Artikel til Social Udvikling  
22. november 2023 – Klaus Majgaard

**Uden anerkendelse – ingen rationalitet: Når rationel styring forvandler sig til sit eget vrangbillede[[1]](#footnote-1)**

**Når budgetterne er pressede og opgaverne mange, er der brug for rationel styring. Men har du nogen sinde undret dig over, at rationel styring ofte ender med at skabe sit eget vrangbillede? Egentlig ville vi gerne styre ved at sætte vedkommende mål – fokusere på det vigtige – indgå forpligtende aftaler – koordinere undervejs – og samle op på resultaterne. Men i stedet bliver styring undertiden til et spil, hvor vi skubber kompleksitet og dilemmaer mellem hinanden.**

*I denne artikel genbesøger og udbygger Klaus Majgaard en diagnose af offentlig styring, som han oprindeligt fremlagde under samme titel i Avis Venire, december 2010 (Majgaard, 2010)*

For at forstå mulighederne for rationel styring er én pointe afgørende: Styring består af samtaler. Samtaler, hvor vi formulerer mål og planer, hvor vi koordinerer og følger, og hvor vi evaluerer og danner erfaringer. Og styring bliver aldrig mere rationel, end kvaliteten af disse samtaler tillader. For at være rationel må vi kunne dele de dilemmaer, som styringen skal håndtere, på en åben og realistisk måde, og vi må anerkende hinanden som parter i denne dialog. Når denne åbenhed og anerkendelse falder bort, undermineres grundlaget for rationel styring.

Især når vi er pressede af dilemmaer, kan dialogen hurtig blive forarmet. I stedet for at dele dilemmaerne og deres kompleksitet, forsøger vi at skubbe dem videre til andre. Den magtoverlegne skubber dilemmaer videre til den magtunderlegne. Dette kan beskrives som dilemmaspillet.

**Dilemmaspillet**

Offentlig styring er smækfyldt med dilemmaer. Det skyldes, at offentlige organisationer har konkurrerende forpligtelser. Man skal holde loven, være politisk loyale, overholde budgetter, sikre høj kvalitet og være responsive over for borgere og samfund. Bare for at nævne noget. Alle disse forpligtelser udtrykker værdier, som ikke kan afvejes efter en ensartet formel. Vi kan f.eks. ikke afveje, hvor meget retssikkerhed man må give afkald på for at spare 1 mio. kr. Værdierne indebærer hver især legitime fordringer, men de kan trække os i modsatte retninger, og de kan ikke sættes på fælles formel.

Derfor opstår dilemmaer. Når organisationen skal opstille mål, indebærer det kompromiser mellem mange interessenter, som har forskellige bud på, hvor balancen mellem de forskellige værdier ligger. Ofte bliver kompromiser mulige, fordi vi opstiller relativt abstrakte og idealiserede mål, som nedtoner uenighederne og peger på en abstrakt fællesnævner. Sådan bliver det muligt at samle en koalition bag styringen af organisationen. Når ledere skal oversætte og konkretisere de abstrakte og idealiserede mål, kommer de iboende værdikonflikter imidlertid til syne og bliver til dilemmaer. På den måde kan styring blive et spil, hvor kompleksitet og dilemmaer skubbes ned gennem styringsniveauerne.

Jeg tidligere beskrevet dilemmaspillet på følgende måde (Majgaard, 2010):

”*Spillet er relativt enkelt i sin opbygning:*

* *Hvid åbner ved at konstruere et styringsmæssigt dilemma. Dette består i flere modstridende krav – f.eks. hentet inde fra feltet af de ovennævnte krydspres. I oplægget behøver det langt fra at indgå som eksplicit præmis, at kravene er modstridende.*
* *Næste trin er, at Hvid appellerer til Sort om at påtage sig løsningen af dilemmaet – og*  
  *derved træde i karakter som ansvarligt og selvstyrende subjekt.*
* *Sort er nu nødt til påtage sig dilemmaet, da det ikke at være ansvarlig og selvstyrende vil diskvalificere*  
  *Sort fra spillet.*
* *Eneste mulighed er nu at sende dilemmaet videre til Grå – igen ledsaget med appeller*  
  *om at være ansvarlig og selvstyrende.*
* *Og således vandrer dilemmaet fra spiller til spiller. Man har vundet, hvis man både kan være ansvarlig og selvstyrende og*  
  *samtidig slippe for at skulle løse dilemmaet.”*

Et tidsvarende eksempel kunne være, at topledelsen erklærer, at organisationen skal arbejde med et ”vildt problem”, som per definition er komplekst og dilemmafyldt. Topledelsen lægger også vægt på, at løsningerne skal findes decentralt, og at organisationen skal ”frisættes” for, at alle gode kræfter kan tænke innovativt og udfordre ”siloer” med udgangspunkt i borgeren. Borgeren, vilde problemer og frisættelse er stærke, men abstrakte fællesnævnere. Det er svært for decentrale ledere at afvise denne appel. Det vil være det samme som at indrømme, at man ikke er innovativ, frihedssøgende og ansvarstagende. At tage dilemmaet på sig indebærer imidlertid mange svære valg. Og for lederne kan løsningen nu være, at dilemmaet sendes videre til medarbejderne – ved at også disse ”frisættes” til at udvikle lokale og bæredygtige løsninger på samskabende måder.

Som Niels Åkerstrøm Andersen har beskrevet det, bliver moderne magt, at den magtoverlegne overlæsser kompleksitet på den magtunderlegne (*Andersen,* 2008, s. 167-168).

Det sker via en dobbeltbundet kommunikation, hvor der appelleres til frihed og tillid, men dette gøres i en kontekst af kontrol og trusler. Du kan ikke skubbe kompleksitet tilbage og opad. Og du kan ikke undfly uden dermed at de-autorisere dig.

**Anerkendelse gør forskellen**

Problemet i dilemmaspillet er ensidigheden i styringen. Paradoksalt nok kan en styring, der påberåber sig tillid og lyst til fornyelse, indebærer et ensidigt pres på, at andre tager dilemmaerne på sig.

Mange styringsteknologier lægger op til denne ensidighed, fordi de bygger på relationer mellem dem, der styrer, og dem, der bliver styret. Der er nogen, der “gør noget ved” organisationen. Der er en ledelse, der sætter en retning, og som opstiller visioner og pejlemærker, skaber følgeskab og implementerer i bund. Selv når vi indbyder til frihed og tillid, bliver det en ensidig handling

Som leder kan man selv pendle mellem positionen som styrende eller styret objekt. Enten er jeg et særligt autonomt subjekt, der som kan stå over og over overfor organisationen som et styrbart system. Ellers også kan jeg se mig selv som en mekanisme i system, der selv blot er underlagt et krydspres. Gensidigheden falder bort. Det samme gør rationaliteten.

En konsekvens er, at vi mister et anerkendende sprog. Når mennesker hører appeller til tillid og frisættelse, kommer man til at høre kontrol.

Vendepunktet er, når vi forstår:

* At vi alle er deltagere i organisationens praksis, som bliver til i myriader af lokale samspil
* At styring er de samtaler, hvor vi aftaler mål, koordinerer og følger op
* Og at styringens rationalitet afhænger af kvaliteten af samtaler – det vil især sige vores evne til at dele kompleksitet og dilemmaer på en nuanceret og realistisk måde, i stedet for at skubbe dem mellem hinanden.

Jeg skal nu forsøge at udvide dette argument – ved at forholde det til tre aktuelle udviklinger og diskussioner inden for offentlig styring og ledelse:

**Hinsides dilemmaspillet #1: Visioner og det nuancerede sprog for værdiskabelse**

Skal vi dele kompleksitet og dilemmaer, må vi udvikle et nuanceret sprog for det, vi skaber sammen. Med et mere nuanceret sprog får vi mere plads til at skabe integration mellem organisationens værdier og forpligtelser.

Aktuelt har navnlig Ledelseskommissionen betonet vigtigheden af, at ledere sætter en klar retning for organisationen i form af en vision. Faktisk siger de dette temmelig klart:  ”alle offentlige ledere skal kunne sætte en meningsfuld retning for deres organisation via en klar vision [og] hvis ikke du kan og vil det, skal du ikke være leder” ([Ledelseskommissionen](https://ledelseskom.dk/), 2018). Spørgsmålet er imidlertid, hvad vi mener med ”klar retning”. Akilleshælen i visionsledelse er værdikonflikter. Hvad nu hvis medarbejdere og samarbejdspartnere simpelthen ikke er enige i lederens bud på en klar retning? Her kan lederen kommunikere nok som karismatisk og tydeligt, men den motiverende virkning er i bedste tilfælde lav (Majgaard, 2023, s. 51-56). Derfor rummer litteraturen om visionsledelse et helt arsenal af metoder til, hvordan man nedbringer værdikonflikter og skaber større værdikongruens – f.eks. ved at kommunikere vedholdende og mere overbevisende, eller ved i sidste instans at udskifte medarbejdergruppe med nogle, der er er mere enige.

Her kan man let overse, at værdikonflikter kan være legitime og begrundede i organisationens forskelligartede forpligtelser. Det, der kan høres som ”uenighed” eller endog ”modstand”, kan være forsøg på at synliggøre værdier og forpligtelser, som jeg som leder er kommet til at overse. For eksempel kan jeg i mit forsøg på at skabe en agil og tilpasningsdygtig organisation have overset behovet for at vedligeholde og udvikle organisationens institutionelle integritet. Eller jeg kan i min stræben efter klare og målbare resultater have skævvredet organisationens formål. De kritiske stemmer og fortællinger kan være invitationer til at undersøge det komplekse formål med vores arbejde og skabe anderledes balancer. Selvfølgelig kan værdikonflikter også være illegitime, og her kan det være i orden at være tydeligt grænsesættende. Men det kræver ydmyghed og dømmekraft at kende grænserne for legitime værdikonflikter.

Når vi sætter retning, må vi derfor pendle mellem på den ene side at forpligte os i forhold til det større og komplekse formål og på den anden side tentativt give bud på afklaringer og konkretiseringer af, hvad formålet betyder. Visioner og målbilleder er hypoteser om, hvad vores formål indebærer. Vi kan beslutte at forfølge disse hypoteser, og vi kan gøre det med liv og sjæl, men det kan vise sig, at vi tager fejl. Vi kan erfare visioner og målbilleder, som er mere værd at stræbe efter, og som giver et mere træffende pejlemærke for organisationens formål.

Visioner og mål er ikke noget, vi har, eller som vi sætter en gang for alle. Det er noget, vi leder efter. Strategisk styring og ledelse er at holde denne søge- og læreproces levende. Med tiden opbygger vi sammen en dømmekraft, der i stigende grad kvalificerer den måde, vi forvalter formålet og vores mange konkurrerende forpligtelser på. Dette kan vi (med et lån fra Philip Selznick) kalde organisationens karakter (Majgaard, 2023, s. 31-35).

I en tid med klima- og naturkrise er det en vigtig læreproces, at vi finder måder at udvide horisonten for ansvar og værdiskabelse. Hvordan indtænker vi forholdet til klima og natur i måden, vi skaber værdi? Hvordan udvikler vi bæredygtighed og regenerative kulturer som en del af den måde, hvorpå vi udvikler vores faglige opgaver? At finde ud af det er en søge- og læreproces eller i sidste instans en evolutionær proces, som kræver en konstant bevægelse mellem at anskue vores større formål og dets tentative konkretiseringer. Alt dette kan kun ske, hvis vi kontinuerligt udvikler vores sprog for værdiskabelse, så det kan tage hånd om mere og respektere flere nuancer.

**Hinsides dilemmaspillet #2: Nuancerede koblinger mellem indsatser og effekter**

At udvikle et rigere sprog for værdiskabelse kræver tilsvarende en nuancering af de måder, vi definerer sammenhænge mellem indsatser og effekter. Et dilemmaspil kan let opstå, hvis vi på den ene side søger at tage ansvar for komplekse og vilde problemer og på den side søger at fastlægge lineære og forudsigelige sammenhænge mellem indsatser og effekter. Jo mere vidtrækkende og komplekse vores mål bliver, desto mere bliver målopfyldelsen afhængig af processer, vi kun kan påvirke i begrænset omfang.

Et skridt kunne være at skelne mellem tre typiske værdikonfigurationer (Majgaard, 2023, s. 39-44):

* *Værdikæden,* hvor der er klare lineære sammenhænge mellem indsatser og effekter i henhold til bestemte virksomme mekanismer, som vi kan beskrive og dokumentere.
* *Værdiværkstedet,* hvor værdien typisk bliver til i samspillet mellem en professionel og en eller flere brugere og samarbejdspartnere. Hertil hører de fleste professionelle ydelser inden for sundhed, uddannelse og velfærd. Her kan vi ikke sige med sikkerhed, hvad der vil skabe bestemte effekter. Men vi kan formulere mål, der understøtter en situationsbestemt brug professionel dømmekraft. Og vi kan sætte mål for udfaldsrummet af resultater.
* *Værdinetværk,* hvor værdien skabes i netværk, som vi har meget lidt kontrol over. De vigtigste producenter af værdi er måske nogle, der slet ikke er en del af organisationen. Dette er typisk tilfældet, når vi forsøger at bidrage til løsningen af større samfundsmæssige problemer. I stedet for at evaluere i forhold til et på forhånd fastlagt mål, kan vi i dialog med samarbejdspartnere evaluere de emergerende effekter. Hvad er det, vi skaber sammen? Hvilke mønstre kommer til syne? Hvad skal vi styrke, hvad skal vi moderere.

Som sagt er det farligt at behandle værksteder, som om de er værdikæder. Det er her, vi presser standardiserede mål og metoder ned over en værdiskabelse, som beror på samspil og lokal dømmekraft. Den modsatte kategorifejl kan også være aktuel. Her igangsætter vi involverende og udforskende processer, hvor disse processer reelt ikke tilfører noget til værdiskabelsen.

Det er aldrig givet, om en given opgave skal behandles som del af en kæde, et værksted eller et netværk. Selve det at kunne udvikle og forfine dialogen af, hvordan værdi opstår og kan udtrykkes, er et omdrejningspunkt for en strategisk ledelsesdialog.

Spørgsmålet er, om de tre værdikonfigurationer blot repræsenterer sideordnede muligheder, der kan vælges efter forgodtbefindende. Eller om der er en realitet, som vil straffe for simple og dårlige valg. Når vi foreslår at måle værdiskabelse på en bestemt måde, rejser vi en fordring om, hvordan vi vil opfatte relationen mellem indsats og effekter, og hvor langt vil udstrække vores resultatansvar. Omverdenen kan reagere på denne fordring – bekræftende eller afvisende. Det kan være vores opdragsgivere og interessenter, der reagerer. Men det kan også være vores miljø i bredere forstand. Jeg kan have sat et afgrænset og klart præstationsmål, som giver retning og fokus. Men denne tilsyneladende klarhed kan være vundet ved at ignorere effekterne på den fysiske og psykiske trivsel, på de lokale fællesskaber eller på naturen og klimaet. Det forbliver ikke ustraffet.  Virkeligheden vil sparke til bage – og give os tegn i form af synlig mistrivsel, opportunisme og manglende sammenhold eller tab af levesteder og livsformer. En realistisk og nuanceret forståelse af værdiskabelse opstår kun i en konstant dialog med omverdenen, hvor vi udforsker og afprøver vores relationer og ansvarlighed.Hver værdikonfiguration indebærer en bestemt reduktion af kompleksitet og en afgræsning af institutionens ansvar.

I stedet for at se de tre værdikonfigurationer som sideordnede, kan vi se dem som indlejrede i hinanden – som koncentriske cirkler, hvor anerkendelsen af kompleksitet og ansvar gradvist udvides til at favne mere og mere omfattende sammenhænge.

**Hinsides dilemmaspillet #3: Forvaltning af autoritet**

Hele den ovennævnte tilgang til værdiskabelse kan kun udfoldes i samtaler, der er præget af åbenhed for at dele kompleksitet og udvikle fælles dømmekraft. Det kræver en høj kvalitet af gensidighed og nærvær. Ingen styring bliver, som sagt, mere rationel, end kvaliteten af samtaler tillader.

Som leder må man give afkald på fantasien om at være et autonomt subjekt, som står over eller over for organisationen. Den grundlæggende sproglige figur med en leder, ”der gør noget ved” organisationen må opgives. Det betyder ikke, at lederen ikke har en særlige position eller særlige forpligtelser. Men det er altid en position og et sæt forpligtelser, der er begrundet i den værdiskabelse, vi skal bane vejen for. Og det er positioner og forpligtelser, vi kan dele med hinanden.

I de senere år er vi i stigende grad begyndt at forstå ledelse som en proces, der er defineret ved sine effekter snarere end ud fra de formelle positioner, hvorudfra den udøves. Ledelse er at hjælpe fællesskabet med at finde fælles retning, koordinere og udvikle forpligtethed i et landskab, hvor der er mange værdier og forpligtelser på spil (Majgaard, 2023, s. 57-62).

Distribueret ledelse er eksempel på en nuanceret måde at forvalte ledelsesautoritet på. Lederen har en hierarkisk autorisering, men forvalter denne ved at dele ledelsesopgaver med både ledelseskolleger og medarbejdere. Dette sker f.eks. når medarbejdere påtager sig opgaver som vejledere, ressourcepersoner og fyrtårne. Et yderligere skridt er den såkaldte TEAL-organisering, hvor det bliver en integreret del af en gruppes opgaveløsning at forvalte og dele autoritet.

Dette er temmelig subtile måder at forvalte autoritet på. Det er ikke en bortskaffelse af hierarkier. Men derimod en forvaltning af mange forskellige og opgavebestemte hierarkier. Der er ingen tvivl om, at dette er krævende for både individer og fællesskaber. Organisationer og positioner bliver mere flertydige. I dag kan du møde mange ledere og medarbejdere, som bruger en del energi på af aflæse, hvilke spilleregler og hierarkier der er gældende i en given kontekst. Du kan møde ressourcepersoner og projektledere, som oplever, at de har fået overlæsset ledelsesmæssige opgaver uden den nødvendige autorisering. Og du kan også opleve dilemmaspil, hvor der appelleres til distribution og selvstyring, men i en kontekst der er spækket med trusler og kontrol.

Der kan være to tilgange til sådanne uheldige situationer. Den ene kunne være at skabe mere klare roller – hvor autorisering, opgaver og ansvar fremstår mere udfoldet. Den anden er at styrke vores fællesskaber med metoder til at afklare og forvalte autoriseringsspørgsmål som en del af den løbende opgaveløsning. Begge dele kan være relevante. Men navnlig den sidstnævnte tilgang, som kendetegner TEAL-organisering, er stærkt modnende for fællesskabet og dets evne til skabe værdi.

Til sidst vil jeg gøre opmærksom på, at denne udvikling stiller store krav til, at vi som ledere udvikler modenhed og et nuanceret selvbillede. Ledere skal både kunne være noget særligt (differentiere sig), og de skal kunne være deltagere blandt andre deltagere (integrere sig). Man kan pendle voldsomt mellem disse positioner – være meget og være for lidt – indtil man over tid finder et værdimæssigt og eksistentielt ståsted, som kan rumme dobbeltheden i ledelsespositionen. Når det begynder at ske, vil man opleve en betydelig større frihed og virkningsfuldhed i forholdet til fællesskabet.

**Opsamling**

At udvikle evnen til anerkendelse er en vigtig betingelse for at styre og lede mere rationelt og virkningsfuldt. Udadrettet handler det om at forstå flere nuancer i organisationens formål og forpligtelser og kunne omsætte dem i et meningsfuldt og træffende sprog for den værdi, vi skaber igennem organisationens arbejde. Indadrettet handler det om at kunne forvalte vores indbyrdes relationer med en forfinet forståelse af, hvad det vil sige at have autorisering og ansvar i fællesskabet. Ledelse er at hjælpe organisationen med at udvikle sig udadtil og indadtil med et favnende og omsorgsfuldt blik for værdiskabelse.

**Litteratur:**

Andersen, Niels Åkerstrøm (2008): *Legende magt*, København: Hans Reitzels forlag

Ledelseskommissionen (2018): *Sæt borgeren først*, Ledelseskommissionen.dk.

Majgaard, Klaus (2010): *Uden anerkendelse, ingen rationalitet*, Villa Venire, december 2010, <https://www.villavenire.dk/wp-content/uploads/2014/09/uden-anerkendelse-ingen-rationalitet-af-klaus-majgaard.pdf>

Majgaard, Klaus (2023): *Ledelse er at skabe en beboelig verden. 20 læsestykker om ledelse, værdiskabelse og dømmekraft*, Frederikshavn: Dafolo.

1. I denne artikel genbesøger og udbygger jeg en diagnose af offentlig styring, som jeg oprindeligt fremlagde under samme titel i *Avis Venire*, december 2010 (Majgaard, 2010). [↑](#footnote-ref-1)