

# Ekspertiserummet i danske kommissioner: Afgrænset af politik og forskerkolleger

Temanummer: Kommissioner, udredninger og råd: Ekspertvælde, syltekrukker eller nyttige redskaber?

*Forskere inviteres ofte indenfor i forskellige former for kommissioner. I denne artikel sammenligner vi Ledelseskommisionen og Lærerkommisionen for at belyse, hvordan forskernes ekspertiserum afgrænses. Med udgangspunkt i vores deltagelse i de to kommissionsarbejder diskuterer vi tre dimensioner, der kan bruges til at forstå, hvordan ekspertiserummet afgrænses. Det er kommissionens politiske miljø, kommissionens interne organisering og forskerens karakteristika. Vi illustrerer, hvordan forskerkolleger og det politiske miljø rundt om kommissionen kan spille en central rolle i afgrænsningen af ekspertiserummet.*

## Indledning

Når forskere inviteres indenfor i beslutningsprocessen, kan det tage mange forskellige former, men inddragelsen har det til fælles, at eksperterne forventes at levere »ekspertviden«. Inddragelsen kan også have andre formål (Christensen, Mouritzen og Nørgaard, 2009), men i denne artikel er vi interesserede i at undersøge, hvordan muligheden for at agere ekspert skabes.

Ekspertes er et vidt begreb, og det samme gælder ekspertise. Vi afstår fra en teoretisk diskussion af begrebet og vælger i stedet en empirisk afgræsning. Derfor fokuserer vi her alene på forskeres rolle som eksperter, det vil sige ansatte ved vidensinstitutioner, hvis hovedbeskæftigelse er at skabe systematisk ny viden. Vi undersøger rummet for at bruge sin ekspertise i to meget forskellige kommissioner. Med inspiration fra litteraturen om ledelsesrum (Hambrick og Finkelstein, 1987) argumenterer vi for, at der er et ekspertiserum, der afgrænser, hvordan man legitimt kan agere som ekspert og sætte sin viden i spil i kommissionsarbejde. Herunder undersøger vi ekspertiserummets centrale dimensioner.

Det empiriske grundlag er dokumenter fra og deltagelse i to forskellige kommissionsarbejder, nemlig Ledelseskommisionen (2017-2018) og Lærerkommisionen (2018-2019). De to kommissioner giver os et godt grundlag, fordi de var meget forskellige. Ledelseskommisionen var målrettet policy-udvikling (jf. Christiansen og Nørgaard, 2009: 35). Den var primært sammensat af ledelsespraktikere og var ikke omgivet af nogen særlige politiske konflikter. Lærerkommisionen var på den anden side en politikkommission (jf. Christensen og Nørgaard, 2009: 35). Den var skabt til at løse en konkret opgave, nemlig at skabe forudsætninger for at indgå en arbejdstidsaftale på



**LOTTE BØGH  
ANDERSEN**

Professor og centerleder,  
Kronprins Frederiks  
Center for  
Offentlig Ledelse



**CAROLINE  
HOWARD GRØN**

Lektor, Institut  
for Statskundskab,  
Aarhus Universitet

lærerområdet efter lockout og lovindgreb i 2013. Som vi diskuterer mere indgående nedenfor, står det i kontrast til Ledelseskommisionens meget bredere område (hele den offentlige sektor) og mere abstrakte formål (at styrke kvaliteten af offentlig ledelse i fremtiden).

Vi var en del af begge kommissioner. Lotte Bøgh Andersen var medlem, mens Caroline Howard Grøn indgik i sekretariatet for Ledelseskommisionen og skrev forskerbidrag til Lærerkommisionen. Det udfordrer vores neutralitet, at vi selv deltog i kommissionsarbejdet, men vores førstehåndsobservationer giver os en unik mulighed for at sammenligne ekspertiserummet i de to kommissioner.

Vi ser først på, hvordan vi teoretisk kan forstå ekspertiserummet. Dernæst beskriver vi ekspertiserummet i de to kommissioner. På den baggrund diskuterer vi, om der er fælles dimensioner, der er med til at afgøre, hvordan ekspertiserummet afgrænses i de to kommissioner. Endelig breder vi diskussionen ud til andre kommissioner og kommissionslignende udvalg.

## Hvad er ekspertiserummet?

Rollen som ekspert er konstitueret i et samspil mellem ens egne aspirationer og den sociale kontekst, man er en del af. Som for andre sociale relationer er der en *logic of appropriateness* (March og Olsen, 1989). Den er med til at afgrænse, hvilke typer adfærd der er socialt acceptable, og hvad det enkelte individ kan forestille sig som mulige handlinger (Meyer og Rowan, 1977). At påtage sig rollen som ekspert handler om at bruge den autoritet, som kommer fra ens forskningsbaggrund, til at påvirke en given proces. Men det er ikke nok at påtage sig rollen. Øvrige aktører skal også tildele en retten til at træde ind i rollen (jf. fx Antonakis og Day, 2018, DeRue og Ashford, 2010).

I denne artikel analyserer vi ekspertiserummet i forlængelse af ideen om en *zone of acceptance* (Simon, 1997). Det er en betegnelse for det område, hvor medarbejdere vil følge deres leders autoritet. Tilsvarende er der en zone, hvor en eksperts autoritet accepteres. Som ekspert i en kommission er man afhængig af, at ens ekspertise bliver accepteret. Ellers bliver den ikke tillagt vægt. Et vigtigt spørgsmål er derfor, hvordan man kan gøre sin autoritet gældende. I lighed med ledelse handler indflydelse baseret på forskningsmæssig ekspertise også om accept af autoritet. Denne accept er bundet op på, hvad der anses for at være passende adfærd.

Ifølge Hambrick og Finkelstein (1987) er såvel interne som eksterne aktører relevante for en *zone of acceptance*. I et kommissionsarbejde har andre kommissionsmedlemmer, sekretariatet og omgivelserne således en opfattelse af, hvad forskeren rent faktisk er ekspert i. Det afgrænser ekspertiserummet. Kan man fx som politolog i et kommissionsarbejde kloge sig på juridisk aspekter af et spørgsmål? Er man ekspert i ledelse i private organisationer, fordi man forsker i offentlig ledelse? Kan man være ekspert i noget, man ikke selv

har publiceret om i fagfællebedømte tidsskrifter? Ekspertiserummet er ligeledes forskelligt alt efter de forestillinger, kommissionen (inklusive en selv) og omgivelserne har om forskning og ekspertise. For mange uden for den akademiske verden vil det fx næppe være et afgørende kriterium, hvor man har publiceret, mens det for forskere kan være afgørende. Det understreger i øvrigt også, at en *zone of acceptance* kan opleves forskelligt i selve kommissionsarbejdet i forhold til samspillet med forskerkollegerne.

Hambrick og Finkelstein (1987) fremhæver tre dimensioner for ledelsesrummet, som også er relevante for ekspertiserummet: lederens (ekspertens) relation til sine omgivelser, den interne organisering af enheden og lederens (ekspertens) personlige karakteristika.

Når Hambrick og Finkelstein (1987) taler om lederens relation til omgivelserne, er der fokus på, hvilket marked lederen befinder sig i. I forhold til kommissionsarbejde handler omgivelserne især om *det politiske miljø, kommissionen spiller ind i*. Vi undersøger, om politisk konsensus eller konflikt påvirker mulighederne for at udøve ekspertise. Herunder er det vigtigt, *hvem der har bestilt kommissionens arbejde*. Vi undersøger derfor også opdragsgivers betydning for, hvordan ekspertiserummet ser ud.

Hambrick og Finkelsteins (1987) anden dimension går på den interne organisering af enheden. Når vi analyserer inddragelse af forskere i kommissioner, er vi også interesserede i *kommissionens interne organisering*. Vi undersøger, hvad sammensætningen af kommissionen og dens sekretariat betyder for ekspertiserummet. Her forventes det at være særligt vigtigt for ekspertiserummet, hvilke andre eksperter der er i selve kommissionen og sekretariatet. Det kan være eksperter med komplementær og supplerende ekspertise. Med inspiration fra *Person-Environment Fit*-litteraturen (Cable og Edwards, 2004) forventer vi større værdioverensstemmelse og dermed nemmere kobling af ekspertise, når to eksperter bringer samme (supplerende) type ekspertise ind i arbejdet, mens meget forskellige typer ekspertviden kan udligne hinandens blinde vinkler.

Endelig er Hambrick og Finkelstein interesserede i lederens personlige karakteristika, fx hvor risikovillig lederen er. I vores oversættelse spiller *forskerens personlige karakteristika*, dvs. personlighed, kommunikationsstil og tidligere erfaring ind. Det kan have betydning både for den måde, forskeren oplever sin egen rolle på, og for hvordan andre ser på forskeren.

Vores argument er altså, at den autoritet, man som forsker kan påkalde sig i et kommissionsarbejde – ekspertiserummet – ikke alene kommer af den formelle position. Det rum, man kan navigere i som forsker, afgrænses af, hvad der opfattes som en acceptabel brug af autoritet. Hvis rummet overskrides, kan forskeren miste sin autoritet. Men rummet er ikke absolut givet. Forskeren kan påvirke det, men ikke bestemme det alene.

Efter en kort begrundelse for case-valget ser vi på, hvordan ekspertiserummet så ud i henholdsvis Ledelseskommision og Lærerkommisionen med fokus på, hvilken politisk kontekst kommissionerne arbejdede i (herunder hvem der bestilte arbejdet), og hvordan arbejdet var organiseret internt. I overgangen til den perspektiverende konklusion berører vi også, hvad der kendetegnede de forskere, der deltog i arbejdet.

## Case-valg og metode

Kommissionsarbejde kan analyseres baseret på dokumentarisk materiale, men artiklens forskningsspørgsmål gør det særligt relevant også at inddrage førstehåndsoplevelser fra eksperter (med insiderviden om selve kommissionsarbejdet). Førstehåndsoplevelserne giver adgang til forskerens oplevelse af den zone, hvor ekspertens autoritet accepteres. Mens interview også kan give adgang til førstehåndsoplevelser, kan det være svært at interviewe om oplevelser, der potentielt kan være politisk sensitive. Det gør deltagerobservation særligt velegnet, selvom det begrænser antallet af mulige cases til at belyse artiklens spørgsmål. Derfor var spørgsmålet i planlægningen af artiklen følgende: Er det muligt at lave en systematisk analyse og sammenligning på tværs af »tilpas« forskellige kommissioner med udgangspunkt i de cases, hvor vi selv har førstehåndsoplevelser? Vores valg faldt på Lærerkommisionen og Ledelseskommisionen, fordi de var forskellige på afgørende parametre og samtidig tilstrækkeligt ens til at være sammenlignelige. De to kommissioner er kort beskrevet i boks 1 og 2. I forlængelse heraf sammenfatter tabel 1 de vigtigste forskelle og ligheder.

### Boks 1: Ledelseskommisionen

Ledelseskommisionen blev nedsat i foråret 2017 af den daværende VLAK-regering som en del af regeringens sammenhængsreform. Kommisionens opgave bestod i at kortlægge og analysere offentlige leders karakteristika, vilkår og udfordringer, og kommissionens arbejde skulle lede frem til »konkrete anbefalinger, der kan styrke kvaliteten af offentlig ledelse i fremtiden« (Ledelseskommisionen 2018a). Kommisionen lancerede i juni 2018 sine anbefalinger. Kommisionen havde i sit arbejde indsamlet viden i form af en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse blandt offentlige ledere i Danmark, case-beskrivelser, forskerbidrag, lederportrætter og besøg i offentlige organisationer i hele landet.

Kommisionens formand var Allan Søgaard Larsen, tidligere direktør i Falck. Derudover bestod kommissionen af en række erfarne private og offentlige ledere: tidl. direktør i Irma Alfred Josefsen, skoleleder Birgit Lise Andersen, Direktør i Nykredit David Hellemann, hospitalsdirektør Dorthe Crüger, plejehjemsleder Emma Winther, rekrutteringskonsulent Eva Zeuthen Bentsen, kommunaldirektør Lasse Jacobsen og direktør i DMI Marianne Thyrring. Endelig sad Lotte Bøgh Andersen som den eneste forsker i kommissionen.



Kommissionens sekretariat var placeret i Moderniseringsstyrelsen og blev ledet af Thomas Molin, der var kontorchef i samme styrelse. Sekretariatet var sammensat af udlånte medarbejdere fra Moderniseringsstyrelsen, Kommunernes Landsforening (KL), Danske Regioner samt en kommune og en region. Endelig var Caroline Howard Grøn i en periode udlånt fra Københavns Universitet til sekretariatet. Kommissionens rapport og øvrige produkter kan findes på kommissionens hjemmeside: [www.ledelseskom.dk](http://www.ledelseskom.dk).

### **Boks 2: Lærerkommissionen**

Lærerkommissionen blev nedsat i maj 2018 af KL og Lærernes Centralorganisation (LC) som en del af den aftale, der blev indgået mellem parterne ved overenskomstforhandlingerne i 2018. Resultatpapiret om lærernes arbejdstid fra forhandlingerne udgjorde således kommissoriet. Kommissionen indsamlede viden fra forskning, egne undersøgelser, skolebesøg samt dialog med en bred kreds af aktører på skoleområdet. Med afsæt i denne viden fremlagde kommissionen i december 2019 sine anbefalinger baseret på i alt 16 møder (Lærerkommissionen, 2019a).

Kommissionens formand var Per B. Christensen. Han er formand for Akkrediteringsrådet for de videregående uddannelser og tidligere børne- og kulturdirektør i Næstved samt tidligere formand for Børne- og kulturchefforeningen. De øvrige syv medlemmer var lærer og tidligere lærerkredsstyrelsesmedlem David Møller, lærer Lars Søtoft Buur Holmboe, chef for Uddannelse og Læring Ulla Riisbjerg Thomsen, skolechef Flemming Skaarup, professor Lotte Bøgh Andersen, forskningschef Andreas Rasch-Christensen og højesteretsdommer og næstformand for Arbejdsretten Lars Hjortnæs. Fem medlemmer (alle ud over Andreas Rasch-Christensen, Lars Hjortnæs og Lotte Bøgh Andersen) var uddannet lærere.

Sekretariatet blev ledet af cand.scient.pol. Mads Mikkelsen, der var udlånt fra Undervisningsministeriet. Herudover bidrog DLF og KL til sekretariatet. Rapporten og bilagene til denne kan findes på de to parterers hjemmesider:

<https://www.dlf.org/loen-og-vilkaar/laererkommissionen> og

<https://www.kl.dk/kommunale-opgaver/boern-og-unge/folkeskolen/ny-start-og-laererkommissionen/>.

Tabel 1: De vigtigste forskelle og ligheder mellem Ledelseskommisionen og Lærerkommisionen

	Ledelseskommision	Lærerkommision
<b>Ligheder:</b>		
Kommissionsformand	Praktiker, som de facto arbejdede næsten fuld tid	
Kommissionsmedlemmer	Flertal af praktikere på de relevante områder	
Ekspertiserum for hvem?	Samme forvaltningspolitologiske forsker	
Sekretariat	Sammensat med sekretariatsleder fra centraladministrationen og medarbejdere (ofte på deltid) fra vigtige interessenter	
Varighed af kommissionsarbejdet	Ca. 15 måneder fra første kommissionsmøde til aflevering (3. apr. 2017 til 12. jun. 2018) (3. sep. 2018 til 16. dec. 2019)	
Graden af succes	Begge kommissioner fremlagde rapporter på det tidspunkt, rekvirenten ønskede det, og disse førte til rekvirenternes ønskede resultater.	
<b>Forskelle:</b>		
Åbenhed i løbet af arbejdet	Meget stor åbenhed	Meget lille åbenhed
Konfliktniveau i omgivelser	Lavt	Højt
Koncentration af interesser	Uspecifikke interessenter	Meget specifikke interessenter (LC og KL)
Antal forskereksperter i kommission	En	To

## Ekspertiserummet i Ledelseskommisionen og Lærerkommisionen

Vi sammenligner nu de to kommissioner med henblik på at afdække, hvordan ekspertiserummet så ud. Helt overordnet var forskerrollen som udgangspunkt legitim i begge kommissioner, hvilket muliggjorde et væsentligt ekspertiserum. Rollen indebar både ekspertise inden for det konkrete forskningsfelt (fx offentlig ledelse) og kompetencer inden for systematisk vidensopbygning, dvs. metodeekspertise. I begge kommissioner blev en undersøgende tilgang anset for at være legitim og legitimerende for arbejdet i sin helhed. Men i begge kommissioner var der også udfordringer af ekspertiserummet, der fulgte med rollen som metodeekspert, særligt i forhold til videnskabsteori. Udfordringerne i forhold til, hvad der skal anses som valid viden, kom ikke mindst fra andre forskere i og omkring de to kommissioner og bekræfter, at ekspertiserummet også afgrænses »udefra«. Vi ser nu systematisk på de tre dimensioner beskrevet ovenfor.

### Hvad kendetegnede kommissionernes politiske miljø, og hvad betød det for ekspertiserummet?

De to kommissioner udsprang af to meget forskellige behov: som led i en sammenhængsreform og for at løse en overenskomstmæssig hårdknude. Mens Ledelseskommisionens brede succeskriterium var bedre offentlig ledelse, skulle Lærerkommisionen specifikt foreslå løsninger til brug for de efterfølgende arbejdstidsforhandlinger mellem KL og LC samt bidrage til størst



mulig kvalitet i undervisningen, et godt arbejdsmiljø og styrket professionel kapital.

I begge kommissioners arbejde var det tydeligt, at mens forskerkompetencerne var efterspurgt, blev praktisk erfaring også tillagt en væsentlig autoritet. I Lærerkommissionen spillede både KL og LC en væsentlig rolle for muligheden for at påtage sig ekspertrollen, fordi alle medlemmer skulle udpeges af de to organisationer i enighed. Men også i kommissionens praktiske arbejde betød forholdet til de to organisationer en del for, hvordan ekspertiserummet kunne indtages. For at forstå parternes bagvedliggende interesser og bekymringer interviewede Lærerkommissionen de politiske ledelser i Danmarks Lærerforening, KL og Uddannelsesforbundet. Interviewene blev udført med inspiration fra den norske konfliktmæglingsforsker Johan Galtungs mæglingsmetode kombineret med diverse undersøgelser for at finde løsninger, der både respekterede parternes legitime mål og gav nye perspektiver. De to kommissioner udsprang således af meget forskellige politiske kontekster, men en fællesnævner var, at argumenter knyttet til løsninger, som pegede imod en *ønskværdig* fremtid, indgik som et klart element. Det øgede ekspertiserummet i det omfang, at ekspertisen kunne levere forslag til sådanne løsninger.

Lærerkommissionens kontekst betød meget for den måde, kommissionen kommunikerede på eksternt. Både under og efter kommissionsarbejdet var det kun formanden, der kommunikerede på vegne af kommissionen. I Ledelseskommisionen kommunikerede alle medlemmer livligt, også efter rapportudgivelsen, og forskerrollen blev aktivt brugt til at legitimere kommissionens arbejde eksternt igennem deltagelse i en række arrangementer med interessenter. Det stemte overens med den ansvarlige ministers udmelding om, at kommissionen skulle arbejde meget åbent. Den åbne og inddragende tilgang betød, at forskningsbaserede argumenter fik større rum, fordi de kunne afprøves og legitimeres løbende i den offentlige debat. Den politiske kontekst betød, at Ledelseskommisionens kommunikation kunne være mindre interessebaseret end Lærerkommissionens, og det gav ekstra rum for forskerexpertisen. Ledelseskommisionens stærke fokus på kommunikation pressede dog også på nogle måder forskerlogikken. I arbejdet med Ledelseskommisionens store spørgeskemaundersøgelse blev et kommunikationsbureau fx involveret, og her opstod nogle af de største konflikter i arbejdet. Forskeres ønske om at inkludere de relevante forbehold og undgå at trække konklusionerne for langt støder ofte imod kommunikationsfaglige hensyn (til nyhedsværdi og læseværdighed).

De to kommissioner stod også overfor to meget forskellige videnskabelige felter. Mens især ledelsesforskere med speciale i offentlige organisationer udgjorde forskningskonteksten for Ledelseskommisionen, var alle danske skoleforskere tillige en vigtig del af Lærerkommissionens kontekst. Begge kommissioner afholdt et møde og indhentede bidrag fra relevante forskere, men fordi skoleforskningen i Danmark er relativt fragmenteret og har lav grad af konsensus om anvendelsen af teorier og metoder, kom møderne til at forløbe

meget forskelligt. Der var fx stor forskel på, hvordan deltagerne omtalte de andre deltageres bidrag, og produkterne fra møderne (Ledelseskommis­ sionen, 2018b; Lærerkommis­ sionen, 2019b) var også forskellige i den forstand, at begrebs- og metodeanvendelse var mere kongruent for Ledelseskommis­ sionen. Ligesom ekspertiserummet afgrænses af magtfulde politiske aktører, er eksperter, der selv er forskere, stadig en del af et akademiske miljø med andre forskere – også når kommissionens arbejde er overstået. At være en del af et meget konfliktfyldt forskningsfelt kan potentielt gøre det sværere at etablere et ekspertiserum, når man sidder i en kommission. Det kan også betyde, at man er mindre motiveret for at træde ind i kommissionsarbejdet af frygt for kollegiale repressalier, når arbejdet er færdigt. Det er samlet set vores vurde­ ring, at det mindsker ekspertiserummet.

Ledelseskommis­ sionens politiske kontekst gjorde altså ekspertiserummet større end i Lærerkommis­ sionens meget specifikke interessentkonstellation, fordi Ledelseskommis­ sionens åbne kommunikation gav mulighed for også at sætte ekspertisen løbende i spil eksternt. Dertil kommer, at Lærerkommis­ sionen var omgivet af et forskningsfelt med lav grad af konsensus, hvilket ind­ skrænkede ekspertiserummet.

### **Hvordan var arbejdet organiseret internt, og hvad betød det for ekspertiserummet?**

Både i Ledelseskommis­ sionen og Lærerkommis­ sionen var der et flertal af praktikere, heriblandt formanden. Det gav et særligt rum for forskningsmæs­ sig ekspertise. Ledelseskommis­ sionens to tilknyttede forskere (dvs. forfatterne af denne artikel) havde som eksperter inden for stort set samme felt (offentlig ledelse og forvaltning med statskundskabsbaggrund) *supplerende ekspertise*. Det gav store muligheder for kongruent anvendelse af ekspertise i den for­ stand, at brugen af ekspertise i både selve kommissionen og sekretariatet skete ud fra samme faglige kriterier og med koordination baseret på fælles meto­ deforståelse og fagsprog. Modsat havde de to forskere i Lærerkommis­ sionen *komplementære* forskningsfelter (hhv. offentlig ledelse generelt og folkesko­ leområdet). Der var ingen forskere tilknyttet sekretariatet, men blandt kom­ missionsmedlemmerne var der en højesteretsdommer, som i høj grad funge­ rede som ekspert i Galtungs metode og jura med særligt fokus på arbejdsret. Den større diversitet internt blandt eksperterne i Lærerkommis­ sionen gav en skarpere afgrænsning af hvert af ekspertiseområderne, men samtidig var der gensidig respekt for de forskellige ekspertiserum.

Begge sekretariater gennemførte og/eller bestilte en række større afdæknings­ opgaver for at sikre kommissionerne et solidt vidensgrundlag, og kommissi­ onsmedlemmerne blev løbende inddraget i beslutninger om undersøgelserne. Flere af Ledelseskommis­ sionens medlemmer var i processen relativt kritisk indstillet over for sekretariatets arbejde, og forventningerne til gyldigheden af det beslutningsgrundlag, kommissionen blev præsenteret for, blev ofte udfor­ dret. »Valid viden« var i meget høj kurs i begge kommissioner og efterspurgt



af formand og sekretariat, men sammenlignet med Lærerkommissionen var der flere modsatrettede forståelser internt i Ledelseskommisionen og mellem kommission og sekretariat om, hvad det var. Det viser, at det ikke alene er andre forskere (eller andre eksperter), der afgrænser ekspertiserummet, men også de øvrige kommissionsmedlemmer og sekretariat.

Udarbejdelse af tekst til rapporter foregik ligeledes forskelligt i de to kommissioner. Højesteretsdommeren og de to forskere fik særlige tovholderroller i den indledende fase af arbejdet med de forskellige dele af Lærerkommisionens rapport. Hen over sommerferien i 2019 arbejdede de således hver især tæt sammen med en gruppe af øvrige kommissionsmedlemmer med førstehåndskendskab til folkeskolen. Tilsvarende var der et tæt samarbejde med sekretariatet, der var noget mindre end for Ledelseskommisionen. Generelt blev der opbygget en stærk ide om et fælles mål i Lærerkommisionen (inkl. sekretariatet), og det bidrog til at få samarbejdet til at fungere. Det tætte samarbejde i mindre grupper gjorde også, at grænserne for ekspertiserummet i denne fase blev mere fleksible, samtidig med at der var koordination mellem de forskellige ekspertiserum, dels i løbet af arbejdet i de mindre grupper og dels som led i kommissionens generelle arbejde.

Opbygningen af stærke relationer kan gøre ekspertiserummet større. Erfaringen fra begge kommissioner viser, at når først samarbejdet er etableret, skelnes der ikke nødvendigvis tydeligt imellem spørgsmål, hvor der er klar videnskabelig kompetence, og spørgsmål, hvor man som forsker bare er »kvalificeret læser«. Det kan særligt udfordre forskere i sekretariatstilknytning og friste dem til at overskride ekspertiserummet, fordi de indgår endnu mere intenst i det daglige arbejde. I nogle situationer bliver det vigtigt at deklarerer, på hvilken baggrund man forholder sig til spørgsmål, så den forskningsmæssige autoritet så at sige ikke forurenes. Det er der mindre risiko for, hvis ekspertviden i kommissionen er komplementær på en måde, der dækker kommissionens opgave. Modsvarende sker koordinationen mellem eksperter smidigere, hvis viden er supplerende.

Selvom valid viden var efterspurgt i begge kommissioner, var der i begge tilfælde diskussioner af, hvad dette var. Vores oplevelse er, at disse forskellige forståelser afgrænsede ekspertiserummet mere i Ledelseskommisionen end i Lærerkommisionen. Der var også forskel på, om andre kommissionsinterne forskere havde supplerende eller komplementær ekspertise. Sidstnævnte bidrog til en tydeligere afgrænsning af hver forskers ekspertiserum.

### **Hvad kendetegner den forsker, der deltog i arbejdet, og hvad kan det betyde for ekspertiserummet?**

Ekspertiserummet afgrænses også af forskeren selv, og selvom sammenligningen mellem Ledelseskommisionen og Lærerkommisionen ikke giver os relevant variation, skal dimensionen alligevel have et par enkelte ord med på vejen. Som forsker legitimerer man en kommission, og derfor er det også en central overvejelse, at man fagligt skal kunne leve med de nødvendige kom-

promisser i arbejdet. Den ofte normative rolle som kommissionsmedlem adskiller sig fra den klassiske forskerrolle. Det kan i nogen grad håndteres igennem klar deklaration af de forskellige roller. Det kan ske igennem systematisk brug af slideskabeloner og italesættelse af »Kommissions-Lotte« og »Forsker-Lotte«. Hvis man som ekspert ønsker at bevare sin grundlæggende troværdighed, kan man dog ikke være principielt uenig med disse versioner af sig selv. Det handler typisk om sprogbruget (fx vil Forsker-Lotte være mere forsigtig med kausalsprog end Kommissions-Lotte) og markering af afsenderen på et budskab. Normative anbefalinger baseret på kommissionens arbejde vil således altid være afsendt i rollen som kommissionsmedlem, mens forklaring og uddybning af analyseresultater oftere vil trække på forskerrollen. Hovedudfordringen i dette »rollespil« er således at sikre, at modtagerne af kommunikationen dels er med på forskellen i rollerne og dels stadig kan stole på, at den samme person står inde for alt, hvad der bliver sagt. Som erfaringerne fra Strukturkommissionen viser, kan forskere også blive nødt til at nedlægge veto eller afgive mindretalsudtalelser (Winkel & Albret, 2004). Villigheden til at tage sådanne skridt, særligt i et samarbejde, hvor man har opbygget gode relationer til de øvrige deltagere, kræver noget af den forsker, der deltager i kommissionsarbejdet. Det kan også afhænge af, om man er eneste tilknyttede forsker inden for sit felt, som perspektivering kommer ind på.

## Perspektivering til andre kommissioner og kommissionslignede udvalg

Selvom ekspertens forskerkolleger sagtens kan begrænse ekspertiserummet i kommissionsarbejdet, er det relevant at huske, at store dele af legitimiteten knytter sig til forskersamfundet som helhed og ikke kun til den enkelte forsker. *Logic of appropriateness* for hele forskningsfeltet er med til at afgrænse den enkelte forskers *zone of acceptance*, men også med til at skabe den. Professor Poul Erik Mouritzen, som var en af tre eksperter i Strukturkommissionen, forklarede det til Mandag Morgen: »Da vi hen på efteråret adskillige gange kom i diskussion om formuleringer, der havde et problematisk forhold til virkeligheden, var der tit en, der sagde: Hvad mon Grønnegaard ville sige til det? Det var et rigtigt godt argument, for der var ingen, der ønskede at få den danske forskningsverden på nakken« (Winkel & Albret, 2004: 14). I forlængelse heraf betegnede de tre eksperter i Strukturkommissionen spøgefuldt Jørgen Grønnegaard Christensen som »kommissionens 13. medlem« (ibid.).

Det understreger, at ekspertiserummet ikke kun afgrænses af politiske forhold, men også af forskerkollegerne. Den *logic of appropriateness*, forskere bærer rundt på, kobler sig til deres forskningsfællesskab og kan understøtte høje faglige standarder. Det kan også gøre det svært at indgå i et konstruktivt kommissionsarbejde.

Kommissioner, udredninger og undersøgelser med ekspertdeltagelse kan se meget forskellige ud, og det kan betyde noget, om forskerne har supplerende

eller komplementær ekspertise. En anden væsentlig forskel kan være, hvem der har formandsrollen. Vi kan fx sammenligne med »Den af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen nedsatte udredningsgruppe vedr. håndteringen af covid-19« (2021), der havde Jørgen Grønnegaard Christensen som formand og Peter Bjerre Mortensen i sekretariatet, eller Rådgivningsgruppen for Evaluering af De Nationale Tests, hvor der var hele tre forskere inden for offentlige ledelse og forvaltning, herunder formanden (UVM, 2020). Selvom forvaltningsforskere kan være uenige om mange ting, var de to kommissionslignende arbejder præget af samspil internt mellem forskerne. Positionerne og antallet af eksperter med samme baggrund er således relevante for videre analyser af ekspertiserummet. Hertil kobler sig også en vigtig overvejelse om kommissionens formål – Covid-19-udredningen skulle undersøge et handlingsforløb, mens Ledelseskommisionen skulle forberede nye politiktiltag. Det giver forskellige ekspertiserum alt efter, om man skal se frem eller tilbage.

I det hele taget er vi næppe færdige med at forstå ekspertiserummet og dets dimensioner. Vores eksempler viser relevansen af Hambrick og Finkelsteins (1987) tre dimensioner: relation til omgivelserne (i kommissioner særligt den politiske kontekst inklusive rekvirenten), den interne organisering (af kommissionen og dens sekretariat) og personlige karakteristika (hos eksperterne selv). I forlængelse heraf tyder vores perspektivering på, at ekspertiserummet kan være større, hvis der er flere eksperter fra samme felt (i hvert fald hvis feltet er præget af en vis grad af konsensus), og hvis kommissionsformanden også er ekspert fra dette felt. Ekspertiserummet i danske kommissioner er med andre ord afgrænset af såvel politik som forskerkolleger.

## Referencer

- Antonakis, J., & D.V. Day (2018), Leadership: Past, present, and future. Side 3-26 i J. Antonakis & D. V. Day (red.) *The nature of leadership*. London: Sage Publications, Inc.
- Cable, D.M. & J.R. Edwards (2004), Complementary and supplementary fit: A theoretical and empirical integration. *Journal of Applied Psychology*, 89(5), 822-834.
- Christensen, J.G., P.E. Mouritzen & A.S. Nørgaard (red.) (2009), *De store kommissioner: Vise mænd, smagsdommere eller nyttige idioter*. Syddansk Universitetsforlag.
- Christiansen, P.M. & A.S. Nørgaard (2009), Kommissioner i dansk politik efter 1980. Side 31-54 i Christensen, J.G., P.E. Mouritzen, P.E. og A.S. Nørgaard (red.) *De store kommissioner: Vise mænd, smagsdommere eller nyttige idioter*. Syddansk Universitetsforlag.
- Den af Folketingets Udvalg for Forretningsordenen nedsatte udredningsgruppe vedr. håndteringen af covid-19 (2021), *Håndteringen af covid-19 i foråret 2020*. København: Folketinget.
- DeRue, D.S. & S.J. Ashford (2010), Who will lead and who will follow? A social process of leadership identity construction in organizations. *Academy of management review*, 35(4), 627-647.
- Hambrick, D.C. & S. Finkelstein (1987), Managerial discretion: A bridge between polar views of organizational outcomes. Side 369-406 i L.L. Cummings & B.M. Staw (red.), *Research in organizational behavior* (Vol. 9). Greenwich, CT: JAI Press.
- Ledelseskommisionen (2018a), *Sæt borgeren først. Ledelse i den offentlige sektor med fokus på udvikling af driften*, tilgået 12. juni 2018, [www.ledelseskom.dk](http://www.ledelseskom.dk).
- Ledelseskommisionen (2018b), *Offentlige ledere, vilkår, styrker og udfordringer. 15 forskerbidrag til Ledelseskommisionen*, tilgået 21. februar 2021, [www.ledelseskom.dk](http://www.ledelseskom.dk).
- Lærerkommisionen (2019a), *Lærerkommisionens rapport*. Kbh.: Lærerkommisionen.
- Lærerkommisionen (2019b), *Lærerkommisionens forskerpublikation*. Kbh.: Lærerkommisionen.

- March, J.G. & J.P. Olsen (2010), *Rediscovering institutions*. New York NY: Simon and Schuster.
- Meyer, J.W. & B. Rowan (1977), Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), 340-363.
- Simon, H.A. (1997), *Models of bounded rationality: Empirically grounded economic reason* (Vol. 3). Cambridge: MIT Press.
- Winkel J.S. & P. Albret (2004), Strukturkommissionens eksperter: Mindretalsudtalelse var uundgåelig. *Mandag Morgen* nr. 29 i 2004, side 10-15.
- UVM (2020), *Evaluering af de nationale test*. København: Undervisningsministeriet.