



# Søges: Radikale løsninger

Analyse af offentlige toplederes innovationsdagsorden

**BETA**

**CCI** CENTER FOR  
OFFENTLIG INNOVATION

## **SØGES: RADIKALE LØSNINGER**

### **Analyse af offentlige toplederees innovationsdagsorden**

April 2020

Publikationen kan frit refereres  
med tydelig kildeangivelse

#### **COI**

Center for Offentlig Innovation  
Vestergade 18B, 2.  
1456 København K  
61 81 31 10  
coi@coi.dk  
www.coi.dk

#### **Udgivet af**

Center for Offentlig Innovation

#### **Forfattere**

BETA  
Center for Offentlig Innovation

#### **ISBN Elektronisk**

978-87-970954-6-1

### **Om offentlig innovation**

Offentlig innovation er at gøre noget nyt i den offentlige sektor, som skaber værdi. Innovationen skal være ny for arbejdspladsen selv, men kan være brugt før af andre.

Værdien af offentlig innovation kan have flere former: indfrielse af politiske mål, stigende effektivitet, højere kvalitet, styrket demokrati eller øget medarbejdertilfredshed.

Innovation kan være nye eller væsentligt ændrede service-ydelser, produkter, organisationsformer og processer eller måder at kommunikere med omverdenen på.

Den offentlige sektor er innovativ. Tilsvarende er danske virksomheder, foreninger og borgere idérige og effektive til at omsætte ideerne uden at være bange for at påpege, når noget kan være bedre. Det er godt. Meget tyder på, at det høje uddannelsesniveau sammenlignet med andre lande, den lave grad af korrupsion og især den lave magtdistance fører til, at medarbejdere både i den private og i den offentlige sektor tager initiativ til og får lov til at gennemføre nye tiltag i hverdagen, som hele tiden forbedrer den service eller det produkt, de arbejder med. Det er utrolig værdifuldt.

Den offentlige sektor samarbejder. Ofte sammen med borgere – såvel interesserede som direkte brugere – medarbejdere, ledere og folkevalgte og meget ofte i samspil med private virksomheder, frivillige foreninger, vidensinstitutioner og fonde. Sammen har vi gennem generationer skabt et af verdens allerbedste, trykkest og mest omstillingsdygtige samfund. Danmark er oftest at finde i toppen af internationale rangordninger af kreditværdighed, transparens og tillid – tillid både til hinanden og til samfundets institutioner.

Men trusler og muligheder, udfordringer og forventninger rykker sig hele tiden, og vi må konstant finde på nyt og bedre. Der sker ting, som fordrer helt anderledes og forandrende måder at gribe tingene an på. Tænk bare på klimaforandringerne, befolkningens alderssammensætning og væksten i psykisk sårbarhed hos børn og unge for bare at nævne enkelte store problemer, hvor vi savner svar. For slet ikke at nævne globale sundhedstrusler som coronakrisen, der tvinger hele samfund ud i en enorm omvæltning uden svar på, hvad det næste bliver. Det er tydeligt, at det ikke alene er de dagligdags innovationer, der kan eller skal løse disse enorme opgaver. De kræver også mere radikale innovationer, som indebærer en markant omdefinering af en problemstilling og dermed også af løsningsbehovene. Radikal innovation ændrer vores opfattelse og handlemønstre fundamentalt.

Med det gode afsæt for innovation er det naturligt at forvente, at den offentlige sektor også er i stand til at gribe behovet for radikale løsninger på de markante opgaver, vi står midt i. Derfor er det både frydefuldt og smerteligt at læse denne analyse baseret på interviews med offentlige topledere om deres vilje og evne til innovation lige nu.

Radikal innovation kræver ledelse. Uden en dedikeret topledelse sker det ikke. Center for Offentlig Innovation (COI) har bedt Udviklingsbureauet BETA om at tage temperaturen på offentlige topledere om innovationsdagsorden. Arbejdet blev sat i gang sidst i 2019 og var oprindeligt ikke tænkt udadvendt, men både COI og BETA oplever, at indsigterne er vigtige at få diskuteret med alle jer, som er interesserede i at finde radikalt nye veje til at møde og løse de store, aktuelle opgaver.

Vi vil gerne takke de mange bidragydere, som generøst har delt ud af deres erfaringer, synspunkter og perspektiver. Det har givet BETA et tydeligt grundlag for tværlæsning og analyse, og på den baggrund har BETA og COI i fællesskab kunnet pege på både smertensbørn og lyspunkter i innovationsarbejdet. Dem giver vi nu videre med en opfordring til, at DU vil deltage i debatten om den offentlige sektors innovationsarbejde og ikke mindst ledelsen af det. Tøv ikke med at udfordre, spørge eller svare os. Vi vil til en begyndelse være aktive på LinkedIn og Twitter under #offinno.

**God læselyst!**

**BETA**

**COI** CENTER FOR  
OFFENTLIG INNOVATION



3

## Indledning

6

## Bag om analysen

7 *Sådan er analysen lavet*

7 *Dem har vi talt med*

10

### Overblik:

## Smertensbørn og lyspunkter i innovationsarbejdet

12 *#1 Innovationsarbejdet taber flyvehøjde i en presset drift*

13 *#2 Styringslogikken hæmmer innovationsarbejdet*

14 *#3 Spredningen af gode løsninger halter stadig*

15 *#4 Klimadagsordenen er en bunden innovationsopgave*

16 *#5 Teknologi og digitalisering fremmer innovation*

177 *#6 De store udfordringer skal løses med innovation i samarbejde*

18

## Det siger toplederne om innovationsarbejdet

19 *Toplederne er optagede af innovation og udvikling af den offentlige sektor*

19 *Innovationsarbejdet er rykket tæt på driften*

21 *Økonomisk pres er en drivkraft for innovation*

22 *Innovation tager tid*

22 *Innovationskraften er blevet udsultet*

23 *Ledelse er afgørende for innovation*

26 *Risikovilligheden er begrænset*

27 *Barrierer for innovation*

28 *Det er svært at stoppe med det gamle*

30

## Det siger toplederne om udfordringer og strategiske dagsordener

31 *Strukturelle vilkår*

33 *Digitalisering og teknologi – det vigtigste strategiske tema for de offentlige topledere*

37 *Det private er en tæt samarbejdspartner, men rigide rammer udfordrer samarbejdet*

397 *Klima, bæredygtighed og grøn omstilling – en gamechanger for de offentlige topchefer*

41 *Samarbejde på tværs er stadig en hovedpine*



# Bag om analysen

## Sådan er analysen lavet

Analysen af offentlige topledere innovationsdagsorden baserer sig på samtaler med 24 udvalgte topledere (niveau 1 og 2) i stat, regioner og kommuner (se oversigt på side 8-9). BETA har primært kontakttet topledere, der er anerkendt for at være langt fremme i deres innovationsarbejde. Dette for at sikre et højt refleksionsniveau i forhold til undersøgelsens temaer.

Blot én af de topledere, vi har kontakttet, har takket nej til at deltage i undersøgelsen.

Alle interviews er gennemført i perioden fra 8. november til 9. december 2019. De fleste interviews er gennemført telefonisk, mens enkelte er gennemført på den pågældende topleders kontor. COI har i samme periode afholdt bilaterale møder med alle medlemmer af styregruppen. BETA har, for at sikre en kobling mellem undersøgelsen og dialogen med COI's styregruppe, deltaget i to af disse bilaterale møder. På samme måde har COI siddet med på to af de gennemførte toplederinterviews.

Samtalerne er gennemført som semistrukturerede interviews af cirka 30 minutters varighed. Interviewene er gennemført med udgangspunkt i en spørgeguide, der er godkendt af COI. Spørreguiden er vedlagt som bilag.

Alle interviews er efterfølgende transskriberet og kodet med henblik på en tematisk indholdsanalyse. Kodningen af interviewdata er gennemført ved hjælp af et kvalitativt dataanalyseværktøj.

Kodningen er sket som en iterativ proces, der gennem gentagne gennemlæsninger, kodninger og omkodninger giver mulighed for at se mønstre og skabe et robust overblik over indhold og temaer i de gennemførte interviews, herunder forekomst og frekvens af temaer og dagsordener.

Temaerne i analysen – og dennes foreløbige konklusioner – er drøftet med COI på to arbejds møder i december 2019, mens de endelige temaer og konklusioner er drøftet med COI's styregruppe i januar 2020.

BETA har det fulde ansvar for de metodiske valg og fravalg og den foreliggende tekst.

## Dem har vi talt med

Topledere er udvalgt i samarbejde med COI under hensyntagen til en ligelig fordeling mellem sektorer, geografi og borgmestrenes partifarver.

I udvælgelsen af de statslige topledere har det været prioriteret at komme længere ud end Slotsholmen og at komme ud i statslige organisationer, der er tæt på sine slutbrugere ud fra en antagelse om, at innovationsarbejdet her er veludviklet. På den baggrund er der interviewet fem statslige topledere.

I udvælgelsen af de regionale topledere har det været prioriteret at finde repræsentanter fra alle fem regioner, og at få topledere fra såvel regionshuse som hospitaler som de primære institutioner i regionerne med. På den baggrund er der interviewet fem regionale topledere.

I udvælgelsen af de kommunale topledere har det været en prioritet at få minimum to repræsentanter med fra hver region, at få både små og store kommuner repræsenteret, og få en spredning i borgmestrenes partifarve. Derudover har det været prioriteret at få repræsenteret de væsentlige kommunale chefforeninger i form af formændene for Kommunaldirektørforeningen, Børne- og Kulturchefforeningen, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer, Foreningen af Kommunale IT-chefer og Foreningen af offentlige indkøbere. På den baggrund er der interviewet 14 kommunale topledere.





## Følgende topledere er blevet interviewet:

- Andreas Berggren, direktør, Udviklings- og forenklingsstyrelsen
- Anne Jastrup, hospitalsdirektør, Bispebjerg og Frederiksberg Hospital
- Anne Vang, direktør for børn og unge, Ballerup Kommune, og formand for Børne- og Kulturchefforeningen (BKF)
- Carsten Krabbe, direktør for Regional Udvikling, Region Sjælland
- Christian Boel, regionsdirektør, Region Nordjylland
- Helle Linnet, social-, sundheds- og arbejdsmarkedsdirektør, Vordingborg Kommune, og formand for Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer (FSD)
- Henrik Brix, IT-chef, Favrskov Kommune, og formand for Foreningen af Kommunale IT-chefer (KIT@)
- Jane Kraglund, regionsdirektør, Region Syddanmark
- Jeanet Vandling, indkøbs- og udbudschef, Fællesindkøb Fyn, og formand for Foreningen af offentlige indkøbere
- Jens Henrik Højberg, daværende rigspolitichef, Rigspolitiet
- Jesper Hosbond Jensen, kommunaldirektør, Syddjurs Kommune
- Jette Pedersen, direktør, Landbrugsstyrelsen
- Jonas Dahl, hospitalsdirektør, Regionshospitalet Randers
- Lars Hindkjær, direktør, Miljøstyrelsen
- Lars Keld Hansen, kommunaldirektør, Lemvig Kommune
- Mette Olander, direktør for Velfærdsforvaltningen, Køge Kommune
- Mikael Jentsch, kommunaldirektør, Frederikshavn Kommune
- Niels Højberg, stadsdirektør, Aarhus Kommune
- Niels Nybye Ågesen, kommunaldirektør, Vejle Kommune, og formand for Kommunaldirektørforeningen (KOMDIR)
- Rikke Berg, direktør for Miljø og Teknik, Svendborg Kommune
- Stefan Hermann, rektor, Københavns Professionshøjskole
- Stine Johansen, kommunaldirektør, Helsingør Kommune
- Thomas Jakobsen, direktør for Kultur- og Fritidsforvaltningen, Københavns Kommune
- Thomas Krarup, direktør for Vækst og Udvikling, Jammerbugt Kommune

# Smertensbørn og lyspunkter i innovationsarbejdet

Overordnet kan man opdele innovation i to klasser eller – som et par af toplederne udtrykker det – to modus operandi. Inkrementel innovation, som er den løbende optimering og effektivisering, hvor fokus er at udvikle og effektivisere den eksisterende praksis. Den radikale innovation sætter derimod mere grundlæggende spørgsmålstejn ved, hvilke opgaver der skal løses, og eksperimenterer med helt andre løsningsmodeller på svære problemer.

Undersøgelsen af de offentlige topledere i innovationsdagsordenen viser, at den inkrementelle innovation lever rigtig godt i den offentlige sektor. Medarbejdere og ledere involverer sig i løbende effektivisering og optimering i både stat, regioner og kommuner. Og de offentlige topledere er komfortable med denne udviklingstakt. Såvel toplederne som deres organisationer kender redskaberne og udfordringerne, og de finder i vid udstrækning også løsninger. Det er en meget positiv historie. Det er en stor styrke for den offentlige sektor, at den formår at udvikle og forbedre sig selv indefra.

Udfordringen er, at vi som samfund står over for en række komplekse problemer, der ikke kan løses med inkrementel innovation. Eksempelvis har vi svært ved at skabe varig beskæftigelse til udsatte grupper på kanten af arbejdsmarkedet, vi har udsatte familier, der ikke bryder den sociale arv, vi har et presset sundhedsvæsen, vi har store generationer på vej ud af arbejdsmarkedet og små på vej ind, antallet af diagnoser blandt børn og unge er i eksplosiv vækst – og så er der hele klima- og bæredygtighedsdagsordenen, som grundlæggende udfordrer vores samfund og dermed også den offentlige sektor. Den inkrementelle innovation kan ikke stå alene i forhold til disse komplekse udfordringer. Der skal vi op på en højere klinge. Vi skal også mestre en mere radikal innovation. Det gør mange offentlige organisationer kun i begrænset grad i dag.

Undersøgelsen viser, at toplederne er søgende på den radikale innovation, ligesom de oplever, at rammer og vilkår for at lykkes med dette er vanskeligere. Det er andre redskaber, der skal bringes i spil, fordi der er usikkerhed om løsninger, og faktisk også om udfordringernes karakter. Det matcher dårligt med en politisk styret offentlig sektor, som grundlæggende er risikoavers.

Offentlige organisationer skal altså mestre både den inkrementelle og den radikale innovation, hvis de skal lykkes på kort og langt sigt. Det er der stort fokus på i disse år, hvilket vi bl.a. ser komme til udtryk i den store nysgerrighed over

for Jocelyne Bourgons perspektiver i ”den nye syntese”, se figur 1, hvor der lægges vægt på, at offentlige organisationer skal lykkes med såvel performance (effektivitet og styring) og compliance (efterrettelighed og styring) som emergens (samarbejde og nytænkning) og resiliens (bæredygtighed og modstandskraft). Den nye syntese fungerer som afsæt for både ledelsesudvikling i staten og direktionsforløb i kommunale direktioner.

De offentlige topledere i innovationsopgave er at få alle disse elementer bragt i spil. Inkrementel og radikal innovation trækker på alle elementerne i den nye syntese – og særligt synes der at være behov for at få sat spot på, hvordan de bliver mere radikale i innovationsarbejdet ved at arbejde med emergens og resiliens. Det indebærer bl.a. et styrket samarbejde med borgere, virksomheder og civilsamfund.

**Figur 1: Den nye syntese**

Den canadiske forsker og tidligere topembedsmand Jocelyne Bourgon er ophavskvinde til den nye syntese, der er en forståelsesramme med fire indbyrdes forbundne dimensioner, som offentlige organisationer skal balancere og lykkes med for at skabe bæredygtig velfærd.



Kilde: Jocelyne Bourgon – Den Nye Syntese for offentlig værdiskabelse, Dansk Psykologisk Forlag (2017)

I det følgende trækker vi, med afsæt i analysen af de offentlige topledere innovationsdagsorden, seks vigtige opmærksomhedspunkter frem. Det er de forhold, som vi vurderer, er de mest centrale for offentlige organisationer – både enkeltvist og samlet som sektor – at forholde sig

til for at skabe bedre vilkår for og effekt af arbejdet med innovation i den offentlige sektor. De tre første er det, som de offentlige topledere slår sig på; der, hvor det gør ondt i dag. De tre sidste er mulighederne; der, hvor der er nybrud og positive udviklinger.

## #1 Innovationsarbejdet taber flyvehøjde i en presset drift

Analysen af de offentlige topledere innovationsdagsorden viser, at innovationsarbejdet er blevet en del af hverdagen og er rykket tættere på driften i de offentlige organisationer. Denne mainstreaming er som udgangspunkt positiv, fordi det forankrer innovationsarbejdet bredere i de offentlige organisationer – og toplederne lægger stor vægt på denne forankring i driften. Det er grundlæggende godt, at udviklingen og anvendelsen af nye løsninger sker tæt på hinanden.

Risikoen er dog, at innovationsarbejdet taber flyvehøjde. At det bliver mere inkrementelt – med fokus på forbedringer af eksisterende indsatser – end radikal nytænkning af opgaveløsningen. Ikke mindst, når driften er presset og har et behårdt fokus på bare at få hverdagen til at hænge sammen. Det gør det svært at løfte blikket og skabe rum for innovationsarbejdet – ikke bare det radikale, men også det inkrementelle. Flere topledere er opmærksomme på dette og giver udtryk for at være ”dynget til i drift”, og at en drift, der er presset i bund, netop skaber et dårligt miljø for innovation.

Det er paradoksalt, at toplederne i undersøgelsen ønsker, at innovationsarbejdet forankres stærkt i driften og hverdagen, samtidig med at flere har en erkendelse af, at driften er presset i bund, og at innovationskraften i driften på den baggrund er stækket. Det har konsekvenser for rækkevidden og kvaliteten af innovationsarbejdet. Medarbejdere, der løber for bare at få hverdagen til at hænge nogenlunde sammen, vil have vanskeligt ved at tage en ny løsning og forandret praksis til sig – endsige selv skabe den.

Derfor er der ifølge flere af toplederne en stor mangel på nye radikale tiltag, der kunne løse de store problemer. Mange efterlyser prioritering af innovationskompetencer og greb til den mere radikale nytænkning i en presset hverdag. Det er selvsagt et problem i en tid, hvor udfordringerne står i kø – med betydelige demografiske forandringer, en dramatisk vækst i antallet af diagnoser blandt børn og unge for ikke at tale om miljø- og klimaproblemer, virusangreb og cyberkriminalitet.

## #2 Styringslogikken hæmmer innovationsarbejdet

De offentlige topledere i undersøgelsen giver udtryk for en oplevelse af et stærkt træk i retning af performance og compliance fra det politiske og centrale niveau. Tingene skal ligge stadig mere lige i den offentlige sektor, fortæller toplederne.

Der er en stor forståelse for, at effektiviseringer og optimeringer er vigtige, men også en klar markering fra toplederne af, at disse elementer ikke må stå alene, og at der styringsmæssigt skal gives mere plads til radikal innovation – som har en anden styringslogik end den, der sikrer optimering og effektivisering – for at udvikle og fremtidssikre vores velfærdssamfund. Selv om der er efterspørgsel efter innovation i forhold til fx den grønne omstilling, trumfer kravet om kontrol ofte lysten til at prøve nye ting af.

Toplederne i undersøgelsen peger på det politiske niveau og fra de kommunale og regionale toplederes side også på det centrale, statslige niveau som kilder til den nuværende styrings- og kontrollogik. Samtidig giver de offentlige topledere udtryk for, at de økonomiske og organisatoriske strukturer fremmer et ensidigt fokus på optimering og effektivisering

på bekostning af radikal innovation. Det sker på trods frem for på grund af styringslogikken, når det sker.

Toplederne vender også pilen indad og giver i varierende grader udtryk for, at de selv og deres organisationer mangler kompetencer til at lykkes med den radikale innovation. Det kan gælde dem selv såvel som de folk, der er ansat i deres organisationer, der typisk er skolede i og rekrutteret til sikker drift mere end radikal innovation. Det handler ikke så meget om, at pendulet nu skal svinge entydigt over i højre side af den nye syntese. Snarere lægges der vægt på, at der skal være balance, og mere end at toplederne nødvendigvis selv skal mestre emergens og resiliens, skal de evne at lede dem, der kan lede udviklingen af netop det.

Generelt efterspørger toplederne en større opmærksomhed på og debat om innovation – særligt den radikale udgave – i den offentlige sektor. De efterspørger også, at der i stigende grad bliver sat ambitiøse mål op uden fast definerede løsningsmodeller, ud fra en erkendelse af, at de innovative løsninger ikke kan dikteres fra centralt hold.

### #3 Spredningen af gode løsninger halter stadig

Undersøgelsen viser klart, at arbejdet med spredning af innovative løsninger vurderes som både positivt og vigtigt af toplederne. Det gælder spredning som motor i den offentlige sektors generelle udvikling, der tydeligvis er noget, toplederne kerer sig om. Og det gælder spredning som et organisatorisk ønske om henholdsvis at dele ud af egne erfaringer, for de organisationer, der er langt i deres innovationsarbejde, og at kopiere eller tilpasse innovative løsninger fra andre for de organisationer, som er knap så langt i deres innovationsarbejde. Den klassiske innovationsbarriere om, at mange organisationer helst vil opfinde alting selv, træder – ligesom i COL's officielle statistik, Innovationsbarometeret – på ingen måde frem i undersøgelsen.

Flere af toplederne er tværtimod tydelige omkring, at der er gode og værdifulde løsninger, der ikke skaleres tilstrækkeligt i egen organisation og heller ikke spredes systematisk til andre. Ligesom der efterspørges spredning af gode løsninger, blandt andet i forhold til den grønne omstilling, hvor særligt kommunerne er klar over, at de skal spille en nøglerolle, men endnu savner de gode værktøjer til at lykkes. Det handler om tid og pres på ressourcer, men det handler også om, at der mangler gode greb til spredningen. Digitale vidensportaler og lignen-

de kilder til inspiration tillægges ikke synderlig stor værdi, fordi onesize ikke passer alle, og fordi tilpasningen af løsninger ofte kræver en anden dybde og lokal kontekstforståelse, end der levnes plads til i generaliserede eksempler. Videndeling er i topledernes optik ikke tilstrækkeligt. Afgørende er det at udvikle og anvende redskaber og metodikker til at omsætte andres gode løsninger i egen organisation.

Flere af toplederne giver i interviewene udtryk for, at det er vigtigt at diskutere innovation og udvikling af den offentlige sektor, men også at de savner tid til at tale om dette. De giver således udtryk for at have behov for at diskutere den samlede strategiske udvikling af sektoren mere, end hvad tilfældet er i dag – ligesom de ikke oplever, at de i tilstrækkelig grad har eller anvender eksisterende fora, hvor de kan tage diskussionerne.

Der er en stor sult hos toplederne efter at løfte sig over driften og drøfte de større linjer i velfærdssamfundets udvikling. Det synes oplagt at tænke i, hvordan der kan skabes gode rammer for samtaler mellem de offentlige topledere med fokus på radikal innovation og deling af erfaringer med innovative tilgange til at udvikle opgaverne og sektoren.

## #4 Klimadagsordenen er en bunden innovationsopgave

Klimadagsordenen er blevet en vigtig arena og driver for innovation. Undersøgelsen viser, at der er givet et stærkt politisk mandat og et tydeligt krav om, at der skal ske noget på klimaområdet – at omstillingen skal op i tempo. Eksempelvis har flere kommuner sat sig mål om at gøre ikke bare den kommunale organisation, men hele det geografiske territorie CO2-neutralt inden for en kortere tidshorisont. Sådanne ambitiøse mål stiller store krav til både organisationer og topledere, men er samtidig spændende og udviklende, fordi der ikke gives konkrete anvisninger eller snærende bånd i forhold til konkrete løsninger.

Klimaområdet kalder i den grad på innovation, og måske særligt i radikale former, da problemstillingerne er komplekse og tidspresset stort. Vi har ikke de gangbare løsninger, der skal til endnu, og de offentlige topledere erkender, at det er et ansvar, de må tage på sig; at det er deres opgave at arbejde med innovation i forhold til klimadagsordenen. Den strategiske dagsorden, der ud over teknologi fylder mest i interviewene, er netop klima, bæredygtighed og grøn omstilling.

Samlet set giver toplederne udtryk for, at der er tale om en gamechanger for deres organisationer. Det handler blandt andet om at gå fra fine, men små, klimaprojekter til forandringer i stor skala. Det handler om at dele og sprede erfaringer og gode løsninger på tværs i rasende fart. Og så indebærer klimaområdet så komplekse problemstillinger, at det kræver et tættere, større og bedre samarbejde med såvel de private virksomheder som borgere og civilsamfund.

Mens meget af det øvrige innovationsarbejde drives fra administrativ side, tillægger toplederne i undersøgelsen det markant betydning, at klimadagsordenen og den grønne omstilling kommer fra politikerne selv. Det er politikerne, der på nationalt, og mange steder også lokalt niveau, har sat ambitiøse mål for den grønne omstilling – vel vidende, at en del af løsningerne til at indfri ambitionerne endnu ikke findes. Det kan skabe månelandingsprojekter og et konstruktivt pres på innovationsarbejdet, som både skaber nye, grønne løsninger og som kan få afsmittende virkning på det øvrige arbejde med at udvikle vores velfærdssamfund.

## #5 Teknologi og digitalisering fremmer innovation

Teknologi har vundet indpas i innovationsarbejdet. Faktisk viser undersøgelsen, at arbejdet med teknologi og den digitale transformation af den offentlige sektor er den vigtigste strategiske udviklingsdagsorden for de offentlige topledere. Det er markant, at temaet dukker op i alle interviewene, før der spørges til det. Og at teknologi mange steder omtales som det, der – sammen med klimaområdet – driver innovationsindsatserne.

Den innovative redskabskasse bruges ofte i teknologiarbejdet. Man arbejder agilt, med prototyper, skalering, borgerinddragelse og lignende innovationsværktøjer. Tiden synes forbi, hvor man forelskede sig i en teknologi og købte den. Nu ser man teknologi og digitalisering som et middel – som et strategisk værktøj til at skabe en endnu bedre offentlig sektor.

Udfordringerne i arbejdet med teknologi ligger meget tæt på de klassiske udfordringer, man møder i andet innovationsarbejde. På den baggrund er det oplagt at arbejde endnu mere med teknologi både som en driver og som en

arena for innovation. Og ikke mindst at bringe en række innovationsværktøjer endnu mere i anvendelse i forbindelse med teknologiarbejdet, herunder fx fokus på slutbrugernes adfærd, fælles tværgående løsninger, udefra-og-ind-perspektiv mv.

Arbejdet med teknologi bliver – ligesom arbejdet med innovation generelt – mainstreamet i disse år, og gøres dermed til et ansvar og en forventning, der er til alle ledere i den offentlige sektor. Grundlæggende er det en positiv udvikling, at også det digitale udviklingsarbejde tænkes tæt på driften, men samtidig er der også her en risiko for, at flyvehøjden og dermed radikaliteten i nye løsninger falder, særligt hvis lederne ikke formår at skabe rammer for og tage lederskab på den digitale transformation. Bekymringen for dette bestyrkes af, at flere topledere i undersøgelsen ikke kun betoner vigtigheden af den digitale dagsorden, men også giver udtryk for at være søgende i, hvordan ledelse af arbejdet med teknologi i praksis skal udfolde sig.



## #6 De store udfordringer skal løses med innovation i samarbejde

Som beskrevet lægger de offentlige topledere vægt på, at styrings- og udviklingslogikken i performance og compliance ikke er nok til at udvikle og fremtidssikre den offentlige sektor. De komplekse problemer, vores samfund står overfor, kan ikke løses ved at gøre mere af det samme bare billigere eller lidt bedre. Det løser ikke klimaudfordringerne, udfordringer med udsatte familier, omstillingen til det nære sundhedsvæsen eller udfordringerne som følge af væksten i diagnoser blandt børn og unge. Der er behov for at arbejde mere innovativt. Altså at få kastet samme fokus på emergens og resiliens som på performance og compliance i den nye syntese.

Det indebærer et behov for et styrket samarbejde med borgere, civilsamfund og virksomheder. Både i forhold til hvilke krav og forventninger, der stilles til den offentlige sektor, men også i form af muligheder for at bidrage til den fælles opgaveløsning. Det er den klare erkendelse blandt de offentlige topledere i undersøgelsen.

Når topledere taler om arbejdet med klima, bæredygtighed og den grønne omstilling, spiller de private virksomheder og samarbejdet med disse eksempelvis en stor rolle. Det handler både om de private virksomheder, der kan hjælpe de offentlige organisationer med at

levere og sammen udvikle løsninger (scope 1 og scope 2 i Paris-aftalen), og om adfærd og udledningen fra såvel borgere som virksomheder (scope 3 i Paris-aftalen).

Partnerskaber og samarbejder stiller dog samtidig nye krav til offentlige ledere og deres medarbejdere. Det kræver andre greb og tilgange at lykkes, og flere af topledere beskriver, hvordan de bøvler med ledelse af partnerskaber. Et eksempel handler om samarbejdet med virksomheder. Blandt de fleste topledere i undersøgelsen er det ikke en fremtrædende strategisk dagsorden. Ikke fordi det ikke er vigtigt. Men fordi styringslogikken vanskeliggør samarbejdet om de komplekse udfordringer. En del topledere giver udtryk for, at der er masser af godt samarbejde med private virksomheder, men også at de oplever, at strukturer og lovgivning ofte spænder ben for samarbejder om de mere komplekse problemstillinger.

Også i forhold til borgere og civilsamfund giver topledere udtryk for, at det er vigtigt, men også til tider bøvlet. Ikke nødvendigvis på grund af samarbejdspartnerne, men lige så meget fordi det stiller nye krav til ledelse på tværs af de interne søjler og fagligheder, når man skal indgå i partnerskaber med andre aktører.

# Det siger toplederne om innovationsarbejdet

Undersøgelsens omdrejningspunkt er status og udvikling i innovationsarbejdet i stat, regioner og kommuner. Vi har spurgt toplederne, hvordan innovationsarbejdet konkret ser ud i deres organisationer, hvordan innovationsarbejdet har udviklet sig i deres organisationer, og hvad der er de næste skridt i deres organisationers innovationsarbejde.

Der er store forskelle imellem de interviewede toplederes organisationer. Det gælder både sektor, ressortområde, størrelse, geografi, kultur og modenhed i innovationsarbejdet. Alligevel tegner der sig et både klart og nuanceret billede af, hvordan innovationsarbejdet i den offentlige sektor aktuelt ser ud, hvordan det har udviklet sig, og hvad der kommer til at præge udviklingen i de kommende år.

**” Hverdagsinnovation er blevet normalt, vil jeg sige. Det har vi fokus på hele tiden. Det handler om, hvordan vi skaber værdi for borgeren, som vi er sat i verden for. Det handler meget om at få medarbejdernes ideer bragt i spil.**

**- Regional topleder**

## Toplederne er optaget af innovation og udvikling af den offentlige sektor

En grundlæggende observation er, at toplederne er meget optaget af innovation og udvikling af den offentlige sektor. De vil gerne stille op til interviews om deres innovationsarbejde – kun én enkelt takkede nej til at deltage – og har også prioriteret interviewaftalerne i en ellers travl kalender. Blot to gange er en interviewaftale blevet flyttet, og blot to gange har en af de interviewede topledere været forsinket i forhold til aftalen.

Samtalerne er præget af topledernes arbejds-pres, men også af et stort engagement og en betydelig optagethed af innovation og den grundlæggende udvikling af sektoren. Flere af toplederne er meget eksplicitte omkring, at de er glade for muligheden for at tale om og reflektere over innovationsarbejdet i både deres egen organisation og på tværs af den offentlige sektor. Som en udtrykker det:

*“Det er en sindssygt spændende dagsorden. Og noget vi, i hvert fald hos os, taler for lidt om.”*  
(Kommunal topleder)

På tværs af interviewene er det tydeligt, at der ikke er stærke, fælles fora, hvor innovation drøftes. Det sker i stedet spredt og sporadisk, når tiden tillader det.

## Innovationsarbejdet er rykket tæt på driften

Der er pres på den offentlige sektor, og toplederne har et naturligt fokus på at sikre, at driften af deres organisationer kører så effektivt som muligt. Forventningspres, begrænsede ressourcer og, på visse områder, mangel på hænder gør, at driften og hverdagen har højeste prioritet. Det har også betydning for innovationsarbejdet.

Toplederne giver samstemmende udtryk for, at innovationsarbejdet er rykket helt tæt på driften og har udviklet sig til at være noget, der arbejdes med hele tiden:

*“Hverdagsinnovation er blevet normalt, vil jeg sige. Det har vi fokus på hele tiden. Det handler om, hvordan vi skaber værdi for borgeren, som vi er sat i verden for. Det handler meget om at få medarbejdernes ideer bragt i spil.”*  
(Regional topleder)

Det billede bekræftes af mange topledere i undersøgelsen:

*“Der er fuldt tryk på hverdagsinnovationen. Det, der sker i de faglige miljøer, kører faktisk.”*  
(Kommunal topleder)

Oplevelsen af, at innovationsarbejdet rykker tæt på driften, modsvarer konklusionerne i andre undersøgelser, herunder COL's Innovationsbarometer, der også viser, at der er sket en betydelig modning af innovationsarbejdet i den offentlige sektor. Fra at være noget spredt og tilfældigt til at være langt mere systematisk og struktureret. En topleder reflekterer således over udviklingen i innovationsarbejdet over de seneste år:

*“Der er jo virkelig sket en modning af innovationsdagsordenen. Det er blevet en helt anderledes del af hverdags sproget. Det er nok båret af, at der har været en del radikale innovationsprojekter, der har skubbet til det hele. Det har været projekter, hvor der har været politisk opbakning til at gøre noget.”*  
(Regional topleder)

En del af toplederne fortæller om, hvordan de har arbejdet strategisk med at skabe forudsætninger for innovationsarbejdet i deres organisationer, herunder at tydeliggøre at det vigtigste udviklingsarbejde sker tættest på driften, der hvor den offentlige sektor møder borgerne i hverdagen:

*“Det vigtigste vi har gjort, er at skabe rum i organisationen, hvor det er lovligt at tænke anderledes – og at udfordre den måde, som tingene ser ud på i dag. Det har vi gjort med en række ledelses-pejlemærker, der handler om hvorfor, hvorfor, hvorfor. Altså hvorfor vi er der. Det er rammen. Inden for den er det så*

*[ledernes og medarbejdernes] opgave at finde den effektive vej. Innovation er et kernepunkt i den forbindelse. Og det er bare rigtig vigtigt at huske på, at innovation ikke foregår ved skrivebordet. Det foregår derude, hvor mennesker mødes. Der, hvor vores medarbejdere møder borgeren. Det er klart, at dem ved skrivebordet kan hjælpe – og sige, om der er en regel, der siger noget andet og sådan noget – men det er derude, hvor innovationen sker.”*  
(Kommunal topleder)

Udviklingen i innovationsarbejdet – fra enkeltstående projekter til at foregå i driften – indebærer, at fokus er flyttet væk fra innovation som noget særligt og i retning af innovation som indlejret i hele organisationen. Det betyder også, at der ikke længere er den store interesse for eller fidus til egentlige innovationsenheder:

*“Vi startede med en innovationsenhed, der arbejdede med at skabe projektpiloter. Men vi må bare erkende, at det ikke for alvor flytter noget. Jo, vi skabte gode projekter, men det blev ikke for alvor til mere end projekter. Kulturen forblev, som den var. Så nu udbreder vi det meget mere.”*  
(Statslig topleder)

En anden topleder reflekterer over samme udvikling:

*“Jeg anerkender den første innovationsbølge, der har bestået af innovationsenheder, innovationsmoduler som tillæg til lederuddannelse med videre. Men nu skal vi videre. Det skal blive til drift. Det skal ind i core leadership.”*  
(Statslig topleder)

Det samme billede genfindes i de øvrige sektorer og i stort set alle de gennemførte

interviews. Forståelsen af, hvad innovation er, hvor det sker, og hvordan man organisatorisk fremmer det, har ganske enkelt flyttet sig:

*“Nogle tror, at innovation sker i et fint innovationscenter med 'Innovation' på døren. Det kommer ikke til at ske. Innovation sker der, hvor mennesker mødes. Der finder vi innovationen. Og det sker hele tiden hos os...”*  
(Regional topleder)

Eller som det her udtrykkes af en kommunal topleder:

*“Det bliver lidt kunstigt, når vi tænker innovation som en søjle. Innovation skal være en del af opgaveløsningen til daglig.”*  
(Kommunal topleder)

Samtidig betyder udviklingen og det store fokus på hverdag og drift dog, at der er en risiko for, at innovationsarbejdet mister flyvehøjde. At de dygtige ledere og medarbejdere har snuden så meget i sporet, at der bliver mere fokus på trinvis forbedringer af det eksisterende end på radikal nytænkning af opgaveløsningen og organisationen:

*“Nu er der en erkendelse af, at der mangler folk, og at vi skal uddanne nogle flere. Og så stjæler vi ellers folk fra hinanden med arme og ben. Vi prøver at redde os selv ved at udvikle nye rekrutteringstiltag. Men vi sætter os ikke ned og tænker os om. Hvis vi vil have det serviceniveau, som vi har i dag, så vil der ikke være folk til andet end at arbejde i ældreplejen. Hvem fanden skal gøre det? Vi er der ikke, og vi kommer ikke derhen. Vi er totalt old-school i vores måde at tænke på.”*  
(Kommunal topleder)

**” Vi har primært kaldt det ny-orientering. Innovation kunne vi som sådan godt have brugt, men nogle bliver sgu trætte af ordet.**

**- Statslig topleder**

## **Økonomisk pres er en drivkraft for innovation**

Det er ingen nyhed, at den offentlige sektor er under et betydeligt økonomisk pres og har været det længe. Det udmønter sig både i løbende effektiviseringskrav og regelmæssige sparerunder – bl.a. i forbindelse med den årlige budgetlægning:

*“Hele den offentlige sektor er under pres. Men det er erhvervslivet og private organisationer også. Man har jo altid sagt, at private aktører har et langt stærkere pres på sig for at innovere, fordi de er på et marked, men det er jeg ikke enig i. Jeg oplever, at vi har samme pres, samme motivation for at tænke nyt.”*  
(Statslig topleder)

En del af toplederne giver udtryk for, at det økonomiske pres gennem længere tid har været en drivkraft for innovation, og at det over tid har trænet både politikere, ledere og medarbejdere i at finde nye løsninger. Det bekræftes af resultaterne i Innovationsbarometeret, som dog også viser, at økonomisk pres kan være en stærkt hæmmende faktor for innovation. Toplederne anvender også det økonomiske pres som en løftestang i den fortsatte udvikling af den offentlige sektor og giver udtryk for, at de er blevet dygtige til at bruge innovationsværktøjerne til at effektivisere driften:

*“Det politiske tryk på økonomien er det værktøj, som vi anvender til at sætte pres på innovationskraften i organisationen. Og vi er ret fascistiske med, at vi skal lykkes...”*  
(Kommunal topleder)

Samtidigt udtrykkes der dog også en bekymring for, at den stærke kobling af innovation til en effektiviserings- og sparedagsorden kan få negative konsekvenser:

*“Problemet, når der også er besparelser, er, at fokus bliver et andet. I min tidligere kommune gik det helt galt, fordi vi tog pengene, når der var en god idé. Det endte i sidste ende ikke med at appellere til at tænke nyt. Derfor ville*

*jeg ikke bruge det ord, da jeg kom hertil. Så vi taler mere om nytænkning. Vi kalder det ikke innovation.”*

(Kommunal topleder)

I det hele taget er det ikke nødvendigvis ordet innovation, der fylder. Det kan både handle om negative associationer ved ordet, men også et behov for ikke at blive ved med at sige det samme:

*“Nu er det mere blevet til ”vi udvikler”... og sådan er det jo ofte med modeord. Vi taler jo heller ikke ret meget om disruption længere...”*  
(Kommunal topleder)

En anden supplerer:

*“Vi har primært kaldt det nyorientering. Innovation kunne vi som sådan godt have brugt, men nogle bliver sgu trætte af ordet.”*  
(Statslig topleder)

Mens alle er bevidste om det økonomiske pres, er der forskellige billeder af, hvor stort presset reelt er, og hvad det betyder for – i hvert fald kommunernes – innovationsarbejde.

*“Jeg oplever, at kommunerne er pressede. Men også at vi endnu ikke er så pressede, at vi vender hele bøtten på hovedet. Vi er der, hvor vi – i alle kommuner – tænker, at hvis vi bare sparer 40-50 millioner, så går det nok. Vi har ikke helt behov for den radikale løsning endnu, men det kommer...”*  
(Kommunal topleder)

## Innovation tager tid

Det er en gammel sandhed, at ting tager tid. Det gælder også det konkrete innovationsarbejde i de offentlige organisationer såvel som udbredelsen af det til alle dele af organisationen. Den erkendelse lever ganske stærkt hos de offentlige topledere, der tydeligvis arbejder på at udvise den fornødne vedholdenhed og tålmodighed for at udvikle deres organisationer:

***“Det tager tid. Udbredelse [af innovation] tager lang tid. Vi ved, hvor vi skal hen. Men det er ikke hverdag endnu. Det kræver vedholdenhed.”***  
(Statslig topleder)

Erkendelsen af, at innovation tager tid, betyder også, at flere af toplederne giver udtryk for et stadig mere langsigtet og strategisk innovationsarbejde, der knyttes til de store, interne processer i organisationerne:

***“Generelt er vi begyndt at arbejde langsigtet med innovation. Vi har koblet det tæt til vores budgetlægning. Vi siger, ”vi har et problem, som vi gerne vil løse”, og så investerer vi i det og forsøger at skabe en løsning over de næste 4 år. Sidste år fandt vi faktisk 150 mio. på driften på den måde.”***  
(Kommunal topleder)

Den langsigtede tænkning anvendes i den administrative ledelse og i udviklingen af organisationen, men den bringes også i spil i forhold til det politiske niveau. Strategiske investeringer i innovation bliver brugt som et attraktivt alternativ til de mange løbende besparelser:

***“...vi kan sige til dem [politikere], at vi skal finde 20 mio. hvert år, og det er jo ikke særlig sjovt. Men at der er et alternativ, hvis vi i stedet kan finde nogle langsigtede investeringer. Vi kan finde pengene på en anden måde, hvis vi omstiller vores service, og det arbejder vi så målrettet på.”***  
(Kommunal topleder)

De centrale puljer og fælles forsøg på at ”investere” i udvikling og innovation er der til gengæld ikke meget til overs for blandt toplederne:

***“Nogle af ministerierne har vildt mange penge til udvikling. De laver alt for mange udbud, der er for små. Vi snakker måske 500.000 kr. Kom nu..! Du drømmer ikke om, hvad vi bruger af tid på den slags. Og så er de utrænede i at stille problemerne rigtigt. Det bøvler vi voldsomt med. Det er hele funktionen, der er noget galt med. Pris vægter altid for højt. Kom nu tættere på kerneydelsen.”***  
(Statslig topleder)

## Innovationskraften er blevet udsultet

Det kan lyde paradoksalt at sige, at innovationskraften er blevet udsultet, når vi både har beskrevet, hvordan innovationsarbejdet er blevet indlejret i de offentlige organisationer, er blevet en del af hverdagen og at der, i hvert fald visse steder, også ”investeres i innovation”.

Udfordringen er imidlertid, at den offentlige sektor har effektiviseret så længe, at flere af toplederne oplever, at der ikke er frie ressourcer – endsige mentalt overskud – til at reflektere kritisk over egen praksis, til at innovere og til at skabe radikale forandringer. Fokus er i stedet på at holde snuden i sporet og gøre mere, eller rettere mindre, af det samme:

***“Der har været en sparedagsorden så længe, at vi efterhånden kun lige har sagsbehandlere nok til at dække vores myndighedsansvar. Det betyder, at hvis vi skal skabe innovation, så skal vi tage nogle af de folk fra myndighedsområdet og bruge deres tid på at udvikle – og så stiger vores sagsbehandlingstider jo, og det er svært at få opbakning til politisk. Det er svært at overtale dem til, at det er en god idé.”***  
(Kommunal topleder)

Et element i dette er formentlig også, at det er medarbejdere med den i snæver forstand vigtigste kompetence for driften, der prioriteres, mens innovationskompetencer og -faglighed nedprioriteres. Et vist organisatorisk overskud og frirum ('slack') vil ofte være nødvendigt for, at en organisation kan håndtere internt og eksternt pres for forandring og udforme fremadrettede strategier for organisationens overlevelse og ændrede opgaveløsning.

Trods de betydelige organisatoriske forskelle på de interviewede topledere organisationer går oplevelsen igen på tværs af den kommunale og statslige sektor:

***“Det er jo vigtigt at slå fast, at en drift, der er presset i bund, skaber et forfærdeligt miljø for innovation. Det er der behov for at få kigget på.”***

***(Statslig topleder)***

Oplevelsen af, at innovationskraften er udsultet, genfindes kun i begrænset omfang i regionerne. De regionale topledere giver generelt udtryk for, at særligt de faglige miljøer har en stor innovationskraft internt, hvorimod den kulturelle og organisatoriske innovation har sværere kår.

## **Ledelse er afgørende for innovation**

Toplederne er godt klar over, at de – sammen med deres ledelseskolleger – spiller en afgørende rolle for innovationsarbejdet i organisationen. Ikke nødvendigvis i de daglige processer, men ved at sætte innovation og forudsætnin-gerne for innovation på dagsordenen i hele organisationen:

***“Jeg vil sige, at vi har virkelig forsøgt at sende et signal ud i organisationen: Tænk nyt, tænk friskt. Gør det her [tæt på topchefen], gør det i HR, gør det i økonomistyringen, gør det på alle områder...”***

***(Statslig topleder)***

Udover signalet om, at innovation er noget, der efterspørges, er topledernes rolle ifølge dem selv i høj grad også at undgå, at de selv eller de organisatoriske processer står i vejen for den faglige udviklingskraft:

***“Den faglige innovationskraft i sektoren er stor. [Som topleder] skal man være mere bange for at holde den iboende kraft nede, end for at den ikke folder sig ud.”***

***(Regional topleder)***

Derfor er der flere, der er meget eksplicite i fortællingen om, hvordan de forsøger at skabe plads og rum til nye måder at se på problemer og arbejdsgange i hele organisationen. Det handler mere om ledelsesmæssig retning og udvikling af organisationskultur end om strukturer for innovationsarbejdet:

***“Det er også den dagsorden, jeg har sat, siden jeg startede. At der skal være plads til eksperimenter, det er det signal, jeg sender ud gennem organisationen. Der skal være plads til at nytænke og innovere – for ellers klarer vi os ikke.”***

***(Statslig topleder)***

Der er dog stor forskel på, i hvilken grad topcheferne oplever, at innovation er en fælles dagsorden på det øverste ledelsesniveau. Nogle har det som en tydelig fælles dagsorden, hvor

**” Det er jo vigtigt at slå fast, at en drift, der er presset i bund, skaber et forfærdeligt miljø for innovation. Det er der behov for at få kigget på.**

**- Statslig topleder**

direktionen har en tæt dialog om, hvordan udviklingen på forskellige områder kan knyttes sammen:

***“Innovationsdagsordenen er vel på den måde udviklet, så vi nu kan gøre det på den store klinge. Byudvikling, klima og det der. Det giver mere slag i bolledejen. Fx er vores klimaprojekt tænkt sammen med hjemløse, svage grupper mv. Vi tænker det meget mere sammen. Det gælder også i forhold til ghettoindsatsen, hjemløsestrategi, boligpolitik.”***  
***(Kommunal topleder)***

Andre steder oplever toplederne at være alene hjemme med innovationsdagsordenen. Som en af toplederne – efter at have sikret sig, at interviewet er anonymt – fortæller:

***“Det fylder SLET ikke på direktionniveau. Vi sidder og reparerer på det, vi har og laver fx rekrutteringspolitikker for at imødegå personalemangel. Vi har nogle fine strategier, som hedder noget smart, som jeg slet ikke kan huske... men når det kommer til stykket, så mangler vi noget handling bag.”***  
***(Kommunal topleder)***

### ***Innovation tæt på driften stiller krav til ledelsen***

Når innovationsarbejdet rykker tættere på driften, og de centrale innovationsenheder ikke er i høj kurs længere, stiller det store krav til de forskellige ledelsesniveauer. De skal være i stand til at skabe forudsætninger for innovation, sætte klar retning, efterspørge nye løsninger og så ellers understøtte ideer og tiltag, der kan udvikle organisationen og dens drift. Det er flere af toplederne ganske opmærksomme på:

***“Jeg tænker meget over at indlejre kompetencerne som del af ledelsesværktøjskassen. Vores ledere skal have blik for at gribe de ideer, der kan komme. Og de skal have mulighed for en form for hjælp videre: Organisatorisk, juridisk og økonomisk.”***  
***(Regional topleder)***

Det er dog ikke uden problemer. Det kan være

lettere for nogle ledere at gemme sig bag skærmen, travlheden eller de administrative processer, end det er at gå ud og stille sig til rådighed for medarbejderne, også når hverdagen bøvler, eller når udviklingstiltag skal implementeres:

***“Vi har kæmpe udfordringer med at skabe faglige ledere. Det er nemmere at være i det administrative rum. Det har vi stort fokus på. Vi følger op på strategien og udviklingen af den faglige ledelse i linjen. Jeg tror, at det vigtigste, vi kan gøre, handler om rekruttering og onboarding.”***  
***(Statslig topleder)***

Derfor er der også mange, og mest udtalt i kommunerne, der på forskellig vis forsøger at samle hele ledelseskæden omkring den fælles udvikling af organisationen:

***“Da jeg kom hertil, begyndte vi at samle hele ledelsesgruppen fire gange om året, hvor det handler om ledelse af kommunen og udvikling af det daglige arbejde. Der sætter vi en dagsorden om, hvordan lederne sammen med medarbejderne kan komme med nye ideer. Det har på den måde en strategisk ramme, men det er ikke strukturelt.”***  
***(Kommunal topleder)***

En anden fortæller om et igangværende arbejde med at få hele ledelsessystemet med til at arbejde med innovation i hverdagen:

***“Jeg har nu kørt et forløb med 250 ledere, hvor det handler om at frisætte menneskeligt og fagligt potentiale. Det handler grundlæggende om at få fokus på hverdagen og det, der sker her. Det er her, at værdien og meningen skabes. Der er masser, der godt kan se, at tingene kan gøres på en anden og smartere måde. Men de orker ikke at bringe det op. Vi har for mange hæmmere - regler, hierarkier. Det er fandeme så tungt. Og vi har en nulfejlskultur, der også fylder rigtigt meget politisk, så der er barrierer for at afprøve ting.”***  
***(Kommunal topleder)***



## **Ledelse af bæredygtighed og partnerskaber stiller nye krav og kræver andre greb**

På en række nyere områder er der – ikke overraskende – en relativt udbredt erkendelse af, at ledelsesopgaven er udfordret, og at de offentlige ledere ikke i tilstrækkelig grad er klædt på til den opgave, de har foran sig. Det handler dels om ledelse af den digitale transformation af den offentlige sektor, som vi ser nærmere på i afsnittet på side 33.

Det handler også om ledelse af den grønne omstilling, som særligt kommunerne er klar over, at de kommer til at spille en nøglerolle i, og som vi også vender tilbage til senere i analysen på side 39. En topleder udtrykker de ledelsesmæssige vanskeligheder sådan her:

*“Hvordan kan vi som topledele lede den grønne omstilling? Vi er gode til bæredygtig ledelse, men vi er ikke ret gode til ledelse af bæredygtighed. Vi kan ikke åbne avisen uden, at der er nye krav til kommunen. Vi skal købe elbiler, vi skal bruge mindre plastik, vi skal sortere bedre. Men hvordan leder vi den proces?”*  
*(Kommunal topleder)*

Her tyder der på at være en mangel på ledelsesmæssige greb til for alvor at tage fat på den grønne omstilling. Der savnes også en tydeligere central afklaring af, hvad der faktisk er kommunernes – og de øvrige offentlige organisationers – opgave, samt en hjælp til og national gearing af organisationernes arbejde med at lykkes på denne front. Topledernes betragtninger bør ikke give anledning til kritik af ledernes mangler, men i stedet ses som en åbenhed for og vilje til at udvikle lederskabet på nye, vigtige og krævende områder.

Således er der også flere af toplederne, som beskriver, hvordan de bøvler med ledelse af partnerskaber – ikke mindst i forhold til borgere og civilsamfund, som særligt kommunerne, men også visse af de statslige organisationer, er meget optaget af at få til at fungere. Det gælder særligt, når den offentlige sektor skal løse

komplekse udfordringer, som kalder på et tværgående og udadvendt samarbejde mellem specialiserede aktører med dyb ekspertise på hvert sit felt.

Paradoksalt nok giver flere af toplederne udtryk for, at det ikke nødvendigvis er det at etablere og drive partnerskaber med eksterne aktører, som i sig selv er svært, det er faktisk i højere grad det at lede på tværs af de interne søjler og fagligheder, når man skal indgå i partnerskaber med andre aktører:

*“Der, hvor jeg stadig synes, det er svært, det er omkring nye måder at udvikle på sammen med borgerne. Samskabelsen. Det tværgående. Det at få koblet de forskellige faggrupper på tværs. Det er særlig svært, når vi oplever trængte økonomiske vilkår. Så går vi tilbage til den weberianske model. Den er jo født af en grund, fordi den er effektiv. Men den går samtidigt ofte imod behovet for innovation, fordi den skaber så skarpe opdelinger.”*  
*(Kommunal topleder)*

I trængte tider er der således en risiko for, at organisationerne trækker sig ind på sin egen banehalvdel og glemmer det ude-fra-og-ind-perspektiv, som i mange sammenhænge er afgørende for at skabe innovative løsninger på hverdagens udfordringer – og udvikle den offentlige sektor med borgernes og virksomhedernes perspektiv for øje.

## Risikovilligheden er begrænset

Et gennemgående tema i topledernes perspektiver på innovationsarbejdet i den offentlige sektor generelt og specifikt i deres egne organisationer er risikovillighed, eller snarere manglen på samme. For selvom mange har forsøgt at aflive eller mindske den berygtede nulfejlskultur i den offentlige sektor, så er der – ifølge topledere – fortsat grund til bekymring på denne front:

*“Kommuner og innovation er ikke en særlig god kombi. Vi forsøger, og en af vores ledelsesværdier er, at vi finder nye veje, men der er ikke risikovillighed. Man kan vel nærmest sige, at vi har en nulfejlskultur.”*  
(Kommunal topleder)

Det er velkendt, at nytænkning ikke trives inden for dysfunktionelle rammer eller uden et vist organisatorisk slack. Hvis en organisation er i en tillidskrise, er under langvarig beskyndning i pressen eller simpelthen er dårligt ledet, er det svært at skabe miljøer, hvor risikovillighed, nysgerrighed og viljen til at eksperimentere blomstrer. Det er også oplevelsen hos flere af topledere i undersøgelsen:

*“Angsten for at begå fejl, kombineret med den store offentlighed, der er om vores arbejde, udfordrer mulighed for innovation.”*  
(Kommunal topleder)

Der er flere forklaringer på, hvorfor risikovilligheden i de offentlige organisationer er begrænset. Flere af topledere henviser direkte eller indirekte til den store svindelsag i Socialstyrelsen, og hvordan den slags dårlige sager har det med at sætte sig i både det politiske og det administrative system:

*“Vi mangler risikovillig kapital. Der er risikoaverse folk på toppen. Og så har vi en masse regelsæt, som selvfølgelig er der af en årsag, men som også handler rigtig meget om specifik historik.”*  
(Statslig topleder)

Risikovilligheden handler altså om både ledelsesmæssige, strukturelle og kulturelle forhold. Begge dele varierer formentlig betydeligt fra organisation til organisation, men mange af topledere har været godt omkring i deres karrierer og udtrykker på den baggrund også generiske årsagsforklaringer:

*“Den største snubletråd er mindsettet. Risikovilligheden i systemerne er meget lav. Man kan selvfølgelig komme et godt stykke baseret på sin egen viljestyrke, men styringsregimet tilsiger noget andet – og i længden kæmper man ofte forgæves. Det kommer ikke et enkelt sted fra, og vi er også selv [som topledere] med til at lægge snubletråde ud. Det er indlejret som kollektiv bevidsthed i vores organisationer: Man belønner ikke risiko.”*  
(Regional topleder)

Særligt de kommunale topledere, som vi har talt med, giver udtryk for, at det faktisk går den gale vej med risikovilligheden. Efter flere år med fokus på innovation og tillidsbaseret ledelse er fokus i dag et andet. Som en topleder tørt konstaterer: “... i øjeblikket efterspørges der mest stabil drift.”

En anden kommunal topleder uddyber situationen, sådan som den opleves ikke bare i egen kommune – men i hele den offentlige sektor:

*“Det går den gale vej med vækstbetingelserne for innovation i den offentlige sektor. Der er en tsunami over landet, der går den gale vej. Det handler om compliance. Nu skal tingene ligge lige. Vi skal ikke begå fejl.”*  
(Kommunal topchef)

Enkelte laver også koblingen til den stadigt hurtigere udskiftning på direktionsgangene i særligt kommunerne. De interviewede topledere giver ikke eksplicit udtryk for, at det påvirker de beslutninger, som de træffer, men bevidstheden er der:

***“Hvis du tager et job som offentlig topchef i dag – kigger på stillingsannoncerne – så står der altså ikke meget om innovation. Og hvis jeg nu skulle få den tanke, at jeg ville søge et nyt job, så er sådan en som mig altså ikke i høj kurs i øjeblikket...”***  
***(Kommunal topleder)***

## Barrierer for innovation

Den manglende risikovillighed er, som beskrevet, en barriere for innovation. Men også andre barrierer fylder i samtalerne. En første observation er, at der netop er meget opmærksomhed på barriererne for innovation hos toplederne. Det tyder på en stigende erkendelse af, at innovationsarbejdet ofte sker lidt på trods. Særligt en af toplederne er meget direkte i sit budskab:

***“Det er mit vigtigste budskab til dig her [i interviewet]. At vi skal kigge på det, der hæmmer innovationen. Ikke fordi vi kan løse det – det er meget komplekst. Men vi skal kunne tale om det, der hæmmer, og arbejde med det.”***  
***(Kommunal topleder)***

På spørgsmålet om, hvad der i særlig grad står i vejen for og hæmmer innovationen, svarer toplederen:

***“Der ligger barrierer mange steder. Noget er hos borgerne. De efterspørger ikke innovation. Det er de ligeglade med. Det fylder ikke for dem. Noget ligger hos politikerne. Enkeltsager med borgere fylder og tager tid. Der har innovationen altså bare trange kår, når det er det, der fylder. Og så er der også alt det, der ligger hos os selv.”***  
***(Kommunal topleder)***

En del af de øvrige interviewede topledere kommer også omkring barrierer for innovation, også selvom det ikke direkte er en del af spørgerammen for interviewet. Flere kredser om regler og bureaukrati i deres karakteristik af, hvad der står i vejen for innovation. Som en af toplederne udtrykker det med henvisning til

både centrale regler og organisationens egne interne arbejdsgange:

***“Vi skal passe på, at vi ikke får lagt bureaukratiske snubletråde ud for innovationsarbejdet.”***  
***(Regional topleder)***

En statslig topleder supplerer med en mere direkte adresse til Slotsholmen:

***“Der er ikke brug for flere puljer med komplicerede ansøgningsprocesser. Der er ikke brug for flere regler. Der er ikke brug for mere fernis, hvor vi omskriver noget, vi allerede gør i forvejen, og får det til at se nyt ud.”***  
***(Statslig topleder)***

I stedet efterlyses organisatoriske rum og fagligt og ledelsesmæssigt mod til refleksion over egen praksis. Det er pointen om, at offentlige ledere og medarbejdere skal sættes fri til – og forpligtes på – en opgaveløsning, som faktisk skaber de ønskede effekter for dem, organisationen er til for.

Det er velkendt, at kommunerne oplever at være underlagt meget – og meget detaljeret – styring. Det er da også noget, vi genfinder i en række af de kommunale toplederinterviews:

***“Jeg er udfordret af, at KL er en flok tøsedrenge på det her område – vi har brug for et innovationsrum. Finansen (Finansministeriet) er det samme. Det er styring, styring, styring. Men man kan ikke styre bilen ved at kigge ud af bakspejlet. Vi er verdensmestre til styring, men vi er pivringe til innovation.”***  
***(Kommunal topleder)***

Samme topleder pointerer, at det ikke er en klagesang for at få flere midler, men et behov for reelt at kunne bringe nogle af de store områder og størstedelen af det kommunale budget i spil:

***“Det er ikke, fordi vi bare skal have flere penge. Men vi skal kunne flytte det rundt. Det har vi svært ved i dag.”***  
***(Kommunal topleder)***

Frikommuneforsøget betegnes af flere som noget, der kunne have været en enestående mulighed for at skabe innovation, men i stedet bliver oplevet som et "bureaukratisk monster". Forsøget har, i topledernes perspektiv, ikke skabt den ønskede nytænkning, fordi forsøget i sig selv opleves som tungt og bureaukratisk, og fordi det opleves, som om der kun i begrænset omfang har været villighed til at dispensere fra de ønskede regler. Som en af toplederne, der selv har erfaring fra et af de aktuelle frikommunenetværk, fortæller:

***"En af mine kæpheste er, at det er svært at lave nye løsninger i kommunerne, fordi det strider mod så meget lovgivning. Staten stiller jo også nogle krav om, at vi skal beholde myndighedskasketten på. Og det gør det svært."***

***(Kommunal topleder)***

Frikommuneforsøget er, udtrykker flere, ikke i sine overordnede rammer trukket tilstrækkeligt fri af den herskende styringstænkning eller risikoaversion:

***"Frikommuneforsøgene er så styrede, at ingen gider dem for alvor."***

***(Kommunal topleder)***

Slotsholmen får i mange interviews skyld for at stå i vejen for innovation, men der peges også på en lang række interne forhold i og omkring organisationerne. Det gælder bl.a. de faglige organisationer og den faglige interessevaretagelse, der af en af toplederne får denne harske karakteristik:

***"Den største barriere for forandring er fagligheden selv. [...] ofte brokker de faglige organisationer sig over forandringer, fordi de synes, at de har gjort det godt i 10 år, og så kommer der pludselig sådan en sprællemænd som mig og siger, at nu skal vi noget helt andet... de ser en fare for, at den gren de sidder på, bliver savet over."***

***(Kommunal topleder)***

## **Det er svært at stoppe med det gamle**

En til tider overset udfordring i mange offentlige organisationers innovationsarbejde er den udbredte mangel på afviklings- eller exit-strategier. Det kan, ifølge toplederne i undersøgelsen, være svært at stoppe med det gamle. Det kan gælde gamle processer, som ikke fjernes, selvom nye kommer til, eller om gamle løsninger, der opretholdes for en sikkerheds skyld. Dermed risikerer innovationsarbejdet nok at skabe værdi for organisation og samfund, men ikke i lige så høj grad, som det kunne have været tilfældet. En af toplederne fortæller om, hvordan han har forsøgt at sætte det på dagsordenen i sin organisation:

***"Et afsnit i vores strategi handler om, hvor gode vi er til at afslutte opgaver. Det er alle offentlige organisationer udfordret på, tror jeg. Sådan noget skal vi have aktiveret cheferne i. Afvikling af opgaver. Er behovet der længere?"***

***(Statslig topleder)***

Fleere af de kommunale topledere nævner det digitale område som et område, hvor det kan være særlig svært at stoppe med det gamle. Det handler bl.a. om tilgængelighed og behovet for at levere løsninger, som alle borgere kan håndtere:

***"Samtidig kan det være vanvittig svært at lukke ting ned. Fx når vi taler digitalisering, fordi der er en stor gruppe borgere, der ikke formår at klare det digitale, og hvor vi altså ikke kan lægge den analoge løsning ned, selvom der er ny mulighed."***

***(Kommunal topleder)***

Det handler også om en usikkerhed i forhold til teknologiens begrænsninger og et behov for at være sikker på altid at have svar på rede hånd:

***"Vi bruger droner til fx at overvåge nogle vandløb, men det er som en ekstra sikkerhed ved siden af de manuelle kontroller. Der er nok en tendens til, at det bliver et dobbeltboghoderi. Det handler jo også om, at teknologien svigter en gang i mellem."***

***(Kommunal topleder)***



# Det siger toplederne om udfordringer og strategiske dagsordener

Vi har spurgt de offentlige topledere, hvad de oplever som de mest centrale strategiske dagsordener og udfordringer, og hvilken betydning disse har for organisationernes innovationsarbejde.

Også når det gælder udfordringer og strategiske dagsordener, er der store forskelle på de interviewede toplederes organisationer. Det handler både om størrelse, geografi og kultur. Derudover repræsenterer toplederne forskellige sektorer og policyområder, og det giver en naturlig variation i, hvor meget fokus der er på fx sundheds-, beskæftigelses-, ældre-, social-, handicap-, folkeskole- og kulturområdet i de forskellige interviews. Alligevel er der en række dagsordener, der er trådt frem på tværs af de specifikke fagområder. De præsenteres og analyseres i det følgende.

**” Det, vi forestiller os som god pleje og omsorg, hænger ikke sammen med det, vi kommer til at kunne levere i fremtiden.**

**- Kommunal topleder**

## Strukturelle vilkår

En første dagsorden, der går på tværs af sektorer og områder, kunne man kalde "strukturelle vilkår". Den handler grundlæggende om det, man kunne kalde den gordiske velfærds-knude bestående af den demografiske udvikling, mangel på hænder, stigende forventninger fra borgerne og et økonomisk pres på mange offentlige organisationer – og ikke mindst de forskellige udfordrings samtidighed.

De fleste – herunder alle de kommunale – topledere i undersøgelsen taler om disse temaer, og om hvordan der samlet skal leveres mere for mindre. Det er i mange af de interviewede toplederes organisationer noget, man arbejder strategisk og struktureret med, fordi det er et udfordringsbillede, alle forventer vil fortsætte fremover:

***"Det er en økonomisk nødvendighed at vride penge ud af driftsorganisationen. Det har vi bestemt at gøre hvert andet år, for ikke at stresse organisationen alt for meget, og for at sikre et mere langsigtet perspektiv. Det drejer sig om ca. 1,5 pct. vi skal vride ud hvert andet år."***

***(Kommunal topleder)***

Det langvarige effektiviseringspres har akkumuleret sig i en offentlig sektor, som ser ganske anderledes ud i dag end for bare 5-10 år siden. Samme topleder beskriver illustrativt, hvordan vedkommendes organisationen i dag har markant færre ledere og medarbejdere end tidligere:

***"Vi har altså reduceret vores antal medarbejdere fra 78 til 64 per 1000 indbyggere de seneste 10 år. Og på det administrative personale og antallet af ledere har vi skåret 25 pct. på 10 år."***

***(Kommunal topleder)***

En del topledere taler også om, at vores velfærdsmodel i dag er udfordret af urealistiske forventninger til, hvad den offentlige sektor kan levere fremadrettet:

***"Det, vi forestiller os som god pleje og omsorg, hænger ikke sammen med det, vi kommer til at kunne levere i fremtiden."***

***(Kommunal topleder)***

Det skyldes delvist de økonomiske vilkår for at levere services, men også at der på flere fagområder er betydelige rekrutteringsudfordringer. Som en af toplederne beskriver:

***"Vi har rekrutteringsudfordringer. Særligt når det gælder sundhedsområdet. Vi kan ikke få fat i de folk, vi har behov for – og det gælder faktisk i de fleste faggrupper."***

***(Kommunal topleder)***

Det er kendetegnende for omtalen af disse temaer, at de beskrives meget nøgternt og som vilkår, som bare er der og vil vedblive med at være der for de offentlige organisationer. Mere end at disse temaer omtales som noget, der skal løses, skaber de i stedet et konstant pres for innovation og udgør samtidigt et bagtæppe for de øvrige udfordringer og dagsordener, ligesom de har betydning for arbejdet med nye digitale løsninger, med automatisering, med hverdagsrehabilitering og med velfærdsteknologi.

Et område, der adskiller sig, er det specialiserede socialområde. Området nævnes i mange interviews og ikke overraskende i særlig grad hos de kommunale topledere som en betydelig udfordring. På stort set alle andre fagområder er der i interviewene blevet nævnt eksempler på innovation og udvikling. Men ikke på det specialiserede socialområde. Ifølge toplederne er det specialiserede socialområde en særligt hård nød at knække:

***"På andre af velfærdsområderne har vi kunnet hente penge. Det kan jeg ikke se, at vi kan her. I mange af de andre ting, vi arbejder med, er der kvalitetsforbedringer, samtidigt med at der er besparelser. Der adskiller det specialiserede socialområde sig."***

***(Kommunal topleder)***

**” Der sker en dramatisk vækst i antallet af diagnoser. Særligt for børn. Og det er jo altså ikke 2 pct. vi taler om, men 10-15 pct. Det er der, vi står lige nu. Og det udfordrer helt enormt.**

**- Kommunal topleder**

På den måde er der, med en enkelt undtagelse, en tendens til, at det specialiserede socialområde i interviewene ikke optræder som en strategisk dagsorden, der kan løses med innovation, men snarere som et vilkår, der fordrer innovation på andre områder. Flere topledere beskriver således, hvordan området fylder mere og mere:

**”Der sker en dramatisk vækst i antallet af diagnoser. Særligt for børn. Og det er jo altså ikke 2 pct. vi taler om, men 10-15 pct. Det er der, vi står lige nu. Og det udfordrer helt enormt.”**

**(Kommunal topleder)**

På lignende vis beskriver en anden leder:

**”Det er de specialiserede områder, både børn og voksne [som i særlig grad udfordrer os]. Men det er mest bare fordi, der kommer flere til, der har behov for hjælp, ikke nødvendigvis fordi vi udvikler områderne.”**

**(Kommunal topleder)**

Et sidste om end lidt anderledes strukturelt vilkår, som fremhæves at have betydning for innovationsarbejdet i de offentlige organisationer, ikke mindst ud fra et spredningsperspektiv, er de offentlige organisationers forskellighed. Flere topledere fremhæver, at forskelligheden

– særligt i kommunerne – har en betydning for, hvilke løsninger der er relevante hvor:

**”De store afstande betyder noget for os. I Rødovre er der 5 km fra den ene ende af kommunen til den anden. Hos os er der 70 km. Derfor arbejder vi fx med udskrivningssamtaler via Skype. Der er masser af områder, hvor vi kan spare kørsel. Det gælder også med møder, hvor vi forsøger at bruge videomøder.”**

**(Kommunal topleder)**

Pointen er den banale, men dog vigtige, at forskellige løsninger – i dette tilfælde samtaleteknologier – vil have forskellig relevans i forskellige organisationer, og dette har betydning for hastigheden i spredning og skalering. Samtidig har bl.a. størrelsen af de enkelte offentlige organisationer betydning for, hvilken kapacitet der er til innovation. Fx beskriver en af de regionale topledere, at kommunernes forskellige størrelse har betydning for samarbejdet mellem regionen og kommunerne:

**”Det går bare lidt langsomt, og de [kommunerne] er jo ret forskellige i størrelse, må man bare sige. Og det kan jo altid gøre samarbejdet lidt vanskeligt.”**

**(Regional topleder)**



## **Digitalisering og teknologi** – det vigtigste strategiske tema for de offentlige topledere

Den strategiske dagsorden, der står tydeligst frem i interviewene med de offentlige topledere, er den teknologiske omstilling af organisationerne. Teknologi er ét af to strategiske felter for COI's virke, hvorfor vi har spurgt direkte til temaet i alle interviews. Alle toplederne har dog selv bragt temaet op, inden de blev spurgt til det.

Der bruges forskellige begreber – velfærdsteknologi, teknologi, digitalisering, digital transformation m.fl. – men i alle samtalerne har det været et vigtigt tema. Som en af topledere beskriver det:

*“Det digitale er en kæmpe driver for innovation. En innovations-håndgranat.”*  
(Kommunal topleder)

Samlet tegner interviewene et billede af en offentlig sektor, der i disse år tester en lang række teknologier: kunstig intelligens til at detektere alarmopkald hurtigere, robotter til at lette forberedelsen af samtaler i jobcentret, billedgenkendelse og kunstig intelligens til at tracke ynglende hejrepar, robotplæneklippere til at klippe de grønne arealer samt droner og satellitdata til at erstatte fysiske kontroller. For blot at nævne et lille udpluk af de mange konkrete eksempler, der er nævnt i interviewene.

Men det er også påfaldende, at der er endog meget stor forskel på, hvor langt toplederne mener, at de og deres organisationer er kommet med den digitale transformation. Nogle beskriver, at de er helt fremme på kanten af udviklingen. Fx siger en af toplederne, at “vi bruger al den nyeste teknologi”. Andre giver udtryk for, at arbejdet med teknologi ikke rigtig har slået rod i deres organisation endnu:

*“Vi halter bagefter på den digitale omstilling. Det fylder ikke ret meget i vores arbejde. Vi tager på konferencer og hører, at det digitale vil omkalfatre vores verden, men vi ser det*

*bare ikke i kommunerne. Og det er jo blandt andet, fordi vi er for dårlige til at drive den forandring.”*  
(Kommunal topleder)

Fælles for toplederne er dog, at de langt fra oplever, at potentialet i ny teknologi udnyttes optimalt i dag. I det følgende trækkes de mest centrale pointer fra interviewene vedrørende teknologi og digitalisering frem.

### **Store ambitioner og en modning af dagsordenene**

Det er et gennemgående træk, at toplederne i interviewene udtrykker store forhåbninger med hensyn til gevinsterne ved den teknologiske udvikling. Særligt i forhold til at øge kvaliteten for borgerne og ved at løse rekrutteringsudfordringerne, eller i hvert fald at afbøde deres effekt.

Der lægges samtidig store ambitioner ind i arbejdet. Flere af toplederne beskriver, at den teknologiske udvikling er en hovedsøjle i deres strategiske arbejde. En del beskriver dog også, at de har bevæget sig væk fra et stærkt teknologifokus og i stedet arbejder med teknologien som et fundament og et afgørende redskab i at lykkes med deres innovationsarbejde i forhold til de øvrige strategiske ambitioner. Fx beskriver en af toplederne:

*“Det digitale fylder rigtig meget hos os. Det er en del af den samlede strategifortælling. Vi har selvfølgelig nogle fokusområder og de politiske målsætninger. Men det digitale moonshot gennemsyner det hele. Fx når vi taler om det nære og sammenhængende sundhedsvæsen.”*  
(Regional topleder)

Interviewene med topledere giver grundlæggende et indtryk af, at digitaliseringsdagsordenen har gennemgået en modning i de senere år. Selvom ambitionsniveauet er højt, giver flere topledere udtryk for, at det er vigtigt at erkende, hvad der er realistisk inden for den aktuelle organisations rammer. Fx fortæller en af toplederne:

*“Vi har besluttet, hvor vi skal ligge henne som kommune, når det gælder teknologi. Vi skal ikke være dem, der udvikler det nye, men vi vil gerne være med til at teste af.”*  
(Kommunal topleder)

### **Testbaseret udvikling i højt tempo**

Netop den testende tilgang, der er en hjørnesten i innovationsarbejde, står tydeligt i centrum for den måde, der arbejdes med teknologi hos stort set alle de ledere, der er med i interviewundersøgelsen. Som en af toplederne beskriver:

*“Vi bruger data. Vi tester. Vi prototyper, og bagefter gør vi klar til at køre i stor skala.”*  
(Kommunal topleder)

Grundlæggende giver toplederne udtryk for, at de arbejder med det, som en af dem kalder: ”nye forretningsmodeller for at drive offentlig forvaltning”. Det indebærer et langt større fokus på prototyper, pilottest og prøvehandling, altså småskalaforsøg og test inden en eventuel senere implementering og skalering. Det er en metode og tilgang, som også kendes fra vellykket innovationsarbejde i andre sammenhænge.

Om end det ikke gælder hovedparten af toplederne, så er mange af dem særdeles velbevandrede i flere af de innovationsmetoder, der i disse år tiltrækker sig stor opmærksomhed – og som for manges vedkommende har deres udspring i den private sektors IT-udvikling. Fx ville det formentlig være vanskeligt for bare et par år siden at finde en offentlig topleder, der kunne tale dybt og passioneret om scrum, scaled agile framework og agil politikudvikling. Sådan er det ikke længere.

Samtidig er der hos flere af toplederne også en vis skepsis og modvilje mod at lade sig forblænde af teknologiens muligheder for, gennem en eksponentiel udvikling, at løse allehånde udfordringer. Det er følgende udtalelse fra en af toplederne et ganske fint udtryk for:

*“Drop ledelsesturismen til Californien. Det er til at brække sig over.”*  
(Statslig topleder)

### **Digitalisering som besparelse eller kvalitet?**

Fleere af toplederne lægger, med slet skjult henvisning til det herskende styringsparadigme, stor vægt på, at teknologi rummer et stort effektiviserings- og besparelsespotentiale i kommunerne. De noterer sig, at mange arbejds-gange kan ændres fundamentalt og måske helt fjernes. Men der er også en erkendelse af, at det kan være svært at hente besparelsen hjem:

*“Vi har også arbejdet med betaling af regninger med robotter. Det er en kravlegård, hvor vi skal lære. Vi kan ikke forvente, at alle de ting, vi sætter i gang, også giver en besparelse. Der skal vi følge op på det. Og det er noget, vi skal blive bedre til; at vi organisatorisk henter gevinsterne ind.”*  
(Kommunal topleder)

Fleere af toplederne er kritiske over for den direkte sammenkobling af teknologi og besparelser. De hæfter sig ved, at den teknologiske udvikling i deres organisationer er udfordret af den måde, der tidligere og aktuelt arbejdes med udmøntningen og implementering af teknologier. Som en af dem bemærker:

*“Vi har grundlæggende begået den fejl, at vi har gjort det til en spareøvelse, hvor vi upfront har taget pengene. Det har sat sig i organisationerne. Det er klart.”*  
(Kommunal topleder)

De topledere, der er kritiske over for det nuværende arbejde med teknologi, lægger vægt på, at teknologi først og fremmest skal ses og kommunikeres som et redskab til at skabe kvalitet og værdi for medarbejderne og borgerne. Ellers bliver der unødigt stor modstand mod den teknologiske udvikling.

## **Udfordringer: Kompetencer, data og borgere**

Den digitale transformation er selvfølgelig ikke uden knaster. Toplederne i undersøgelsen fremhæver særligt tre udfordringer i arbejdet med at give den digitale transformation flyvehøjde: Mangel på kompetencer i egen organisation, udfordringer med at dele data på tværs af områder og organisationer samt udfordringen med at få alle borgere og virksomheder med på den teknologiske bølge.

Det fylder en del hos mange af toplederne, at der er behov for et generelt kompetenceløft blandt medarbejdere og ledere i organisationen. En del af toplederne kobler behovet til aldersprofilen i dele af medarbejderskaren i deres organisationer:

*“Der er også et massivt behov for kompetenceudvikling. Særligt for dem på min egen alder og helt op til pensionsalderen. Vi kan simpelt hen ikke det her.”*

*(Kommunal topleder)*

Toplederne giver udtryk for, at manglende kompetencer hos medarbejdere og ledere lægger snubletråde ud for arbejdet med teknologi. Det betyder, ifølge topcheferne, at der er oplagte gevinster, der ikke kan hentes hjem. Udfordringen er ikke isoleret til medarbejderne. Også lederne og deres aldersprofil fremhæves som en udfordring af flere:

*“Der skal også noget ledelse til. Men udfordringen er, at de fleste ledere er godt oppe i*

*40’erne, 50’erne eller 60’erne. Vi tænker ikke naturligt på digitale løsninger først... og det er et stort problem.”*

*(Kommunal topleder)*

Toplederne arbejder på forskellig vis med at imødegå kompetencegab. Flere beskriver, hvordan de arbejder med at skabe en digital bevidsthed og forståelse hos særligt lederne i deres organisationer. En topleder beskriver, hvordan han har brugt eksperter i disruption over for ledergruppen. En anden beskriver arbejdet med den digitale modenhed:

*“Det handler jo også om, at vi ikke har et intuitivt forhold til teknologien. Vi har ikke hands on ift. udviklingen. Der er en af mine direktørkolleger, der har valgt at invitere en person, der kender teknologien, inden for i sin chefgruppe, så de hver måned får præsenteret en ny gadget. Det er jo en måde at sikre, at der er en fælles refleksion omkring ny teknologi, og hvordan den kan bruges i organisationen.”*

*(Kommunal topleder)*

Det andet digitale udfordringstema er data. Grundlæggende er toplederne meget optaget af data og potentialet i at arbejde strategisk med data. Nogle udtrykker dog en vis skepsis over for, om de offentlige organisationer er gearet til at udnytte potentialet:

*“Data vælter ind, men som offentlig leder er man ikke rigtig vant til at arbejde strategisk med data. Dét, hvor vi arbejder målrettet med*

**” Vi har grundlæggende begået den fejl, at vi har gjort det til en spareøvelse, hvor vi upfront har taget pengene. Det har sat sig i organisationerne. Det er klart.**

**- Kommunal topleder**

***det – særligt på borgerservice og biblioteker – der giver det mega meget viden om folks adfærd, og det giver os mulighed for at være meget præcise. Og at tilpasse os til borgernes behov og adfærd.”***  
***(Kommunal topleder)***

Topledernes opmærksomhed på og nysgerrighed ift. data matcher Ledelseskommisionens anbefaling om, at ledere skal styrke deres ledelseskraft på basis af lokale, relevante, kvantitative og kvalitative data om effekten af kerneopgaven.

Når talen falder på data, fylder det dog ganske meget hos toplederne, hvor mange udfordringer der er, når potentialet for alvor skal indfries. Udfordringerne handler primært om to ting. For det første handler det om, hvorvidt der er tillid fra omgivelserne til, at man som offentlig organisation behandler data etisk forsvarligt. Flere af toplederne oplever, at der fra borgere og politikere er en utryghed ved, hvordan data forvaltes i de offentlige organisationer. Som en udtrykker det: ”Har borgerne og politikerne tillid til det, vi gør?”.

En række af toplederne – primært fra kommunerne – beskriver for det andet udfordringerne i at kunne dele data med henblik på at innovere. Særligt på social- og beskæftigelsesområdet fremhæves det som udfordrende, fordi bedre indsatser her i vid udstrækning kræver deling af data på tværs af organisatoriske og lovgivningsmæssige grænser:

***“Det at kunne dele data er en vigtig del af at kunne lave en bedre indsats. Det gælder særligt der, hvor vi bruger rigtig mange penge. Fx ift. udsatte familier, som jo har behov for mange typer af hjælp og derfor også har kontakt med mange dele af kommunen.”***  
***(Kommunal topleder)***

Et tredje udfordringstema i arbejdet med de digitale løsninger handler om at få borgere og virksomheder med på den digitale bølge. Igen

er det særligt de kommunale topledere, der påpeger denne udfordring:

***“En udfordring er, at det stiller nogle meget store digitale krav til vores borgere og vores små virksomheder. Og en del af dem kan bare ikke det her endnu. Og derfor bliver man som kommune tvunget til stadig at have den der meget håndholdte tilgang også.”***  
***(Kommunal topleder)***

Det skaber store udfordringer, at der er udvalgte grupper af borgere og virksomheder, som ikke evner at bruge de digitale løsninger. Det kaster både-og-løsninger af sig, og det fremhæves af flere topledere som et reelt og fordyrende problem, som i sidste ende kan betyde, at gevinsten i den digitale løsning udebliver.

Der anes i flere interviews en skepsis over for centrale digitale løsninger – uden at det egentlig udmønter sig i en decideret kritik. Snarere er det en påpegning af, hvad der er virkeligheden i kommunerne. Som en af toplederne uddyber:

***“Man skal huske, at mange digitale løsninger er virkeligt gode, når 100 pct. bruger dem. Men ikke hvis det kun er 90 pct., der bruger dem, og 10 pct., der ikke gør. I en kommune handler det altid om 100 pct., og det er vigtigt at huske og holde i hævd.”***  
***(Kommunal topleder)***

Kommunerne ser dog ikke løsningen i at centralisere hos statslige styrelser eller hos fx Udbetaling Danmark. De ser hellere tværkommunale løsninger og kanalstrategier, der fastholder kompetencer i kommunerne med det formål at sikre nærhed til borgerne. Bl.a. fortæller en af toplederne om et nyt samarbejde med udspring i det midtjyske, der giver en mere analog støtte til de nye digitale løsninger:

***“Vi har organiseret det, der hedder den digitale hotline. I starten var det kun de midtjyske kommuner, der var med, men der bliver flere og flere. Ideen er, at man skiftes til***

*at passe en hotline, så borgerservice nu har åbent mellem kl. 17-22. Det er alle de områder, hvor svarene er de samme på tværs af kommunerne, så det kan godt være en medarbejder fra Skive, der svarer på spørgsmål fra en borger i Holbæk.”*  
*(Kommunal topleder)*

### **Politikerne skal mere med**

En sidste pointe vedrørende teknologi handler om politikernes rolle. Eller snarere om deres fravær. Som beskrevet oplever en del af toplederne en vis skepsis over for den offentlige sektors anvendelse af data. Men flere understreger, at det er overordentligt vigtigt, at politikerne hurtigst muligt kommer ombord i den digitale transformation. En af de topledere, der beskriver sig selv og sin organisation som værende langt fremme, bemærker således:

*“Vi skal have politikerne meget mere med. Ikke mindst på det digitale område.”*  
*(Kommunal topleder)*

### **Det private er en tæt samarbejdspartner, men rigide rammer udfordrer samarbejdet**

Vi har i forlængelse af COI's strategiske felt om offentlig-privat innovationssamarbejde spurgt de offentlige topledere direkte til netop dette tema. Men hvor det andet strategiske tema for COI – teknologi – af sig selv dukkede op i interviewene, forholder det sig modsat med temaet offentlig-privat. Hvis man ser bort fra toplederens svar i forbindelse med klima, bæredygtighed og grøn omstilling (se nedenfor), kom ingen af toplederne selv ind på temaet, før vi spurgte til det.

Direkte adspurgt er der dog masser af refleksioner, pointer og eksempler på offentlig-privat samarbejde om innovation. Fokus er primært på private virksomheder og private fonde.

Følgende citat indrammer ret præcist de to spor, der særligt dukker op i toplederens refleksioner over samarbejdet mellem det offentlige og det private:

*“Vi er meget optaget af det daglige almindelige samarbejde. Det prioriterer vi meget højt. Vi ser os som kommune og det lokale erhvervsliv som et fællesskab. Men vi bliver jo nogle gange udfordret af udbudsreglerne.”*  
*(Kommunal topleder)*

Det første spor handler om samarbejdet i hverdagen og driften. Her beskriver langt de fleste topledere, at samarbejdet er velfungerende, om end også at fokus i samarbejdet ikke altid er innovation. Det andet spor, udbudsområdet, oplever toplederne som mere udfordrende – og heller ikke her er det altid innovation, der er fokus for samarbejdet. I det følgende beskrives de to spor hver for sig.

### **Samarbejdet i hverdagen**

Det daglige samarbejde beskrives grundlæggende som velfungerende. Fx beskriver en af toplederne, hvordan man strategisk har fokus på at være i øjenhøjde med virksomhederne:

*“Når jeg siger øjenhøjde, handler det om partnerskaber. Vi holder et væld af partnerskabsmøder. Vi er lige ved at vedtage en erhvervs politik, hvor det er omdrejningspunktet. Vi deltager i en række erhvervsnetværk – 15 eller 20 – hvor vi gør en dyd ud af være i tæt kontakt, på at være i øjenhøjde, og tale med dem om, hvordan vi kan hjælpe dem.”*  
*(Kommunal topleder)*

Ifølge flere af toplederne er de private virksomheder tæt involveret i arbejdet med innovation:

*“Vi har det rigtig godt med offentlig-privat samarbejde. Det er meget dybt integreret i vores innovationsmiljøer. Vi samarbejder med store virksomheder som SAS, IBM og Google – bl.a. er vi ved at udvikle modeller til mønstergenkendelse.”*  
*(Regional topleder)*

Flere af toplederne giver dog også udtryk for, at der stadig er store potentialer for at videreudvikle samarbejdet med virksomhederne i den daglige praksis:

***“Vi er blevet dygtigere. Vi er blevet mere opmærksomme på at arbejde på tværs og bruge de private kompetencer. Men der er masser at hente endnu. Jeg tænker faktisk, at det stadig er i sin vorden.”***  
***(Statslig topleder)***

Særligt de kommunale topledere lægger i den forbindelse vægt på samarbejdet med de private fonde, der byder ind med viden og midler:

***“Det er jo også derfor, der er nogle fonde, som vi samarbejder mere og mere med. Fordi de går ind og driver på med en udvikling og bliver gode samarbejdspartnere. Det handler både om midler og om knowhow.”***  
***(Kommunal topleder)***

### **Udbudsprocesser**

Det andet spor i forhold til det offentlig-private samarbejde handler om udbud. Og grundlæggende udtrykker toplederne en del irritation i forhold til arbejdet med udbud. Flere af lederne peger på, at udbudsreglerne virker begrænsende for samarbejdet mellem det offentlige og det private om innovation:

***“Jeg synes stadig, at det er svært at skabe gode innovative partnerskaber. Udbudsreglerne er bare styrende. Og vi bruger meget krudt på, hvad vi kan og må, og hvad vi ikke kan og må. Så samarbejdet med det private bliver stadig tungt til tider.”***  
***(Regional topleder)***

Toplederne peger på forskellige løsningsmuligheder. En af de kommunale topledere peger på, at der skal kigges på en opdatering af visse dele af lovgivningen om, hvilke opgaver kommunerne må påtage sig:

***“Verden forandrer sig, og det gør kommunens opgaveløsning også. Der kunne godt være***

***behov for, at lovgiverne kigger på kommunalfuldmagten, samtidig med at jeg godt ved, at man åbner for en hel masse så.”***  
***(Kommunal topleder)***

Andre topledere peger på muligheden for at udnytte de nyere og mere fleksible udbudsformer som en vej til et bedre samarbejde mellem det offentlige og det private om innovation. Og enkelte peger på positive erfaringer med netop at gå mere fleksibelt til udbuddene og generelt at komme tættere på hinanden i udbudsprocesserne:

***“Der er sket et stort fokusskifte i de seneste par år fra kommunernes side. Der er meget mere fokus på opsamling inden for de 4-årige leverandøraftaler fra det offentlige. Den løbende dialog – og det generelt at være tættere på hinanden – giver en masse. Udbud er en god måde at skalere på, men udbud er ofte stramme, så kan vi komme mere over på funktionsfokus, er det ofte mere spændende end bare mindstekrav. Der undersøges mere i dag, hvordan man kan gøre det.”***  
***(Kommunal topleder)***

Generelt er flere af toplederne opmærksomme på, at indkøb tænkes for sent i processerne, men også at udbudsreglerne opleves som meget styrende. Det har den afledte konsekvens, at organisationerne bruger meget krudt på, hvad de kan og må, og hvad de ikke kan og må, og det gør samarbejdet tungt. Derfor er flere topledere også inde på, at innovation i samarbejdet mellem offentlige og private aktører ofte sker i mere fleksible strukturer:

***“Det værste, man kan gøre ved innovation, er at tro, at du kan detailstyre den. Derfor er der ikke meget innovation i udbudsprocesser og indkøbsprocesser.”***  
***(Kommunal topleder)***

**” Samtidigt kommer den grønne omstilling buldrende. Det kommer til at være der, hvor vi helt afgørende skal i innovationsmode. Vi har ikke ret meget tid til at lykkes.**

- Kommunal topleder

## **Klima, bæredygtighed og grøn omstilling**

**– en gamechanger for de offentlige toplederchefer**

Den strategiske dagsorden, der ud over teknologi fylder mest i interviewene, er klima, bæredygtighed og grøn omstilling. Samlet set giver toplederne udtryk for, at der er tale om en gamechanger for deres organisationer:

**”Samtidigt kommer den grønne omstilling buldrende. Det kommer til at være der, hvor vi helt afgørende skal i innovationsmode. Vi har ikke ret meget tid til at lykkes.”**  
(Kommunal topleder)

Hvor politikerne er næsten fraværende i toplederens omtale af teknologi og digitalisering, er det politiske pres et meget centralt tema i forhold til klima og bæredygtighed. Toplederne oplever, at der lægges et politisk pres på dem både lokalt og nationalt for, at omstillingen skal op i tempo. Nationalt er der store forhåbninger hos toplederne til, at den nye klimalov kan lægge et regulativt pres på samfundet, som kan fremme udviklingen af nye løsninger:

**”Vi har vældigt meget brug for politisk retning på de her ting. Lokalt og nationalt. Klimaloven kommer til at betyde noget.”**  
(Kommunal topleder)

Lokalt oplever de kommunale topledere, at der sættes høje ambitioner. Flere topledere beskriver, hvordan der er sat mål om CO<sub>2</sub>-neutralitet i 2030. Fx beskriver en af toplederne, at man er i gang med at udvikle sit eget CO<sub>2</sub>-regnskab:

**”Vi laver et CO<sub>2</sub>-regnskab, så vi har en baseline og sætter så et mål for, hvor vi skal hen. På den baggrund sætter vi nogle folk sammen om at begynde at forsøge at løse det. At finde løsninger på de mål, som politikerne har sat.”**  
(Kommunal topleder)

Når man tværlæser de offentlige toplederes refleksioner over den grønne dagsorden, aner man, at der er grobund for nybrud i forhold til samarbejdet mellem den offentlige sektor og private virksomheder. I hvert fald udtrykker en del af toplederne, at klimadagsordenen aktualiserer et tættere og bedre samarbejde med de private virksomheder. Fokus er særligt på at få udviklet de løsninger, der kan bidrage til, at de offentlige organisationer kan komme i mål med reduktionsmålene, og på hvordan de private virksomheder kan sænke deres udledning:

**”Den grønne omstilling kræver, at vi samarbejder med virksomhederne i stadig større omfang.”**  
(Kommunal topleder)

Et tættere samarbejde med virksomhederne kræver bl.a., at der udvikles nye udbuds- og indkøbsformater, så pris vægtes anderledes:

**”Klima og bæredygtighed stiller store krav til os. Det må vi bare sige. Billige udbud og indkøb går vi hardcore efter. Pris er styrende. Hvordan kombinerer vi det med bæredygtige produkter? Udbud skal skrues sammen på nye områder. Og her skal markedet også flytte sig.”**  
(Regional topleder)

Samtidig med det store fokus på virksomheder-

nes rolle er der hos flere af toplederne en stor opmærksomhed på, at også borgerne er en nøgle til at lykkes med den grønne omstilling, og at de offentlige organisationer, med udgangspunkt i tankegangen i Paris-aftalen, har en vigtig rolle i at skabe rammer for, at borgerne kan reducere deres klimabelastning:

*“Vores overskrift er, at det skal ske i partnerskaber med borgere og virksomheder – ja, med alle, der har mulighed for at være med. Vi er meget bevidste om logikken i Paris-aftalen – og tankerne bag scope 1, 2 og 3. Vi har selvfølgelig primært et ansvar for vores egen virksomhed, men vi kommer også til at arbejde meget med, hvilket klimaaftryk borgerne har. Det kommer vi til at indrette vores by efter. For det er dér, hvor vi kan påvirke mest. Der hvor folk kan gøre en forskel gennem deres adfærd.”*  
(Kommunal topleder)

Borgernes rolle i omstillingen er ikke uden udfordringer, som enkelte topledere kraftigt betoner. Fx beskriver en af toplederne følgende lavpraktiske udfordringer og modstand, som hans organisation ofte møder:

*“Nogle borgere vil rigtig gerne, men vi har også en del, som er skeptiske og siger, at bæredygtigt, det er lig med besværligt. Jeg skal sortere mit skrald. Jeg må ikke køre bil. Jeg må ikke bruge Roundup.”*  
(Kommunal topleder)

Toplederne peger særligt på tre udfordringer i forhold til at komme i mål med den grønne omstilling. For det første påpeger de, at der er en tendens til at opfinde sine egne løsninger:

*“De 17 verdensmål har mange kommuner jo taget til sig. Gladsaxe og Guldborgsund er gået all in. Middelfart vil lave landets største klimatopmøde. Men det er selvopfundet det meste af det. Og det er en udfordring.”*  
(Kommunal topleder)

Pågældende topleder fortsætter sin beskrivelse af udfordringen ved at betone, at vedkommende mangler støtte i at finde de gode veje til at tænke bæredygtighed mere systematisk:

*“I sidste måned samlede jeg alle lederne for at høre på Kathrine Richardson, hun er en meget klog dame. Det satte på spidsen, at vi skal tænke bæredygtighed ind i hele organisationen. Hvad er det egentlig for en rådgivning, hvor jeg kan gøre det i praksis, så det ikke bliver et enkeltmandsprojekt? Det synes jeg, er svært. Vores klimainsatser er selvopfundne.”*  
(Kommunal topleder)

For det andet – og i forlængelse af det første – påpeger en del af toplederne, at der er udfordringer med at skalere de bæredygtige løsninger. Som en topleder forklarer: “Vi har en masse fine projekter, men det at få det op i skala, det er en udfordring.”

Denne pointe kan måske knyttes til den tredje udfordring, der går igen hos toplederne i forhold til den grønne omstilling. Nemlig at der mangler viden og kompetencer til at realisere ambitionerne:

*“Kommunerne kommer til at skulle gå foran og være med til at realisere klimaloven. Vi mangler bare viden om, hvad der er de mest effektive metoder til at drive omstillingen.”*  
(Kommunal topleder)

Et par af toplederne betoner, at kompetenceudfordringerne ikke bare er fremtidige, de er aktuelle:

*“Det handler bl.a. om, at der er nogle metoder og værktøjer, der mangler i kommunerne. Vi har fx ikke nogen kommunale medarbejdere, der er uddannet til at beregne CO2-udslip. Så vi mangler en god løsning, når fx en virksomhed kommer og vil bygge, og vi skal have beregnet på det.”*  
(Kommunal topleder)



## Samarbejde på tværs er stadig en hovedpine

En dagsorden, der dukker op i de fleste interviews, er samarbejde på tværs. Flere påpeger, at der er god udvikling flere steder bl.a. i samarbejdet mellem kommuner og regioner omkring det nære sundhedsvæsen.

En tendens synes at være en stigende erkendelse af, at samarbejde på tværs kræver særlig opmærksomhed og måske skal fremmes gennem mere håndfaste metoder:

*“I seneste budgetforlig er der penge til sociale investeringer, hvor der er binding på tværgående samarbejde – internt og eksternt ud af kommunen.”*

*(Kommunal topleder)*

Hovedtendensen i interviewene er dog, at samarbejde på tværs stadig er en markant udfordring for de offentlige organisationer. Det gælder særligt, fordi en trængt økonomi presser den offentlige sektor ind i silotænkning.

Udfordringen med at samarbejde på tværs har dog flere nuancer, som beskrives i det følgende.

### **På tværs af professioner**

Det tværprofessionelle og tværfaglige samarbejde fylder en del hos flere af toplederne. De giver udtryk for, at en af de hyppige forklaringer, når man ikke lykkes med at skabe tilstrækkelig værdi og effekt for borgerne, er det manglende tværprofessionelle samarbejde:

*“Der er masser af steder, hvor vi ikke lykkes, selvom vi poster penge i det, fordi det tværprofessionelle samarbejde er for svært. Her taler jeg ikke om det tværsektorielle, som er en historie for sig. Hvor kan man finde finansiering til det tværprofessionelle?”*

*(Statslig topleder)*

En nuancerende pointe er, at medarbejderne, der står med udfordringerne i hverdagen, måske egentlig har nemmere ved at samarbejde på tværs, end længere oppe i hierarkiet:

*“Det er faktisk svært på alle niveauer, selvom det nok nogle gange er lettere for medarbejderne at krydse grænser. Der opleves det ikke helt så farligt, som det gør for ledere og chefer.”*

*(Kommunal topleder)*

Måske er der et potentiale i netop innovationsarbejdet til at arbejde bedre sammen på tværs af professioner? I hvert fald giver flere af toplederne i undersøgelsen udtryk for, at når de arbejder med designmetoder i udviklingen af digitale løsninger, kommer det tværprofessionelle samarbejde mere eller mindre af sig selv:

*“Vi kører rigtig meget med SAFE, hvor vi også har noget designtænkning ind over. Og så sidder it-udviklere, jurister og så videre sammen og udvikler. Det skaber enormt meget innovation at arbejde så tværfagligt. Det skaber både små og større virkningsdygtige løsninger.”*

*(Statslig topleder)*

### **På tværs af organisatoriske enheder**

Også det interne samarbejde på tværs af organisatoriske skel er svært. Trods mange års fokus kæmper man stadig for at lykkes med én indgang og sammenhæng på tværs af lovgivning:

*“Det er så banalt, men jeg oplever stadig, at det er så sindssygt svært at samarbejde på tværs af vores sektorer.”*

*(Kommunal topleder)*

Problemstillingen er naturligt nok særligt fremtrædende hos de kommunale topledere, der alt andet lige er i spidsen for flere fagområder end deres regionale og statslige kolleger. Flere af de kommunale topledere er relativt bramfri i deres beskrivelse af, hvor svært det er at samarbejde på tværs af forvaltningsområderne, hvilket følgende citat er et godt eksempel på:

***“Det går godt nok lidt bedre nu, end det har gjort, men for satan da... det der med sammenhængende service, det har det altså lidt svært. (...) Vores forvaltninger er jo som forskellige kommuner. Vi løber afsted alle sammen og har super travlt med hver vores agenda. Det der med at skabe sammenhæng på tværs, det sker altså ikke i tilstrækkelig grad. Det buldrer ikke frem.”***  
***(Kommunal topleder)***

Flere af toplederne beskriver, hvordan de forsøger at håndtere udfordringerne ved at aktivere det politiske niveau mere direkte i arbejdet:

***“Den øverste politiske ledelse har taget denne strategi til sig. Derfor prøver vi at understøtte arbejdet ved at være politisk funderet. Det vil sige, hvis vi skal arbejde på tværs i organisationen, så skal det også ske i byrådet.”***  
***(Kommunal topleder)***

Pågældende topleder forklarer, hvordan politikerne ud fra den erkendelse har valgt at knytte de politiske fagudvalg i kommunen tættere sammen på specifikke dagsordner for at sikre helhedstænkning – og for at sende et signal til den administrative organisation om det samme.

En anden politisk forankring handler om den forventede nye hovedlov, som flere af de kommunale topledere omtaler i interviewene. Flere af de kommunale topledere udtrykker store forventninger til dette lovkompleks, som de, i stil med forhåbningerne til klimaloven, håber, kan give et regulativt skub til dagsordenen.

Et lidt andet, men dog relateret tema, der dukker op, handler om samarbejdet på tværs af kommunerne. Selvom der er udfordringer, så beskriver særligt flere af de kommunale topledere, at de skaber interessante løsninger med andre kommuner. Det sker bl.a. på erhvervsområdet i regi af business regions. Men også på blødere velfærdsområder beskrives flere interessante løsninger i interviewene, som fx det eksempel med den fælles digitale hotline, der beskrives på side 36.

### ***På tværs af sektorer***

En stor strategisk dagsorden for toplederne er behovet for tværsektorielle løsninger. Samarbejdet på tværs af den offentlige sektor beskrives overordnet som udfordret. Det kommer særligt til udtryk i forhold til sundhed og det specialiserede socialområde, hvoraf særligt det sidste, som tidligere beskrevet opleves som vanskeligt. Flere af toplederne udtrykker et ønske om innovation inden for netop disse problemstillinger:

***“En anden stor strategisk dagsorden er behovet for tværgående løsninger – mellem kommuner og stat og regioner. Den offentlige organisation er i høj grad bygget hierarkisk op med søjler, hvor man træffer beslutninger. Der er temmelig mange problemstillinger, hvor søjlen ikke er nok. Det hænger lidt sammen med presset på de specialiserede områder. Vi skal være bedre til at levere tværgående løsninger. Det er et sted, hvor vi har brug for innovation. De løsninger, vi skal bruge, findes ikke i dag.”***  
***(Kommunal topleder)***

På sundhedsområdet giver interviewene indtryk af, at der for så vidt er et godt samarbejde, men at der er plads til forbedringer. De regionale topledere beskriver, at kommunerne i forhold til innovation her har en tendens til at tænke meget i direkte gevinstrealisering:

***“Kommunerne er da en aktør ind i innovationsfællesskabet. Samtidig er der jo en tydelig en-til-en-tænkning i kommunerne. Man skal have noget tilbage fra det, man investerer. Det er klart, at det begrænser risikovilligheden. Der kommer ikke altid penge direkte tilbage til kommunekassen.”***  
***(Regional topleder)***

De kommunale topledere bruger i interviewene generelt ikke meget krudt på at tale om sygehusene og regionerne. Her er fokus i langt højere grad på udfordringerne med almen praksis:

***“Det store problem er ikke, hvordan sygehuse og kommuner klikker sammen. Det skal vi nok løse. Problemet er at få de praktiserende læger med. Vores oplevelse er, at det nok kun er halvdelen af dem, som har lyst til at blive en del af et fælles sundheds-økosystem.”***  
***(Kommunal topleder)***

[www.coi.dk](http://www.coi.dk)

ISBN Elektronisk  
978-87-970954-6-1