering af Europaministeriet. Et egentligt Europaministerium vil

potentielt kunne skabe et klart institutionelt forankringspunkt for dansk europapolitik – i modsætning til den nuværende uklare balance mellem Udenrigsministeriet, Statsministeriet og Finansministeriet. For det andet har koordinationssystemets forholdsvis centraliserede indretning igennem hele medlemskabsperioden stået i modsætning til behovet for specialiseret interessevaretagelse og sagsbehandling i ressortministerierne. I nogle sager ville større autonomi til fagministerierne derfor være gavnlig, og samme logik kan overføres til Folketinget, hvor Europaudvalget har begrænsede muligheder for at foretage en egentlig behandling af EU-sagerne. For det tredje ville en mere proaktiv europapolitik (rettet især mod Kommissionen, men også mod Europaparlamentet) kunne bidrage til en mere effektiv dansk interessevaretagelse i EU.

Selvom behovet for at håndtere relationen til EU har forrang, trænger globaliseringen sig også på. På en lang række områder får politiske, økonomiske og kulturelle elementer af globaliseringen betydning for den offentlige sektors strukturer, relationer og funktioner. I international sammenhæng hører den danske offentlige sektor til én af de mere internationaliserede forvaltninger. Danmark hører til den gruppe af småstater, der er medlem af flest mellemstatslige organisationer, civilsamfundet har udbygget et bredt og varieret netværk af grænseoverskridende relationer, og økonomiens aktører færdes hjemmevant på især de europæiske markeder. For at kunne handle proaktivt i en international verden skal forvaltningen imidlertid hele tiden holde fokus på, at dens omgivelser ikke kun er nationale, men også internationale. I forlængelse heraf skal vi være med til at påvirke den internationale forvaltningsdagsorden, så Danmark bliver anerkendt som eksponent og foregangsland for en ny forvaltningspolitik.

3. Vi skal koble stat, regioner og kommuner sammen i et tillidsfuldt samspil

Relationen mellem stat, regioner og kommuner er præget af en vedvarende tovtrækning mellem to lige legitime, men i nogen grad modsatrettede hensyn: central styring og decentral autonomi. Staten har ansvaret for at sikre realiseringen af landspolitiske målsætninger uden smålig skelen til særinteresser, hvilket naturligt fører til generel lovgivning og regulering på tværs af regioner og kommuner og giver statslige institutioner så som f.eks. styrelserne stor magt og direkte indsigt i, hvad der foregår decentralt. Tilsvarende har regioner og kommuner et ansvar for at sikre, at love og regler overholdes og tilpasses lokale forhold, så der tages hensyn til særlige lokale omstændigheder. De regionale og lokale politikere har ansvaret for at prioritere indsatser og ressourcer ud fra, hvad der opfattes som regionale og lokale helhedsinteresser. Varetagelsen af den opgave giver de decentrale politiske niveauer deres eksistensberettigelse.

De modsætningsforhold, der har karakteriseret stat – kommune relationen på den ene side og kommune-region relationen på den anden side, har været præget af såvel samarbejde som interessekamp. Fra statslig side har man været optaget af, at kommuner og regioner overholdt aftaler, og har naturligt nok reageret på overskridelser af budgetter mv. Fra kommunalt og regionalt hold har man været utilfredse med den statslige detailregulering, og hvad der undertiden betragtes som bedreviden og formynderi fra statens side. Kommune – region relationen har været præget af det gamle modsætningsforhold mellem amter og kommuner og er først på det seneste blevet mere konstruktivt i forhold til de nye gensidige afhængighedsrelationer, arbejdsdelinger og brudflader, der følger af Strukturreformen. Eksempelvis er samarbejdsrelationerne ved at være på plads vedrørende sundhedsforebyggelse og rehabilitering.

Kommuner og regioner har – som en historisk undtagelse – i de sidste par år overholdt budgetaftalerne med staten og i vid udstrækning også deres egne budgetter, og det er en forudsætning for det fremtidige gode samarbejde, at denne budgetdisciplin fortsætter. Omvendt er det nødvendigt, at der igangsættes en udredning af og debat om, hvori den kommunale og regionale autonomi består, og hvad de lokale og regionale politikere så at sige har hånds- og halsret over.

Samlet set har relationerne mellem stat, regioner og kommuner været præget af for meget unødvendig kontrol og detailregulering på en ene side og uhensigtsmæssig lokal interessepleje på den anden side. For megen tid og for mange ressourcer bruges unyttigt på transaktionsomkostninger knyttet til forhandling, dokumentation og kontrol. Der er brug for, at relationerne i større udstrækning præges af gensidig respekt for arbejdsdelingen og tillid til, at parterne overholder aftaler og spilleregler. Skal det lykkes at skabe et mere tillidsfuldt forhold, er det nødvendigt at gøre noget målrettet for at udvikle en bredt forankret vision, der understreger, at alle dele af den offentlige sektor har en fælles mission, som kun kan realiseres gennem gensidigt samarbejde.

4. Vi skal styrke det politiske lederskab og udvikling vores demokrati

Danmark er verdenskendt for sine stærke demokratiske traditioner og for den retslige og institutionelle sikring af, at meninger kan brydes, og at alle borgere – høj som lav – kan komme til orde og få politisk indflydelse. Vi har en lang tradition for et stærkt lokalt demokrati, der bringer borgere, lokalpolitikere og offentlig ansatte i tæt dialog med hinanden inden for de rammer, som det nationalt demokrati sætter. Fortsættelsen af denne tradition kræver imidlertid et stærkt politisk lederskab på nationalt såvel som på lokalt plan.

På nationalt niveau er der grund til at overveje, om der kan gøres mere for at sikre, at Folketinget fortsat har mulighed for at spille den centrale rolle, som det tidligere har spillet og er tiltænkt i følge grundloven. Arbejdspresset, EU-politikken og ministrenes forøgede adgang til at fastsætte yderligere regler uden at spørge Folketinget kan svække Folketingets position, og det er essentielt, at folketingspolitikkerne har optimale muligheder for at udvikle og tage kvalificeret stilling til ny lovgivning på et veloplyst grundlag og udøve deres kontrolfunktion i forhold til regeringen.

På det regionale plan er der behov for at overveje, om de særlige organisatoriske rammer, der er for den politiske styring af regionerne, muliggør udøvelsen af politisk lederskab og sikrer tilstrækkelig demokratisk kontrol med varetagelsen af opgaverne på dette niveau, herunder ikke mindst i forhold til sygehusdriften.

Endelig har vi så kommunerne, der målt på økonomi, personale og ansvarsområder er en meget vigtig del af velfærdssamfundet og den offentlige sektor. Med kommunalreformen er de blevet større, opgaverne er blevet flere, administrationen er blevet professionaliseret, borgernes forventninger til den kommunale velfærdsservice er vokset, den statslige styring og overvågningen af kommunernes opgaveløsning er tiltaget, omfanget af kommunesamarbejde er forøget, og det samme gør kommunernes samarbejde med private virksomheder og frivillige foreninger. Alt dette er sket, samtidig med, at antallet af kommunalpolitikere er blevet næsten halveret, hvilket lægger et betydeligt pres på den politiske ledelse.

Ændringerne i kommunestyrets form og indhold har både haft positive og negative konsekvenser for det kommunale demokrati. *På den positive side tæller*, at der med de større kommuner er kommet større konkurrence om det politiske lederskab. Det er blevet mere prestigefyldt at være kommunalpolitiker, og det har blandt borgmestre og de ledende kommunalpolitikere ført til en øget selvbevidsthed og handlekraft både set i relation til det omkringliggende samfund og i relation til administrationen og medarbejderne. Toppolitikere er således trådt i karakter som politiske ledere i forbindelse med skolelukninger og fyring af kommunale chefer, der ikke leverer varen. Endvidere har kommunesammenlægningerne skabt bedre betingelser for, at politikerne kan rette blikket mod en mere overordnet strategisk politisk tænkning frem for alene at være fokuseret på behandling af konkrete sager. Denne forskydning viser sig bl.a. ved, at der i stigende grad arbejdes med formuleringen af mere langsigtede politiske strategier både i den enkelte kommune og i forskellige typer af kommunesamarbejder. De større kommuner har også skabt grundlag for udviklingen af en

alsidig og kritisk lokalpolitisk medieoffentlighed, hvor borgere og konkurrerende politiske grupperinger kan give deres besyv med og debattere lokalpolitiske problemstillinger.

På den negative side tæller, at der med de større kommuner er blevet større afstand mellem politikere og borgere. Desuden står både politikere og borgere overfor en stor opgave med at skulle skaffe sig indflydelse i samspillet med de stadig mere veluddannede og professionelle administratorer og offentlige ansatte. Opgaven er ikke mindst svær for de politikere og borgere, der har korte uddannelser eller begrænset tid til at deltage i det lokale demokrati. Endvidere betyder mange af de nye styreformer, at kommunernes politiske råderum er blevet indsnævret. Denne tendens forstærkes af den intense statslige regelstyring af kommunerne og det fremherskende ønske om at harmonisere eller ensrette kommunernes serviceudbud. Paradoksalt nok hyldes det stærke kommunale demokrati, samtidig med at ensartethed i stigende grad ses som en selvstændig værdi. Ønsket om et ensartet serviceudbud sendes i nogen grad videre til de kommunale institutioner og truer dermed det politiske handlerum, der er tiltænkt lokale beslutningsorganer som f.eks. brugerbestyrelserne, der har til formål at sikre brugerne indflydelse på den lokale service.

I forhold til det lokale politiske lederskab bør der eksperimenteres med indførelse af en form for parlamentarisme i kommunerne og nogle nye aflønningsformer for kommunalpolitikere, der kan modvirke centralisering af den politiske magt omkring nogle få ledende politikere. De faste valgperioder og fraværet af parlamentarisme i kommunerne bidrager til skabelsen af konsensuskultur og giver stabile perioder til politikudvikling, men det sker på bekostning af fastlåste situationer i dårligt fungerende kommunalbestyrelser og destruktive konflikter, når en borgmesterkoalition bryder sammen undervejs i valgperioden.

For at styrke det lokalpolitiske lederskab er det også vigtigt at udvikle politiske arbejdsformer, der giver politikerne mulighed for at komme i direkte og løbende dialog med berørte borgere og relevante interessenter og ruster dem til politikudvikling frem for kun til sagsbehandling og regelstyring. I forlængelse heraf skal politikerne have bedre arbejdsforhold, så de i højere grad kan bide skeer med administrationen. Der kunne eksempelvis eksperimenteres med kortere indstillinger i et forståeligt sprog i stil med dem, der laves til ministrene, og en begrænsning af de voksende papirdynger, som ingen kommunalpolitikere har en chance for at læse og forholde sig til. Endelig kunne det overvejes at forbedre mulighederne for at udskifte faste udvalg med ad hoc udvalg med vederlag til kommunalpolitikere.

Endelig er der behov for at skabe nogle nye lokale deltagelsesformer, som giver borgerne medansvar for at finde og gennemføre løsninger på svære problemstillinger. Der skal udvikles politiske processer og arbejdsformer, der bringer politikere, borgere og andre relevante samfundsaktører i direkte dialog med hinanden om nogle af de problemstillinger og problematikker, der er på den politiske dagsorden. De nye processer og arbejdsformer skal bidrage til at sikre, at politikerne kommer ud til borgerne, og at borgerne kommer længere ind i politikken.

5. Vi skal fremme offentlig innovation for at skabe effektivitet, kvalitet og arbejdsglæde

Ministerier, styrelser, regioner og kommuner har for længst erkendt behovet for at skabe mere innovation i den offentlige sektor. Mange i den offentlige sektor er usikre på, hvordan det skal ske i praksis, og udfordringen er at hindre, at det bliver ved snakken.

Det stigende fokus på innovation skyldes dels det voksende krydspres mellem borgernes stigende serviceforventninger og de knappe offentlige ressourcer og dels det stigende antal 'wicked problems', der ikke kan løses ved hjælp af standardløsninger eller ved at tilføre flere ressourcer. Innovation er det intelligente alternativ til besparelser via grønthøstermetoden. Innovation kan desuden bidrage til en bedre problemløsning og skabe større arbejdsglæde og brugertilfredshed.

Innovation er dog ikke noget Columbusæg, eftersom innovation også kan skabe utryghed og modvilje. Det er derfor afgørende at skabe balance mellem forandring og stabil drift.

Det er en sejlivet myte, at den offentlige sektor er mindre innovativ end den private sektor. Problemet er imidlertid, at offentlig innovation ofte har en tilfældig og episodisk karakter og derfor ikke forøger den offentlige sektors evne til at skabe innovation i fremtiden. Derfor er der behov for en ny innovationsdagsorden, som sigter på at gøre innovation til en permanent og systematisk aktivitet, der gennemsyrrer hele den offentlige sektor. Det betyder ikke, at vi skal lave innovation for innovations egen skyld, men snarere at vi hele tiden skal spørge os selv, om vi kan gøre den offentlige sektor bedre ved at tænke og gøre tingene på en ny og anderledes måde.

Teknologiske landvindinger og videnskabelige resultater er med til at skabe innovative løsninger i den offentlige sektor. Om mulighederne for at skabe offentlig innovation rent faktisk udnyttes, afhænger imidlertid af de sociale og politiske aktørers viden, beslutninger og institutionelle handlingsbetingelser. Offentlig innovation er således i sidste ende et resultat af institutionelt medierede søgeprocesser, hvor forskellige aktører definerer problemer og udfordringer, udvikler og tester kreative ideer, træffer modige beslutninger, håndterer risici, og mobiliserer og koordinerer ressourcer.

I forlængelse af denne erkendelse har der i de sidste årtier været en udpræget tendens til at lovprise forskellige innovationshelte. I udgangspunktet blev fremsynede politikere hyldet som de sande innovationshelte. New Public Management fremhævede de offentlige ledere og de private udbyderes entreprenørskab og innovationskraft. Nye undersøgelser har imidlertid vist, at medarbejderne spiller en afgørende rolle i innovationsskabelsen, og der er desuden en stigende interesse for at lære af og om brugerne med henblik på at skabe innovative løsninger. Alle disse aktører kan hver på deres måde bidrage til at skabe innovation, men faktisk er det sjældent, at en enkelt aktør kan tilskrives hele æren for en bestemt innovation. I praksis skabes offentlig innovation i de fleste tilfælde i et samarbejde mellem forskellige aktører. Det er i høj grad i mødet mellem forskellige offentlige og private parter, at problemer defineres, og der skabes fælles læreprocesser og fælles ejerskab til nye og vovede løsninger. Det er derfor oplagt at supplere den stigende anvendelse af medarbejder- og brugerdrevet innovation med en mere systematisk udnyttelse af det store potentiale i samarbejdsdrevet innovation.

Medarbejdere og brugere kan skabe offentlig innovation med udgangspunkt i deres konkrete og praksisnære viden om problemer og udfordringer og deres erfaringsbaserede vurderinger af, hvad der virker og ikke virker. Det er dog vigtigt, at der skabes procedurer for at opskalere, evaluere og formidle de mange lokale innovationsprojekter, så deres effekt forstærkes. Medarbejder- og brugerdrevet innovation foregår ofte og med stor succes 'under radaren' – specielt, når der er tale om små gradvise innovationer. Mere radikale innovationer kræver støtte og opbakning fra modige politikere med is i maven og offentlige ledere, der formår at skabe rammer og spillerum for innovationsprocesser nede fra og op, så medarbejdere og brugere i fællesskab kan byde ind med og afprøve nye ideer. Politiske og administrative ledere bør dog også spille en proaktiv rolle ved at igangsætte eller 'bestille' innovative tiltag, der kan forbedre den offentlige indsats, sådan som vi eksempelvis har set det på skoleområdet.

Samarbejdsdrevet innovation bringer aktører med forskellige ressourcer sammen i åben søgning efter bedre og smartere løsninger og kan understøttes af forskellige institutionelle design:

- Skabelsen af rum udenfor, men tæt på driften, hvor fagprofessionelle på kryds og tværs, understøttet af offentlige ledere og i dialog med brugerne udvikler og afprøver nye ideer

- Anvendelse af tværinstitutionelle ledernetværk til at identificere andre institutioners mest vellykkede innovationer med henblik på at afprøve dem i ens egen institution
- Etablering af offentlig-private innovationspartnerskaber med private virksomheder, som besidder en anden viden og teknologi og har adgang til andre ressourcer end det offentlige
- Dannelse af brede politikformulerende og udviklingsorienterede netværk med brugere, borgere og andre relevante interessenter, der har andre erfaringer og ideer end det offentlige

Det gælder for alle fire metoder til at skabe samarbejdsdrevet innovation, at politikerne spiller en vigtig rolle med at sætte innovation på dagsorden, give politisk retning til de nye initiativer og godkende de innovative løsninger. De offentlige ledere har en vigtig rolle med hensyn til at igangsætte og katalysere samarbejdsdrevet innovation. Styrkelsen af den offentlige sektors innovationskapacitet kræver således, at de traditionelle former for administrativ ledelse og strategisk ledelse suppleres med nye former for innovationsledelse.

Der er i det hele taget behov for at skabe en stærkere innovationskultur i den offentlige sektor og for at bruge personalepolitikken i den offentlige sektor til at skabe diversitet, ansætte 'boundary-spanners', rekruttere kreative talenter, stimulere medarbejdernes idéudvikling og etablere tværgående teams til at kvalificere og teste nye ideer. Offentlig innovation vil desuden kunne fremmes gennem etablering af en institution, der systematisk kan opsamle viden, sikre tværgående læring og understøtte kommunernes og regionernes arbejde med at skabe innovation. Man kunne også udvikle internetbaserede mødesteder for offentlige institutioner og private virksomheder og revidere de offentlige udbudsregler, så etableringen af offentlig-private partnerskaber gøres lettere. Sidst, men ikke mindst, skal der udvikles nye metoder til at teste nye ideer og prototyper i samarbejde med forskere, konsulentfirmaer og andre vidensproducenter.

6. Vi skal anvende forskellige styringsformer og den offentlige sektor skal inddrage og samarbejde med virksomheder, frivillige organisationer og borgere

Markedsbaseret styring er et kerneelement i New Public Management. Privatisering og udlicitering skulle kombineres med en kommerialisering af den tilbageværende offentlige sektor og en øget anvendelse af virksomhedsbaserede ledelsesformer. I Danmark har både udlicitering og privatisering gennem salg af aktier i offentlige selskaber vundet en stigende udbredelse i de sidste 20 år. I nogle tilfælde blev konkurrenceudsættelse nærmest set et mål i sig selv uanset påvirkningen af kvaliteten af den offentlige service. Samtidig har de store omkostninger ved at etablere og kontrollere markederne for offentlig serviceproduktion, tabet af styringskapacitet og en række spektakulære sager bidraget til at mindske tiltroen til udlicitering som styringsinstrument. Ledere og medarbejdere i den offentlige sektor har heller ikke altid kunnet se pointen i at konkurrenceudsætte, hvis markedet ikke var velfungerende, og antallet af private udbydere var begrænset. Politikere har desuden ofte været usikre på, om den mulige langsigtede økonomiske gevinst står mål med risikoen for markedssvigt.

Alternativet til den konkurrencebaserede udliciteringsbølge er etablering af samarbejdsbaserede partnerskaber mellem offentlige myndigheder og private virksomheder. Hvor konkurrenceudsættelse skulle lægge pres på offentlige myndigheder til at skabe bedre resultater, så er tankegangen bag offentlig-private partnerskaber (OPP) og offentlig-private innovationsprojekter (OPI) at udnyttelse af komplementære ressourcer og muliggøre vidensdeling, sådan at den offentlige sektors autoritet, beslutningskraft og reguleringskapacitet kombineres med den private sektors risikovillighed, kreativitet og adgang til nye teknologier. Samarbejdsbaserede partnerskaber vinder i dag frem på globalt og europæisk niveau og anvendes også i stigende grad i Danmark, bl.a. i skabelsen af grønne miljøløsninger. Frivillige organisationer indgår også nogle gange i

partnerskaber med offentlige myndigheder om at løse opgaver i forhold til borgere, som den offentlige sektor har svært ved at komme i kontakt med, og som måske har behov for andre typer af indsatser end dem, det offentlige system normalt tilbyder.

I modsætning til mange andre lande er der i Danmark ikke særlig dybe grøfter mellem den offentlige og private sektor. Der er derfor et godt udgangspunkt for i højere grad at lave partnerskaber mellem offentlige myndigheder og private virksomheder. Det gælder specielt i forhold til udviklingsopgaver og miljø- og infrastrukturprojekter og i mindre grad i forhold til den offentlige serviceproduktion, hvor udlicitering fortsat vil spille en rolle. Der er dog i fremtiden behov for at afklare, hvad der kan samarbejdes om, og hvordan samarbejdet i partnerskaber skal organiseres, så transaktionsomkostningerne minimeres, og styrbarheden maksimeres.

New Public Management har gennem øget privatisering og udlicitering, etablering af kompleksitetsreducerende forvaltningssenheder med en snæver mission og en målrettet indsats for at skabe effektive forvaltningssiloer skabt en øget fragmentering i og af den offentlige styring. Den stigende fragmentering, som understøttes af en mistillidsskabende konkurrenceorientering, er et problem, fordi mange af de komplekse problemer, som vi står overfor i dag på eksempelvis social-, sundheds-, og klimaområdet, kræver tværgående løsninger baseret på vidensdeling, koordination og samarbejde.

Løsningen har været etablering af både formelle og uformelle styringsnetværk, der bringer forskellige styringsniveauer og policy-sektorer, samt forskellige offentlige og private parter, sammen i et forhandlingsbaseret samarbejde med udgangspunkt i deres gensidige ressourceafhængighed. EU er således i høj grad en netværksstyret policy-arena. Store reformer og udviklingsorienterede opgaver i staten involverer ofte netværksbaserede forhandlinger på tværs af de ministerielle siloer og med diverse private interessenter, og i regioner og kommuner er netværk en alment accepteret styreform. I Danmark har vi en lang tradition for korporatisme, netværksstyring og privat-offentligt samarbejde, som har rødder i den unikke kombination af en stærk stat og et stærkt civilsamfund, men netværksbaserede styringsformer opfattes i stigende grad som et effektivt og demokratisk supplement til de traditionelle hierarkiske og markedsbaserede styreformers.

Det betyder, at de sidste årtiers frugtesløse ideologiske diskussioner om, hvorvidt det offentlige hierarki eller det private marked skal have det primære ansvar for velfærdsproduktionen, bør afløses af en mere pragmatisk vurdering af, hvilken styringsform eller kombination af styringsformer, der i en bestemt situation og i en given kontekst bedst løser en bestemt opgave og realiserer de offentlige målsætninger. Hvis opgaven handler om myndighedsudøvelse, vil det offentlige hierarki med sine regler og klare ansvarsplacering rumme store fordele. Drejer det sig derimod om at producere og levere simple og standardiserede varer og tjenesteydelser, har det private marked sine fordele. Endelig kan netværksbaserede styringsformer være at foretrække, hvis det handler om løsning af 'wicked problems' eller udviklingsorienterede opgaver, hvor udveksling af ideer og ressourcer og skabelse af et fælles ejerskab er centralt. Ofte vil kombinationen af forskellige styringsformer være den optimale løsning. Undertiden sker der ligefrem en 'hybridisering' af de forskellige styreformers, idet forskellige aspekter og elementer af de forskellige styringslogikker kombineres i en bestemt organisation eller indenfor et bestemt politikområde.

Erkendelsen af behovet for en pragmatisk kombination af styringsformer skaber en ny situation, idet den betyder, at offentlig styring i fremtiden bør tage udgangspunkt i et reflektivt og politisk sanktioneret valg af styringsformer. Når valget af styreform(er) er foretaget, vil der være en anden vigtig styringsopgave, der handler om at skabe de politiske og økonomiske rammer for og optimere de forskellige styreformers funktionsmåde, så der skaber de ønskede resultater. Forskningen

betegner denne bevidste og strategiske styring af forskellige styringsformer som metastyring. Metastyringens værktøjskasse omfatter institutionelt design, rammestyring, processtyring og aktiv deltagelse. Metastyring er vigtig, fordi den gør det muligt at slippe tøjlene uden at miste kontrollen.

Når det drejer sig om at metastyre mere eller mindre selvstyrende styringsnetværk, kan de traditionelle former for kontrol og ordrestyring ikke anvendes, og udfordringen er i høj grad at hindre såvel under- som overstyring af de netværksbaserede samarbejdsarenaer. En anden vigtig opgave i forhold til metastyringen af styringsnetværk er at sikre, at styringsnetværk ikke kun skaber mere effektiv styring, men også bidrager til en demokratisering af samfundslivet ved at etablere nye og gennemsigtige kanaler for demokratisk deltagelse og dialog og samtidig sikrer muligheden for at placere et politisk ansvar for den offentlige styring.

Tværgående samarbejde handler ikke kun om at etablere partnerskaber og netværk med private virksomheder og interesse- og civilsamfundsorganisationer. Den offentlige sektor står også overfor en stor og væsentlig opgave med at inddrage borgerne som partnere i den offentlige velfærdsproduktion. Vi står midt i en økonomisk krise, der sammen med demografiske ændringer og stigende forventninger lægger et maksimalt pres på finansiering af den offentlige sektor. Over for denne udfordring har den øgede brug af markedsbaserede løsninger og de offentlige effektiviseringsbestræbelser vist sig ikke at slå til. Der er derfor i tråd med den internationale trend behov for at skabe en mere involverende offentlig sektor. Frit valg mellem servicedeklarerede ydelser, der udbydes af offentlige og private serviceproducenter, men betales af det offentlige, skaber et bytteforhold mellem borger og stat, som kan gøre borgerne til krævende og ansvarløse kunder. Borgeren skal i stedet opfattes som en ligeværdig partner i produktionen af velfærdsservice. Vi skal huske, at borgerne selv er allermost interesserede i at løse opgaver i den offentlige sektor. De skal hjælpes til at hjælpe sig selv, bidrage aktivt til de offentlige servicetilbud, så kvaliteten og effekten forbedres, og sidst men ikke mindst inviteres til at deltage i udviklingen og samproduktionen af offentlige løsninger. Borgerne er kompetente fortolkere af egne behov. Deres egne vurderinger og forslag skal tages alvorligt, og de bør f.eks. i højere grad selv have mulighed for via internettet at booke tid i de offentlige systemer, når de har brug for det. Det offentlige skal gøre mere for at vejlede ældre borgere i, hvordan de selv kan klare forskellige gøremål trods svigtende kræfter, så de kan forblive længst muligt i eget liv. De ledige skal bidrage aktivt til formuleringen af deres egen jobplan, og det offentlige skal rekruttere frivillige mentorer, der i flere henseender kan hjælpe skoletrætte, udsatte og kriminelle unge til et bedre liv på måder, der er både bedre og billigere. Endelig skal borgerne bidrage aktivt til at udforme de offentlige servicetilbud, så de bliver mere behovsorienterede, kvaliteten højnes, og effekten forbedres. Borgerne har mange uopdagede ressourcer og potentialer, som skal realiseres til gavn for den enkelte og bidrage til at give bedre effekt af den offentlige indsats og mindre pres på de offentlige kasser.

Det er dog ikke alle borgere, der kan og har mod på at klare sig selv eller ønsker at medvirke til at forstærke og udvikle den offentlige indsats. Desuden vil nogle af de borgere, som har mange ressourcer og gerne vil gøre brug af dem, måske få en bedre og mere effektiv offentlig hjælp end de mere resourcesvage borgere. Mange borgere kan dog bidrage mere, end de gør i dag – især hvis de mægtig- og myndiggøres af de offentlige medarbejdere og systemer. Vi skal desuden huske på, at det bidrag, som på den ene eller den anden måde kommer fra de resourcestærke borgere, kan være med til at frigøre ressourcer til at hjælpe de resourcesvage borgere. Endelig vil bidraget fra resourcestærke 'lead users' ofte medvirke til at forbedre velfærdsproduktionen for samtlige borgere.

Udviklingen af et velfærdspartnerskab med borgerne kræver imidlertid, at der udvikles normer og etik for frontlinjemedarbejdernes dialog med borgerne og deres hjælp til selvhjælp, så den ikke

bliver formynderisk. Medarbejder skal uddannes til rollen som dialogpart og supervisor i forhold til borgerne, og der skal udvikles brugbare redskaber og normer for offentlig ledelse af frivillige indsatser. Borgerne skal sættes i centrum og sikres en helhedsorienteret rådgivning om, hvor de kan få hjælp, og hvordan de kan få det.

7. Vi skal styrke fagprofessionalismen og gøre den mere åben og lydhør

Mange offentlige faggrupper er fagprofessionelle i den forstand, at de har en specialiseret, teoretiske viden samt en række faglige normer. Det gælder f.eks. læger, jurister og tandlæger samt (i mindre grad) sygeplejersker, folkeskolelærere og socialrådgivere. Frem til 70'erne havde disse fagprofessionelle en udstrakt grad af autonomi. Så længe de holdt sig indenfor love og budgetter, kunne de stort set løse opgaven på grundlag af deres faglighed. Det betød, at fagprofessionel viden og normer satte dagsordenen, når det gjaldt den konkrete styring af de store velfærdsområder. Det blev der for alvor lavet om på med NPM-reformerne, hvor der blev sat fokus på politisk styring, effektivitet og brugertilfredshed. Baggrunden var en stigende mistillid til, at professionerne løste opgaverne effektivt, kombineret med et ønske om at inddrage andre end fagprofessionelle hensyn i overvejelserne om god opgaveløsning. Det betød indsnævring af de fagprofessionelles autonomi til fordel for en stærkere politisk, administrativ og brugerorienteret styring.

Vores argument er, at vi skal finde en gylden middelvej mellem blind tillid til de professionelles viden og normer på den ene side og stramme eksterne kontrol- og belønningsmekanismer på den anden side. De fagprofessionelle skal være responsive overfor politikere og brugere og garantere høj kvalitet via intern justits og ideudveksling, og samfundet skal til gengæld kvittere med øget tillid og autonomi til de professionelle. På den måde kan samfundets ønske om dokumentation og gennemsigtighed kombineres med fastholdelse og videreudvikling af en høj faglighed hos dygtige og engagerende medarbejdere. Det handler altså ikke om at bevæge os tilbage til tiden før NPM, hvor de fagprofessionelle svang taktstokken i den offentlige sektor. De fagprofessionelle skal genvinde noget af deres handlefrihed, men det skal ske i anerkendelse af, at de ikke har monopol på at beslutte, hvordan velfærdsopgaverne skal defineres og løses, og hvad der er god kvalitet i opgavevaretagelsen. Det skal politikere, administratorer og andre berørte aktører, herunder ikke mindst brugerne, være med til at afgøre.

Den ændring af professionsrollerne, der er behov for, er allerede godt i gang, men i de kommende år må der ikke desto mindre gøres en langt mere målrettet indsats for at opruste de offentlige ansatte til at åbne sig i forhold til omverdenen og indgå i flerfagligt samspil og i dialog med borgerne om at løse velfærdsopgaverne på en helhedsorienteret og samfundsansvarlig måde. Der skal udøves ledelse med fokus på helheden og på de professionelles urealiserede potentialer, idet det kræver en stærk professionsidentitet og en betydelig faglig ballast at kunne være responsiv og indgå i åben dialog med andre fag og aktørgrupper herunder borgere og brugere. Derfor er der god grund til at satse på en faglig opkvalificering samtidig med, at uddannelserne, herunder også efteruddannelsessystemet, skal forberede de fagprofessionelle til den nye rolle.

Der er også brug for at tænke brugen af styringstiltag sammen med professionstankegangen. Økonomiske incitamenter har f.eks. på kort sigt ingen eller kun meget lille effekt, hvis der eksisterer faste professionelle normer, men på langt sigt kan disse normer sagtens tænkes også at blive undergravet af modsatrettede styringstiltag. Det kan være hensigten med styringstiltaget (ikke alle professionelle normer er nødvendigvis gavnlige), men det er ærgerligt at få undermineret professionelle normer, der er med til at sikre en høj kvalitet af de offentlige ydelser. Vi skal med andre ord styrke fagprofessionalismen på den gode måde.

8. Vi skal bygge på de ansatte indre motivation – ikke fortrænge den

Vi skal styrke motivationen hos alle grupper af offentlige ansatte. Der er et stort potentiale at bygge på, fordi mange offentlige ansatte er motiveret af at bidrage samfundsmæssigt og hjælpe andre mennesker. Derudover betyder glæden ved at løse arbejdsopgaverne professionelt og fagligt forsvarligt meget i den offentlige sektor. Indre motivation er en stor styrke i den offentlige sektor, og derfor skal man være varsom med ikke at fortrænge den med uigennemtænkte styringstiltag. Udfordringen er imidlertid, at offentligt ansatte både kan udvise samfundssind og have snævre eller ligefrem egoistiske motiver. Det betyder, at hverken afgrundsdyb mistro eller en blind tillid til offentligt ansatte er hensigtsmæssig. Styring er med andre ord nødvendig, men den bør udformes, så den ikke sker på bekostning af de indre motivationsformer.

Hvis medarbejdere opfatter lønsystemer eller regulering som kontrollerende og som følge heraf bliver demotiverede, kan det føre til nedsat arbejdsindsats, forøget sygefravær og i sidste ende dårligere offentlige ydelser. Men incitament og regulering, der opfattes understøttende, kan faktisk øge den indre motivation og ultimativt forbedre den individuelle og organisatoriske performance. Selv de meget kritiserede elevplaner opfattes eksempelvis som understøttende af en del folkeskolelærere, og nogle ser resultatløns som et klap på skulderen, mens andre ser det som et fedterøvstillæg. Opfattelsen af styringstiltag er essentiel, og den eksisterende forskning tyder på, at man kan undgå fortrængning af den indre motivation ved at gennemføre styringstiltagene med respekt for medarbejdernes behov for selvbestemmelse, meningsfulde relationer til andre mennesker samt for mulighederne for at føle sig kompetent.

Det mest udbredte økonomiske incitamentssystem på individuelt niveau er Ny Løn, som trådte i kraft i 1998 og betød større grad af decentral løndannelse. Ny Løn er en del af en generel tendens til større opmærksomhed på, hvordan de offentlige ressourcer anvendes, ligesom der også er kommet en række metoder til at belyse, i hvilket omfang politiske målsætninger rent faktisk realiseres. Organisationskulturen i den offentlige sektor er endvidere blevet mere resultatorienteret. Incitament knyttet til snævre output- og proces-kriterier kan imidlertid medføre, at ansatte fokuserer for ensidigt på dem, hvilket kan gå ud over de offentlige ydelser. En væsentlig udfordring består således i at videreføre de gode sider af eksisterende 'value-for-money'-systemer, minimere deres dårlige sider og kombinere dem med nye systemer.

Styringssystemer skal næsten altid tilgodese flere forskellige og til tider modsigende formål så som top-down kontrol, ekstern dokumentation og intern læring. Helt overordnet vil de fleste offentlige organisationer blive vurderet på, at deres aktiviteter er legale, skaber gode resultater og – i stigende grad – tilskynder til innovation. Disse målsætninger er imidlertid ikke altid forenelige, og der er ofte behov for at tænke igennem, hvilke målsætninger der skal fremmes, og hvordan resultatmålings-systemer kan indrettes på en måde, så de faktisk måler disse målsætninger.

For at undgå, at styringssystemerne fortrænger de ansattes motivation, kan man inddrage de personer, hvis aktiviteter gøres til genstand for måling, i designet af styringssystemerne. Det er essentielt, at systemerne opfattes som meningsfulde og retfærdige. Især hvis styringssystemerne går imod de ansattes professionelle normer, bliver de opfattet som både kontrollerende og meningsløse. I så fald er faren for at fortrænge den indre motivation overhængende. På nogle områder er Ny Løn blevet kritiseret for at gøre netop det, og en del ledere har også givet udtryk for, at det er ufleksibelt og begrænsende for deres ledelsesrum. På tilsvarende vis har SOSU-medarbejdere mindre indre motivation og højere sygefravær, hvis de opfatter dokumentationskravene på deres arbejdsplads som meget kontrollerende. Vi skal altså undgå, at medarbejderne oplever styring som kontrollerende, samtidig med at vi må erkende, at en vis styring er nødvendig.

De mange udfordringer ved både præstationsbaseret aflønning og reguleringssystemer må altså ikke betyde, at vi helt opgiver at styre den offentlige sektor. Pointen er, at styringen så vidt muligt skal indrettes, så medarbejderne opfatter den som en understøttelse af deres arbejde. I så fald kan styring bidrage til at fokusere medarbejderne på at opnå de allervigtigste mål, og belønning for resultater kan også opfattes som et skulderklap og tiltrække højtpræsterende medarbejdere. Styringen skal underbygge – ikke undergrave – de ansattes professionalisme og motivation.

9. Vi skal styrke og udvikle den strategiske ledelse, samt evnen til selvledelse og medledelse

Forvaltningspolitikken har siden 80'erne med rette haft stigende fokus på betydningen af god offentlig ledelse og søgt at kombinere ledelse og styring i begrebet strategisk lederskab.

Vi skal styrke og udvikle den overordnede strategiske ledelse, som noget der udfolder sig på alle ledelsesniveauer, og samtidig understrege at den daglige ledelsespraksis aktivt involverer medarbejdere og lægger op til selvledelse. Der er et ideal om, at strategisk ledelse skal være overordnet, langsigtet og helhedsorienteret, men realiseringen af dette ideal forudsætter, at lederne i det politiske såvel som det administrative system evner at overskue og gennemskue den ofte komplekse og modsætningsfyldte strategiske situation. I demokratisk ledede organisationer indebærer det også, at der er et velfungerende hierarki, et samarbejde mellem politikere og administration og en høj grad af gennemsigtighed i beslutningstagning og implementering. Det er gennem hierarkiet, at politikernes beslutninger søges gjort til virkelighed ved hjælp af koncernstrategier, sektorplaner, delstrategier mv.

Idealet om et sammenhængende strategisk lederskab er imidlertid langt fra den faktiske virkelighed, og det skyldes i vid udstrækning, at der er en manglende professionalisme, at forhandlinger og magtkampe ikke altid ender med optimale konsensusorienterede løsninger, og at relationerne mellem det centrale og decentrale niveau samt mellem diverse forvaltningsenheder præges af mistillid og selvpromovering frem for tillid og samarbejde. Ledelsessituationen knytter sig også til en kultur, som i store dele af den offentlige sektor stadig er ledelsesfremmed og præget af selvtilstrækkelighed og sektormæssig silotænkning. Til gengæld er der en organisationskultur præget af en tro på den enkelte medarbejders evne til selvledelse og ønske om indflydelse og medledelse. Det er dette potentiale til selvledelse og medledelse, som ledelsen skal forsøge at forløse. Det vil kunne skabe en bedre og på sigt mere innovativ opgaveløsning, som understøtter de strategiske prioriteringer.

De stigende forventninger til den offentlige sektor kommer også til udtryk i stigende forventninger til offentlig ledelse. Men betingelserne for offentlig ledelse har en særlig karakter. Med udviklingen af kodeks for offentlig topledelse blev dette taget op for snart en halv snes år siden, og med Kvalitetsreformen blev udviklingen yderligere accelereret bl.a. gennem indførelse af obligatoriske lederuddannelser for hele institutionslederniveauet og en yderligere styrkelse af universiteternes masteruddannelser rettet mod offentlige ledere.

Kvalitetsreformens ledelsessatsning vil over de kommende år slå igennem i form af et betydeligt uddannelsesløft af ledergruppen. Men samtidig sker der en demografisk betinget afgang fra det nuværende ledelseslag, og spørgsmålet er, hvorvidt der er nye kvalificerede ledere parat til at tage over. Ledelsens råderum og brugen af fleksible aftrædelsesordninger bliver her afgørende for, om det lykkes at rekruttere nye ledere og at fastholde dem, som allerede er der. Det skal simpelthen være mere attraktivt at være offentlig leder. Det betyder ikke, at de skal have mere magt og indflydelse, men at betingelserne for et godt og effektivt lederskab med plads til kreativ tænkning og fleksibel ressourceanvendelse skal være til stede.

Råderummet er blevet søgt fremmet gennem de seneste årtiers decentralisering og forsøg med afbureaukratisering, men meget tyder på, at der skal mere gennemgribende forandringer til. Der er

behov for at forenkle og samtænke de mangfoldige og vildtvoksende styringsforsøg og evalueringsformer, som præger alle sektorområder. Det sker ikke gennem en negativt formuleret dagsorden som 'afbureaukratisering', men ved at undersøge og skabe nye styringsformer, som giver lederne mere råderum og som skaber mening og motivation hos medarbejderne. Det handler i høj grad om ændringer af dybt forankrede kulturelle normer for håndtering af usikkerhed og reformulering af roller og identiteter, som ikke længere er tidssvarende.

Udviklingen af nye og bedre ledelsesformer vil også kunne afhjælpe den stigende stress- og arbejdsmiljørelaterede sygefravær og konflikter i mange velfærdsorganisationer. Der er en stigende erkendelse af sammenhængen mellem god ledelse og godt psykisk arbejdsmiljø, og dette forhold påkalder sig stigende interesse både fra de fagprofessionelle og fra DJØF- og AC-gruppen.

10. Vi skal styrke den offentlige sektors evne til at kommunikere indadtil og udadtil

Det offentlige vil og skal altid være genstand for offentlig granskning og diskussion. Derfor er der behov for offentlighed og gennemskuelse/transparens i forvaltningen og den politiske beslutningstagning. Man kan sige, at både de politiske beslutningsprocesser og den offentlige myndighedsudøvelse og serviceproduktion 'lever af', at der er legitimitet (anerkendelsesværdighed og troværdighed) om den. Denne legitimitet gives i dag ikke pr. automatik af, at den er offentlig, men den er i vid udstrækning en følge af en anerkendelsesværdig praksis og en faktisk viden og retfærdiggørelse af denne. Her er kommunikation en forudsætning for at skabe forståelse og dialog. Dialog kan nemlig afstemme forventninger, skabe gensidig forståelse og anerkendelse og berige beslutningstagningen. Kommunikation er med til at skabe mening med og respekt for beslutninger og prioriteringer. Vigtigheden heraf og problemerne hermed i det offentlige knytter sig til de mange interessenter, der i forhold til det offentlige kan have modstridende interesser og opfattelser.

Politikerne skal evne at kommunikere de politiske budskaber og beslutninger, så der skabes forståelse for dem både i befolkningen og internt i det offentlige. Lederne skal evne at kommunikere, så politikker oversættes til meningsfulde strategier, og medarbejdere i frontlinjen skal evne at kommunikere begrundelsen for den gældende praksis. Politikere, ledere og medarbejdere på alle niveauer og borgere såvel som brugere forventes dermed i stigende grad at indgå i dialog om, hvordan den offentlige sektor skal fungere og udvikle sig.

Offentlig kommunikation er tilsyneladende steget i betydning, hvilket kommer til udtryk i udviklingen af kommunikationsstrategier, etablering af kommunikationsafdelinger, ansættelse af kommunikationsmedarbejdere, forsøg på branding, spin mv. Her spiller medierne en særlig rolle. Men spørgsmålet er, om det altid sker på en hensigtsmæssig måde. Indimellem ser det eksempelvis ud til, at det offentliges image ikke svarer til den ideelle selvforståelse, og at krisehåndtering og damage control kunne være håndteret mere professionelt.

Medialisering betyder, at medierne er gået fra at være tilpasset politikens logik gennem direkte styring eller organisatorisk sammenknytning (f.eks. partipressen) til, at politikken i høj grad tilpasses mediernes logik. Denne udvikling indebærer, at medierne udgør den væsentligste kilde til politisk information og kommunikation mellem borgere og politiske institutioner, og at medierne er frigjort fra politisk kontrol og opererer efter egne organisatoriske rutiner og redaktionelle/journalistiske standarder og normer. Det betyder, at politiske aktører tilpasser politikens udformning til mediernes behov ikke blot under valgkamp, men også i den daglige udvikling af politiske tiltag og programmer. Følgelig er der sket en professionalisering af kommunikationsindsatsen i politiske og administrative institutioner, og selvom denne tendens er tydeligst i de større partier, vedrører den politiske og administrative institutioner over en bred kam.

Organisatorisk kræver denne professionalisering planlægning og gennemførelse af såvel proaktiv dagsordenssætning som reaktiv damage control gennem kampagner og andre budskaber udformet i

overensstemmelse med journalistiske nyhedskriterier. Derudover er der behov for at sortere, analysere og systematisere den stigende mængde informationskilder og for at integrere kommunikationsindsatsen organisatorisk gennem rutiner, der forbinder kommunikationsstrategi med ledelse og drift. I forlængelse heraf skal et nyt korps af 'kommunikationsprofessionelle' indpasses i organisationen. Der er mange argumenter for at bevare det danske meritbaserede bureaukrati og lade f.eks. særlige rådgivere assistere med mere strategiske, kommunikationsrelaterede opgaver. Der er imidlertid et behov for at tydeliggøre spillereglerne for både særlige rådgivere og andre embedsmænd f.eks. igennem et kodeks for god offentlig kommunikation.

Professionalisering af kommunikationen rejser også principielle spørgsmål. Tjener professionel kommunikation f.eks. andre end organisationen selv, og kan den strategiske tilgang til kommunikation have skadelige bivirkninger? I den forbindelse er det afgørende, at hensynet til offentlighed og åbenhed sikres, da professionaliseringen af kommunikationen kan sætte dette hensyn under pres i Danmark, hvor hensynet er relativt svagt institutionaliseret. Der findes næppe mirakelløsninger, men offentlighedskommissionens betænkning fra 2009 viser en række potentialer for at styrke åbenheden i den offentlige forvaltning. Det gælder blandt andet forslagene om, at Kommunernes Landsforening fremover skal ind under loven i lighed med private organisationer, der træffer afgørelser på vegne af det offentlige, samt ikke-børsnoterede selskaber, hvor det offentlige ejer mere end 75 pct. Desuden skal myndigheder fremover tage større hensyn til åbenhed, når de etablerer IT-løsninger, ligesom der skal være bedre adgang til aktindsigt i myndigheders databaser.

11. Vi skal blive bedre til at udnytte digitaliseringsmulighederne

Digitalisering er på mange måder en mega-trend, og samtidig en tendens, der har været på vej i mange år gennem øget brug af computere og digital kommunikation. Senest har digitalisering både muliggjort effektiviseringsgevinster og øgede kontakt- og dialogmuligheder mellem det offentlige og borgere og brugere.

NPM-reformerne lagde vægten på de besparelses- og effektiviseringsgevinster, der er ved at anvende digitalisering af offentlige aktiviteter. Mest oplagt eksempel i Danmark er digital selvbetjening på Skats område, hvor relationen mellem borger og myndigheder går gennem Skats hjemmeside.

Et bud på en løsningsorienteret model kan være at gå ind i digitaliseringens tidsalder og gribe de muligheder, som denne æra tilbyder. Det handler især om integration af forskellige offentlige IT-systemer med de fordele, det giver borgeren i form af hurtigere service og sagsbehandling, ligesom digitaliseringen også åbner muligheden for at tilbyde borgeren selv en mere direkte adgang til offentlig information og service. Danmark har gode forudsætninger for dette, da Danmarks digitaliseringsniveau internationalt set er ekstremt højt. Faktisk er Danmark et af de førende lande i verden på området. Selvfølgelig er der enkelte digitaliseringsprojekter, som har kørt helt skævt, men i det større billede er Danmarks digitaliseringsstrategi ambitiøs og forsvarlig sammenlignet med andre lande.

Med digitalisering følger også nye muligheder for åbenhed og øget transparens/gennemsigtighed i forhold til den offentlige sektor. Præsident Obama har bragt sig i spidsen for initiativer på verdensplan, og mange lande er aktivt involveret i Open Government Partnership initiativet. Der bliver lagt enorme mængder data på internettet, hvilket skaber muligheder for anvendelse af data på nye og innovative måder. Digitaliseringen har udfordringer, men også rigtig mange muligheder, og Danmark har nogle af de bedste forudsætninger i verden for at gøre digitalisering til et gode for den offentlige sektor og for offentlig servicelevering.