

Lotte Bøgh Andersen, Simon Calmar Andersen og  
Thomas Pallesen

## Forskning i ledelseeffekter på borgernes udbytte af de offentlige ydelser: styrker, svagheder og fremtidige perspektiver

Både i Danmark og internationalt forskes der mere og mere i offentlig ledelse, og denne artikel giver et overblik over litteraturen om, hvilken effekt offentlig ledelse har på borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Herunder går vi i dybden med transformationsledelse som en central tilgang indenfor lederskab, der fokuserer på lederens adfærd. Vi beskriver også dele af styringslitteraturen, der i højere grad fokuserer på effekten af formelle ledelsesredskaber. Endelig diskuterer vi ikke-ledercentrerede tilgange i form af forskning i distribueret ledelse og kollaborativ ledelse. I den afsluttende perspektivering diskuterer vi, hvordan fremtidig ledelsesforskning kan skabe mere sikker viden om ledelseeffekter på borgernes udbytte af de offentlige ydelser samt inddrage kontekstens betydning for dette.

Hvis politik defineres ud fra, hvordan samfundets ressourcer ender med at blive fordelt mellem borgerne – som i Lasswells (1936) definition, “hvem får hvad, hvornår og hvordan?” eller Eastons (1965: 50) “den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund” – er offentlige ledere helt centrale politiske aktører. I nogle tilfælde har de formelt fået delegeret autoritet til at fordele ressourcer og indsatser, men også i andre tilfælde kan de have afgørende betydning for, hvilket udbytte borgere ender med at få af de offentlige serviceydelser (Orazi, Turrini og Valotti, 2013: 487). Sagt på en anden måde har ledelse betydning for offentlige organisationers performance forstået som de præstationer, organisationerne leverer (O’Toole og Meier, 2011: 2). Denne artikel vil på baggrund af fire internationale litteraturreviews sammenfatte den eksisterende forskning i, hvordan offentlig ledelse påvirker borgernes udbytte af de offentlige ydelser.

Forskningen i offentlig ledelse er omfattende og bred – også i Danmark. Men når det drejer sig om effekten af offentlig ledelse for borgernes udbytte, er der ikke så meget dansk forskning. Vi præsenterer derfor en del udenlandsk forskning, der har dette sigte, og relaterer resultaterne til dansk forskning, herunder især til de øvrige artikler i dette temanummer. Som perspektivering diskuterer vi blandt andet betydningen af den (nationale) kontekst, som ledelse udfoldes indenfor, og hvordan det påvirker offentlig ledelses effekt for

borgerne. Det er noget, forskningen kun netop er begyndt at berøre, og derfor diskuterer vi i perspektiveringens også, hvordan den offentlige ledelsesforskning i de kommende år kan arbejde videre med at undersøge ledelseseffekter på borgernes udbytte.

Spørgsmålet om, hvordan offentlig ledelse påvirker resultatet af offentlige organisationers indsats, er især blevet undersøgt systematisk i de seneste 15 år (Rainey, 2014). Den øgede interesse har resulteret i flere litteraturreviews af den eksisterende forskning i offentlig ledelse, heraf fire indenfor de seneste tre år (Van Wart, 2013; Orazi, Turrini og Valotti, 2013; Vogel og Masal, 2015; Chapman et al., 2015), og med udgangspunkt i disse reviews ser vi i denne artikel på tre perspektiver. De tre perspektiver repræsenterer henholdsvis styring, lederskab og den ikke-ledercentrerede tilgang til offentlig ledelse. Styringsforskning fokuserer primært på formelle, strukturelle ledelsesredskaber og er især præget af O’Toole og Meiers (1999) forskningsprogram. Lederskabsforskningen fokuserer på lederens personlige adfærd og især lederens effekt på motivation af medarbejdere (Grøn og Hansen, 2014: 68-69), og vi lægger her særlig vægt på transformationsledelse, der længe har været en dominerende tilgang (Burns, 1978; Bass, 1999; Wright, Moynihan og Pandey, 2012; Vogel og Masal, 2015). Endelig udgør de ikke-ledercentrerede tilgange såsom distribueret ledelse og kollaborativ ledelse, der er en ny tendens i forskningen i offentlig ledelse, som vi tager op, fordi litteraturreviewene er enige om, at denne tilgang i øjeblikket har øget betydning og dækker et vigtigt hul i den eksisterende viden (Vogel og Masal, 2015: 1181; Van Wart, 2013: 530, 532).

Vi indleder artiklen med at tydeliggøre, hvad vi mener med offentlig ledelse i begrebsafklaringer af henholdsvis ”offentlig” og ”ledelse”. Derefter gennemgår vi de eksisterende litteraturreviews og præsenterer de tre perspektiver, vi går mere i dybden med. Efter gennemgange af disse perspektiver sammenfatter vi styrker og svagheder ved de forskellige tilgange og giver på den baggrund vores bud på, i hvilke retninger fremtidig forskning i offentlig ledelses effekter på borgernes udbytte med fordel kan bevæge sig. Dette illustreres med eksempler på undersøgelser af offentlig ledelse, der på forskellig vis søger at komme ud over svaghederne i de eksisterende perspektiver.

## Offentlig ledelse: begrebsafklaring

De fire litteraturreviews definerer offentlig ledelse forskelligt. Chapman et al. (2015: 2) ser det fx som udførelse af ledelse både internt i og mellem organisationer, der arbejder sammen for at adressere delte problemer og producere offentlig værdi. Van Wart (2013) koncentrerer sig derimod om ”administrativ ledelse” med fokus på de personer (på alle niveauer), der leder, styrer og gui-

der offentlige og selvejende (non-profit) organisationer, samt på de medfølgende processer og netværk. Vogel og Masal (2015: 1166) afgrænser sig (uden at have en egentlig teoretisk definition) til “organizational leadership in a distinct PA [public administration] perspective, rather than on other forms of public leadership such as political community, or military leadership”. Deres litteraturreview inddrager i forlængelse heraf kun artikler, som indeholder ordet ”leadership” i titlen, resumeet og/eller nøgleordene, og som er udkommet i internationale tidsskrifter indenfor offentlig forvaltning. Orazi, Turrini og Valotti (2013: 490-491) skelner mellem førstelinjeledelse (ledelse af medarbejdere), der ses som brugen af ledelsesmæssige teknikker og anvendelse af tilrådelige ressourcer i bestræbelser på at opnå organisatorisk performance, og ledelse af ledere, der går ud på proaktivt at give førstelinjelederne de bedst mulige redskaber, ressourcer og kompetencer i forhold til at opnå organisatorisk performance. Alle fire reviews fokuserer på ansatte ledere og ikke på valgte politikere, og samme afgrænsning gælder for denne artikel. Hvordan vi nærmere forstår de to delkomponenter i begrebet offentlig ledelse diskuteres nedenfor.

### *Offentlig ledelse*

Skellet mellem forskning i ledelse af private og offentlige organisationer bliver ofte italesat som skellet mellem generisk ledelsesforskning og forskning i offentlig ledelse. Studiet af ledelse af private organisationer rækker tilbage til i hvert fald Taylor (1911). Hvorvidt viden om effekter af ledelse i den private sektor lader sig overføre til den offentlige sektor – om ledelse er et generisk fænomen, eller om der gælder særlige vilkår for offentlig ledelse – er en fortløbende diskussion (Meier og O’Toole, 2011; Rainey, 2014). En af udfordringerne er manglen på et skarpt defineret skel mellem offentlige og private organisationer. I denne artikel følger vi en del af den internationale litteratur ved at behandle forskellen mellem offentlig og privat ikke som et enten/eller men som et spørgsmål om grader, der handler om ejerskabet, graden af politisk styring og finansieringskilden – som alle tre kan være mere eller mindre offentlige (Bozeman, 1987; Perry og Rainey, 1988).

Først for nylig er forskellen i effekten af ledelse i private og offentlige organisationer blevet teoretiseret mere systematisk (Meier og O’Toole, 2011) og undersøgt empirisk (Hvidman og Andersen, 2014). Selvom kun få studier giver indsigt i de særlige kendetegn ved offentlig ledelse, anbefaler litteraturreviewene større fokus på dette i fremtiden (Vogel og Masal, 2015: 1179; Van Wart, 2013: 537).

## Offentlig ledelse

På engelsk skelnes mellem *management* og *leadership*, uden at der dog eksisterer nogen klokkeklar afgrænsning af de to begreber. På dansk kan man tilsvarende skelne mellem styring (*management*) og lederskab (*leadership*) (Grøn og Hansen, 2014: 68-69). Styring skal her ses som konkrete, strukturelle redskaber rettet mod at fremme eller forhindre en bestemt adfærd og derigennem performance. Det afgrænses nogle gange til POSDCORP (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting) (Gulick, 1937). Både styring og det engelske management bruges dog også bredere og inkluderer fx ofte samarbejdsrelationer med andre organisationer. Lederskab beskrives som oftest som egenskaber eller adfærd hos individer med formelle ledelsesbeføjelser. Adfærden kan afgrænses til at handle om at motivere medarbejdere (fx ved brug af diverse tilskyndelser eller ved at opstille visioner for organisationen (Kotter, 2014: 59-60) eller mere bredt til adfærd relateret til gennemførelse af en aktivitet/opnåelse af et mål ved hjælp af og gennem andre personer (se også Tannenbaum, Weschler og Massarik, 1961).

Denne artikel behandler offentlig ledelse både som styring og lederskab, og vi inddrager såvel ledelse udadtil i form af samarbejde med andre organisationer og med højere niveauer i det politiske styringshierarki som ledelse indadtil i form af fx rekruttering, fastholdelse og budgettering. Vi kommer desuden ind på, hvordan ledelsesbeføjelser kan varetages af aktører uden formelle lederstillinger. Som anført af Orazi, Turrini og Valotti (2013: 490) ses styring og lederskab heller ikke længere som modsætninger i litteraturen, selvom nogle dele fokuserer mest på det ene element og andre dele mere på det andet element. I praksis er skellet mellem styring og lederskab heller ikke altid klart. For eksempel spiller de New Public Management-reformer, der har præget udviklingen af den offentlige sektor i mange vestlige lande de seneste 30 år, ofte på begge strenge (trods benævnelsen "Management") ved nogle gange at fokusere på at "få ledere til at lede" med brug af styringsredskaber og andre gange at "lade ledere lede" ved brug af lederskabstilgange (Kettl, 1997; jf. Andersen, 2014). I artiklen her forstås offentlig ledelse som alle typer bestræbelser på at påvirke medarbejdere til at formulere og arbejde hen imod opfyldelsen af bestemte mål i offentlige organisationer.

## Eksisterende reviews af litteraturen om offentlige ledelse

Afsnittet her gennemgår de vigtigste resultater fra de fire nævnte litteraturreviews, der også bruges til at identificere tre perspektiver, som vi efterfølgende går mere i dybden med. Givet afgrænsningen til forskningen i ledelseeffekter på borgernes udbytte af de offentlige ydelser, er diskussionen fokuseret på le-

delse som forklaringsfaktor (ikke som det, der skal forklares), og Chapman et al. (2015: 10-11) finder da også, at dette fokus er gældende for de fleste studier af offentlig ledelse. Undersøgelser af, hvad der kan forklare ledelse eller manglen på samme, er imidlertid også både vigtige og interessante – som illustreret af Bro (2016) i dette temanummer – og Chapman et al. (2015: 12) argumenterer for, at det i højere og højere grad bliver et fokus i forskningen. På samme måde er ledelses betydning for fx organisationens overlevelse og for medarbejdernes trivsel relevante effekter af ledelse. Af pladsmæssige årsager behandles denne litteratur dog ikke i artiklen her.

Vogel og Masal (2015) gennemfører ved hjælp af henholdsvis bibliografisk kobling og citeringskobling en grundig undersøgelse af, hvor meget forskellige perspektiver fylder i den samlede litteratur om offentlig ledelse. Idéen er at identificere klynger af forholdsvis ens artikler med henblik på at kunne karakterisere klyngernes indhold og relative vægt i litteraturen. Begge kategoriseringsmetoder resulterer i et todimensionelt rum, hvori forskellige ledelsestilgange indplaceres. Skellene går imellem henholdsvis en objektivistisk og en socialkonstruktivistisk videnskabsteori og mellem et mikroniveaufokus (der primært interesserer sig for individniveauet) og et multilevelfokus (der gør eksistensen af flere niveauer til en pointe). De to vigtigste tilgange vurderet efter den bibliografiske metode, der fremhæver nyere artikler, er Public Leadership Outcome-studierne og Transformational Public Leadership, mens New Public Management og Leadership Theory er de væsentligste klassiske bidrag, der fremkommer ved citationskoblingsmetoden. I alle disse tilgange er der studier, der har til formål at undersøge ledelseeffekterne på borgernes udbytte af de offentlige ydelser.

De tre øvrige reviews (Van Wart, 2013; Orazi, Turrini og Valotti, 2013; Chapman et al., 2015) er enige i, at transformationsledelseslitteraturen er en vigtig del af forskningen i offentlig ledelse. Transformationsledelse handler bl.a. om at forsøge at artikulere en appellerende vision, hvis mening bliver delt med medarbejderne med henblik på at sikre, at hele organisationen arbejder i samme retning både på kort og langt sigt via enighed om værdier og målsætninger (Orazi, Turrini og Valotti, 2013: 494). Samtidig er der væsentligt sammenfald mellem *leadership theory* og transformationsledelse. En af klassikerne indenfor *leadership theory* er Kotter (1987, 1990a, 1990b), der fremhæver, at lederskab handler om at formulere en vision samt at aligne og motivere medarbejderne til at arbejde for virkeliggørelsen af visionen. Pga. reviewenes enighed om tilgangens store vigtighed og sammenfaldet med *leadership theory*-litteraturen diskuteres transformationsledelseslitteraturen som et af de tre perspektiver i efterfølgende afsnit.

Vogel og Masals (2015) anden klynge af ledelsesstudier er ”public leadership outcomes”, og den forskning er i høj grad karakteriseret ved, at niveauerne (fx medarbejder- og organisationsniveau) eksplicit modelleres. Det er en tilgang med mange bidrag, som ligger indenfor styringstilgangen til offentlig ledelse. Der er stor forskel på, om de øvrige reviews (ud over Vogel og Masal, 2015) inddrager denne tilgang (dvs. forskningen med fokus på formelle, strukturelle ledelsesredskaber). Van Wart (2013) fremhæver tilgangen som betydningsfuld og citerer to af dens vigtige skoler (Texas school-tilgangen repræsenteret ved Meier og O’Toole (1999, 2001) og Cardiff-tilgangen repræsenteret ved blandt andre Andrews, Boyne og Walker (fx 2006). Orazi, Turrini og Valotti (2013) nævner derimod slet ikke Meier og O’Toole, og det samme gælder Chapman et al. (2015), som heller ikke nævner Cardiff tilgangens forskere. Forskellen skyldes givetvis alene, at søgninger alene på ordet ”leadership” kan udelade den del af den relevante litteratur, der bruger betegnelsen management frem for leadership. Denne litteratur står i nogen grad på skuldrene af New Public Management-litteraturen (den fjerde af Vogel og Masals klynger) i sit fokus på effekten af den offentlige virksomhed og dermed også på ledelseseffekten på borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Derfor diskuteres tilgangen også nærmere nedenfor.

Vogel og Masal kritiserer de eksisterende empiriske studier for næsten kun at have en ledercentreret tilgang og påpeger, at ”followers are active participants rather than passive recipients in the leadership process” (2015: 1181). Van Wart (2013: 530, 532) argumenterer i forlængelse heraf for, at der er kommet større opmærksomhed på tilgange med fokus på medarbejderne (herunder på distribueret ledelse), men at der trods megen lovprisning kun er gennemført ganske få veludvalgte empiriske studier indenfor tilgangen. Orazi, Turrini og Valotti (2013: 490) anfører ligeledes, at der i de seneste ti år er opstået en ”shared leadership approach”, hvor ledelsesfærdigheder og -kompetencer er fordelt mellem aktørerne (svarende til hvad man også kalder distribueret ledelse). Vogel og Masals (2015) analyse viser desuden, at ”collaborate leadership” i omfang følger lige efter transformationsledelse og *public leadership outcome* vurderet efter bibliografikoblingsmetoden, der som nævnt fokuserer på den nyeste litteratur. På den baggrund har vi udvalgt ledelsesforskning uden ledercentrering som det tredje perspektiv, vi går i dybden med.

## Transformationsledelse

Som nævnt er kernen i transformationsledelse den formelle leders bestræbelser på at formulere og dele en appellerende vision. Bro (2016) benævner det i dette temanummer som udvikling, deling og fastholdelse af en vision for organisa-

tionen, og denne forståelse beskriver netop de tre sammenhængende processer i ledelsesstilen. Ofte vil offentlige organisationers visioner handle om borgernes udbytte af de offentlige ydelser, hvilket medvirker til at gøre tilgangen relevant for artiklen her. Som reaktion på Knippenberg og Sitkins (2013) kritik af begrebet har mange forskere valgt at fokusere på det visionære element i ledelsesformen (fx Bellé, 2014), ligesom forskningen er blevet mere omhyggelig med at adskille ledelsesadfærden fra dens resultater i målingen af begreberne. De hidtidige resultater (Wright og Pandey, 2010; Wright, Moynihan og Pandey, 2012; Moynihan, Pandey og Wright, 2012) peger på, at transformationsledelse motiverer medarbejderne til at overskride deres egen nytte og yde endnu mere og derfor også bidrager til bedre udbytte for borgerne af de offentlige ydelser. En del studier inkluderer også transaktionsledelse, som er betegnelsen for anvendelsen af betingede belønninger og sanktioner med henblik på at gøre det fordelagtigt for medarbejderne at yde mere for organisationen (Jacobsen og Andersen, 2015: 4).

Nogle forfattere har set transformations- og transaktionsledelse som modsætninger (fx Burns, 1978), men litteraturen går mere og mere i retning af at se dem som komplementære (fx Jensen og Jacobsen, 2016 i dette temanummer). Park og Rainey (2008: 130) finder således, at kombinationen af de to ledelsesformer ser ud til at give de mest positive resultater, og der er gennemført flere eksperimentelle undersøgelser med offentlige ledere og deres ansatte, som viser positive kausaleffekter af transformationsledelse på performance (Bellé, 2014; Dvir et al., 2002). Tilsvarende argumenterer Orazi, Turrini og Valotti (2013: 486) for, at ”public sector leaders should behave mainly as transformational leaders, moderately leveraging transactional relationships with their followers and heavily leveraging the importance of preserving integrity and ethics in the fulfillment of tasks”. Det centrale i argumentet er dog, at fokus er flyttet hen imod integreret ledelse forstået som en kombination af transaktionelle og transformativt adfærdskomponenter, fordi det sikrer, at intentionen bag de offentlige ydelser står klar, samtidig med at medarbejdernes indre motivation bliver øget via anerkendelse af deres indsats, herunder også via belønning af god performance (Orazi, Turrini og Valotti, 2013: 494).

I Danmark er transformations- og transaktionsledelse især blevet undersøgt på ungdomsuddannelsesområdet, og her viser der sig positive sammenhænge mellem begge ledelsesformer og borgernes udbytte af de offentlige ydelser, i denne sammenhæng målt som gymnasieelevernes faglige præstationer ved de afsluttende skriftlige prøver (Jacobsen, Wittrup og Andersen, 2014: 189). Jf. Vogel og Masal (2015: 1175-1176) er det en generel tendens i transformationsledelseslitteraturen at undersøge effekten på medarbejderne i form af job-



tilfredshed, public service-motivation og organisatorisk commitment. Danske eksempler er Krogsgaard, Thomsen og Andersens undersøgelse (2014), der viser, at sammenhængen mellem public service-motivation og transformationsledelse på professionshøjskolerne er betinget af graden af værdikonflikt, og Staniok og Jacobsens (2014) undersøgelse, der konkluderer, at samspillet mellem transformationsledelse og gymnasirektorerens organisatoriske commitment hænger sammen med gymnasielærernes organisatoriske commitment.

Begge studier tydeliggør en vigtig pointe i den allernyeste transformationsledelseslitteratur: De positive effekter af transformationsledelse er betinget af, at medarbejderne faktisk oplever transformationsledelsen (Jacobsen og Andersen, 2015, se også Jensen og Jacobsen, 2016 i dette temanummer). På den måde hænger transformationsledelsesforskningen sammen med andre dele af den mikroorienterede ledelseslitteratur, og Staniok (2016) eksemplificerer denne forskning i dette temanummer med sin undersøgelse af betydningen af medindflydelse for sammenhængen mellem lederes målprioritering og medarbejderes målcommitment på de danske almene gymnasier.

## Styring: fokus på formelle, strukturelle ledelsesredskaber

Store dele af forskningen i betydningen af formelle, strukturelle ledelsesredskaber sigter mod at undersøge effekten på forskellige outcomes (Vogel og Masal, 2015: 1174), herunder borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Som nævnt karakteriserer Vogel og Masal den videnskabssteoretiske tilgang som objektivistisk, og forskningen har oftest fokus på flere niveauer.

Et klassisk styringsredskab er økonomiske incitamenter forstået som regler om, at en aktør får en materiel (typisk pengemæssig) belønning, hvis og kun hvis aktøren udfører en given adfærd eller opnår et givet resultat. Det kan således betragtes som en form for formaliseret transaktionsledelsesredskab. Både international (fx Burgess og Ratto, 2003 og Dixit, 2002) og dansk litteratur (Andersen et al., 2010) har kritisk diskuteret effekten af økonomiske incitamenter i offentlige organisationer og indvendingerne imod, at der skulle være en positiv betydning for den tilsigtede effekt for borgerne af de offentlige ydelser er mangfoldige (Bregm, 2010). De omfatter fx eksistensen af multiple målsætninger, manglende vilje til at føre incitamenterne igennem til det relevante niveau, vanskelighederne ved at sikre troværdighed i et system med politikere i toppen samt eksistensen af andre typer motivation (se Andersen et al., 2010 for en oversigt). Det ændrer ikke på, at en gennemtænkt brug af økonomiske incitamenter til offentligt ansatte, der tager disse forudsætninger alvorligt, kan have en positiv effekt på borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Lavy (2015) viser således, at der var en positiv effekt af resultatløns for israelske gymna-



sielærere, der blev aflønnet efter deres elevers præstationer (gennemførelse og testscore i engelsk, hebræisk, arabisk og matematik). Dee og Wyckoff (2013) viser ligeledes, at økonomiske incitamenter i de offentlige skoler i District of Columbia (DC), der giver lærerne stærke tilskyndelser til at øge deres elevers testscores, har en virkning.

Mens økonomiske incitamenter typisk bruges indadtil i organisationen (eller af organisationer på overordnede niveauer i deres styring af underliggende organisationer), er netværk ofte et udadrettet styringsredskab. Det handler blandt andet om at udnytte samarbejdsmulighederne med andre organisationer (typisk i lokalområdet). Argumentet for at lægge vægt på ledelse udadtil er, at offentlige organisationer ofte er placeret i et gensidigt afhængighedsforhold til andre organisationer i et netværk. Selvom de forskellige organisationer ikke altid direkte kan kontrollere hinanden, kan de alligevel være gensidigt afhængige i forhold til at sikre, at borgerne får et stort udbytte af de offentlige ydelser.

Teorien er, at der kan være i hvert fald to fordele for offentlige organisationer i at indgå i netværkssamarbejde (O'Toole, 1997; Meier og O'Toole, 2001). For det første kan netværket give adgang til ressourcer og muligheder, som den enkelte organisation ikke selv besidder. For det andet kan netværkssamarbejde også have en fordel ved mere defensivt at beskytte organisationen mod negative påvirkninger udefra. Omvendt kan aktører i et netværk også have meget forskellige interesser og dagsordener, og uden en fælles, overordnet hierarkisk ledelse kan det være vanskeligt at koordinere og målrette samarbejdet. Det er derfor et åbent empirisk spørgsmål, om netværkssamarbejde samlet set er med til at øge borgernes udbytte af de offentlige ydelser, men eksisterende forskning tyder på, at det i hvert i nogle sammenhænge kan være tilfældet (Meier og O'Toole, 2001; Meier et al., 2015).

Forskning i styring indadtil omfatter mange forhold, blandt andet betydningen af rekruttering og stabilitet. Brehm og Gates (1997) argumenterer for, at offentlige leders vigtigste opgave består i at rekruttere de rette personer – de der deler organisationens målsætninger og derfor er indstillede på at arbejde (*working*) – fordi ledere kun i beskeden grad kan påvirke medarbejdere, der er enten indifferente (og af den grund skulker, hvilket benævnes *leisure shirking*) eller ligefrem er modstandere af organisationens målsætninger og derfor enten aktivt obstruerer opgaveløsningen (*sabotage*) eller bare skulker pga. uenigheden (hvilket benævnes *dissent shirking*). Konklusionen er delvist et resultat af Brehm og Gates' (1997) grundlæggende antagelse om, at medarbejdernes præferencer er givet på forhånd og ikke påvirkes grundlæggende, mens de er ansat. Men der er for nylig kommet stærkere empirisk belæg for, at medarbejdere, der er motiveret til at arbejde for at forbedre den offentlige service, også bidrager

til, at borgerne får større udbytte af de offentlige ydelser. Andersen, Heinesen og Pedersen (2014) finder fx, at danske folkeskoleelever får bedre afgangsprøvekarakterer, hvis de i det pågældende fag er blevet undervist af en lærer med høj public service-motivation. I et review af 86 studier af betydningen af styring for organisatorisk performance hos lokale offentlige myndigheder (typisk kommuner) finder Walker og Andrews (2015: 122) også, at *staff quality* hænger stærkt positivt sammen med performance (herunder borgernes udbytte af de offentlige ydelser), og det gælder også for planlægning og personalemæssig stabilitet.

Et nogle gange overset styringsredskab indadtil er således stabilitet. Bru- gen af reformer og omorganiseringer, nedskæringer og budgetter til særlige initiativer kan give det indtryk, at forandringer er forudsætningen for succes. Forandring ses ofte ikke bare som en nødvendighed, men ligefrem som et ideal (O'Toole og Meier, 2003: 43). Der er imidlertid forskning, der viser, at stabilitet ofte kan være bedre end forandring, og der er derfor grund til at nævne stabilitet, eller måske mere præcist en passende grad af stabilitet, som et styringsredskab, selvom det måske ikke er det redskab, offentlige ledere, der vil søge at skabe forbedringer, først tyr til. Allerede Weber (1922) argumenterede for, at faste, regelbaserede procedurer er et centralt omdrejningspunkt for udviklingen af en moderne og effektiv offentlig sektor, der ikke er baseret på personlige præferencer hos de til enhver tid siddende embedsmænd. Der kan skelnes mellem stabilitet på en lang række ledelsesmæssige områder: organisationens struktur (størrelse, organisering), mission og målsætninger, produktionsteknikker, beslutningsprocedurer, personale (O'Toole og Meier, 2003) og budgetlægning (Andersen og Mortensen, 2010). Ikke alle områder er lige velundersøgte empirisk, men et amerikansk studie peger på positive effekter af personalemæssig stabilitet (O'Toole og Meier, 2003), mens et dansk studie viser positiv sammenhæng mellem stabile budgetter og organisationernes resul- tater (Andersen og Mortensen, 2010).

Indenfor tilgangen findes også forskning, der inddrager ledelse både indadtil og udadtil, hvilket kan eksemplificeres ved offentlige lederes strategiske stillingtagen. Denne forskning er præget af Miles og Snows (1978) skelnen mellem *prospectors*, *defenders* og *reactors*. Prospectors er organisationer, der aktivt opsøger nye muligheder og eksperimenterer og tager risici for at opnå fordele førend andre. Defenders forsvarer aktivt deres nuværende kerneopgaver og hæger om de budgetter, de har til at udføre de opgaver. Reactors gør ingen af delene, men reagerer passivt, hvis de bliver presset til det. Andrews, Boyne og Walker (2006) foretog den første empiriske test af betydningen af disse strategier i den offentlige sektor og fandt en positiv sammenhæng mellem

prospector-strategien og resultaterne i engelske myndighedsområder. I dansk sammenhæng er Klausens (2014) opdeling i strategisk, administrativ, faglig og personaleledelse et eksempel på en begrebsliggørelse af indad- og udadrettede ledelsestiltag.

Samlet set er der mange studier indenfor styringsforskningen, der peger på, at lederes formelle og strukturelle ledelsesredskaber har en betydning for borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Det gælder både netværksledelse udadtil, rekruttering af motiverede medarbejdere, stabilitet omkring organisationens kerneopgaver og en prospektiv strategi. Samtidig gælder det dog også, at en stor del af denne forskning er udført i en amerikansk kontekst, og som vi kommer nærmere ind på efter gennemgangen af ikke-ledercentreret ledelsesforskning, begynder der også at komme studier, der indikerer, at styring ikke betyder lige så meget i danske skoler, som det gør i de amerikanske (Meier et al., 2015).

## Ledelsesforskning uden ledercentrering

Som nævnt argumenterer flere af litteraturreviewene for, at ikke-ledercentreret forskning er en ny central tendens i forskningen i offentlig ledelse. Herunder kan det være relevant at skelne mellem distribueret ledelse, som ser på ledelsesadfærd udført af personer uden formelt ledelsesansvar indenfor en given organisation (det kaldes også til tider *shared leadership*), og kollaborativ ledelse, der omhandler ledelse på tværs af organisationer.

Distribueret ledelse bliver undersøgt af Jakobsen, Kjeldsen og Pallesen (2016) i dette temanummer og defineres som delingen af generiske ledelsesopgaver med henblik på at påvirke ressourcer, beslutninger og mål i en organisatorisk sammenhæng. Distribueret ledelse finder jf. denne tilgang sted, når aktører uden formelle ledelsespositioner udfører ledelsesopgaver. Der findes ikke mange stringente analyser af, hvordan det påvirker borgernes udbytte af de offentlige ydelser, men Jakobsen, Kjeldsen og Pallesens analyse (2016) tyder på, at det giver større brugertilfredshed, ligesom det hænger positivt sammen med medarbejdernes grad af innovativ adfærd og jobtilfredshed. Andre empiriske undersøgelser tyder også på, at der er positive effekter af distribueret ledelse på skoleområdet på elevernes læring og lærertilfredshed (Harris 2009, 2013; Hulpia, Devos og Van Keer, 2011; Devos og Hulpia, 2009) og ligeledes også positive organisatoriske effekter af distribueret ledelse på sygehusområdet (Fitzgerald et al., 2013). Som diskuteret af Jakobsen, Kjeldsen og Pallesen (2016) kan tilgangen med fordel ses som komplementær snarere end som konkurrerende i forhold til litteraturens øvrige ledelsestilgange, da der som oftest også vil være en formel leder, der beslutter, i hvilket omfang ledelsesopgaverne skal distri-

bueres til medarbejderne i organisationen. Distribueret ledelse vil således ofte være et bevidst valg, den formelle ledelse træffer om, i hvilket omfang ledelsesopgaverne skal uddelegeres. Distribueret ledelse kan dog også være et resultat af en proces, der ikke er intenderet af den formelle ledelse og måske endda i særlig grad opstår, hvis den formelle ledelse ikke formår at udfylde ledelsesrollen, hvorefter ansvarlige medarbejdere mere eller mindre bevidst overtager ledelsesrollen for at få organisationen til at fungere.

Kollaborativ ledelse vedrører som berørt ovenfor delt ledelse på et mere organisatorisk plan, idet det omhandler samarbejdsprocesser relateret til delte resultater mellem organisationer og sektorer og til større demokratisk ansvarlighed (Van Wart, 2013: 531). Her balancerer definitionen tæt på at definere begrebet ved dets effekter, men der er også en række lighedspunkter med den forskning i netværksledelse, der foregår i tilknytning til styringstilgangen til ledelse (Meier og O'Toole, 2001). Resultaterne stemmer også overens i den forstand, at kollaborativ ledelseslitteratur tenderer til at finde positive sammenhænge mellem brugen af kollaborativ ledelse og især organisationsinterne forhold så som implementeringen af administrative reformer, graden af samarbejde og ledernes kompetencer til samarbejde (Chapman et al., 2015). McGuire og Silvia (2009) finder fx, at lederes opfattelse af, hvor godt deres ledelsesnetværk imødekommer deres behov, afhænger af det omfang, hvori lederne deltager i forskellige former for mobilisering mv.

I dansk sammenhæng er der indenfor denne tilgang især gennemført studier af samarbejdsdrevet netværksledelse (Aagaard, Sørensen og Torfing, 2014; Krogh og Torfing, 2015; Torfing, 2015), og disse argumenterer generelt for, at styringsnetværk kan bidrage til at øge styringskapaciteten – governabiliteten – i offentlige organisationer. De forskningsdesign, der anvendes indenfor kollaborativ ledelsesforskning, gør det dog vanskeligt at konkludere noget endeligt om betydningen for borgernes udbytte af de offentlige ydelser. Det gælder også i et vist omfang for distribueret ledelse, om end artiklen om distribueret ledelse i dette temanummer demonstrerer, at det er muligt at analysere sammenhængen mellem distribueret ledelse og borgerudbytte systematisk (Jakobsen, Kjeldsen og Pallesen, 2016). Selvom kvaliteten af såvel af de kvantitative studier (fx Silins og Mulford, 2002) som af de kvalitative studier (Timperley, 2005; Kjeldsen, Jonasson og Oversen, 2015) indenfor tilgangen stiger, er det dog endnu stadig vanskeligt at drage sikre kausalslutninger om betydningen af distribueret og kollaborativ ledelse.

## Styrker og svagheder i den eksisterende forskning – og fremtidige løsninger

Nogle af ledelsesforskningens styrker og svagheder er de samme i de tre perspektiver, som vi gennemgik i dybden, og andre varierer. Styringstilgangen til ledelse og transformationsledelsestilgangen ligner hinanden i den henseende, at de forskellige aspekter af ledelse ofte måles gennem spørgeskemaer udsendt til et stort antal sammenlignelige offentlige organisationer. Førstnævnte tilgang har især undersøgt skolechefer i Texas (fx Meier og O'Toole, 2001), mens Wright, Moynihan og Pandey (2010, 2012) og Moynihan, Pandey og Wright (2011) i deres undersøgelser af transformationsledelse fx trækker på NASP, som er en spørgeskemaundersøgelse udsendt til lokale, overordnede ledere i USA (enheder med befolkningstal over 50.000). Fordelen ved at bruge spørgeskemaer til at måle ledelse er, at det muliggør undersøgelse af et stort antal organisationer på én gang – også i forhold til aspekter af ledelse, som der ikke foreligger andre datakilder til. I forhold til casebaserede studier kan der desuden bedre tages højde for andre potentielle årsager til organisationers resultater, ligesom generaliserbarheden af fundene er større. Svaghederne er blandt andet en begrænsning i forhold til, hvor nuanceret forskellige ledelsesaspekter kan undersøges, og (i nogle studier) en afhængighed af lederens selvrapportering. Sidstnævnte er dog ikke nogen nødvendighed, eftersom flere og flere studier (især indenfor transformationsledelsestilgangen) anvender spørgeskemaer til både ledere og medarbejdere. Jensen og Jacobsen (2016) illustrerer i dette temanummer, at disse to målinger kan være meget forskellige. Ledelse kommer i høj grad an på øjnene, der ser, og ledere har en tilbøjelighed til at vurdere deres egen adfærd mere positivt end deres medarbejdere. Jensen og Jacobsens (2016) resultater tilsiger således (i lighed med resten af *self-other*-litteraturen), at ledelsesforskning fremover med stor fordel teoretisk kan begrebsliggøre ledelse som værende forskellig set fra medarbejder- og lederperspektiv.

Transformationsledelseslitteraturen og styringstilgangen til ledelse trækker dog ikke udelukkende på spørgeskemadata, og især sidstnævnte tilgang bruger i høj grad også registerdata. I Meier og O'Tooles studier fra Texas (fx 2001) har det drejet sig om elevernes resultater ved afsluttende prøver. I England har man i vid udstrækning benyttet evalueringer foretaget af den engelske Audit Commission. Offentlige organisationer har ofte mange mål og formål, og brugen af de registrerede resultatmålinger kan have en tendens til at fokusere forskningen mod det, der måles. Omvendt er det ofte centrale mål, som man forsøger at indsamle systematiske data på. Registerdata kan ikke siges at være fuldstændigt objektive, idet der oftest ligger subjektive vurderinger bag i hvert fald dele af datagenereringsprocessen. Men de har typisk det fællestræk, at resultaterne

ikke direkte kontrolleres af de organisationer, der evalueres. Der er for nylig foretaget nogle studier, der viser, at subjektive resultatmålinger overestimerer resultaterne på måder, der ikke er systematisk relateret til registerdata (Meier og O'Toole, 2013a; Meier et al., 2015). Endnu værre er det, hvis de subjektive afhængige variable er målt i samme spørgeskema og med samme respondent som de forklarende variable. Så kan der opstå en systematisk bias, der resulterer i signifikante statistiske sammenhænge, som ikke er der, hvis man anvender resultatmålinger fra registre (Meier og O'Toole, 2013b; Favero og Bullock, 2015; Jakobsen og Jensen, 2015). En stærk anbefaling til fremtidig forskning er derfor at bestræbe sig på at undgå selvrappede resultatmål, herunder især målinger af både ledelse og performance i samme spørgeskema. Dette skal dog afvejes i forhold til et hensyn om, at forskningen i ledelseffekter på borgernes udbytte af offentlige ydelser ikke alene bliver drevet af, hvad det er muligt at måle validt.

I forhold til at identificere sammenhængen mellem de forklarende ledelsesvariable og resultatmålingerne benytter alle tre tilgange som oftest almindelig regressionsanalyse. Det gør undersøgelserne sårbare over for, at de korrelationer, der findes, ikke altid med sikkerhed kan tilskrives en effekt af et bestemt ledelsesaspekt på resultatet. Sammenhængen kan fx også gå den anden vej, hvis organisationer med gode resultater i højere grad har overskud til at netværke med andre organisationer, bedre kan rekruttere og fastholde velmotiverede medarbejdere og har råderum til at forfølge mere proaktive innovationsstrategier. Studierne forsøger på forskellig vis at tage højde for dette. En udbredt metode er at kontrollere for organisationens tidligere resultater. Dette vil kontrollere for alle både observerbare og uobserverbare faktorer, der har været med til at skabe det resultat, organisationen tidligere har opnået, og forskelle i ledelsesfaktorerne kan så forklare ændringer i forhold til det udgangspunkt. Denne model kontrollerer imidlertid ikke for andre ændringer i organisationen, der sker simultant og korreleret med de ledelsesforhold, som man forsøger at isolere effekten af.

Selvom der er potentiale i at følge samme organisationer over tid i panelstudier, er eksperimenter de mest optimale design til at undersøge kausalitet (Chapman et al., 2015: 14). Indtil for få år siden fandtes sådanne eksperimenter i offentlige organisationer stort set ikke, men nyere studier har vist, at det kan lade sig gøre (fx Andersen og Moynihan, 2016; Bellé, 2013, 2014, 2015). Igen er det en udfordring at sikre, at forskningen ikke bliver drevet af, hvad der lettest kan lade sig gøre, men hvad der er teoretisk vigtigt at undersøge. Eksperimenter er nødt til at afgrænse sig til at undersøge på forhånd specificerede ledelselementer, som forskerne kan manipulere. Det giver en tendens

til alene at undersøge veletablerede ledelsesteorier, som det er tilfældet i LEAP projektet, som er et igangværende felteksperiment af ca. 650 offentlige og private ledere og deres 20.000 medarbejdere, som leverer data til to artikler i temanummeret (Jensen og Jacobsen, 2016 samt Bro, 2016). Med blik for disse begrænsninger ser vi brugen af eksperimenter som en lovende vej for fremtidig ledelsesforskning.

Alle de tre diskuterede tilgange er opmærksomme på vigtigheden af den kulturelle og strukturelle kontekst for ledelses betydning, selvom de indtil videre kun i ret begrænset omfang har kunnet studere dette systematisk, og det gælder også for forskningen i offentlig ledelse generelt (Vogel og Masal, 2015: 1180; Van Wart, 2013: 537). Det hænger til dels sammen med manglen på systematisk teoretisering af kontekstens betydning. Systematiske og teoretisk informerede sammenligninger af ledelseseffekter i forskellige lande kan bidrage til at give os større viden om kontekstens betydning, og et studium af Meier et al. (2015) illustrerer, hvordan det kan gøres. Studiet benytter to datasæt med skoler i henholdsvis Danmark og Texas. Begge studier måler ledelse ved hjælp af spørgeskemaundersøgelser, og skolernes resultater måles som elevernes udbytte af skolernes undervisning jf. de officielle registre. I den danske del er elevudbyttet operationaliseret som elevernes gennemsnitlige karakterer ved afgangsprøverne, mens det i Texas er målt som andelen af elever, der består alle test i løbet af et år. De anvendte spørgeskemaspørgsmål er formuleret meget ens i begge undersøgelser, hvilket gør det muligt at teste, om ledelsesvariablene har samme sammenhæng med skolernes resultater i begge lande. Sammenligningen indikerer, at offentlig ledelse har stærkere betydning i Texas end i Danmark, hvilket peger på, at den politiske kontekst, som offentlige ledere opererer indenfor, har en betydning for, hvor stor gennemslagskraft lederne har. Studiet placerer sig indenfor styringstilgangen, og selvom denne tilgang er kommet længst med inddragelsen af kontekstens betydning for ledelseseffekterne (qua tilgangens multiniveautilgang), er der stadig mange ubesvarede spørgsmål vedrørende den tværnationale generaliserbarhed af resultaterne. Vi håber derfor at se flere tværnationale sammenligninger af ledelseseffekter på borgernes udbytte af de offentlige ydelser i fremtiden, og det gælder også for sammenligninger på tværs af fx opgavetyper og niveauer (fx kommuner, regioner, stat) i den offentlige sektor.

## Konklusion

Forskningen i offentlig ledelse er omfattende og forskelligartet både videnskabsteoretisk og metodisk. Denne artikel fokuserer på forskningen i, hvordan offentlig ledelse påvirker borgernes udbytte af de offentlige ydelser, og her viser



de fire internationale litteraturreviews, der er gennemført indenfor de seneste tre år, at transformationsledelse er en dominerende tilgang. Denne tilgang er imidlertid især fokuseret på mikroniveauet, og derfor er det relevant også at tage styringstilgangen til ledelse i betragtning. Denne tradition går nemlig på tværs af niveauerne i den offentlige sektor og er i tilgift præget af et fokus på at undersøge ledelseseffekter på forskellige outcomes (herunder borgernes udbytte af de offentlige ydelser). I lighed med transformationsforskningen er denne tilgang imidlertid også næsten udelukkende fokuseret på de formelle ledere, og litteraturreviewene påpeger, at denne svaghed er ved at blive afhjulpet i nye tilgange uden ledercentrering, herunder især forskningen i distribueret og kollaborativ ledelse. Sammenligningen af de tre perspektiver kan bidrage til at give et bud på de fremadrettede perspektiver for forskning i ledelseseffekter på borgernes udbytte af de offentlige ydelser, og diskussionerne i denne artikel giver anledning til i hvert fald fem anbefalinger.

For det første opfordrer vi til flere eksperimentelle designs indenfor alle tilgangene, således at vi kan få mere sikker viden om årsagssammenhænge. For det andet råder vi til forsigtighed i anvendelsen af selvrapporterede performancedata, og vi fraråder det helt i studier, hvor performancemåling og ledelsesmåling sker i samme spørgeskema til samme respondenter. For det tredje tyder udviklingen i litteraturen på, at fremtidig forskning med fordel kan kombinere fokuset på formelle ledere med et blik for, at ledelse også kan udøves af aktører uden formelle ledelsesbeføjelser fx via distribueret ledelse, men at denne litteratur gerne eksplicit må adressere effekten af, om distribueret ledelse er et bevidst ledelsesvalg eller ej. For det fjerde ser vi meget gerne flere studier, der sammenligner ledelseseffekter på tværs af forskellige nationale og strukturelle kontekster, for at vi kan få endnu bedre viden om, hvordan ledelse virker i forskellige sammenhænge, herunder også i både private og offentlige organisationer og mere eller mindre politiserede kontekster. Endelig opfordrer vi til en endnu stærkere teoretisering for at undgå, at den mere stringente metodeanvendelse fører til metode- og datadrevet forskning. I forlængelse heraf er det vores vurdering, at der både kan være fordele i at se offentlig ledelse som noget særligt og i at trække på den generelle ledelsesforskning.

Om der er forskelle i effekten af ledelse – og i effekten af ledelsestræning – mellem offentlige og private organisationer vil vi snart få flere svar på med det tidligere omtalte LEAP-projekt. Projektet undersøger, hvordan ledertræning i transformationsledelse, transaktionsledelse eller en kombination heraf påvirker ledernes adfærd, medarbejdernes motivation og tilslutning til organisationens værdier samt organisationens resultater. Det vigtigste spørgsmål i relation til offentlig ledelse forbliver, hvilken form for ledelse der giver de bedste resultater

for borgerne, og resultaterne peger indtil videre på, at det kan være en kombination af transformations- og transaktionsledelse (Jacobsen og Andersen, 2015). Forhåbentlig kan fremtidig forskning bidrage med mere sikker viden om, hvilke ledelsesformer der i særlig grad fremmer organisatorisk performance. Det er vigtigt, fordi det har en betydning for, hvilke borgere der får hvad, hvornår og hvordan.

## Note

1. Der eksisterer en omfattende dansk ledelsesforskning – se blandt andet Klausen (2014), Andersen (2012), Andersen og Pors (2014) og Grøn et al. (2014). I det omfang, at denne forskning ikke har til formål at undersøge effekten af ledelse på borgernes udbytte af de offentlige ydelser, falder den dog udenfor rammerne af nærværende artikel.

## Litteratur

- Andersen, Lotte Bøgh, Eskil Heinesen og Lene Holm Pedersen (2014). How does public service motivation among teachers affect student performance in schools? *Journal of Public Administration Research and Theory* 24 (3): 651-671.
- Andersen, Lotte Bøgh, Mads Leth Jakobsen, Søren Serritzlew og Thomas Pallesen (2010). Økonomiske incitamenter i den offentlige sektor. Aarhus: ViaSysteme.
- Andersen, Niels Åkerstrøm (2012). *Flygtige forhold: Om ledelse af medarbejdere mellem pædagogik, kærlighed og leg*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, Niels Åkerstrøm og Justine Grønbæk Pors (2014). *Velfærdsledelse: mellem styring og potentialisering*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, Simon Calmar (2014). Udviklingen i de forvaltningspolitiske rationaler, pp. 218-237 i Jens Blom-Hansen, Peter Munk Christiansen, Thomas Pallesen og Søren Serritzlew (red.), *Offentlig forvaltning – et politologisk perspektiv*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, Simon Calmar og Donald Moynihan (2016). How leaders respond to diversity: the moderating role of organizational culture on performance information use. *Journal of Public Administration Research and Theory*, doi:10.1093/jopart/muv038.
- Andersen, Simon Calmar og Peter Bjerre Mortensen (2010). Policy stability and organizational performance: Is there a relationship? *Journal of Public Administration Research and Theory* 20 (1): 1-22.
- Andrews, Rhys, George A. Boyne og Richard M. Walker (2006). Strategy content and organizational performance: an empirical analysis. *Public Administration Review* 66 (1): 52-63.
- Bass, Bernard M. (1999). Two decades of research and development in transformational leadership. *European Journal of Work and Organizational Psychology* 8 (1):9-32.

- Bellé, Nicola (2014). Leading to make a difference: a field experiment on the performance effects of transformational leadership, perceived social impact, and public service motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 24: 109-136.
- Bellé, Nicola (2015). Performance-related pay and the crowding out of motivation in the public sector: a randomized field experiment. *Public Administration Review* 75 (2): 230-241.
- Bozeman, Barry (1987). *All Organizations Are Public: Bridging Public and Private Organizational Theories*, 1. udg. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bregm, Kirsten (2010). The logic of the new pay systems revisited – in the light of experimental and behavioral economics. *International Journal of Public Administration* 33: 161-168.
- Brehm, John og Scott Gates (1997). *Working, Shirking, and Sabotage: Bureaucratic Response to a Democratic Public*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Burgess, Simon og Marisa Ratto (2003). The role of incentives in the public sector: issues and evidence. *Oxford Review of Economic Policy* 19 (2): 285-300.
- Burns, James M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Chapman, Carrie, Heather Getha-Taylor, Maja H. Holmes, Willow S. Jacobson, Ricardo S. Morse og Jessica E. Sowa (2015). How public service leadership is studied: An examination of a quarter century of scholarship. Online before print 8 AUG 2015. *Public Administration*. doi: 10.1111/padm.12199
- Dee, Thomas og James Wyckoff (2013). Incentives, Selection, and Teacher Performance: Evidence from IMPACT. *NBER Working Paper No. 19529*. <http://www.nber.org/papers/w19529> (9. januar 2016).
- Devos, Geert og Hester Hulpia (2009). Exploring the link between distributed leadership and job satisfaction of school leaders. *Educational Studies* 35 (2): 153-171.
- Dixit, Avinash (2002). Incentives and organizations in the public sector. An interpretative review. *Journal of Human Resources* 37: 696-727.
- Dvir, Taly, Dov Eden, Bruce J. Avolio og Boas Shamir (2002). Impact of transformational leadership on follower development and performance: a field experiment. *The Academy of Management Journal* 45 (4): 735-744.
- Easton, David (1965). *A Framework for Political Analysis*, 5. udg. Prentice Hall.
- Favero, Nathan og Justin B. Bullock (2015). How (not) to solve the problem: an evaluation of scholarly responses to common source bias. *Journal of Public Administration Research and Theory* 25 (1): 285-308.
- Fitzgerald, Louise, Ewan Ferlie, Gerry McGivern og David Buchanan (2013). Distributed leadership patterns and service improvement: evidence and argument from English healthcare. *The Leadership Quarterly* 24 (1): 227-239.

- Grøn, Caroline Howard og Hanne Foss Hansen (2014). Styring, pp. 65-86 i Caroline Howard Grøn, Hanne Foss Hansen og Mads B. Kristiansen (red.), *Offentlig styring – Forandringer i krisetider*. København, Hans Reitzels Forlag.
- Grøn, Caroline Howard, Hanne Foss Hansen og Mads B. Kristiansen (red.) (2014). *Offentlig styring – Forandringer i krisetider*. København, Hans Reitzels Forlag.
- Gulick, Luther H. (1937). Science, values and public administration, pp. 191-195 i Luther Gulick og Lyndall Urwick (red.), *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Harris, Alma (2009). *Distributed Leadership: Different Perspectives, Studies in Educational Leadership*. Dordrecht: Springer Netherlands.
- Harris, Alma (2013). Distributed Leadership: Friend or Foe? *EMAL* 41 (5): 545-554
- Hulpia, Hester, Geert Devos og Hilde van Keer (2011). The relationship between school leadership from a distributed perspective and teacher's organizational commitment: examining the source of
- Hvidman, Ulrich, og Simon Calmar Andersen (2014). Impact of performance management in public and private organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory* 24 (1): 35-58.
- Jacobsen, Christian Bøtcher og Lotte Bøgh Andersen (2015). Is leadership in the eye of the beholder? A study of intended and perceived leadership practices and organizational performance. *Public Administration Review* 75 (6): 829-841.
- Jacobsen, Christian Bøtcher, Jesper Wittrup og Lotte Bøgh Andersen (2014). Faglige præstationer: Hvad har betydning for gymnasieelevernes faglige resultater samt for gennemslagskraft og responsivitet i de gymnasiale uddannelser?, pp. 174-197 i Lotte Bøgh Andersen, Peter Bogetoft, Jørgen Grønnegård Christensen og Torben Tranæs (red.), *Styring, ledelse og resultater på ungdomsuddannelserne*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Jakobsen, Morten og Rasmus Jensen (2015). Common method bias in public management studies. *International Public Management Journal* 18 (1): 3-30.
- Kettl, Donald F. (1997). The global revolution in public management: driving themes, missing links. *Journal of Policy Analysis and Management* 16 (3): 446-462.
- Kjeldsen, Anne Mette, Charlotte Jonasson og Maria Oversen (2015). Distributed leadership in organizational change processes: a qualitative study in public hospital units. Paper præsenteret på 2015 IRSPM Conference. Panel B102: Contemporary Leadership Issues.
- Klausen, Kurt Klaudi (2014). *Strategisk ledelse i det offentlige: Fremskrive, forudse, forestille*. København: Gyldendal.
- Knippenberg, Daan V. og Sim B. Sitkin (2013). A critical assessment of charismatic-transformational leadership research: back to the drawing board? *The Academy of Management Annals* 7 (1): 1-60.

- Kotter, John P. (1987). *The Leadership Factor*. New York: Free Press.
- Kotter, John P. (1990a). What leaders really do. *Harvard Business Review* 68: 103-111.
- Kotter, John P. (1990b). *A Force for Change: How Leadership Differs from Management*. New York, NY: Free Press.
- Kotter, John P. (2014) *Accelerate: Building Strategic Agility for a Faster-Moving World*. Harvard Business Review Press.
- Krogh, Andreas Hagedorn og Jacob Torfing (2015). Leading collaborative innovation: developing innovative solutions to wicked gang problems, pp. 91-110 i Annika Agger, Bodil Damgaard, Andreas Hagedorn Krogh og Eva Sørensen (red.), *Collaborative Governance and Public Innovation in Northern Europe*. Oak Park: Bentham Science Publishers.
- Krogsgaard, Julie Alsøe, Pernille Thomsen og Lotte Bøgh Andersen (2014). Only if we agree? How value conflict moderates the relationship between transformational leadership and public service motivation. *International Journal of Public Administration* 37 (12): 895-907.
- Lasswell, Harold D. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. London: Whittlesey House, McGraw-Hill.
- Lavy, Victor (2015). *Teachers' Pay for Performance in the Long-Run: Effects on Students' Educational and Labor Market Outcomes in Adulthood* <http://www.nber.org/papers/w20983> (9. januar 2016).
- McGuire, Michael og Chris Silvia (2009). Does leadership in networks matter? Examining the effect of leadership behaviors on managers' perceptions of network effectiveness. *Public Performance & Management Review* 33 (1): 34-62.
- Meier, Kenneth J. og Laurence J. O'Toole (2001). Managerial strategies and behavior in networks: a model with evidence from U.S. public education. *Journal of Public Administration Research and Theory* 11 (3): 271-294.
- Meier, Kenneth J. og Laurence J. O'Toole (2011). Comparing public and private management: theoretical expectations. *Journal of Public Administration Research and Theory* 21 (suppl 3): i283-i299.
- Meier, Kenneth J. og Laurence J. O'Toole (2013a). I think (I am doing well), therefore I am: assessing the validity of administrators' self-assessments of performance. *International Public Management Journal* 16 (1): 1-27.
- Meier, Kenneth J. og Laurence J. O'Toole (2013b). Subjective organizational performance and measurement error: common source bias and spurious relationships. *Journal of Public Administration Research and Theory* 23 (2): 429-456.
- Meier, Kenneth J., Søren C. Winter, Laurence J. O'Toole, Nathan Favero og Simon Calmar Andersen (2015). The Validity of subjective performance measures: school principals in Texas and Denmark. *Public Administration* 93 (4): 1084-1101.

- Meier, Kenneth, Simon Calmer Andersen, Laurence J. O'Toole, Nathan Favero og Søren C. Winter (2015). Taking managerial context seriously: public management and performance in U.S. and Denmark schools. *International Public Management Journal* 18(1): 130-150.
- Miles, Raymond E. og Charles C. Snow (1978). *Organizational Strategy, Structure, and Process*, 1. udg. New York: McGraw-Hill.
- Moynihan, Donald P., Sanjay K. Pandey og Bradley E. Wright (2011). Setting the table: How transformational leadership fosters performance information use. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22 (1): 143-164.
- O'Toole, Laurence J. (1997). Treating networks seriously: practical and research-based agendas in public administration. *Public Administration Review* 57 (1): 45-52.
- O'Toole, Laurence J. og Kenneth J. Meier (1999). Modeling the impact of public management: implications of structural context. *Journal of Public Administration Research and Theory* 9 (4): 505-526.
- O'Toole, Laurence J. og Kenneth J. Meier (2003). Plus ça change: public management, personnel stability, and organizational performance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 13 (1): 43-64.
- O'Toole, Laurence J. og Kenneth J. Meier (2011). *Public Management: Organizations, Governance, and Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Orazi, Davide Christian, Alex Turrini og Giovanni Valotti (2013). Public sector leadership: new perspectives for research and practice. *International Review of Administrative Sciences* 79 (3): 486-504.
- Park, Sung Min og Hal G. Rainey (2008). Leadership and public service motivation in U.S. federal agencies. *International Public Management Journal* 11 (1): 109-142.
- Perry, James L. og Hal G. Rainey (1988). The public-private distinction in organization theory: a critique and research strategy. *Academy of Management Review* 13 (2): 182-201.
- Rainey, Hal G. (2014). *Understanding and Managing Public Organizations*, 5. udg. San Francisco: Jossey-Bass.
- Silins, Halia og Bill Mulford (2002). Leadership and school results, pp. 561-612 i K. Leithwood og P. Hallinger (red.), *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration*. Dordrecht: Kluwer.
- Staniok, Camilla Denager og Christian Bøtcher Jacobsen (2014). Sharing the fire: The igniting role of transformational leadership on the relationship between public managers' and employees' organizational commitment. *The Rockwool Foundation Research Unit Study Paper No. 74*. <http://rw-fonden.inforce.dk/files/RFF-site/Publications%20upload/Arbejdsrapporter/Study%20Paper%2074%20-%20Sharing%20the%20Fire.pdf>

- Tannenbaum, Robert, Irving R. Weschler og Fred Massarik (1961). *Leadership and Organisation. A Behavioral Science Approach*. New York: McGraw-Hill.
- Taylor, Frederick W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. New York: Harper & Brothers.
- Timperley, Helen (2005). Distributed leadership: developing theory from practice. *Journal of Curriculum Studies* 37 (4): 395-420.
- Torfig, Jacob (2015). How does collaborative governance scale? *Policy and Politics* 43 (3): 315-329.
- Van Wart, Montgomery (2013). Administrative leadership theory: a reassessment after 10 years. *Public Administration* 91: 521-543.
- Vogel, Rick og Doris Masal (2015). Public leadership: a review of the literature and framework for future research. *Public Management Review* 17 (8): 1165-1189.
- Walker, Richard M. og Rhys Andrews (2015). Local government management and performance: a review of evidence. *Journal of Public Administration Research & Theory* 25 (1): 101-133.
- Weber, Max (1922). *Wirtschaft Und Gesellschaft*. Mohr: Tübingen.
- Wright, Bradley E. og Sanjay K. Pandey (2010). Transformational leadership in the public sector: Does structure matter? *Journal of Public Administration Research and Theory* 20 (1): 75-89.
- Wright, Bradley E., Donald P. Moynihan og Sanjay K. Pandey (2012). Pulling the levers: transformational Leadership, Public Service Motivation, and Mission Valence. *Public Administration Review* 72 (2): 206-215.
- Aagaard, Peter, Eva Sørensen og Jacob Torfig (2014). Samarbejdsdrevet innovation i praksis: En introduktion, pp. 15-36 i Peter Aagaard, Eva Sørensen og Jacob Torfig (red.), *Samarbejdsdrevet innovation i praksis*. København: DJØF Forlag.