

Leadership Pipeline i den offentlige sektor

Kristian Dahl

Studielektor AAU

Thorkil Molly Søholm

Studielektor AAU

Teorien Leadership Pipeline er de seneste ca. ti år vundet kraftigt frem som en deskriptiv ramme for ledelse og som et styrende paradigme for store internationale koncerners ledelsesinfrastruktur (Kaiser, 2011). Teorien beskriver bl.a. hvilke færdigheder, prioriteter og arbejdsværdier, der skal til for at løse ledelsesopgaven for ledere på hvert enkelt ledelsesniveau, og forbindes oftest med Charan, Drotter og Noel (2001), men trækker reelt på en bred tradition inden for organisationsteori og ledelsesteori. Denne artikel formidler resultaterne af et kvalitativt forskningsprojekt, der undersøgte, om Leadership Pipelineteoriens beskrivelse af færdigheder, prioriteter og arbejdsværdier på fire generiske lederniveauer kan overføres til en dansk offentlig sektorkontekst – og i fald hvilke modifikationer der skal laves i teorien. Gennem en række kvalitative fokusgruppinterviews med ca. 100 danske offentlige ledere fra fire lederniveauer blev der arbejdet med disse spørgsmål. Analysen af dataene indikerer, at teorien skal suppleres af otte kompetencefelter. Afslutningsvist diskuteres begrænsninger i forskningsdesignet samt forskningsspørgsmål, der kan undersøges yderligere. I et bredere perspektiv bidrager artiklen med nye perspektiver på, hvad danske offentlige ledere ser, at ledelsesopgaven i den offentlige sektor kræver af lederen. Hermed indskrives artiklen sig i en bestræbelse på at bidrage med svar på en af de mest markante forskningsudfor-

dringer som opstod i kølvandet på Minnowbrook III konferencen¹: Hvad er den særlige karakter, funktion og jurisdiktion, der kendetegner offentlig ledelse?

Leadership Pipeline – introduktion og relevant forskning

Over det seneste årti er Leadership Pipeline som forståelsesramme og som deskriptiv model for ledelsestransitioner vundet hastigt frem. Et særnummer af *The Psychologist-Manager* dedikeret til Leadership Pipeline-forskning formuleres det således: *Perhaps the biggest idea to affect leadership development and talent management over the past decade has been the leadership pipeline concept* (Kaiser, 2011).

Udgivelser af Charan, Drotter og Noel (2001) og Goldsmith & Reiter (2007) almengjorde teoriens grundbudskab, at ledelse på forskellige niveauer kræver forskellige ting af lederen, og at ledere ofte fejler ved forfremmelser, fordi de fortsætter med at gøre det, der sikrede dem succes på et lavere ledelsesniveau.

Denne tænkning er ikke ny og bliver ofte forbundet med Freedmans crossroad model fra 1998 (Kaiser, 2011). Her var budskabet, at hvert skift i organisatorisk position repræsenterer en skillevej (crossroad), hvor lederen skal mestre en tredobbelt udfordring for adaptivt at kunne tilpasse sig den nye stilling: *give slip på, tilføje og bevare* dele af sin adfærd.

Denne såkaldt diskontinuerte forståelse af ledelse er nært relateret til *Derailment*-forskningen, hvor fokus er rettet mod at forstå, hvad der sker, når lederes karrierer populært sagt kører af sporet, og de afskediges eller siger op. Pionererne inden for denne tradition, McCall og Lombardo (1983), beskriver her årsagen til, at ledere fejler/derailer som: *All connected to the fact that situations change as one ascends the organizational hierarchy* (McCall og Lombardo, 1983, p 11). Derailmentstudier peger på at 33-50 procent af alle lederes karrierer ender med derailment (Gentry og Chappelow (2009); Lombardo og Eichinger, 2005).

I et historisk perspektiv indskriver alle ovenstående multilevel-perspektiver sig i en forskningstradition, der ifølge Kaiser (2011) rækker tilbage til Webers (1925, 1947) beskrivelse af bureaukratiets organiseringsform og lederniveauer. En lang række forskere har siden udforsket dette perspektiv². Nogle af de mest indflydelsesrige er her Katz og Kahn (1978), hvis *stratified systems theory* beskri-

ver, hvorledes organisationen har behov for at ledere på forskellige niveauer udfører forskellige ledelsesopgaver³.

På trods af et eklatant fravær af referencer til ovenstående teoretikere og forskere får *The Leadership Pipeline* enorm gennemslagskraft. Bogen fremstiller en samlet teori om ledelse på seks lederniveauer og beskriver hvilke færdigheder, arbejdsværdier og prioriteter, der fundamentalt skal til for at løse ledelsesopgaven på de respektive niveauer. *Arbejdsværdier* defineres her enkelt, meget opgaverettet og uden teoretisk fundering som: *What people believe is important and so becomes the focus of their work* (Charan 2001, p8), *prioriteter* defineres ligeledes som *Time applications – new time frames that govern how one works* (ibid.) og *færdigheder* defineres således: *The new capabilities required to execute new responsibilities* (ibid). Endvidere beskriver modellen passagerne (transitionerne) fra et ledelsesniveau til et andet. En passage / transition betegner her det der skal aflæres og tillæres når en leder får en ny lederposition på et nyt lederniveau.

Charan, Drotter og Noel (2001 & 2011) hævder, at brugen af Leadership Pipeline som styrende taksonomi for den enkelte organisations lederudvikling, rekruttering, forfremmelse og udvikling af ledere ofte skaber følgende resultater:

- Øget ledelseskvalitet på det enkelte ledelsesniveau (bl.a. igennem bedre selektion af lederne, mere præcis forventningsafstemning om, hvad der er vigtigt at lykkes med i jobbet og igennem bedre ledelse af og udvikling af den enkelte leder).
- Bedre arbejdsprocesser imellem ledelseslagene (bl.a. igennem bedre selektion af lederne, mere præcis forventningsafstemning om roller og samarbejdet)
- At nye ledere indkøres bedre og hurtigere (primært af deres egen chef)
- Rekrutteringsgrundlaget (talentpuljen) til den enkelte lederstilling bliver større og mere synligt.

Charan, Drotter og Noel (2001, 2011) refererer ikke forskning, der systematisk underbygger ovenstående påstande, men fører i stedet en lang række af verdens mest anerkendte globale koncerner som praksisvidner: fx General Electric, HP, Microsoft, Bank of America mf.. På den hjemmelige bane afspejles denne trend også i Mærsk, Nordea, DONG, Vestas mf. anvendelse af Leadership Pipeline.

Potentialet for den danske offentlige organisation?

Den danske offentlige sektor står overfor en række ledelsesudfordringer, der har en vis lighed med de spørgsmål store private koncerner ser Leadership Pipeline teorien som et muligt svar på. Disse udfordringer (Dahl & Søholm, 2012) er:

- Cirka 50 % af alle offentlige ledere går på pension inden for de næste 8-10 år. Tiltrækning, fastholdelse og udvikling af nye ledere, der kan udfylde disse pladser er derfor et central fokus for mange offentlige organisationer.
- Stigende krav og forventninger til mere og bedre ledelseskvalitet: En række initiativer peger på, at øget ledelseskvalitet er en væsentlig faktor i videreudviklingen af den offentlige sektor. Den nylige kvalitetsreform i det offentlige, der sikrede lederuddannelse på minimum diplomlederniveau for alle offentlige ledere, er blot et blandt mange tendenser, der understreger denne tendens.

Forskning i Leadership Pipeline teorien anvendt i den private og i den offentlige sektor

I de seneste par år har den akademiske forskning rettet fokus imod Leadership Pipeline teorien i det private. Kaiser et al. (2011) lavede et review af den relevante empiriske og teoretiske litteratur for at udforske det empiriske grundlag for Leadership Pipeline teoriens antagelse om, at effektiv ledelsesadfærd ændrer sig i takt med hvilket hierarkisk ledelsesniveau, der er tale om. Kaiser & Craig (2011) og De Meuse et al. (2011) fandt begge i meget store empiriske undersøgelser stærk støtte til teoriens antagelse om, at effektiv ledelsesadfærd ændrer sig i takt med ledelsesniveauerne. Den eneste kritiske diskuterende tilgang til teorien er Elmholdt (2011 a og b), der bl.a. anfører, at teorien ikke har tilstrækkelig sensitivitet overfor den kompleksitet, dynamik og grad af distribueret ledelse, som mange moderne organisationer er kendetegnet ved.

Vi har ikke, på trods af omfattende gennemgange af alle de store forskningslitteraturdatabaser, fundet nogen akademisk forskning, der empirisk eller teoretisk beskæftiger sig med Leadership Pipeline teorien anvendt i en offentlig sektor. Der er altså tale om en teori og en praksis, som efter vores mening har meget brug for et

øget akademisk forskningsfokus bredt set og især, hvad angår applikationen til og anvendelsen af teorien i den offentlige sektor. I et bredere perspektiv er det samtidig vores forhåbning, at et empirisk studie i hvilke færdigheder, værdier og prioriteter, der af offentlige ledere opfattes som centrale på forskellige niveauer i den offentlige organisation, vil kunne indgå som et konstruktivt bidrag til forskningsfeltet i offentlig ledelse. Her peger en række forskere (se fx Spicker, 2012 eller Gretha-Taylor et al 2011) netop på behovet for at skabe yderligere viden om, hvad der er særligt for ledelse i den offentlige sektor: *Although there is no shortage of general studies and theories of leadership, the same cannot be said for public leadership. We argue that public leadership ought to be considered distinct from general leadership studies* (Gretha-Taylor et al, 2011. P.84) I det følgende argumenter vi kort for dette standpunkt.

Behovet for at studere offentlig ledelse på offentlig sektorpræmisser

I to meget store studier (Rainey & Bozeman (2000) og Boyne (2002)) sammenfattes en meget stor del af de empiriske undersøgelser og forsøg på at validere de mest etablerede hypoteser fra det eksisterende teoretiske arbejde om forskellene imellem vilkår for ledelse i offentlige og private virksomheder. Der tages afsæt i forskningen i vestlige velfærdssystemer. Her er USA, England, Australien, New Zealand stærkt repræsenteret, hvilket naturligvis skaber en vis unøjagtighed i resultaterne set ift den danske offentlige sektor, da der er mange lighedspunkter, men også visse forskelle imellem den offentlige sektor landene imellem.

Der er kort opsummeret fem karakteristika, som den teoretiske og empiriske forskning i den offentlige organisations særkende er meget enige om. Den sidste er der mere diskussion og uenighed om end de andre:

- Den første er, at offentlige organisationer er mere bureaukratiske, især på personale-, indkøbs- og budgetområderne.
- Den anden er, at offentlige medarbejdere, ledere og især topledere motiveres mindre af materielle og økonomiske incitamenter og mere af jobindhold og den samfundsmæssige betydning af arbejdet.
- Den tredje er, at der er et mindre ledelsesrum i det offentlige.

- Den fjerde er, at offentlige organisationer er præget af en smule lavere commitment og loyalitet til organisationen (dette er især markant ved sammenligning af forskelle imellem offentlige ledere vs. private ledere).
- Den femte er, at politisk styrede organisationer er præget af kortsigtede mål, hyppigt skiftende dagsordener, krydspres, brede uklare forlig og dermed ofte særegne, flere og uklare mål.

Forskningen peger altså på, at den offentlige sektor har en række særlige karakteristika som skaber en kontekst for udøvelse af ledelse, der er anderledes end konteksten i private organisationer. Dette gør det relevant empirisk og teoretisk at studere Leadership Pipeline teorien på offentlig sektorpræmisses. Hermed står vi på skuldrene af de forskere, der kalder på en nuanceret forståelse af ledelse i den offentlige sektor, hvilket generelle normative ledelsesteorier er blinde for⁴:

Leadership theories marginalise the relevance of many of the characteristic features of public services – the political nature of decisions (Bozeman & Breitschneider, 1994), the complex patterns of accountability, the influence of external organisations, or the reliance for motivation on the public sector ethos (Boyne, 2002). (Spicker, P., p. 43, 2012)

Gretha-Taylor, H., et al. (2011) gør i kølvandet på den væsentlige Minnowbrook III konference status over forskningen i offentlig ledelse. Konklusionen peger her på et eklatant behov for revitalisering af forskningen i offentlig ledelse således, at der skabes viden om det, der er særligt ved at lede effektivt i den offentlige organisation på alle niveauer – på offentlig sektorpræmisses:

We need to look for public leadership at all levels within PA (as defined by formal bureaucratic boundaries) as well as across sectors. This call for additional research is organized around the character, the function, and the jurisdiction of public leadership (Gretha-Taylor, H., et al., 2011, p. 91)

Forskningsspørgsmål, design og metode

I lyset af disse udfordringer og muligheder initierede vi et kvalitativt forskningsprojekt med fokus på at omsætte Leadership Pipeline teorien i en dansk offentlig kontekst. Ved opstarten af nærværende forskningsprojekt fandt vi ingen danske offentlige organisationer, som havde erfaringer med anvendelsen af teorien. Projektet formulerede derfor følgende forskningsspørgsmål:

Er LP-teoriens definition på de vigtigste arbejdsværdier, prioriteter og færdigheder på de enkelte ledelsesniveauer adækvat til at beskrive, hvad offentlig ledelse på fire generiske lederniveauer kræver af færdigheder, prioriteter og arbejdsværdier? Eller skal definitionerne tilpasses eller helt afvises?

Og i fald de skal tilpasses: hvilke modifikationer skal laves i teorien for, at den adækvat beskriver, hvad offentlige ledere har erfaring for, at offentlig ledelse på fire generiske lederniveauer kræver af færdigheder, prioriteter og arbejdsværdier?

Vi besvarede spørgsmålet ved at gennemføre en række kvalitative fokusgruppeinterviews med ca. hundrede danske offentlige ledere fra fire ledelsesniveauer. Respondenterne var udvalgt bredt fra regioner, kommuner og stat ud fra en opfordring til, men ikke et krav om, at de skulle have erfaringer med ledelse i private virksomheder. Der var 12 fokusgrupper fordelt på de fire lederniveauer. Hver fokusgruppe arbejdede ud fra en semistruktureret spørgeguide med teoriens beskrivelse af deres eget lederniveau, niveauet under og niveauet over og reflekterede disse beskrivelser af færdigheder, arbejdsværdier og prioriteter op imod deres egne erfaringer og eksempler med offentlige ledere, der lykkes godt eller fejler. Denne tilgang korresponderer med Gretha-Taylors et. al. (p. 93, 2011) anbefalinger for fremtidig forskning i offentlig ledelse:

- Research should apply heuristic inquiry. At its most basic level, heuristic inquiry allows individuals and groups to reflect and add meaning to a phenomenon (Douglass & Moustakas, 1985) In the case of public leadership, heuristic inquiry offers an opportunity to explore how public leaders perceive their own actions and choices.

- Research on public leadership needs to go beyond solely focusing on individual agents (leaders) and recognize that public leadership is also enacted through structures and processes (Huxham & Vangen, 2005)

For at skabe et for respondenterne let tilgængeligt, forståeligt og genkendeligt sammenligningsgrundlag for dette arbejde, lavede vi en kort dansk fremstilling af Leadership Pipeline teorien (Dahl & Molly-Søholm 2012, kapitel 3), som blev udarbejdet så loyalt som muligt ift den oprindelige kilde (Charan et al. 2001). Vi måtte derfor modificere teoriens antal lederniveauer i toppen af ledelseshierakiet, så teoriens beskrivelse af færdigheder, værdier og prioriteter på de tre øverste direktørniveauer blev skrevet sammen til ét topchef-niveau ved ganske enkelt at akkumulere de beskrevne færdigheder, arbejdsværdier og prioriteter på de tre direktørniveauer. Pipelineteorien har sit udgangspunkt i meget store globale virksomheder, hvor man har mange direktørniveauer. Dette matcher ikke de fleste mellemstore og store offentlige organisationer, der erfaringsmæssigt oftest har omkring fire lederniveauer. I vores beskrivelse af Leadership Pipeline-teorien er der således fire generiske ledelsesniveauer:

- *Topchef (Direktør, medlem af direktionen)*
- *Funktionel chef (Den højst placerede chef lige under direktørniveauet, som er del af den øverste chefgruppe og som har ansvar for et stort selvstændigt og sammensat område)*
- *Leder af ledere (leder ledere, men har ikke et samlet strategisk ansvar og er ikke del af den øverste chefgruppe)*
- *Leder af medarbejdere*

Dataene blev transkriberet, og alle udsagn omkring hvert enkelt lederniveau blev grupperet. Analysen blev foretaget i en fem faseopdelt bottom up bevægelse med anvendelse af analyseteknikkerne kategorisering og meningskondensering i overensstemmelse med Kvaletraditionen for dataanalyse (Kvale 2002).

Fokusgruppeinterviewene var oprindeligt lagt an således, at respondenterne skulle fastholde kategorierne færdigheder, arbejdsværdier og prioriteter. Dataanalysen viste imidlertid, at lederne ikke stringent kunne fastholde disse kategorier, men at de i stedet

sammenblandede dem i diskussionen af hvert enkelt lederniveau. Vi konstruerede derfor ifbm. kategoriseringen i analysen kategorien *Kompetencefelt* som en bredt dækkende overkategori for kategorierne færdigheder, arbejdsværdier og prioriteter set på hvert lederniveau. Dette førte til dannelsen af otte kategorier (kompetencefelter) i dataanalysen, hvilket udfoldes i næste afsnit.

Resultaterne af analysen af fokusgruppeinterviewene - otte kompetencefelter

Den helt gennemgående tendens i vores datamateriale er at alle respondentgrupper finder det nødvendigt, at lave en række tilføjelser til teorien. Dette kommer til udtryk i otte kompetencefelter som er:

- *Faglig ledelse* – omhandler ledelse af de professionsfaglige aspekter knyttet til organisationens kerneopgaver og den politiske ledelse.
- *Procesledelse* – omhandler koordinering og styring af tværgående, tværfaglige samarbejdsprocesser og -projekter med organisationsinterne og eksterne samarbejdspartnere.
- *Navigere på den offentlige scene* – at kunne navigere under bevågenhed fra og i samarbejde med den samlede offentlige sektor, interesseorganisationer, faglige organisationer, medier, politiske grupperinger, tænketanke m.m.
- *Være rollemodel* – at lederen troværdigt repræsenterer den politisk styrede og demokratisk funderede organisations mål og værdier gennem egen personlig adfærd.
- *Kommunikative kompetencer* – at kunne rammesætte arbejdet og oversætte beslutninger i en politisk styret organisation til de fagprofessionelle logikker og vice versa.
- *Strategiarbejde* – at alle ledelseslag løbende kan udvikle og implementere strategi i den politisk styrede kontekst og i samspil med politikere, organisationen og andre interessenter.
- *Skabe ledelsesrum* – at kunne skabe et legitimt og stærkt ledelsesrum med følgeskab til at udøve ledelse imellem den faglige organisation og det politiske niveau
- *Politisk tæft* – omhandler evnen til konstruktivt at arbejde med et politisk system, der spiller efter demokratiets regler for be-

slutningstagning, som øverste ledelse for en driftsorganisation præget af stærke fagprofessioner.

Kravene i det enkelte kompetencefelt er lidt forskellige alt efter lederniveau. Nedenfor folder vi disse felter ud med særligt fokus på, hvorledes de udvider den klassiske pipeline teori. Af pladshensyn vil vi kun indsætte tabellerne fra dataanalysen for de to første kompetencefelter og kort opsummere essensen for resten af kompetencefelterne.

Faglig ledelse

Dette kompetencefelt fokuserer på, hvordan man leder de fag-faglige aspekter forbundet med udførelsen af organisationens kerneopgaver og op imod den politisk ledelse. Set på tværs af niveauerne går spændet fra på medarbejderniveauet at have faglig stolthed og evne selvledelse til på topchefniveau at kunne balancere faglige og politiske hensyn og skabe mulige løsninger i forhold til den politiske kontekst.

Model 1.1 Kompetencefeltet *faglig ledelse*

Lederniveau / Kategorier	Medarbejder	Leder af medarbejdere	Leder af ledere	Funktionel chef	Topchef
Faglig ledelse	Har faglig stolthed og evner selvledelse.	Har fag-faglig indsigt og kan udvikle faglighed hos andre.	Har faglig indsigt, men baserer sig i højere grad på ledelse som faglighed.	Kan se politisk-faglige muligheder i sager og beslutninger. Kan agere som oversætter imellem det faglige og det politiske niveau.	Kan fremlægge og forsvare enkeltsager for det politiske niveau og pressen. Kan balancere faglige og politiske hensyn og skabe mulige løsninger i forhold til den politiske kontekst.

Dette kompetencefelt adskiller sig markant fra udlægningen i den Klassiske Leadership Pipeline. Her er en af de vigtigste pointer, at de højere lederniveauer skal slippe det faglige og praktisere ren ledelse. I offentlige organisationer er konteksten imidlertid, at bestyrelsen, eller det politiske niveau forventer, at de øverste chefer kan give meget konkrete faglige svar på spørgsmål til enkeltsager. En topchef-respondent forklarer:

I det private kan man godt sætte nogen længere nede i systemet til at give den faglige rådgivning til bestyrelsen eller direktionen. Men vores politikere skal somme tider have en politisk rådgivning. Det vil sige, vi kan ikke bare tage en tilfældig fuldmægtig nede i systemet, som skal rådgive det politiske system, for så er vi bange for, at den politiske del af rådgivningen svigter. Det er hele tiden politik, vi taler om⁵.

Evnen til fag-faglig indsigt fylder derfor meget på alle niveauer sammen med ledelsesfagligheden. Dette knytter kompetencefeltet faglig ledelse tæt til kompetencefeltet politisk tæt på de øverste chefniveauer, da man skal bruge den faglige viden i forhold til at kunne assistere det politiske niveau. I citatet nedenfor fra forskningsprojektet er dette helt tydeligt:

Det her er jo en offentlig kontekst, hvor sagerne kan eksplodere i pressen og hvor borgmesteren kræver, at direktøren står der og kan redegøre og forsvare ham i alle faglige detaljer. Det handler om, at der er nul tolerance for fejl i enkeltsagerne. Hvis det virkelig brænder på, kan direktøren ikke bare sige: Det har min chefkonsulent nok styr på. Jeg kan godt lige ringe og spørge ham⁶.

Kommunikative kompetencer

Kompetencefeltet kommunikative kompetencer handler om, hvordan lederen sprogligt rammesætter og meningsskaber ift. beslutninger i organisationen.

Her ser vi en udvikling fra på medarbejderniveau at kunne skabe mening omkring den faglige opgaveløsning for sig selv og borgerne til på topchefniveau at kunne oversætte de politiske beslutninger til organisationen og vice versa. I beskrivelsen af de kommunikative kompetencer er oversættelse og meningsskabelse de absolutte nøgleord. Dette citat beskriver ledere af medarbejders kommunikative opgave:

Det handler om at kunne skabe mening og formidle og kunne gøre noget meningsfuldt ud af noget, der ikke er det. Når der kommer politiske dagsordner, og der sættes ting i søen oppefra i systemet, så er vores opgave at få det oversat og koblet med medarbejdernes helt praksisnære oplevelser og arbejde⁷.

Model 1.2 Kompetencefeltet kommunikative kompetencer

Lederniveau / Kategorier	Medarbejder	Leder af medarbejdere	Leder af ledere	Funktionel chef	Topchef
Kommunikative kompetencer	Skabe mening omkring den faglige løsning af opgaven – i forhold til sig selv og over for borgeren.	Gøre det politisk vedtagne meningsfuldt for de faglige medarbejdere.	Gøre det politisk vedtagne meningsfuldt for underordnede ledere.	Skal være en god kommunikator.	Skal kunne kommunikere med alle – samt kunne oversætte værdibaserede politiske budskaber til strategiske, organisatoriske implikationer og vice versa.

Topchefen og de funktionelle chefer skal kunne omsætte værdibaserede politiske budskaber til en retning, som organisationen kan og vil navigere efter. Det kræver, at man kan oversætte fra politisk til organisationsstrategisk sprog. I det følgende citat beskriver en direktør i forskningsprojektet denne kompetence:

Man skal kunne håndtere de irrationelle hensyn på den politiske dagsorden konstruktivt. Alle længere nede i organisationen arbejder jo meget ud fra et fagligt rationale, og så kommer politikerne og vil, noget som set ud fra en objektiv og faglig vinkel er helt hen i vejret. Der er du nødt til at kunne mediere og skabe mening i det, der kan virke meningsløst længere nede i organisationen⁸.

Politisk tæft

Dette kompetencefelt *Politisk tæft* handler om lederens evne til konstruktivt at arbejde med et politisk system som øverste ledelseskontekst for organisationen, læse de politiske aktører, koder og dagsordener, samt kende til beslutnings- og arbejdsprocesser på det politiske niveau.

Dette stiller helt nye krav til den offentlige leder - bestyrelsen i den offentlige organisation (ex. Kommunalbestyrelsen eller Regionsrådet) – er ofte åbent uenig med hinanden om både mål og midler. En markant forskel i forhold til forståelsen af bestyrelsen i den klassiske pipeline. Der er ikke én bundlinje for offentlige organisationer, men mange, som ændrer sig i takt med de politiske dagsordener, nye koalitioner, valg der nærmer sig osv. Det kræver politisk tæft på alle niveauer – især de to øverste – for at kunne navigere i forhold til disse skiftende prioriteringer, og ledere skal værdsætte den politiske logik og håndtere, at de politiske beslutninger ikke nødvendigvis er rationelle i forhold til en strengt faglig optik. I tråd hermed er det centralt at kunne håndtere modsætningerne mellem den faglige organisation og den politiske ledelse og at bygge bro mellem politikere og organisationen.

Skabe ledelsesrum

Dette kompetencefelt betegner det fænomen, at retten til og muligheden for at udøve ledelse med følgeskab i den offentlige organisation er noget, som lederen langt hen ad vejen selv skal skabe. Kompetencefeltet viser en markant forskel til den klassiske Leadership Pipeline-teori, som tydeligvis er baseret på en antagelse om, at en leder selvfølgelig har et stærkt ledelsesrum understøttet af udstrakte rettigheder til at hyre, fyre, belønne og forfremme. Disse motiverings- og disciplineringsformer har den offentlige leder kun til rådighed i meget begrænset udstrækning. Det er derfor en større opgave for offentlige ledere at tage ledelsesrummet. Fra top til bund i ledeshirakiet beskriver lederne, at det handler om at skabe legitimitet omkring ledelsesrollen i forhold til underordnede, der ikke automatisk anerkender ens ret til at udøve ledelse. Samtidig er det en markant opgave at skabe rum til at manøvrere ift. den politiske ledelse. En topchef udtrykker det således:

Du skal gøre dig bevidst om dit ledelsesrum fra starten af. Hvor er din politiker, hvor meget plads kan du få eller ikke få? For ellers så er du død i løbet af nul komma fem, hvis du træder forkert⁹.

Strategiarbejde

Dette kompetencefelt handler om, hvordan ledere løbende arbejder med at udvikle og implementere strategi i samspil mellem politikere og organisationen. Kompetencefeltet strækker sig fra medarbejderen, der arbejder med faglige strategier, til topchefen, der arbejder med at balancere organisationens strategi i spændingsfeltet mellem politisk mulige kortsigtede og langsigtede prioriteter. Strategi er naturligvis en central færdighed i den klassiske Leadership Pipeline, men kun på de øverste chefniveauer. I den offentlige kontekst skal alle lederniveauer arbejde med strategi. Endvidere er der, især for topchef- og funktionel chef-niveauerne, helt særlige krav til at arbejde med strategi i en politisk kontekst. Når de politiske vinde ændrer retning drevet af en værdipolitisk sag i pressen, ændres ofte den strategiske retning, organisationen skal forfølge. I praksis betyder det, at den funktionelle chef skal oversætte det strategiske retningsskifte og implementere noget andet end den tidligere strategi. Parallelt hermed skal topchefen kunne håndtere skismaet med at arbejde frem mod langsigtede mål sammen med politikere, der har en overordnet kortsigtet tidshorisont, da de orienterer sig mod næste valg.

Følgende citater viser netop dette:

Et af vores problemer er, at vores bestyrelse som hovedudgangspunkt ikke kender ret meget til hvordan en organisation fungerer, og hvilke mekanismer der er gældende. Og det betyder, at vi får alt for mange hovsa-beslutninger, som måske nok kan løse et akut problem her og nu, men som kan have række skadevirkninger hen ad vejen. Og den skal vi kunne navigere ift..¹⁰

Vores bestyrelse handler jo ikke nødvendigvis rationelt. De vil jo handle kortsigtet (Red: ift næste valg) og det stiller jo krav til topchefen.¹¹

Procesledelse

Procesledelse betegner koordinering og styring af tværgående, tværfaglige samarbejdsprocesser eller projekter med interne og eksterne samarbejdspartnere. Udviklingen i feltet er, at medarbejderne skal kunne initiere og koordinere tværgående, tværfaglige proces-

ser omkring opgaven med fokus på både proces og resultat til de øverste chefniveauer, som skal kunne skabe helhed i den samlede organisation og med dens samarbejdspartnere i de tværgående processer. Der er flere interessante aspekter i dette kompetencefelt, som markerer klare forskelle til den klassiske pipeline:

På de lavere niveauer skal lederen kunne arbejde med et fokus på både proces og resultat. Her er det de særlige krav til den offentlige forvaltning, der slår igennem. Et endog meget detaljeret lovgrundlag for opgaveløsningen, som ikke må fraviges, samt offentlighedens krav på agtindsigt og den konstante bevågenhed fra presse og politikere styrker princippet om, at målet ikke helliger midlet. Efterhånden som lederen stiger op i hierarkiet, er der endvidere krav om en stigende evne til at håndtere tværfaglighed, det tværorganisatoriske og komplekse. Vi genfinder nogle af kravene til de øverste chefniveauer i den klassiske Leadership Pipeline teori, men det er alligevel lidt anderledes her. I den offentlige kontekst vægtes evnen til at lede de tværfaglige og tværorganisatoriske arbejdsprocesser langt højere. Dette kommer dels af, at de demokratiske værdier præger de offentlige organisationer. Som det fremgår i følgende citat:

Vi er jo udpræget demokratiske i hele den måde det organisatoriske set-up og lønforhandlinger og medarbejderudvalgsstruktur mm. kører på. Og man er som chef nødt til at kunne acceptere de principper og være god til det processuelle, så du kan agere i det system. Nogen gange når vi får nogen ind, der har været i den private sektor. De er jo ved at dø, når vi laver overenskomstforhandlinger ol. De siger: behøver vi at involvere alle de aktører? Hvorfor skal vi have alle de hovedudvalg og samarbejdsudvalg og medarbejdere med, det tager alt for lang tid¹².

At navigere på den offentlige scene

Dette kompetencefelt betegner det, at alle offentligt ansatte skal navigere under bevågenhed fra og i samarbejde med en mængde interessenter. I kompetencefelter sker der en bevægelse fra, at man på medarbejderniveau grundlæggende skal kunne se sig selv i større sammenhæng i forhold til den offentlige sektor og hele samfundet til, at man på de øverste lederniveauer skal kunne håndtere sam-

spillet med presse, politikere og offentlighed ud fra en forståelse af organisationens rolle i samfundet. Følgende citat indkapsler dette for topcheferne:

Når jeg åbner min Stiftstidende om morgenen, og nu er det altså ikke fordi jeg vil anbefale Stiftstidende, så kan den være med til at bestemme min dag. Man er nødt til at åbne den, selv om man ikke har lyst til det. Man er simpelthen pisket til det. For man ved, at den første politiker ringer kl. 8.00 og spørger, hvad fanden er det for noget der står der.¹³

Denne udvikling afspejles ligeledes i, at lederniveauer skal kunne forstå organisationens rolle i samfundet og i stigende grad være i stand til at se på organisationen udefra gennem mange forskellige aktørers briller. En topchef formulerer det således:

Det er afgørende at kunne forstå din egen organisations rolle i den store kontekst. Du kan ikke som topchef bare sige: jeg er ansat i X kommune, så jeg ved ikke noget om, hvad der sker i erhvervslivet, hvad der sker i Nordjylland, og hvad der sker i kommunernes samspil i KL. Man er nødt til at forstå det store spil. Ellers så kan man ikke navigere, rådgive politisk og i det hele taget få tingene til at virke. Længere nede i systemet kan lederne og medarbejderne være lidt mere ligeglade med, hvad andre render rundt og laver.¹⁴

Være rollemodel

Dette kompetencefelt handler om, at man gennem egen person levedegør organisationens mål og værdier samt agerer på en måde, der eksemplificerer, hvordan disse skal opnås. På medarbejderniveau er en rollemodel kendetegnet ved to ting: Man skal være en faglig rollemodel på en socialt inkluderende og konstruktiv måde. Det er ikke nok at være den fagligt bedste, hvis det sker på bekostning af kollegerne. Lederen af medarbejdere repræsenterer i langt højere grad organisationen som helhed. Det betyder, at man i det daglige arbejde hele tiden skal handle på måder, der viser medarbejderne, at man tager organisationens værdisæt og politikernes og topledelsens beslutninger alvorligt. Lederen af ledere skal på

samme måde gå forrest for organisationens beslutninger og værdier. Den funktionelle chef og topchefen skal være rollemodel for at arbejde loyalt for, at politikerne får succes – også når det er svært. Som en topchef formulerede det:

*Skammen er embedsmandens – æren er politikernes. Det skal vi kunne rumme.*¹⁵

Den klassiske Leadership Pipeline og de otte kompetencefelter

Når vi ser samlet på de otte kompetencefelter, som skal tilføjes den klassiske Leadership Pipeline, er det tydeligt, at de rykker væsentligt ved den måde, organisationer, medarbejdere, ledere og virkeligheden anskues på i teorien.

- De lavere lederniveauer arbejder også med strategiudvikling såvel som strategiimplementering modsat teorien om den Klassiske Leadership Pipeline, der kun vægter strategisk udviklingskompetence på de to øverste chefniveauer (kompetencefeltet *strategiarbejde*)
- Der er megen ledelse opad i ledelseskæden modsat den Klassiske Leadership Pipeline, der primært betoner ledelse nedad. Ledelseskæden opfattes således mere dynamisk og gensidig.
- Kompetencefelterne åbner organisationen ud mod andre organisationer og den samlede offentlige scene og betoner de tværfaglige og tværgående processer (kompetencefeltet *procesledelse* og *at navigere på den offentlige scene*).
- Kompetencefelterne introducerer en mindre rationel og instrumental virkelighedsforståelse og betoner, at ledelsen skal håndtere en kompleks organisatorisk virkelighed med modsatrettede mål, dilemmaer og logikker (kompetencefelterne *politisk tæft*, *strategiarbejde*, *ledelsesrum* mf.). Dette stiller store krav til ledernes evner til at skabe mening og oversætte (kompetencefeltet *kommunikative kompetencer*).
- Kompetencefeltet *faglig ledelse* stiller meget højere krav til især de to øverste chefniveaues fag-faglige færdigheder end vi ser det i den Klassiske Leadership Pipeline. De offentlige chefer skal i højere grad evne til at skifte fra rene ledelsesaktiviteter (eksempelvis udvikle strategi, designe organisationsstrukturer, politikker og

systemer mm) til at vurdere den fag-faglige substans i en konkret sag – oftest fordi den har politisk relevans.

Samlet set opsummerer de otte kompetencefelter de ændringer, der skal laves i den Klassiske Leadership Pipeline for at teorien kan anvendes i den offentlige sektor.

Konklusion – perspektiver, begrænsninger og muligheder for fremtidige studier

Set i perspektiv gav forskningsprojektet en række svar og mulige bud på nødvendige tilpasninger af leadership pipeline teorien til den offentlige sektor. I et bredere perspektiv bidrager forskningsprojektet med nuanceret viden om, hvad udøvelse af ledelse i den offentlig kræver på en række forskellige områder:

- Projektet giver viden om, hvordan offentlige ledere ser forskellene mellem at udøve ledelse på forskellige organisatoriske niveauer.
- Projektet indikerer, hvad offentlige ledere ser som nogle af de mest markante årsager til fiasko for offentlige ledere.
- Projektet giver viden om, hvorledes offentlige ledere opfatter interaktionen mellem forskellige ledelsesniveauer.

Disse svar er interessante på to niveauer. I forhold til forskningsfeltet inden for offentlig ledelse kan ovenstående resultater af dette projekt bidrage med righoldige forståelser af offentlig ledelse på offentlig sektor præmisser. I forhold til ledelsespraksis i danske offentlige organisationer peger projektet i retningen af nye og nuancerede forståelser af, hvad man kan forvente eller kræve af danske offentlige ledere på alle niveauer. I skrivende stund understreges denne pointe af, at en lang række danske offentlige organisationer inspireret af forskningsprojektet arbejder med at anvende en tilpasset udgave af Leadership Pipeline som ledelsesgrundlag.

En række spørgsmål står stadig åbne og der knytter sig en række begrænsninger til vores forskningsdesign. I det følgende skitserer vi kort disse spørgsmål.

Begrænsninger til vores forskningsdesign. Vi har arbejdet ud fra en fænomenologisk inspireret grundposition, og derfor spurgt åbent

ind til respondenternes erfaringer og vurderinger. Dette rejser den klassiske problemstilling: svarer de med konventionel visdom? Eller bunder svarene i reel erfaring og praksis som ledere? En anden metodetilgang, eksempelvis critical inquiry, hvor man systematisk interviewer efter konkrete eksempler og efterfølgende fremanalyserer meningen i eksemplerne, ville have mindsket denne kritik.

*Er der en reel sammenhæng mellem forskellige mønstre i adfærd på tværs af niveauer og bedre effektivitet og resultatskabelse? I den populære bog *The Leadership Pipeline* hævder forfatterne (Charan, Drotter og Noel, 2001), at organisationer ved anvendelsen af pipeline forståelse vil kunne opnå forbedre resultater på en række områder – dog uden reference til nogen form for forskning, der underbygger denne påstand. Kaiser & Craig (2011) har dog siden fundet empirisk støtte til påstanden om, at forskellige former for ledelsesadfærd på forskellige niveauer hænger sammen med oplevet ledelseseffektivitet. Kaiser & Craig (2011). Vores data peger ligeledes på, at der er markante forskelle i, hvad der kræves på de forskellige ledelsesniveauer.*

Noter

- 1 Minnowbrook konferencerne er blandt amerikanske forskere i offentlig administration betragtet som de vigtigste samlingspunkter for meningsdannere og forskere i offentlig administration (se fx Gretha-Taylor, H. 2011)
- 2 Se fx: Jaques (1978), Hunt (1991), Mintzberg (1980), Mann (1965).
- 3 For en uddybende beskrivelse af forskningsfeltet og en mere principiel diskussion af Leadership Pipeline som forståelsesramme henvises læseren til artiklen af Claus Elmholt i denne udgave af Akademisk Kvarter.
- 4 Se Fx Covey, S. (1989) *The 7 habits of highly effective people*.
- 5 Forskningsworkshop nr. 4
- 6 Forskningsworkshop nr. 1
- 7 Forskningsworkshop nr. 1
- 8 Forskningsworkshop nr. 4
- 9 Forskningsworkshop nr. 4
- 10 Forskningsworkshop nr. 4
- 11 Forskningsworkshop nr. 4
- 12 Forskningsworkshop nr. 4
- 13 Forskningsworkshop nr. 4

14 Forskningsworkshop nr. 4

15 Forskningsworkshop 6

Referencer

- Boyne, G. (2002) Public and private management: what's the difference?, In: *Journal of Management Studies*, Vol 39 No 1: 97-122.
- Bozeman, B. & Bretschneider, S. (1994), The publicness puzzle in organisation theory. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 4. No 2: pp.197-223
- Brousseau, Driver, Hourihan & Larsson (2006): The seasoned executives decisionstyle. HBR.
- Charan, R., Drotter, S., & Noel, J. (2001) *The Leadership Pipeline: How to build the leadership-powered company*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Covey, S. (1989) *The 7 habits of highly effective people*, Free Press
- Dahl, K. og Molly-Søholm, T. (2012) *Leadership Pipeline i den offentlige sektor*. København: Dansk Psykologisk Forlag.
- De Meuse, K.P., Dai, G. and Hallenbeck, G.S. (2010) Learning Agility: A construct whose time has come. *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*, vol. 62, no. 2, 119-130.
- Freedman, A. (1998) Pathways and crossroads to institutional leadership. *Consulting Psychology Journal*, 50, 131-151
- Gentry, W. A., & Chappelow, C. (2009). Managerial derailment: Weaknesses that can be fixed. In R. B. Kaiser (Ed.), *The perils of accentuating the positive* (pp. 97–114). Tulsa, OK: Hogan Press.
- Goldsmith, M., & Reiter, M. (2007) *What Got You Here – Won't Get You There*, New York, Hyperion
- Hunt, J. G. (1991). *Leadership: A new synthesis*. Newbury Park, CA: Sage.
- Gretha-Taylor, H., et al. (2011) Focusing the Public Leadership Lens: Research Propositions and Questions in the Minnowbrook Tradition, In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21: pp 83-97
- Jaques, E. (1978). *A general theory of bureaucracy*. New York, NY: Halstead Press.
- Kaiser, Robert B. (2011) The Leadership Pipeline: Fad, Fashion, or Empirical Fact? An Introduction to the Special Issue In: *The Psychologist-Manager Journal*, 14: 71-75

- Kaiser, R.B. and Craig Bartholomew, S. (2011) Do the Behaviors Related to Managerial Effectiveness Really Change With Organizational Level? An Empirical Test. *The Psychologist-Manager Journal*, 14, 92-119.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations* (2nd ed.). New York, NY: Wiley.
- Lombardo, M. M., & Eichinger, R. W. (2005). *Preventing derailment: What to do before it's too late*. Greensboro, NC: Center for Creative Leadership.
- Mann, F. C. (1965). Toward an understanding of the leadership role in formal organizations. In R. Dubin, G. C. Homans, F. C. Mann, & D. C. Miller (Eds.), *Leadership and productivity* (pp. 68–103). San Francisco, CA: Chandler.
- McCall, M. W., Jr., & Lombardo, M. M. (1983). *Off the track: Why and how successful executives get derailed*. Greensboro, NC: Center for Creative Leadership.
- Mintzberg, H. (2004) *Managers Not MBAs: A Hard Look at the Soft Practice of Managing and Management Development*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Mumford, T. V., Campion, M. A., & Morgeson, F. P. (2007). The leadership skills strataplex: Leadership skill requirements across organizational levels. *Leadership Quarterly*, 18, 154–166.
- Osborn, R., Hunt, J. G., & Jauch, R. (2002). Toward a contextual theory of leadership. *Leadership Quarterly*, 13, 797–837.
- Rainey, H. G.; Bozeman, B. (2000). Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10 (2): 447–470
- Spicker, P., (2012) Leadership: a perniciously vague concept In: *International Journal of Public Sector Management* Vol. 25, 1: pp. 33-47
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. (A. M. Henderson & T.Parsons, Trans.). New York, NY: Free Press. (Original work published 1925)