

Tillid – måske en ganske levedygtig plante!

Om tillidsforholdet mellem en minister og det nærmeste embedsværk

AF PIA GJELLERUP, SOCIALDEMOKRATISK JUSTITS-, ERHVERVS- OG FINANSMINISTER I PERIODER MELLEM 1993 OG 2001.

Tillid er en vanskelig størrelse. Den kan ikke bare besluttes eller fremkaldes, men den kan næres og vokse i den gensidighed, som er hele kernen i begrebet.

Vi taler ofte om – ja, det gør den samfundsvidenskabelige forskning faktisk også – at Danmark er et af de lande, hvor graden af tillid er højest. At det betyder, at mange ting foregår enkelt og effektivt på en selvfølgelig måde også i det professionelle liv. Og at dette er en afgørende forklaring på, at Danmark på mange måder er et rigt samfund.

Tillid skaber potentiale for stadig fornyelse

Da tillid er en relation mellem mennesker, betyder det formentlig meget, at der ikke er langt fra bund til top i befolkningen. Afstandene er mindre her end i de fleste andre lande – og det gælder både økonomisk og i forhold til indflydelse.

Således er det helt sædvanligt, at der fra en leder er tillid til, at en dygtig medarbejder selv kan vurdere, om det er klogere at lave et stykke arbejde på en anden måde end normalt, uden at lederen skal spørges gennem sindrige systemer med sagsbehandling og ventetid. Populært sagt kan medarbejderen

» Hver enkelt har et ansvar, og derfor giver det mening at stræbe efter og at anvende et stort fagligt beredskab.

gøre tingene anderledes, hvis det ikke er forbudt eller koster flere penge. Det gør udviklingen af arbejdet effektivt, og det rummer et potentiale til stadig fornyelse i en glidende proces i stedet for store forandringer, der rummer en større risiko for misforståelser, fejl og forsinkelser.

» ... der sættes også spørgsmålstegn ved, om tiltagende kontrol og processtyring er ved at svække den ellers effektive tillid.

Tilsvarende er den holdning befordrende for udviklingen af et ansvar langt uden for de ledendes kreds. Hver enkelt har et ansvar, og derfor giver det mening at stræbe efter og at anvende et stort fagligt beredskab. Også det øger muligheden for at få de bedste resultater ud af anstrengelserne.

Denne relation mellem ledelse og medarbejdere er velkendt og anerkendt. Men der sættes også spørgsmålstegn ved, om tiltagende kontrol og processtyring er ved at svække den ellers effektive tillid. Der er i almindelighed den opfattelse, at årene har budt på så mange flere typer af kontrol og manualer og meget andet af samme skuffe, at det er en udfordring for den tillid, som er en flygtig størrelse, der ikke bare tåler hvad som helst. Men vi ved ikke meget om, hvor grænsen går for, at den fordufter, ligesom vi heller ikke ved meget om, hvad der skal til, for at den kommer igen.



» Der er der tale om menneskelige relationer, som i et tæt opgavefællesskab med en klar arbejdsdeling mellem det politisk og det faglige, vokser frem.

Tillid mellem ministre og deres embedsmænd

Tillid er nødvendig på alle niveauer. Men et felt er – måske – ekstraordinært interessant. Tillidsforholdet mellem ministre og deres nærmeste embedsmænd. Interessant, fordi det er en relation helt oppe i magtpyramiden, og fordi relationen er ekstremt udfordret af to forhold: Det jævnlige skift af hovedpersoner tilsat den særlige spænding, at der også kan være skift af ministerens partifarve, undertiden et markant skift.

Jeg har prøvet at træde til som justitsminister ved et af de store regeringsskift, hvor den afgående og den tiltrædende regering har skiftet farve. Det har til alle tider været et spørgsmål, som ikke alene de pågældende ministre har stillet sig selv, men som også er blevet stillet af en interesseret (eller konspiratorisk) omverden: Kan det mon gå med det embedsværk, der er ”slyt ind” i den foregående regerings tanke- og handlemåde?

Jeg er ikke ene om at kunne svare fuldtonende ja. Når jeg kan sige så tydeligt, at jeg ikke er ene om den oplevelse, så skyldes det, at jeg har drøftet dette emne indgående med en række tidligere kolleger både fra eget parti og fra partier fra den modstående regeringskonstellation. Vi har alle selv været forberedt på mulige problemer, og vi har alle været stillet spørgsmålene fra journalister og fra andre med dyb interesse for de politiske spændingsfelter.

Svaret er jo ikke helt uafhængigt af, hvordan en minister selv definerer og magter at udfylde sin rolle. Der sker ministerskift, hvor det næppe for embedsværket forekommer særlig politisk markant, fordi hovedpersonerne bliver spist af den kæmpe opgave, det er overhovedet at få hold på den politiske og ledelsesmæssige opgave. Eller sagt mere direkte – hvis en minister ikke har tænkt sig eller magter at sætte den politiske retning, så kan man ikke mærke mange ændringer.

Det er derfor at sætte sig selv på en noget høj hest at referere til egne oplevelser og erfaringer,

for det implicerer, at man antager, at man selv har været i stand til at sætte den politiske retning, som altså er den reelle opgave for embedsværket at indrette rådgivningen, herunder den politisk-taktiske rådgivning, efter. Men så tager jeg altså denne tur på hesten, idet jeg dog vil give et par eksempler på ministre, hvor man i hvert fald ikke kan finde på at sige, at de ikke selv magtede at sætte den politiske retning.

Et fremtrædende eksempel er Mogens Lyketoft, der i de sidste år af Schlüter-regeringens levetid offentligt kritiserede embedsværket i Finansministeriet under ledelse af den daværende departementschef Anders Eldrup. De selvsamme personer udgjorde i årene efter regeringsskiftet i 1993 et af de mest helstøbte par af minister/departementschef.

Et andet fremtrædende eksempel er Anders Fogh Rasmussen, der i det sidste år af Nyrup-regeringens levetid i uhørt skarpe vendinger kritiserede min udnævnelse af Karsten Dybvad til departementschef i Finansministeriet. Få år efter valgte Anders Fogh Rasmussen nu som statsminister selvsamme Karsten Dybvad som sin departementschef i Statsministeriet.

Når embedsværket fortolkes politisk

Den kritiske holdning til embedsværket vokser sig stærk i perioder op til store regeringsskift, og den afløses af en anden forståelse efter et regeringsskift. Det samme skete ved det seneste store regeringsskift i 2011. Der kan laves mange analyser heraf. Jeg tror, at der i al sin enkelthed er tale om, at der sent i regeringens liv for oppositionen er kommet en så stor tidsmæssig afstand fra nære samarbejder med embedsværket, at der reelt opleves en politisk afstand. Embedsværket fortolkes simpelthen under en mere politisk vinkel end under en faglig vinkel. Den faglige respekt toner ud på afstand.

I denne sammenhæng – under disse skift – får vi virkelig en indsigt i, hvordan tillid kan etableres. Her er processerne ikke udsat for offentlighed, så det angivne ”vi” er temmelig eksklusivt forbeholdt de mennesker, der har været ministre, og de mennesker, der har udgjort embedsværket nærmest ministre.

Der er der tale om menneskelige relationer, som i et tæt opgavefællesskab med en klar arbejdsdeling mellem det politisk og det faglige, vokser frem. Nogle gange ganske hurtigt. For ministre er sammen med det nærmeste

embedsværk i mange af døgnets timer, og det er i et arbejde med fuldt tryk på og virkelig meget på spil. Der går ikke lang tid, før man har fået lejlighed til at kende de personlige dybder, for det er som bekendt under pres, at kerneværdierne kommer til udtryk – både de positive og de negative.

Opbygning af tillid efter Tamil-sagen

I min første ministerposition – som justitsminister i de første måneder af 1993 ved tiltrædelsen af regeringen Nyrup Rasmussen I – kom jeg til det ministerium, der havde været skueplads for Tamilsagen, som efter et langstrakt forløb var årsag til regeringsskiftet. Rapporten fra undersøgelseskommissionen opregnede nøje, hvilke embedsmænd der havde været involveret, ligesom der forelå en tydelig beskrivelse af begivenhedsforløb, hvori både de og deres ministre havde de helt afgørende roller. Der ville forventeligt være en omfattende ledelsesopgave for en ny minister at følge op på dette sideløbende med udfoldelse af en række af de politisk påtrængende ønsker af mere sædvanlig karakter efter et regeringsskifte, der bragte et andet flertals politik frem til beslutning.

Tilmed bragte dannelsen af regeringen en anden og voldsom forandring ind i ministeriet, idet der blev foretaget en begrænsning af opgaveporteføljen: Færdselslovgivningen og – nok så afgørende – udlændingelovgivningen med tilhørende administration flyttede ud af ministeriet til hhv. Trafikministeriet og Indenrigsministeriet. Dette kunne i sig selv være nok til blandt medarbejderne at skabe rystelser, som under normale forhold ville være dramatiske.

Der var altså omfattende ledelsesopgaver lige på dørtærsklen til ministerkontoret: Hvordan kunne der skabes en redelig afgørelse for de involverede i Tamilsagen, hvordan kunne der skabes et funktionelt ministerium ud af den store ressortændring, og hvordan kunne medarbejderne bringes i et

» **Der var altså omfattende ledelsesopgaver lige på dørtærsklen til ministerkontoret ...**

ordentligt tillidsforhold til en ny minister efter den belastende sag, der havde udspillet sig i ministeriets hjertekammer, og efter en kraftig ressortbegrænsning.

Den første opgave havde jeg gjort mig tanker om allerede i forbindelse med ministerudnævnelserne. Med nogen uro i forhold til, hvordan Justitsministeriet kunne løse rådgivningsopgaven over for mig, når der for ministeriet selv og nogle af dets medarbejdere stod så meget på spil. Jeg fik ekstern rådgivning tilvejebragt fra Statsministeriet, men Justitsministeriets embedsmænd viste en udøgt loyalitet over for at løse opgaven på den måde, jeg fandt korrekt, samtidig med at de hele vejen var både åbenhjertige i analyserne og ærligt anerkendende over for valget af nødvendige reaktioner. Det var en fælles målsætning at skabe et fagligt betryggende grundlag for en behandling af både sagens indhold og de involverede mennesker.

Det viste sig således ikke at være en så ringe begyndelse for ledelsesopgaven at få prøvet ministeriets kompetencer og loyalitet af til yderpunktet. En prøve, som blev bestået til perfektion. Til dette billede hører også, at den slags sager naturligvis er både meget komplicerede, meget følsomme og dermed meget anstrengende. Når sager, der er præget af disse karakteristika, forløber godt, giver det en meget stærk oplevelse af fælles mål og fælles kræfter, som det ellers kan tage ganske lang tid at få opbygget.

Virkningerne af ressortbeskæringen, som jeg i øvrigt var en varm fortaler for, kom ikke til at præge min opgave. Måske var jeg bare uopmærksom, måske var embedsmændene gode til at fordøje vanskelighederne uden at udfordre mig, eller måske var der andre forhold i ministeriet, der langt overskyggede det indgreb, som en udflytning af et større antal af hidtidige kolleger udgør.

At opbygge tillid som politisk leder

Beskrivelserne af disse forhold understreger den udfordring, som det er for enhver ny leder at træde frem som chef over for medarbejderne. Det vil altid være en særlig opgave at opnå et tillidsfuldt og dermed effektivt og udbytterigt samarbejde. Det er ikke lettere, når den politiske ambition skifter retning, når der skal tilrettelægges et indre retsopgør, og når der er gennemført en åreladning. Alt sammen personificeret af den leder, der træder til – ministeren. På alle tre felter var jeg velkendt som aktør. Medlem af den socialdemokratiske ledelse, jævnligt ordfører i Ta-

» **Det vil altid være en særlig opgave at opnå et tillidsfuldt og dermed effektivt og udbytterigt samarbejde.**

» Tillid er en vanskelig størrelse, som heldigvis kan vokse frem, hvor den er særdeles velkommen.

milsagens forskellige kapitler i Folketinget og klar fortaler for beslutningen om at beskydere Justitsministeriets ressort, som blev eksekveret af statsministeren i forbindelse med regeringens dannelse.

Er den nye chef en trojansk hest? Hvordan ser hun på os – med mistillid? Hvordan kan vi finde en vej til at skabe et godt samarbejdsforhold? Sådant har de måske tænkt i embedsværket. Sådant tænkte jeg med omvendt fortegn. Dertil kom for mig den klare opfattelse af, hvor meget det betyder for i hvert fald de nærmeste medarbejdere rundt om ministeren at skulle sige farvel til en vellidt minister, som man har arbejdet så intenst sammen med, som man gør med travle ministre. Pludselig skal respekten, tillidsforholdet og alt det indforståede kastes over bord og afløses af noget ukendt. Nu står der en ny, som man skal lære at kende.

Jeg var fuldstændig klar over, at udspillet måtte være mit. Hvis jeg bare et øjeblik mistænkte ministeriets medarbejdere for at vakle over for mig, så ville vejen til den nødvendige tillid blive lang. Derfor gjorde jeg meget ud af at forklare min holdning til at inddrage anden ekspertise i opfølgningen af Tamilsagen. Den skulle ikke kunne skabe mistillid. Som beskrevet kom forløbet efter min opfattelse til at skabe grundlag for tillid. Arbejdet med sagen var så intenst, at det som tidligere nævnt bragte afgørende træk ved den enkelte aktørs moralske og faglige grundfjeld for dagen. Når det går godt, er der lagt grunden til noget værdifuldt og holdbart.

Et andet og mere tungtvejende bidrag blev i mit tilfælde, at der stod så mange sager på dagsordenen, at arbejdet foldede sig ud i et ubønhørligt tempo og med den tilhørende mulighed for sammen med en større del af medarbejderne i hastig rækkefølge og nærmest dagligt at prøve det anspændte, det fastlåste og det forløsende i væsentlige sager med meget på spil. Det intense arbejdsfællesskab gør langt mere end bekendelser til gode overvejelser og sunde teorier. Her kommer man til at mærke den professionelle ærgerrighed og den analytiske styrke som det opløftende og afgørende bidrag til at få vanskelige sager bragt flot.

Tillid er ikke noget, der opnås med opbydelse af mentale kræfter eller jernviljer. Tillid er noget, der måske er der, og som måske kan vokse. Jeg tror faktisk, at det lykkedes i Justitsministeriet. Det kunne ikke formuleres i klar tale; det ville have virket kunstigt, overdrevent eller sågar uærligt.

Men jeg fik alligevel lejlighed til at udtale mig om mit tillidsforhold til Justitsministeriets medarbejdere. Ekstra Bladet, som jo havde brugt Tamilsagen til storvask af alt, hvad der kunne smage af Justitsministeriet, fattede naturligvis omsorg – som kun Ekstra Bladet kunne det – for den nye ministers opfattelse af al denne dårskab. Jeg var glad for at få lejlighed til at dykke ned i grundværdierne af den danske embedsmandsstand. Disse værdier, som frem for alt bæres af udpræget faglighed og af loyalitet over for det demokratiske fundament. Når værdierne bringes til at vakle, som i Tamilsagen, er det et udtryk for politisk misbrug.

Tillid kan ikke måles

Jeg har givet eksempler på de kritiske grundholdninger og generelle mistillidsfulde forventninger, som næres af mange både kommende ministre og politisk interesserede og analytiske omgivelser. Eksempler, der alligevel ender med stærkt og frugtbart samarbejde og udpræget tillid. Jeg har givet et personligt indblik i egne erfaringer med et forløb, der var brolagt med indlysende vanskeligheder, men som også resulterede i et tillidsfuldt samarbejde efter kort, men intenst virke i relationen minister og embedsværk.

Man skal passe på med at tro, at enkelt eksempler tegner et sandfærdigt mønster, og at et vist mønster måtte være uforanderligt af tidens gang og sædernes omskiftelighed. Men jeg synes dog, at der også i det store skift i 2011 er set et billede, der ikke afviger væsentligt fra det, jeg har set eksempler på, og som jeg selv har oplevet det. Selv om jeg nu ser på forholdene i en vis distance fra det politiske liv. Det tillidsfulde samarbejde, som er nødvendigt at have sammen med den store udfordring, det er at kunne skifte politisk ledelse, men fastholde al mandskabet i ministerierne, kan vi kun fornemme og analysere. Vi kan ikke måle det.

Tillid er en vanskelig størrelse, som heldigvis kan vokse frem, hvor den er særdeles velkommen. Jeg har givet mit personlige bidrag til analyserne, som er blevet betydeligt klarere for mig på afstand, end da jeg stod midt i arbejdet. Måske navnlig fordi jeg selv siden fik lejlighed til at genopleve tilsvarende om end langt fra så dramatiske velkomster i ministerier hos nye grupper af embedsmænd og -kvinder, der var parate til at møde den nye minister med professionalisme, dyb faglighed og en forhåbning om den gensidighed, der udgør det stof, tillid er gjort af. ■