



## Forskerinterview

Se tidligere forskerinterviews her: [www.djoef.dk/forskerinterview](http://www.djoef.dk/forskerinterview) 

Af Lars Lønstrup, freelancejournalist / Foto Michael Daugaard

# GLOBALISERING TRUER DANSK FORVALTNING

Vores forvaltningskultur er præget af tillid til de ansatte fra både ledelse og borgere. Men tilliden er presset af autoritære, udenlandske teorier, som giver mere magtdistance og flere regler. Det siger forvaltningsforsker Hanne Foss Hansen.

Dansk forvaltningskultur er effektiv, fleksibel, uformel og samarbejdsorienteret, og fri for den korruption, som plager mange andre lande i verden.

Sådan kan vi godt lide at se os selv, og internationale undersøgelser har gang på gang bekræftet os i, at billedet ikke er helt forkert.

Men ifølge forvaltningsforsker Hanne Foss Hansen er billedet i gang med at krakelere. Og det skyldes globaliseringen, der på flere fronter udfordrer eller direkte truer den danske forvaltningsmodel og dansk forvaltningskultur, siger hun.

Hanne Foss Hansen er professor i offentlig forvaltning og organisation på Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet.

Hvordan truer globaliseringen dansk forvaltningskultur?

"Først og fremmest gennem den import af forvaltningspolitiske ideer og redskaber, som den offentlige sektor lidt for ukritisk har taget til sig over de seneste 20 år. Teoriene udspringer af en bestemt form for styrings- og ledelsestænkning, som er udviklet i angelsaksiske lande som England, Australien og New Zealand. I disse lande er kulturen og mentaliteten mere autoritær end herhjemme, og det præger teoriene og redskaberne i fx New Public Management (NPM), som har haft stor indfly-

delse herhjemme. Problemet ved at importere NPM og lignende redskaber er, at vi over tid også importerer de kulturtræk, som redskaberne er forankret i. Det giver mere magtdistance, flere regler og forstærker legitimering af egeninteresse, og disse kulturtræk er i modstrid med dansk tradition og forvaltningskultur."

Problemet ved at importere NPM og lignende redskaber er, at vi over tid også importerer de kulturtræk, som redskaberne er forankret i

Hanne Foss Hansen, professor ved Statskundskab, Københavns Universitet

Hvilke værdier og egenskaber kendetegner dansk forvaltningskultur?

"En høj grad af tillid til, at den enkelte medarbejder kan tænke selv, og at det derfor ikke er nødvendigt at overvåge og måle en stor del af det, vedkommende foretager sig. Det vil jeg fremhæve som det vigtigste træk, og det sætter sig igennem i vores tradition for decentrale styre- og forhandlingsformer. Vi har været gode til at involvere berørte parter og diskutere med dem, før der træffes beslutninger. Det har givet en nedtonet myndighedsprofil sam-

menlignet med kulturen i anglosaksiske, men også sydeuropæiske lande, og det har som konsekvens, at den offentlige sektor herhjemme har været i stand til at skabe en høj grad af tillid i forhold til sine brugere. Flere undersøgelser, bl.a. Finansministeriet (1998) og Gallup (2003), har vist, at danskerne hører til de folkeslag i verden, der har størst tillid til deres offentlige institutioner."

Danmark hører også til de lande i verden, som har den største og dyreste offentlige sektor. Taler det ikke for at indføre mere effektive styringsredskaber?

"Det er selvfølgelig meget vigtigt, at den offentlige sektor er effektiv. Men jeg mener, det er et godt spørgsmål, om indførelsen af fx altomfattende mål og resultatstyring, og altdækkende evalueringssystemer som akkrediteringssystemerne på bl.a. hospitals- og undervisningsområdet, har gjort den offentlige sektor herhjemme mere effektiv, eller om det modsatte tvært imod er tilfældet?"

Det mangler vi præcise svar på, fordi det ikke er blevet undersøgt systematisk. Men vi kan se, at de nye styringsprincipper og -metoder mange steder er blevet rullet ned gennem lag efter lag i den enkelte organisation, så der nu indgås resultatkontrakter og måles og indsamles materiale på mange niveauer. På den →



måde bliver det meget omfattende og tidskrævende systemer at administrere. Og den fleksibilitet og tilpasningsevne, som tidligere har kendetegnet den offentlige sektor herhjemme, kan lide skade.”

Du står ikke alene med din kritik. Eksempelvis har såvel Venstre, som De konservative og De radikale udtalt sig kritisk om risikoen for bureaukrati i den offentlige sektor herhjemme. ”Ja, og der er flere aktuelle politiske tiltag, der har som mål at afbureaukratisere i den offentlige sektor. Det er en god og rigtig bestræbelse. Men det er også en stor og udfordrende opgave, for al erfaring viser, at det er sværere at afvikle end at skabe regler og styringssystemer. Derfor er det også vigtigt at danne sig et præcist billede af, hvori problemet består, og hvordan det er opstået, for at finde effektive måder at løse det på.”

☞ Jeg mener, det er et godt spørgsmål, om indførelsen af fx altomfattende mål og resultatstyring ... har gjort den offentlige sektor herhjemme mere effektiv, eller om det modsatte tvært imod er tilfældet?

Hanne Foss Hansen, professor ved Statskundskab, Københavns Universitet

Hvilke hjemlige aktører har været drivende i indførelsen af de forvaltningspolitiske tiltag, som du er så kritisk overfor?

”Det har mange forskellige aktører – fra det øverste cheflag i landets statslige og kommunale institutioner over styringseksperter ansat til at optimere økonomi- og personaleresourcer i selvsamme institutioner til privatansatte konsulenter. I centraladministrationen har Finansministeriet med underliggende styrelser været toneangivende. På det kommunale område har Kommunernes Landsforening været et lokomotiv. Og fra disse øverste niveauer har de importerede effektivitetstanker og -mål bevæget sig ned gennem sektorministerier, kommuner og offentlige institutioner.

Endelig har også konsulenter i private konsulentvirksomheder spillet en vigtig rolle. Her køber den offentlige sektor i dag rådgivning

og ydelser langt oftere, end tilfældet var tidligere.

Når så mange aktører trækker i samme retning, får det konsekvenser. Min påstand er, at det er sket uden, at man i tilstrækkelig grad har stillet kritiske spørgsmål til, om de ideer, som ligger bag den nye styrings- og ledelsestænkning, overhovedet er forenelig med dansk forvaltningskultur.”

Hvilken rolle har globaliseringen haft i den udvikling, du beskriver?

”En helt afgørende rolle. De nye forvaltningspolitiske ideer har spredt sig via internationale fora, som danske embedsmænd i dag bruger markant mere tid på end tidligere. Det sker via vores deltagelse i store internationale organisationer, primært EU, men også fx OECD, samt i mere uformelle netværk for europæiske ledere, hvor mødeaktiviteten er intens, og hvor der sker en betydelig afsmitning af ideer.

Dertil kommer de internationale konsulenthuse, som gennem tiden har udvidet deres aktiviteter i Danmark betragteligt.”

Men globaliseringen er vel ikke noget, Danmark kan vende ryggen til for at satse på sin helt egen nationale kultur?

”Nej, men vi skal sondre mellem de uafvendelige konsekvenser af globaliseringen, og så de konsekvenser, som vi skal forholde os kritisk og fravælgende i forhold til. Jeg mener, at de importerede eller rejsende forvaltningspolitiske ideer, som jeg har beskrevet, er dem, der truer dansk forvaltningskultur mest. Og disse ideer behøver vi ikke kritikløst at implementere i den danske forvaltning.

Anderledes forholder det sig med globale opgaver og problemer som fx terror, klima og økonomisk krise, som i deres natur er græn-

seoverskridende og derfor kræver internationalt samarbejde og fælles regler og normer. Ligesom vores medlemskab af EU og andre internationale organisationer stiller krav om indførelse af internationale regler, standarder og konventioner i national lovgivning. Disse krav udfordrer også den danske forvaltnings-tradition og -kultur, men det er udfordringer, vi godt kan indarbejde i den danske forvaltningsmodel uden at sætte modellen over styr.”

Men hvorfor egentlig bevare den danske forvaltningsmodel. Når tiderne forandrer sig, må den vel også følge med og blive en anden?

”Jeg mener, vi skal værne om modellen. Den udspringer af såvel en samfundsmæssig/kulturel som en styrings- og forvaltningsmæssig tradition med rødder langt tilbage i danmarkshistorien. Næsten ingen andre europæiske lande har oplevet så lange perioder med fred og fravær af territoriale konflikter som os. Det har givet plads for løbende udvikling af vores forvaltningsmodel, i forhold til de udfordringer en given tidsalder byder på, frem for tvungne og omfattende forandringer, sådan som man har set i lande præget af større turbulens og barskere konflikter.

Det har medvirket til at give vores forvaltning høj kvalitet, hvilket også fremgår af internationale undersøgelser fra blandt andre EU, Verdensbanken og Transparency International. Her er vi år efter år kommet ud med flotte værdier på mål som bl.a. forvaltningsmæssig og lovgivningsmæssig kvalitet, konkurrenceevne, tillid og fravær af korruption.” ■

Den forskning, der ligger til grund for dette interview, har Hanne Foss Hansen gennemført sammen med sin kollega professor Torben Beck Jørgensen, Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet.

