

Fremtidens lederprofil i udenrigstjenesten er musikalsk

Dobbelt temanummer

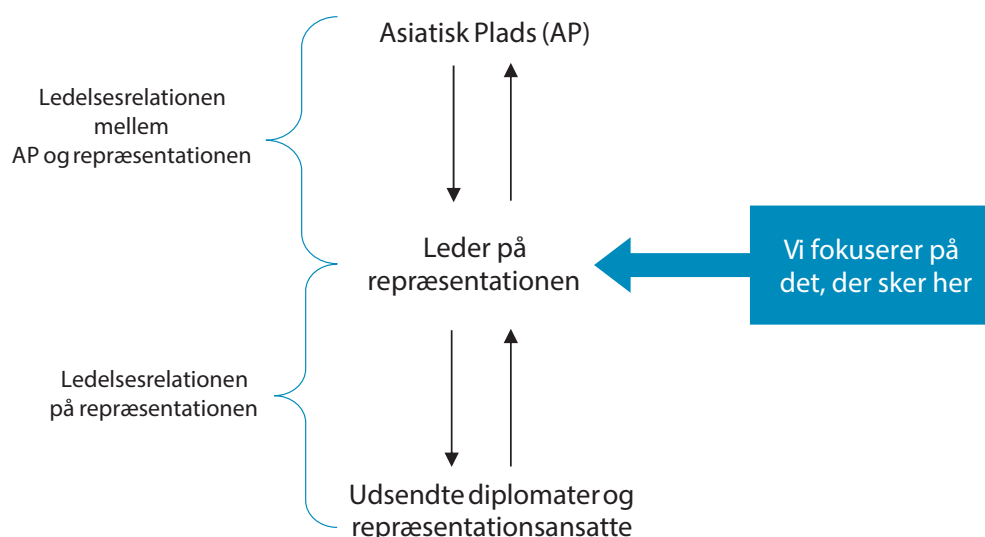
Udenrigsministeriets lederprofil bør gentænkes. Den nuværende lederprofil fremhæver, at "du er først og fremmest en god personaleleder". I samtaler med danske diplomater, der samlet set har ledererfaring fra alle klodens kontinenter, er det tydeligt, at den

gode leder i diplomatiet er mere og andet end personaleledelse. En ny lederprofil bør fremhæve: "Du er først og fremmest en musikalsk leder, der har blik for samspillet mellem dine medarbejderes trivsel og de faglige resultater, der skal opnås."

Ledelsesopgaven i Danmarks udenrigstjeneste er blevet professionaliseret over de seneste årtier. Samtidig er mængden og kompleksiteten af forventninger fra Udenrigsministeriets omverden øget. Lederne på de danske repræsentationer skal tage hensyn til komplekse og dynamiske forventninger fra multidimensionelle omgivelser: frem for at udstikke én klar retning skal ledelsen på Danmarks repræsentationer i stigende grad kunne navigere i forventninger og rationaler fra mange forskellige omgivelser, der oftest er modsatrettede.

Vi har undersøgt den konkrete ledelsespraksis på Danmarks repræsentationer. Med afsæt i en teoretisk ramme, der antager, at offentlige organisationer skal studeres i deres omgivelser, har vi fundet, at lederen ude på de diplomatiske repræsentationer oplever et betydeligt krydspres mellem hjemmetjenesten på Asiatisk Plads og den lokale kontekst (figur 1).

Figur 1: Den diplomatiske leder i krydspreset mellem ude og hjemme



SOFUS GOLDSCHMIDT PEDERSEN

stud.scient.pol.,
Institut for Statskundskab,
København Universitet,
sofusgoldschmidt@gmail.com

SIMON HERMANN HEIN

stud.scient.pol.,
Institut for Statskundskab,
København Universitet,
simonhermannhein@gmail.com

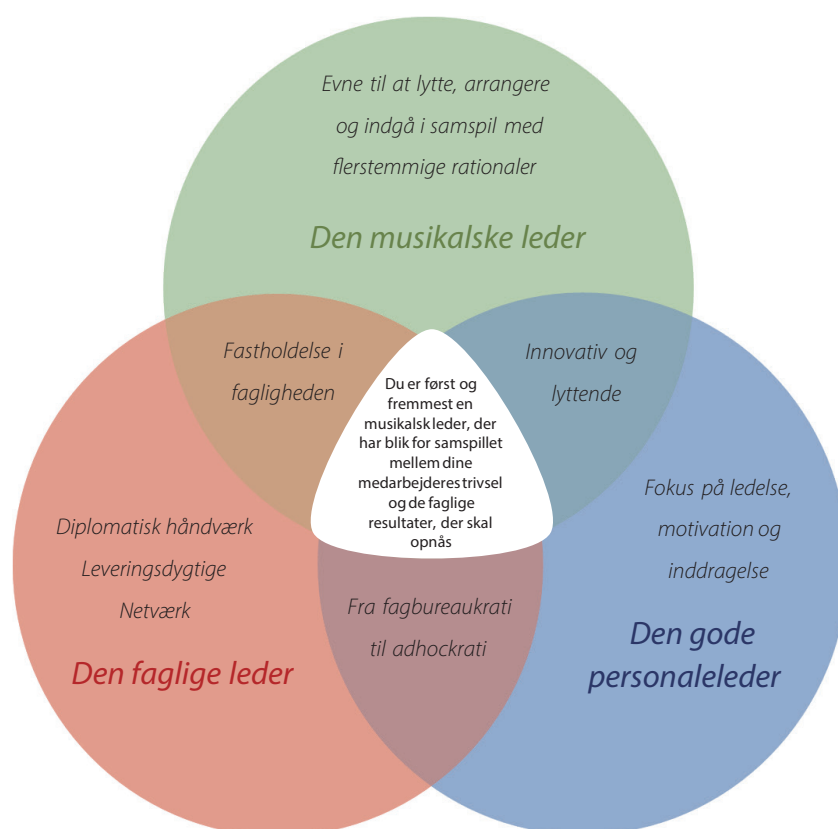
JENS OLE HAAHR VIBILD

stud.scient.pol.,
Institut for Statskundskab,
København Universitet,
jensolehaahrvibild@gmail.com

På baggrund af vores undersøgelse¹ konkluderer vi, at fremtidens lederprofil i Udenrigstjenesten bør slå fast, at faglighed og god personaleledelse er hinandens forudsætninger, og at dette gøres ved at fremme den diplomatiske leders helhedsforståelse – musikalitet.

Vores konkrete forslag til udarbejdelsen af Udenrigsministeriets nye lederprofil er at skifte formuleringen “du er først og fremmest en god personaleleder” ud med: “du er først og fremmest en musikalsk leder, der har blik for samspillet mellem dine medarbejderes trivsel og de faglige resultater, der skal opnås” (figur 2).

Figur 2: Centrale egenskaber hos “den gode leder” i Udenrigsministeriets fremtidige lederprofil



Begrebet musikalitet står allerede nævnt i Udenrigsministeriets værdier som “en forudsætning for at kunne fornemme tonesproget i den internationale og hjemlige debat og omsætte signalerne til politiske og praktiske resultater. Det kræver lydhørhed, indlevelsessevne og forståelse for behov, ønsker og personlige relationer som indgang til samarbejde og opgaveløsning i politik, forvaltning og samfund“ (Udenrigsministeriet, 2021).

Vores forståelse af musikalitet tager afsæt i den eksisterende litteratur om situationsbetinget ledelse og det krydspres fra omgivelserne, som en organisationsledelse skal forholde sig til (Hatch, 2018: 98; Rennison, 2014: 145ff;

Mintzberg, 1993: 23, 122). Vores fokus er rettet mod lederens evne til at lytte, arrangere og indgå i et samspil med et utal af komplekse og ofte modsætningsfyldte inputs fra omgivelserne. Musikalitet er nøglen til at lykkes med at lave en flerstemmig orkestrering af organisationens mangeartede mål og derved sikre, at det faglige output og personaleledelse bliver til to samspilende fænomener i organisationens bestræbelser på at levere den maksimale performance. Vi foreslår derfor, at musikalitet bør vægtes højere i Udenrigsministeriets lederprofil.

Vi har interviewet en række danske diplomater, der har ledelseserfaring gennem flere udsendelser, for at få en bedre forståelse af, hvilke mangeartede udfordringer og forventninger en leder i den danske udenrigstjeneste møder i det praktiske diplomati. Vi har spurgt ind til lederens oplevelse af relationen og styringsforholdet mellem Asiatisk Plads og repræsentationen, samt hvordan lederen forholder sig til ledelsesopgaven af danske og udenlandske medarbejdergrupper på repræsentationerne. Herunder har vi diskuteret, hvordan geografiske, politiske, kulturelle og økonomiske afstande mellem repræsentationens værtsland og Danmark spiller ind i lederens oplevede handlerum til at levere de bedst mulige resultater for Udenrigsministeriet i felten. Vi finder, at rotationsprincippet er med til at forkorte afstanden og øge handlerummet i relationen til Asiatisk Plads, da det sikrer lederen et netværk og forståelse for arbejdsgangene i Udenrigsministeriets forskellige organisatoriske niveauer. Endeligt har vi været omkring spørgsmålet om styringsværktøjer, og hvordan disse bliver oversat og opfattet i den lokale virkelighed ude på repræsentationerne. Det er på denne baggrund, at vi er kommet til den konklusion, at den nuværende lederprofil i udenrigstjenesten fra slutningen af 00'erne ikke længere afspejler den gode leder i praksis.

Behov for musikalitet i en adhokratisk organisation

Den gode leder skal i dag forholde sig til både at balancere repræsentationens faglige resultater hjemad og samtidig have et udadrettet fokus med den daglige ledelse af medarbejderne. Der er både høje krav til det faglige output samt organisationens omstillingsparathed til at gribe og forfølge skiftende dagsordener, der ovenikøbet kan være modstridende. Dette stiller krav til ledelsen. Med blik for helheden skal ledelsen forene en udviklende og motiverende personaleledelse med faglige resultater for at maksimere udenrigstjenestens output.

Fokus på ledelse har i løbet af de sidste 20 år været stigende, og især fokus på god personaleledelse er slået bredt igennem i organisationen ifølge vores interviewpersoner. Det fremhæves, at opmærksom personaleledelse spiller en vigtig rolle i at motivere medarbejdere, hvilket er en væsentlig faktor for en succesfuld opgaveløsning. Flere ledere giver dog udtryk for, at fokus på god personaleledelse har trængt hensynet til fagligheden i baggrunden. Én formulerer, at "smørret er blevet smurt tyndt ud, vi er blevet skåret så meget, at der ikke har været tid til fagligheden, som da jeg startede for 20 år siden", mens en

anden fremhæver, “at man godt kan mærke, at Udenrigsministeriet har mere fokus på ledervurderinger end faglighed og kompetencer.” Det øgede fokus på personaleledelse ses blandt andet i oplevelsen af, hvad der fører til forfremmelser i organisationen. Flere interviewpersoner beskriver en udvikling, hvor man tidligere blev forfremmet i organisationen med afsæt i faglige resultater og meritter, til at ledelseskompetencer i dag i højere grad indgår som grundlag for chefudnævnelser.

Dette stiller Udenrigsministeriet i et dilemma. Selvom “det ikke altid er ekspertten, der er den gode leder”, som en ambassadør udtaler, så er en stærk faglighed en del af fundamentet for, at en udepost leverer opgaveløsning på højeste niveau. To ambassadører, vi har interviewet, fremhæver, at det netop er gennem høj faglighed og indsigt på det arbejdsområde, man sidder med, at man skaber resultater, der er brugbare for Danmark. Det handler om, at man som diplomat skal være en relevant samtalepartner, og det bliver man kun, hvis man er godt inde i stoffet.

Lederen på en dansk repræsentation befinder sig i et multidimensionelt krydspres, der stiller komplekse og dynamiske krav, som organisationen skal forholde sig til. Udenrigstjenesten har fulgt en generel reformtendens blandt de europæiske udenrigstjenester siden den kolde krigs afslutning, der har afspejlet, at kompleksiteten og antallet af rationaler, den må følge, er øget. Der skal forenes fokus på en “stigende globalisering, stigende integration i Europa, den teknologiske udvikling, økonomisk smalhals, et paradigmeskifte i organisations- og ledelsesteorien og en stadig mere kritisk, selvbevidst, indsigtfuld og krævende befolkning” (Marcussen, 2017: 143).

Figur 3: Mintzbergs omverdensvariable og organisationstyper

I hvilken udstrækning stiller omverdenen krav til organisationens faglige ekspertise?	I hvilken udstrækning kan organisationen forudsige forandringer i dens omverden?	
	Stabil omverden	Dynamisk omverden besværliggør forudsigelser
Enkel omverden	Maskinbureaukrati	Enkel struktur
Kompleks omverden stiller høje krav til faglighed	Fagbureaukrati	Adhokrati

Kilde: tilpasset efter Grøn og Hansen (2016a: 120) ud fra Mintzberg (1993: 136).

Note: Pilen er tilføjet for at vise, hvilken organisationstype vi ser Udenrigstjenesten bevæge sig mod.

Ifølge Mintzberg (1993: 190) er hovedopgaven i fagbureaukratiet den opererende kerne, hvor medarbejderen i høj grad arbejder uafhængigt af sine kollegaer med fokus på at levere, hvad ‘klienten’ ønsker - om det så er i form af indberetninger til Asiatisk Plads eller opgaver i værtslandet. I skiftet til et adhokrati, hvor opgaveporteføljen er bredere og mere projektstyret, bliver den administrative organisations nøgleopgave at være understøttende for medarbejderstaben (Mintzberg, 1993: 253).

At kunne navigere i krydspresset mellem flere organisatoriske lag, faglighed og personaleledelse er ikke en enkel ledelsesopgave. Vi mener, at denne balancering kræver en *musikalitet*, forstået som evnen til at lytte og få flerstemmige rationaler til at spille sammen, samt at kunne navigere imellem det faglige fokus og personalemæssige ledelsesansvar. Lederen skal have evnen til at opfange de politiske og organisatoriske signaler og orkestrere disse signaler i repræsentationens bestræbelser på at levere den maximale performance.

Musikalitet som evnen til at arbejde i samme retning i en organisation præget af afstand

Den gode leder skal være i stand til at navigere helhedsorienteret i krydspresset fra repræsentationens multidimensionelle omgivelser. Særligt i forholdet til hjemmetjenesten på Asiatisk Plads spiller musikalitet en væsentlig rolle i lederens evne til at navigere i den geografiske, kulturelle, politiske og økonomiske afstand mellem værtslandet og Danmark.

En øget afstand betyder, at lederen oplever et større handlerum. Dette kan afspejles i en øget autonomi og diskretion omkring den daglige opgaveløsning i forhold til hjemmetjenesten. Handlerum kan opstå, hvis repræsentationen ligger i en tidszone uden for arbejdstiden på Asiatisk Plads, hvilket begrænser kontaktfladen og mulighederne for at vende løbende problemstillinger i den daglige sagsbehandling. Det kan også være, at repræsentationens primære formål er økonomi og handel, og at der ikke er en følelse af en tæt politisk bevågenhed fra København om udviklingen i værtslandet. Desuden kan repræsentationens værtsland være så kulturelt forskellig fra Danmark, at der er en forståelse fra hjemmetjenesten om, at det er folkene ude i felten, der bedst ved, hvordan man bør gå til opgaveløsningen i den bestemte kontekst. Lederne oplever desuden, at de forskellige dimensioner af afstand er afgørende for, hvor stor dagsordensættende kraft repræsentationen har, når der bliver indberettet hjem til Danmark.

Både Asiatisk Plads og repræsentationerne arbejder mod de samme politisk definerede mål, dog er opgaveporteføljer og arbejdsgange vidt forskellige. En essentiel del af arbejdet som udsendt leder i udenrigstjenesten er evnen til at navigere og oversætte hjemmetjenestens koordinering og fokus på ministerbetjening til den kulturelle og politiske virkelighed på udeposterne. Lederne er et vigtigt bindeled, der musikalsk kan oversætte rationaler og skabe en fælles tillid og forståelse mellem de organisatoriske niveauer.

Vi finder i vores undersøgelse, at rotationsprincippet – hvor ledere i udenrigsministeriet skiftevis udsendes til en repræsentation og arbejder i hjemmetjenesten på Asiatisk Plads – er med til at mindske lederne oplevede afstand. Skiftet mellem forskellige stillinger hjemme og ude skaber en forståelse på tværs af organisatoriske niveauer. Lederne får dermed et indgående kendskab til de forskellige opgaveporteføljer og arbejdsgange, som forskellige poster indebærer. Samtidig skaber rotationsprincippet et bedre netværk i organisationen. Interviewpersonerne fremhæver netværket fra arbejdet på Asiatisk

Plads som en afgørende faktor for samspillet mellem ude og hjemme. Mens Marcussen om ambassadørens netværk i værtslandet skriver, at ”netværk er livsnerven i det diplomatiske håndværk” (Marcussen, 2017: 187), gør logikken sig også gældende for ambassadørens netværk på Asiatisk Plads. Dét at den udsendte leder kender til Udenrigsministeriets indenrigspolitiske kontekst gennem stillinger på Asiatisk Plads, neddrogler behovet for monitorering og sikrer hurtigere arbejds gange mellem repræsentationen og København.

De danske repræsentationer er dog stadig underlagt en række styringsværktøjer, hvor vi i vores undersøgelse har haft særligt fokus på SKS’erne (Statens Koncernsystem) og indtjeningsmål. På trods af at flere ledere oplever perverse effekter af styringen, navnlig at der i højere grad fokuseres på opgaver, der kan dokumenteres, opfattes styringsværktøjerne ikke som et udtryk for kontrol eller mistillid. Dette tilskrives lederens indgående kendskab til de forskellige opgaveporteføljer og arbejds gange, som forskellige poster indebærer.

Ledernes erfaring fra arbejdet i hjemmetjenesten giver en bedre forståelse for de tekniske omgivelser i dansk indenrigspolitik og de medfølgende krav til organisationens økonomiske performance (Grøn og Hansen, 2016b: 146). De har dermed lettere ved at lave en musikalsk oversættelse af styringsværktøjernes rationale for medarbejderne i repræsentationens lokale kontekst. Styringsværktøjerne kan således både tjene til brug for legitimering i Udenrigsministeriets indenrigspolitiske omgivelser, samtidig med at de spiller ind i den virkelighed, som repræsentationen oplever i værtslandet.

Variierende grader af afstande mellem København og repræsentationen er med til at skabe handlerum for den udsendte leder, hvilket ligeledes øger behovet for lederens netværk i organisationen. Rotationsprincippet gør det nemmere for lederen at navigere musikalsk, idet det øger lederens forståelse og brug af styringsværktøjerne i det daglige arbejde samt udnyttelse af handlerummet på tværs af forskellige afstande mellem Asiatisk Plads og repræsentationen.

Musikalitet i tilpasningen til lokale forhold og ledelse af forskellige grupper af ansatte

Den gode leder skal kunne tilpasse sig repræsentationens lokale og politiske kontekst, samt afbalancere personaleledelse og faglighed i ledelsen af de ansatte for at opnå optimale resultater. Ledere i udenrigstjenesten bør have evnen til at lytte og omstille sin ledelsesstil efter den politiske og kulturelle kontekst i værtslandet samt i ledelsen af de lokale repræsentationsansatte.

Det generelle billede af repræsentationernes medarbejdersammensætning har ændret sig over de sidste 20 år. I dag er der et betydeligt flertal af repræsentationsansatte, hvor der før var flere udsendte diplomater. Dette stiller krav til lederens evne til at kunne forstå, motivere og skabe samspil med de ansatte på tværs af medarbejdernes kompetencer, kulturelle baggrund eller karrieresti.

Sammensætningen af medarbejdergruppen har en betydning for repræsentationens faglige output. Vores undersøgelse indikerer, at en større kulturel og politisk afstand mellem Asiatisk Plads og repræsentationen, øger vigtigheden af de repræsentationsansattes bidrag i det daglige arbejde. Lokale repræsentationsansatte har en bedre kulturel og politisk forståelse for værtslandet, der i de fleste tilfælde overskygger den, de udsendte formår at opbygge i deres relativt korte tid på den givne udepost. Danske udsendte diplomater har derimod et andet netværk på Asiatisk Plads samt et andet timemæssigt råderum til at give den en "ekstra skalle" i spidsbelastningsperioder. For at udetjenesten skal have mest gavn af de forskellige medarbejdergruppers styrker, kræver det en musikalsk leder, der kan afbalancere de forskellige ledelsesmæssige, kulturelle og faglige rationaler i inddragelsen af de forskellige medarbejdergrupper i det daglige arbejde. Det handler ikke kun om at undgå at skabe et A- og et B-hold, men også om at få de forskellige medarbejdergrupper til at brillere med deres forskellige kompetencer. Alligevel findes der praktiske omstændigheder, der er svært uundgåelige og som udpensler forskelle mellem grupperne. Der findes en række formelle privilegier hos udsendte, oftest kontraktuelle, som repræsentationsansatte ikke kan drage nytte af. Dette har eksempelvis gjort sig gældende under COVID-19, hvor forskellige danske medarbejdergrupper på repræsentationerne ikke havde ens mulighed for at blive evakueret og hjemsendt.

Afbalancering mellem faglighed og personaleledelse udfordres yderligere ved, at lederen jævnligt roterer mellem at være udsendt og arbejde "hjemme" på Asiatisk Plads. Dette giver en ny politisk og kulturel virkelighed, lederen skal forholde sig til. Særligt i forbindelse med den kulturelle afstand til værtslandet og ledelse af lokale medarbejdere har flere af de interviewede ledere peget på overleveringen og ankomst til værtslandet som en af de største udfordringer ved at lede på en arbejdsplads langt væk fra Danmark. Dette skyldes manglende ressourcer og fokus på kulturel forberedelse, som angiveligt i høj grad varierer fra udepost til udepost. Omvendt er rotationsprincippet med til at fastholde lederens musikalske forståelse for organisationen, idet rotationen skaber netværk i og samhørighed med organisationen. Det sikrer ligeledes, at lederen undgår at blive for forankret i værtslandets kulturelle og politiske virkelighed og "går native".

Den musikalske leder skal have blik for forskellene i medarbejdergrupperne på de danske repræsentationer, hvilket skabes ved at lytte og indgå i et samspil med flerstemmige inputs fra repræsentationens omgivelser – både ift. værtslandet og Asiatisk Plads. Musikalitet er nøglen til at orkestrere et flerstemmigt sammenspil mellem organisationens mangeartede mål i en kompleks kulturel og politisk kontekst. Derved sikrer lederen, at det faglige output og personaleledelse bliver til to samspillende fænomener i repræsentationens daglige arbejde.

En musikalsk lederprofil i en global organisation

Vi mener, at Udenrigsministeriet bør lade begrebet musikalitet indgå mere aktivt i lederprofilen. Dette vil sidestille og gøre faglighed og god personaleledelse betinget af hinanden samt fremhæve evnen til at indgå i et multidimensionelt krydspres som en central lederegenskab i den moderne udenrigstjeneste.

Kort sagt er der tre grunde til, at musikalitet kunne være den helt centrale dimension i udenrigstjenestens nye lederprofil:

- For det første er der et behov for musikalitet som bindeled i udviklingen fra et fagbureaukrati til et adhokrati til at fastholde fokus på de faglige resultater i den omstillingsparate, adhokratisk organisation.
- For det andet skal lederne håndtere problematikker relateret til forskellige dimensioner af afstande mellem Asiatisk Plads og repræsentationen. Afstand øger lederens handlerum på repræsentationerne og øger betydningen af et udbygget netværk i organisationen. Rotationsprincippet styrker derfor lederens forudsætning for at kunne agere som et musikalsk bindeled i organisationen.
- For det tredje skal den musikalske leder kunne afbalancere faglighed og personaleledelse ift. den politiske og kulturelle kontekst, som lederen befinder sig i på repræsentationen.

Med repræsentationer i omkring 100 byer og 80 lande dækker Danmarks globale netværk bredt (UM, 2019). Ledelse på repræsentationerne finder af denne grund også sted i meget forskelligartede kontekster – fra små repræsentationer med få medarbejdere til store ambassader med flere faglige afdelinger bestående af både danske og udenlandske medarbejdergrupper. Fælles er dog, at Udenrigsministeriet har brug for helhedsorienterede ledere, der kan lytte og skabe samspil i et krydspres af forskellige rationaler i hverdagen på en moderne repræsentation. For at balancere mellem faglige resultater og god personaleledelse må lederen være i stand til at lytte, arrangere og indgå i et samspil med forskellige og oftest modsætningsfyldte input og rationaler i lederens omgivelser. Vi foreslår derfor, at musikalitet bør indgå som en central egenskab i Udenrigsministeriets fremtidige lederprofil.

Noter

- 1 De fund, der er gengivet i denne kronik, er resultatet af en undersøgelse af en række diplomaters oplevelse af ledelsesopgaven i udenrigstjenesten (Pedersen, Hein og Vibild, 2021). Undersøgelsen er lavet som et eksamensprojekt i forbindelse med et forskningsseminar i efteråret 2020 med temaet Diplomati i Frontlinjen. Ludvig Goldschmidt Pedersen takkes for nyttige kommentarer til tidligere udgaver af manuskriptet til denne kronik.

Litteratur

- Grøn, C.L.H. og H.F. Hansen, (2016a), "Organisation og omgivelser i et rationelt perspektiv", i A. Berg-Sørensen, C.H. Grøn og H.F. Hansen, red., *Organiseringen af den offentlige sektor. Grundbog i offentlig forvaltning*, København: Hans Reitzels Forlag, pp. 111-34.
- Grøn, C.L.H., og H.F. Hansen (2016b), "Organisation og omgivelser i et normperspektiv", i A. Berg-Sørensen, C.H. Grøn og H.F. Hansen, red., *Organiseringen af den offentlige sektor. Grundbog i offentlig forvaltning*, København: Hans Reitzels Forlag, pp. 135-57.
- Hatch, M.J. (2018), *Organization theory: Modern, symbolic, and postmodern perspectives*, Oxford: Oxford University Press.
- Marcussen, M. (2017), *Diplomati fra bar bund: Hverdagens diplomati på de danske ambassader*, København: Djøf Forlag.
- Mintzberg, H. (1993), *Structure in fives: Designing effective organizations*, Prentice-Hall, Inc.
- Pedersen, S.G., S.H. Hein og J.O.H. Vibild (2021), "Diplomatisk ledelse i Krydspresset mellem Asiatisk Plads og udepostens ansatte, universitetsopgave", Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Rennison, B.W. (2014), "Polyfont lederskab - fra monofoniens kontrol til polyfoniens coping", i Klaus Majgaard, red., *Sprækker for fornyelse: Nye perspektiver på offentlig styring og ledelse*, København: Djøf Forlag.
- Udenrigsministeriet (2019), Repræsentationer i udlandet. Udenrigsministeriet, <https://um.dk/da/om-os/organisation/repr/>
- Udenrigsministeriet (2021), Mission, vision og værdier. Udenrigsministeriet, <https://um.dk/da/om-os/organisation/mission/>