

# LEDELSE OG MOTIVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR

ET LITTERATURSTUDIUM



10:11

FREDERIK THUESEN

SFi

DET NATIONALE  
FORSKNINGSCENTER  
FOR VELFÆRD



10:11

LEDELSE OG MOTIVATION I  
DEN OFFENTLIGE SEKTOR

ET LITTERATURSTUDIUM

FREDERIK THUESEN

KØBENHAVN 2010

SFI – DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR VELFÆRD

LEDELSE OG MOTIVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR.  
ET LITTERATURSTUDIUM  
Afdelingsleder: Lisbeth Pedersen  
Afdelingen for beskæftigelse og integration

ISSN: 1396-1810  
ISBN: 978-87-7487-971-8

Layout: Hedda Bank  
Forsidefoto: Fernando Audibert  
Oplag: 600  
Tryk: Rosendahls – Schultz Grafisk A/S

© 2010 SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd  
Herluf Trolles Gade 11  
1052 København K  
Tlf. 33 48 08 00  
sfi@sfi.dk  
www.sfi.dk

SFI's publikationer kan frit citeres med tydelig angivelse af kilden.  
Skrifter, der omtaler, anmelder, henviser til eller gengiver SFI's  
publikationer, bedes sendt til centret.

# INDHOLD

	<b>FORORD</b>	<b>5</b>
	<b>RESUMÉ</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>INDLEDNING OG SAMMENFATNING</b>	<b>11</b>
	Indledning	11
	Motivation af ledere og medarbejdere	12
	Den offentlige sektor som arbejdsplads	15
	Udviklingstendenser	18
	Kvindes og mænds rekrutterings- og karrieremønstre	19
	Litteraturstudiets metode	21
<b>2</b>	<b>MOTIVATION AF LEDERE OG MEDARBEJDERE</b>	<b>23</b>
	Indledning	23
	Nogle teoretiske pejlemærker	24
	Motivation af medarbejdere	26
	Motivation af ledere	32
	Opsummering	36

<b>3</b>	<b>DEN OFFENTLIGE SEKTOR SOM ARBEJDSPLADS</b>	<b>37</b>
	Indledning	37
	Rammer for ledelse	38
	Rammer for medarbejdere	43
	Opsummering	56
<b>4</b>	<b>UDVIKLINGSTENDENSER</b>	<b>59</b>
	Indledning	59
	Generelle udviklingstendenser	59
	Rekruttering	62
	Fastholdelse	64
	Overenskomster og lovgivning	67
	Opsummering	68
<b>5</b>	<b>KVINDERS OG MÆNDS KARRIEREMØNSTRE</b>	<b>71</b>
	Indledning	71
	Den horisontale kønsarbejdsdeling – rekruttering	71
	Den vertikale kønsarbejdsdeling – karriere	78
	Opsummering	83
	<b>BILAG</b>	<b>85</b>
	Bilag til kapitel 5	85
	<b>LITTERATUR</b>	<b>89</b>
	<b>SFI-RAPPORTER SIDEN 2009</b>	<b>97</b>

# FORORD

Denne rapport handler om ledelse og motivation i den offentlige sektor. Rapporten er udfærdiget for den lønkommission, som regeringen nedsatte i efteråret 2008 til at kortlægge om løndannelse og arbejdsvilkår for offentligt ansatte understøtter en positiv udvikling i den offentlige sektor. Rapporten belyser i forlængelse heraf rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse i den offentlige sektor. Den kommer således ind på ledernes muligheder for i dialog med medarbejderne at udvikle gode arbejdspladser, hvor drivkraften er arbejdsglæde og motivation. Undersøgelsen kaster endvidere lys over, hvad der motiverer ledere og medarbejdere i den offentlige sektor, udviklingstendenser med betydning for ledelse og arbejdstilrettelæggelse på det offentlige arbejdsmarked samt kvinders og mænds rekrutterings- og karrieremønstre.

Disse problemstillinger er blevet undersøgt gennem et litteraturstudium af eksisterende forskning og nyere undersøgelser af ledelse i den offentlige sektor samt offentligt ansattes arbejdsvilkår og motivation. Metodisk fokuserer rapporten primært på forskning og undersøgelser med et empirisk fundament. Med henblik på at skabe et billede af de aktuelle vilkår i den offentlige sektor er der kun inddraget forskning og undersøgelser publiceret siden 2000.

Rapporten er udfærdiget af forsker cand.mag., ph.d. Frederik Thuesen. Undersøgelsen er gennemført i afdeling for beskæftigelse og integration. Rapporten er finansieret af Lønkommissionen.

København, maj, 2010

JØRGEN SØNDERGAARD

# RESUMÉ

Emnet for denne rapport er ledelse og motivation i den offentlige sektor. Den belyser i form af et litteraturstudium rammer for ledelse og arbejds-tilrettelæggelse i den offentlige sektor samt lederens muligheder for i dialog med medarbejderne at udvikle arbejdspladser kendetegnet ved arbejdsglæde og engagement. Rapporten afdækker også, hvad der motiverer ledere og medarbejdere. Endelig belyser den generelle udviklings-tendenser med betydning for arbejdsforhold og ledelsesstrukturer på det offentlige arbejdsmarked samt mænds og kvinders rekrutterings- og karrieremønstre.

## MOTIVEREDE OFFENTLIGE MEDARBEJDERE

International forskning viser, at danske lønmodtagere har en meget høj arbejdsmotivation sammenlignet med andre europæiske lande. Danske undersøgelser peger også på, at både offentligt ansatte og privatansatte er meget motiverede i deres arbejde. Det, som i særlig grad motiverer medarbejderne i det offentlige, er meningsfulde arbejdsopgaver, samarbejdet med kollegerne, kompetenceudvikling og arbejdsmiljø. Mindre betydning for den overordnede motivation har forhold som ledelse, løn, og fleksibilitet. Ansatte i regioner og kommuner lægger endvidere særlig vægt på motivationsfaktorer som at kunne levere en god service til borgerne og på brugerkontakt.

## LEDERE FINDER ARBEJDET SPÆNDENDE, MEN EN DEL ER UTILFREDSE MED LØNNEN

Undersøgelser peger på, at ledere i det offentlige i endnu højere grad end andre medarbejdere finder deres jobindhold motiverende. Ledere i det offentlige er endvidere mere tilbøjelige end ledere i det private til at svare, at de finder deres arbejdsopgaver spændende. 81 pct. af lederne i det offentlige finder i høj eller meget høj grad deres arbejdsopgaver spændende og udfordrende mod 70 pct. af lederne i det private. Lederne i det offentlige er også mere tilbøjelige til at sige, at de finder sig anerkendte og værdsatte. Til gengæld svarer lederne i det offentlige også i højere grad, at deres arbejde indebærer vanskelige beslutninger, og at arbejdet er følelsesmæssigt eller psykisk belastende. Det sidste gælder særligt kommunalt ansatte ledere. Sammenlignet med privatansatte ledere er offentligt ansatte ledere også markant mere tilbøjelige til at sige, at de finder lønnen for lav.

## SAMME FRIHEDSGRADER I OFFENTLIG OG PRIVAT SEKTOR

Hvad angår frihedsgrader og beslutningsrum, så ligner den offentlige og den private sektor hinanden. 63 pct. af lederne i det offentlige siger, at de i høj eller meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader til deres ledelsesmæssige beslutninger mod 60 pct. af lederne i det private. Oplevelsen af at have de nødvendige frihedsgrader stiger med ledelsesniveauet – både i det offentlige og det private. Privatansatte ledere er til gengæld lidt mere tilbøjelige end offentligt ansatte ledere til at svare, at de har klart definerede præstationskrav og succeskriterier.

## MEDARBEJDERE TILFREDSE MED ARBEJDSINDHOLD OG KOLLEGER, MEN MINDRE TILFREDSE MED LØNNEN

Hvad angår rammer for medarbejdere viser undersøgelser, at medarbejdere i den offentlige sektor har et forholdsvis højt niveau for tilfredshed med særlige ansættelsesvilkår såsom vilkår for barsel og seniorordninger. I både stat, regioner og kommuner er der også en høj grad af tilfredshed med samarbejdet med kollegerne. Tilfredshed med det psykiske og fysiske arbejdsmiljø ligger på et noget lavere niveau. Forskning tyder på, at særligt medarbejdere med bruger- eller klientrelateret arbejde – fx fængselspersonale, socialforvaltninger og omsorgsarbejde – står over for problemer med stress og nedslidning. Hvad angår fleksibilitet og arbejdstid placerer offentligt ansatte sig på samme forholdsvis høje niveau som

privatansatte. Offentligt ansatte er også i høj grad tilfredse med mulighederne for kompetenceudvikling, men mindre tilfredse med karrieremulighederne. Hvad angår tilfredshed med ledelse og ledelseskvalitet peger nogle undersøgelser på lav tilfredshed sammenlignet med den private sektor. Anden forskning peger dog på, at medarbejderne i mange brancher i den offentlige sektor er ganske tilfredse med deres ledelse. Løn er en af de motivationsfaktorer, som offentligt ansatte er mindst tilfredse med. Som det fremgår ovenfor, er lønnen dog også en af de faktorer, som i flere undersøgelser, har mindst betydning for den overordnede motivation. Forholdet mellem motivation og tilfredshed er komplekst, og der er behov for yderligere forskning på området.

#### REKRUTTERING AF UNGE OG FASTHOLDELSE AF ÆLDRE

Ser vi på fremtidens rekruttering til den offentlige sektor, viser undersøgelser, at et flertal af de unge svarer, at de helst vil arbejde i den private sektor. Når det kommer til de unges konkrete valg af uddannelse og beskæftigelse, viser andre undersøgelser dog, at de unge vælger job med udgangspunkt i, hvad de betragter som meningsfulde arbejdsopgaver – og at de mener, at mange af disse arbejdsopgaver findes inden for den offentlige sektor.

Hvad angår fastholdelse af ældre, står den offentlige sektor utvivlsomt over for udfordringer i de kommende år. I staten tyder undersøgelser på, at de ældre medarbejdere er meget motiverede. Nogle brancher i den offentlige sektor står dog med store udfordringer – fx omsorg – hvor mange ældre forventer at trække sig tilbage tidligt. Konjunkturerne har dog stor betydning for, hvordan disse udfordringer konkret kommer til at vise sig for forskellige brancher.

#### FLERE KVINDER I DEN OFFENTLIGE SEKTOR – OG PÅ LEDERPOSTER

Tal fra Danmarks Statistik viser, at kvinder udgør en stadigt større andel af de ansatte i den offentlige sektor. Mellem 1997 og 2008 har kvinderne forøget deres andel af de offentlige ansatte fra 68,4 pct. til 71,1 pct. Tilsvarende er mændenes andel faldet fra 31,6 pct. til 28,9 pct. i denne periode. I staten nærmer fordelingen sig 50-50, mens kvinderne udgør næsten 80 pct. af de ansatte i regioner og kommuner.

Hvad angår kvinders repræsentation på lederposter, er de stadig underrepræsenteret i forhold til mænd. Der er dog væsentligt flere kvindelige ledere i den offentlige end i den private sektor. I regioner og kommuner er der faktisk flere kvindelige end mandlige ledere på de lavere ledelsesniveauer. På mellem- og toplederniveau i staten er der til gengæld kun omkring 22 pct. kvinder i 2007. Der er dog en udvikling i gang, hvor kvindernes andel af lederne vokser med 0,5 til 1,0 pct. om året.

#### LITTERATURSTUDIETS METODE

Rapportens resultater baserer sig på et studium af et bredt udvalg af den relevante litteratur, som findes på området for ledelse og motivation i den offentlige sektor. Metodisk er denne litteratur blevet udvalgt med fokus på dansk forskning og danske forskningsbaserede udredninger suppleret med en selektiv gennemgang af relevant international forskning. Litteraturstudiet har primært fokuseret på empiriske undersøgelser. Sekundært er der inddraget udvalgte mere teoretisk orienterede forskningsbidrag, som analyserer udviklingstendenser med dansk eller international betydning. Tidsmæssigt er litteraturstudiet afgrænset til forskning og undersøgelser publiceret siden 2000. Afgrænsningen er valgt for at give et tidssvarende billede af vilkårene for ledelse og motivation i den offentlige sektor.

# INDLEDNING OG SAMMENFATNING

## INDLEDNING

Der er i disse år megen fokus på ledelse og motivation i den offentlige sektor. Ledelse af høj kvalitet og motiverede medarbejdere er en forudsætning for at kunne levere service på et højt niveau til borgerne. Ledelse og motivation bygger igen på, at der er hensigtsmæssige organisatoriske og aftalemæssige rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse i den offentlige sektor. Disse rammer spiller en vigtig rolle i forhold til mulighederne for at udvikle gode, attraktive arbejdspladser for både kvinder og mænd, hvor drivkraften er arbejdsglæde og engagement. Rammerne kan imidlertid også have betydning i de situationer, hvor medarbejdere mister arbejdsglæden og bliver stressede og demotiverede. Forholdet mellem ledelse, motivation og organisatoriske rammer i den offentlige sektor er på denne baggrund emnet for dette litteraturstudium.

Ovenstående problemstillinger er også aktuelle i lyset af de kommende års udfordringer i forhold til rekruttering og fastholdelse af arbejdskraft. Et gennemgående tema i nyere velfærdsforskning er den udfordring, velfærdsstaten står over for, fordi de store årgange går på pension og kun delvist erstattes af mindre årgange på arbejdsmarkedet. For den offentlige sektor rejser dette den udfordring at rekruttere og fastholde kvalificeret arbejdskraft. Det gælder ikke mindst medarbejdere til kernevelfærdsydelser som undervisning, hospitalsbehandling og pleje.

Endelig består der en udfordring i at tiltrække og fastholde både kvinder og mænd som arbejdskraft i den offentlige sektor. Det danske arbejdsmarked er i dag stærkt kønsopdelt. Den overordnede tendens er, at kvinder arbejder i det offentlige, mens mænd arbejder i det private. Mænd og kvinder fordeler sig således meget ulige både på forskellige sektorer, jobfunktioner og i relation til ledelsesstillinger, hvor kvinder er underrepræsenteret i forhold til deres andel af arbejdsstyrken.

## OVERORDNEDE TEMATIKKER

Flere af ovenstående temaer er genstand for behandling af den lønkommission, som regeringen nedsatte i efteråret 2008 til at kortlægge, om løndannelse og arbejdsvilkår for offentligt ansatte understøtter en positiv udvikling i den offentlige sektor. På foranledning af denne lønkommission skal dette litteraturstudium mere specifikt undersøge fire emner:

- Motivation af ledere og medarbejdere: Hvilke faktorer, der motiverer nutidens ledere og medarbejdere i den offentlige sektor
- Den offentlige sektor som arbejdsplads: Den offentlige sektors evne til og muligheder for at møde nutidens ledere og medarbejders forventninger, krav og ønsker.
- Udviklingstendenser: Generelle tendenser i udviklingen af arbejdsforhold og ledelsesstrukturer på det offentlige arbejdsmarked, herunder evnen til at tiltrække og fastholde kvalificeret arbejdskraft.
- Mænds og kvinders rekrutterings- og karrieremønstre: Eksisterende forskning i kvinders og mænds rekrutterings- og karrieremønstre samt adgangsveje til at blive ledere.

Nedenfor sammenfattes resultater, analyser og konklusioner, som litteraturstudiet er kommet frem til i relation til disse problemstillinger. Kapitelstrukturen følger disse fire overordnede tematikker.

## MOTIVATION AF LEDERE OG MEDARBEJDERE

Begrebet arbejdsmotivation kan defineres som de faktorer, som bevæger os til at arbejde og engagere os i løsningen af bestemte opgaver. Når man i arbejdssociologien og i teorier om human ressource management skal beskrive motivationsfaktorer, tager man ofte udgangspunkt i, at arbejdet

skal opfylde en række forskellige behov. Disse vedrører eksempelvis indtægt, arbejdstid, social kontakt til andre mennesker, anerkendelse og status samt selvrealisering og muligheder for at udføre meningsfulde arbejdsopgaver.

#### TEORETISKE PEJLEMÆRKER

Inspireret af nyere arbejds sociologi kan man fokusere på fem sådanne pejlemærker i relation til arbejdsmotivation: *Instrumentelle aspekter*, som dækker spørgsmål om løn, tryghed i ansættelsen og advancementsmuligheder; *bekvemmelighedsaspekter*, som dækker ferier, arbejdspress og arbejdstid; *selvrealiseringsaspekter*, som dækker muligheder for udfoldelse og for at udrette noget i jobbet. Hertil kommer *mellemmenneskelige aspekter*, som dækker relationer til kolleger, ledere, kunder/brugere, samt *sociale aspekter* ud over arbejdspladsen, som dækker, om jobbet er velanset, og lønmodtageren betragter det som samfundsnyttigt. Vigtige nyere teorier sætter også fokus på spørgsmålet om arbejdets *meningsfuldhed* og på (oplevet) *retfærdighed* i forholdet mellem lønmodtagernes arbejde og de modbydelser, de honoreres med (i bred forstand – fx løn, anerkendelse, status) som afgørende motivationsfaktorer.

#### MOTIVATIONSFAKTORER BLANDT MEDARBEJDERE

Politologiske teorier om offentligt ansattes motivation (såkaldte *Public Service Motivation*-teorier) har endvidere udviklet antagelser om, at offentligt ansatte skulle være kendetegnet ved et højt altruistisk eller fællesskabsorienteret motivationsniveau. I nyere dansk forskning har politologen, Lotte B. Andersen, undersøgt denne antagelse i relation til offentligt og privatansatte læger og tandlæger. Hun finder, at begge grupper er kendetegnet ved et højt fællesskabsorienteret motivationsniveau, men også at den service, som privatansatte leverer, i højere grad er styret af økonomiske incitament, end den er blandt offentligt ansatte.

Andersens resultater kan suppleres med resultaterne fra nyere omfattende motivationsundersøgelser gennemført blandt statsligt, regionalt og kommunalt ansatte. Blandt statsligt ansatte peger undersøgelser på følgende forhold som betydningsfulde for medarbejdermotivation i nævnte prioriterede rækkefølge: jobindhold, kompetenceudvikling, omdømme, arbejdsmiljø og samarbejde. Lavere prioriteres ledelse, særlige ansættelsesvilkår, løn og fleksibilitet. Blandt regionalt (amtsligt) og kommunalt ansatte

peger undersøgelser på, at forhold som jobindhold, arbejdsmiljø, anseelse, muligheden for at levere en god service, indflydelse på eget arbejde og samarbejdet med kollegerne er vigtige for motivationen, mens ledelse og løn spiller en mindre rolle for den overordnede motivation.

#### MOTIVATION OG TILFREDSHED BLANDT LEDERE

Hvad angår ledere, rummer disse motivations- og tilfredshedsundersøgelser også nogle resultater. De viser bl.a., at ledere i staten scorer lidt højere end medarbejdere under ét i forhold til tilfredshed med jobindholdet. Det såkaldte Ledelsesbarometer fra 2008, en undersøgelse blandt ledere i den private og offentlige sektor, peger også på, at offentlige ledere er kendetegnet ved et højt motivationsniveau. Ledelsesbarometret fra 2008 viser, at over 81 pct. af de offentlige ledere siger, at de i høj eller i meget høj grad finder deres arbejdsopgaver spændende og udfordrende. Dette gælder færre ledere i det private, hvor 70 pct. svarer på samme vis. Tilsvarende finder 66 pct. af de offentlige ledere og 55 pct. af de privatansatte ledere, at de i høj eller i meget høj grad føler sig anerkendt og værdsat som leder. Offentlige ledere er endelig også lidt mere positive i deres vurdering af, om arbejdspladsen er familievenlig end privatansatte.

Til gengæld er der flere ledere i det offentlige end i det private, som finder deres arbejde psykisk eller følelsesmæssigt belastende. Blandt de offentlige ansatte gælder dette særligt de kommunalt ansatte ledere. De offentligt ansatte ledere er endvidere markant mere utilfredse med deres løn end privatansatte ledere, hvilket også fremgår af Ledelsesbarometret fra 2008. To ud af tre offentlige ledere mener, at lønnen er for lav. Samlet betragtet er offentlige ledere kendetegnet ved et højt motivationsniveau, men der er altså også nogle faktorer, som de er mindre tilfredse med.

Det skal i øvrigt bemærkes, at resultaterne fra flere af disse undersøgelser vedrørende både ledere og medarbejdere skal tages med et vist forbehold. Det skyldes, at undersøgelserne bygger på svarpersonernes *udsagn* om, hvad der motiverer dem, men uden at koble disse udsagn til studier af deres faktiske adfærd. Der kan imidlertid være forskel på, hvad personer *siger* om, hvad der motiverer/demotiverer dem, og hvordan de *faktisk handler*, hvilket mange af de tilgængelige undersøgelser ikke tager højde for.

## DEN OFFENTLIGE SEKTOR SOM ARBEJDSPLADS

Den offentlige sektor er kendetegnet ved nogle særlige rammer for ledere og medarbejdere. Rammer for ledelse handler bl.a. om de frihedsgrader, ledere har til at træffe beslutninger. Vigtige rammer for medarbejdere kan bl.a. være særlige ansættelsesvilkår, samarbejde, arbejdsmiljø og trivsel, fleksibilitet og arbejdstid, kompetenceudvikling og karriere, ledelse og ledelsesstil samt løn.

### RAMMER FOR LEDELSE

Ser vi først på *rammer for ledelse og frihedsgrader for ledere*, belyses dette i Ledelsesbarometret fra 2008. Her giver to ud af tre ledere udtryk for, at de i høj eller i meget høj grad har indflydelse på deres egen arbejdstid, arbejdsindhold og prioritering af arbejdsindhold. Hvad angår ledelsesrummet, så svarer 63 pct. af lederne i det offentlige mod 60 pct. i det private, at de i høj eller i meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader til de ledelsesmæssige beslutninger. Frihedsgraderne er dog klart afhængige af ledelsesniveau. På det nederste af tre ledelsesniveauer er det under halvdelen (44 pct.), som siger, at de i høj eller i meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader til de ledelsesmæssige beslutninger. Undersøgelsen viser, at der ikke er forskelle på oplevelsen af at have de nødvendige frihedsgrader blandt offentlige og private ledere på tværs af sammenlignelige ledelsesniveauer.

Ledelsesforskning peger endvidere på, at ledere i det offentlige ofte må træffe vanskelige beslutninger i relation til komplekse problemer. Dette underbygges også af Ledelsesbarometret, der har undersøgt ledernes oplevelse af at måtte balancere mellem forskellige interesser, forholde sig til dilemmaer og træffe svære beslutninger. 40 pct. lederne i den offentlige sektor angiver, at deres arbejde i høj eller i meget høj grad er fyldt med dilemmaer, mens dette kun gælder for 25 pct. af lederne i den private sektor. Undersøgelsen viser også, at jo højere oppe i hierarkiet, desto flere ledere har en oplevelse af at måtte træffe svære beslutninger.

### RAMMER FOR MEDARBEJDERE

Hvad angår *rammer for medarbejdere*, så kan tilfredsheden med disse bl.a. belyses ved hjælp af tal fra den Nationale Arbejdsmiljøkohorte 2005 (NAK, 2005) og en række andre undersøgelser.

## SÆRLIGE ANSÆTTELSESVILKÅR

Når det drejer sig om rammer for medarbejdere hører *særlige ansættelsesvilkår* til blandt de faktorer, som medarbejderne i staten samt kommuner og regioner er mest tilfredse med. Disse særlige vilkår, som medarbejderne er tilfredse med, inkluderer bl.a. vilkår for løn i forbindelse med sygdom og barsel samt arbejdspladsens evne til at tage sociale og personlige hensyn. Tilfredsheden kan måske forklares med, at offentlige arbejdspladser på nogle områder tager større sociale og personlige hensyn, end man gør i den private sektor, hvilket fremgår af SFI's årbog om virksomhedernes sociale engagement 2008.

## SAMARBEJDE OG ARBEJDSMILJØ

Hvad angår *samarbejde og arbejdsmiljø*, er offentligt ansatte er forholdsvis tilfredse, hvad det første angår. At tilfredshed med *samarbejde* ligger pænt i det offentlige, kan underbygges ved hjælp af NAK og tilhørende undersøgelser af psykosociale arbejdsmiljø. Tilfredshed med *arbejdsmiljøet* ligger til gengæld lavere. Den såkaldte PUMA-undersøgelse peger på problemer med det psykiske arbejdsmiljø i dele af den offentlige sektor – blandt fængselspersonale, ansatte i socialforvaltninger samt i hjemmepleje og på hospitaler. Af undersøgelser baseret på den nationale arbejdsmiljøkohorte (NAK) fremgår det dog også, at tilfredsheden med arbejdsmiljøet varierer meget mellem forskellige brancher i det offentlige.

## FLEKSIBILITET OG ARBEJDSSTID

Hvad angår tilfredshed med *fleksibilitet og arbejdstid*, så peger forskning på, at tilfredsheden blandt offentligt ansatte placerer sig på samme niveau som blandt privatansatte. Det fremgår også, at ansatte med længerevarende uddannelser i højere grad end kortuddannede siger, at de har fleksible arbejdstider og muligheder for at arbejde hjemme. Både i det offentlige og i det private er der dog også grupper, som kan have vanskeligt ved at få balance i forholdet mellem arbejds- og familieliv grundet lang arbejdstid – særligt højtuddannede med såkaldt 'grænseløst' arbejde samt børnefamilier.

## KOMPETENCEUDVIKLING OG KARRIERE

Ser vi på muligheder for *kompetenceudvikling* og *kariere*, tyder undersøgelser på betydelig tilfredshed med det første, men mindre tilfredshed med

det sidste i det offentlige. Der findes således data, som understøtter antagelsen om forholdsvis høj tilfredshed med mulighederne for kompetenceudvikling i det offentlige. NAK 2005 viser, at der er mange offentlige ansatte, som oplever gode udviklingsmuligheder, men også nogle – kortuddannede – som oplever mindre gode muligheder. Karrieremulighederne er nogle grupper også mindre tilfredse med – igen særligt gruppen af kortuddannede.

## LEDELSE OG LEDELSESKVALITET

*Ledelse og ledelseskvalitet* er et af de områder, som eksempelvis Personalestyrelsens Motivationsundersøgelse fra 2006 blandt statsligt ansatte fremhæver som et af de områder, som medarbejderne er *mindst* tilfredse med. NAK 2005 peger dog på, at det ikke entydigt står værre til med ledelse i den offentlige end i den private sektor. NAK 2005 peger på, at der er *bestemte* lønmodtagergrupper, fortrinsvis ansat i det offentlige, som ligger under gennemsnittet i undersøgelser af ledelseskvalitet – det gælder fx grupper som plejepersonale (hospital), lægesekretærer, politifolk og fængselspersonale samt fysio- og ergoterapeuter.

## LØN

Ser vi endelig på tilfredshed med *løn*, så peger flere undersøgelser på forholdsvis begrænset tilfredshed med lønnen både i stat, regioner og kommuner. I Personalestyrelsens motivationsundersøgelse fra 2006 scorer løn således 38 point på et tilfredshedsindeks blandt statsligt ansatte og 50 point blandt privatansatte. Der mangler dog yderligere forskning og undersøgelser af offentlige ansattes tilfredshed med deres *basisløn*. Hvad angår forskellige former for *løntillæg* (ny løn), foreligger der forskningsresultater, som peger på, at disse tillæg kan fremme produktivitet, hvis de økonomiske incitamenter understøtter medarbejdernes grundlæggende interesse i deres arbejde. Flere undersøgelser peger dog på, at en betydelig andel af de offentlige ansatte ikke ser tildelingen af lokale tillæg som fair. Hvad angår sammenhængen mellem løn som motivationsfaktor og tilfredshed med løn, mangler der yderligere forskning, som kan belyse denne relation.

## UDVIKLINGSTENDENSER

Ser vi på udviklingstendenser angående ledelse og motivation, så er der som nævnt forsket i ændringer i danskernes arbejdsværdier fra 1981-1999 (Christensen, 2002). Denne forskning peger på, at værdier som muligheder for selvrealisering i arbejdet og gode relation til kolleger er kommet til at spille en vigtigere rolle for nutidens arbejdstagere. Tilslutningen til værdier som løn, tryghed i ansættelsen og avancementsmuligheder ligger på et stabilt, men lavere niveau. Endelig er værdier som gode ferier, ikke for meget pres og en bekvem arbejdstid kommet til at spille en mindre rolle. Det samme gælder værdier knyttet til det at have et velanset og samfundsnyttigt job. At *rekruttere* med henvisning til, at man ved at arbejde i den offentlige sektor gør noget godt for samfundet, synes således i ringere grad end tidligere at være en farbar vej.

## REKRUTTERING OG DE UNGE

Hvis man interesserer sig for udviklingstendenser, er det også vigtigt, hvordan det forholder sig med de unges arbejds motivation. Undersøgelser peger bl.a. på, at unge mener, at det skal være interessant at gå på arbejde. De unge ønsker endvidere ansvar og frihed på arbejdet, ligesom de ikke mener, at de har pligt til at arbejde eller skal gøre det, hvis de ikke har lyst til det. De unge finder det også vigtigt at blive betalt godt for deres arbejde. Endvidere finder de unge det vigtigt at have indflydelse på arbejdet. De er her mere utilfredse end andre grupper.

En unge-undersøgelse fra Personalestyrelsen fra 2006 pegede på, at 60 pct. af de unge i undersøgelsen ønskede at arbejde i den private sektor, 8 pct. i region eller kommune, 7 pct. i staten, mens 25 pct. svarede ved ikke. Rapporten peger dog også på, at en betydelig del af de unge under uddannelse ønsker at arbejde med opgaver, der i vid udstrækning varetages af staten.

## FASTHOLDELSE OG DE ÆLDRE

Hvad angår *fastholdelse*, står den offentlige sektor også over for væsentlige udfordringer i de kommende år. Personalestyrelsens undersøgelser på området, fremhæver seniormedarbejdere som de mest motiverede og engagerede medarbejdere i den offentlige sektor. Man skal dog være varsom med at generalisere dette billede til at gælde for hele den offentli-

ge sektor. Det bliver tydeligt, hvis vi fx ser på omsorgsområdet. Arbejdsmiljøforskning vedrørende SOSU-assisterter peger således på betydelige problemer. En NFA-rapport peger bl.a. på, at 64 pct. af *seniormedarbejderne* mellem 55-59 år vil trække sig tilbage fra arbejdet inden den almindelige pensionsalder på 65 år. Ældreplejen har allerede problemer med at fastholde medarbejdere, og disse tal viser, at problemerne vil fortsætte fremover. Det, som i særlig grad karakteriserer *seniormedarbejdere*, der forventer at stoppe tidligt, er, at de oplever arbejdet som mere fysisk anstrengende, at de har små udviklingsmuligheder, og at de har dårligere helbred end dem, der forventer at blive ved med at arbejde. Faktorer relateret til det personlige helbred og til arbejdsmiljøet har altså for denne gruppe vigtig betydning for fastholdelsen.

## KVINDERS OG MÆND S REKRUTTERINGS- OG KARRIEREMØNSTRE

Det danske arbejdsmarked er kendetegnet ved en horisontal og en vertikal kønsopdeling. Begrebet *den horisontale kønsarbejdsdeling* dækker over, at mænd og kvinder er ulige fordelt på forskellige jobfunktioner i forskellige brancher og sektorer. Begrebet *den vertikale kønsarbejdsdeling* dækker over, at der er forskelle i det omfang mænd og kvinder bestrider lederjob, både i det offentlige og i det private, og at der i mange brancher er flere mænd end kvinder i lederjobs.

### DEN HORIZONTAL KØNSARBEJDSDELING

Ser vi først på den *horisontale kønsarbejdsdeling* på sektorniveau, så fremgår det af tal fra Danmarks Statistik, at mænd udgør 52,1 pct. af alle statslige ansatte i 2008, mens antallet af kvinder udgør 47,9 pct. Tallene viser også, at kvinderne over de seneste 11 år har forøget deres andel af de statslige ansatte med næsten 6 pct., og de nærmer sig nu niveauet for mænd. I amterne var kvindernes andel af de ansatte i 1997 74,7 pct. I amternes efterfølger – regionerne – var denne andel i 2008 steget til 79,2 pct. I kommunerne udgjorde kvinderne i 1997 76,4 pct. af de ansatte, mens dette tal i 2008 var steget til 78,0 pct. Kommuner og regioner bliver altså i endnu højere grad end tidligere befolket med kvindelig arbejdskraft. Tendensen er begge steder, at *den horisontale kønsarbejdsdeling uddybes*.

Som forklaringer peger kønsforskere bl.a. på, at arbejdsdelingen grundlægges tidligt gennem den sociale arv og gennem forskellige forventninger til drenge og piger i opdragelsen. Den sociale arv, forstået som forældrenes uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning, har betydning for, hvilken uddannelse henholdsvis unge kvinder og unge mænd får. Forældrenes branchetilknytning har også betydning for, hvor de unge søger ansættelse. Hvis en eller begge forældre arbejder i den offentlige sektor, så forøger dette sandsynlighed for, at børnene også kommer til at arbejde der. Der mangler dog yderligere forskning, som kan belyse, hvorfor opdelingen med mænd i den private og kvinder i den offentlige sektor accelererer.

#### DEN VERTIKALE KØNSARBEJDSDELING

*Den vertikale kønsarbejdsdeling* betegner kvinders og mænds forskellige chancer for at nå frem til at bestride lederstillinger. Forskning viser, at der fortsat er tendens til, at kvinder er underrepræsenterede i lederstillinger. Af Danmarks Statistiks opgørelser fremgår det, at 72,5 pct. af topledere i Danmark i 2008 var mænd, mens 27,5 pct. var kvinder. Der er dog en svagt stigende tendens i kvindernes favør. Andelen af kvinder i lederstillinger forøges med 0,5-1 procentpoint om året. Kønsforskning peger på, at der er store forskelle på det offentlige og det private. I det private er 16 pct. af lederne kvinder, 84 pct. er mænd. Det offentlige er til gengæld tættere på en ligelig fordeling af mænd og kvinder på lederposter, idet 45 pct. af lederne er kvinder, mens 55 pct. er mænd. Jo tættere man kommer på toplederniveau, jo færre kvinder er der dog både i det offentlige og i det private.

Forskning peger på flere forklaringer på den skæve fordeling. Flere undersøgelser peger på familierelaterede barrierer for kvinders lederkarriere – fx barsel og børnepasningsorlov. I en nyere undersøgelse fra Ledernes Hovedorganisation peger kvindelige ledere selv på en række barrierer for at få flere kvindelige *topledere*. Vigtigst er, at der er for få kvindelige ledere i niveaue lige under topledelsen, og at hensynet til familien er en bremsende faktor. Blandt de lidt mindre vigtige barrierer nævner de, at kvinder mangler tro på, at de har de fornødne kompetencer, at kvinder har forventninger om, at toplederjobbet indebærer for mange personlige eller ledelsesmæssige kompromisser, og at de ansættende chefer er typisk mænd ("old boys club" etc.).

## LITTERATURSTUDIETS METODE

Rapportens resultater baserer sig på et studium af et bredt udvalg af den relevante litteratur, som findes på området for ledelse og motivation i den offentlige sektor. Metodisk er denne litteratur blevet udvalgt med fokus på dansk forskning og danske forskningsbaserede udredninger suppleret med en selektiv gennemgang af relevant international forskning. Litteraturstudiet har primært fokuseret på empiriske undersøgelser. Sekundært er der inddraget udvalgte mere teoretisk orienterede forskningsbidrag, som analyserer udviklingstendenser med dansk eller international betydning.

Tidsmæssigt er litteraturstudiet afgrænset til forskning og undersøgelser publiceret siden 2000. Afgrænsningen er valgt for give et tidsvarende billede af vilkårene for ledelse og motivation i den offentlige sektor. I nogle tilfælde er der dog også henvist til dansk eller international forskning, som ligger forud for denne periode, hvis efterfølgende undersøgelser bygger videre på denne forskning.

Litteraturen er med assistance fra SFI's bibliotek fundet gennem søgning i relevante danske og udenlandske databaser (bl.a. [www.bibliotek.dk](http://www.bibliotek.dk) og [Epesco-databasen](http://Epesco-databasen)). Søgningen blev foretaget ud fra både danske og engelske søgetermer. Endvidere blev der søgt ud fra termer relateret til de fire specifikke problemstillinger, som udfoldes i rapportens kapitel 2-5. Disse søgninger genererede tre databaser – én med 260 dansksprogede artikler, én med 160 danske monografier og antologier samt én med 150 engelsksprogede artikler.

Efter screening blev en større mængde af denne litteratur bestilt hjem i bogform eller for artiklers vedkommende hentet ned i elektronisk form til yderligere studier. Studiet har vist, at der findes en omfattende litteratur om ledelse og motivation, og dele af denne litteratur beskæftiger sig med den offentlige sektor. En betydelig del af ledelseslitteraturen har imidlertid et meget teoretisk præg, hvilket gør den mindre egnet til at belyse denne rapportes empirisk orienterede problemstillinger. Derfor blev en stor del af denne teoretiske litteratur sorteret fra.

I enkelte tilfælde udfolder rapporten også egne analyser af data fra offentligt tilgængelige databaser med henblik på at belyse særlige aspekter af spørgsmålet om ledelse og motivation i den offentlige sektor. Det er sket i de tilfælde, hvor disse data var umiddelbart tilgængelige, og hvor de gav mulighed for at belyse en problemstilling, som ikke var analyseret i litteraturen. Det er eksempelvis sket med data fra NFA's under-

søgelse NAK 2005. Det er også sket i tilfælde, hvor let tilgængelige offentlige data gav mulighed for at kunne skildre den nyeste samfundsudvikling op til 2008 – fx af fordelingen af mænd og kvinder i stat, regioner, kommuner og privat sektor samt i forskellige jobfunktioner.

I de tilfælde, hvor det ikke har været muligt at finde ny dansk forskning eller let tilgængelige data, som belyser rapportens problemstillinger, har studiet også inddraget rapporter fra ministerier, arbejdsmarkedets parter og rapporter fra konsulentfirmaer som supplement. Ofte er det i disse rapporter, at de nyeste og mest omfattende undersøgelser af ledelse og motivation i stat, regioner og kommuner kan findes. I hvert tilfælde blev det vurderet, om de data og resultater, som fremlægges i disse rapporter, er af tilstrækkelig høj kvalitet til, at de på et forsvarligt metodisk grundlag bidrager til at belyse rapportens problemstillinger.

# MOTIVATION AF LEDERE OG MEDARBEJDERE

## INDLEDNING

Hvad er arbejdsmotivation? Arbejdsmotivation dækker over de faktorer, som bevæger os til at arbejde og engagere os i løsningen af bestemte opgaver. Ibsen & Christensen definerer begrebet som ”de faktorer, der udløser, retningsbestemmer og fastholder/understøtter menneskers aktiviteter, herunder arbejde i bred forstand” (2001:88). Studier af arbejdsmotivation interesserer sig altså typisk for, *hvilke faktorer* der har betydning for motivationen, *hvilken retning* den peger i, og hvad der har betydning for, om den *fastholdes* (eller forsvinder).

I dette kapitel vil vi indledningsvist komme ind på nogle af de motivationsfaktorer, som almindeligvis fremhæves i arbejdssociologien, og nogle teorier om human ressource management. Efterfølgende vil vi gennemgå nyere danske empiriske undersøgelser om offentligt ansatte medarbejders og lederes motivation. Vi fokuserer i den forbindelse særligt på, hvilke specifikke faktorer der motiverer offentligt ansatte i stat, regioner og kommuner, og hvordan disse faktorer rangordnes.

## NOGLE TEORETISKE PEJLEMÆRKER

Der findes forskellige tilgange til, hvordan motivation af ledere og medarbejdere skal analyseres. I klassiske arbejds sociologiske studier af ledere og medarbejdere skelner man mellem *instrumentelle* og *sociale* motivationsfaktorer (se Scheuer, 2004c). De instrumentelle faktorer knytter menneskelig handling og motivation til optimering af individuel nytte. Til de instrumentelle faktorer hører spørgsmål om løn, arbejdstid, pension, arbejdsmiljø og lignende forhold. De sociale faktorer dækker over, at individuel arbejds motivation handler om at høre til og blive anerkendt i en social sammenhæng. Til de sociale faktorer hører kollegiale relationer, relationer med eksterne samarbejdspartnere og jobfunktionens anseelse i offentligheden.

Nyere studier af arbejds motivation opererer dog typisk med en noget bredere palet af motivationsfaktorer (Holdt Christensen, 2007; Holt Larsen, 2006; Ibsen & Christensen, 2001). Her tager man ofte udgangspunkt i, at arbejdet skal opfylde en række forskellige behov, som vedrører indtægt, arbejdstid, social kontakt til andre mennesker, anerkendelse og status samt selvrealisering og muligheder for at udføre meningsfulde arbejdsopgaver. Inspireret af den dansk-italienske arbejds sociolog, Patrizia V. Christensen (2002), kan man skelne mellem fem aspekter af arbejds motivation:<sup>1</sup>

- Instrumentelle aspekter
- Bekvemmelighedsaspekter
- Selvrealiseringsaspekter
- Mellemmenneskelige aspekter (på arbejdspladsen)
- Sociale aspekter (ud over arbejdspladsen).

Disse fem aspekter indfanger de faktorer, som i henhold til empirisk forskning har betydning for motivation af både ledere og medarbejdere. *Instrumentelle aspekter* dækker spørgsmål om løn, tryghed i ansættelsen og avancementsmuligheder; *bekvemmelighedsaspekter* dækker ferier, arbejdspris og arbejdstid, mens *selvrealiseringsaspekter* dækker muligheder for udfoldelse og for at udrette noget i jobbet samt for et ansvarsfuldt og interessant job. *Mellemmenneskelige aspekter* dækker relationer til kolleger, ledere, kun-

---

1. Christensen (2002) opererer med disse fem kategorier i en artikel om ændringer i danskernes arbejdsværdier siden 1981, som vi skal vende tilbage til i kapitel 5 om udviklingstendenser.

der/brugere og andre personer, som man kommer i berøring med på selve arbejdspladsen, mens *sociale aspekter* (ud over arbejdspladsen) dækker om jobbet er velanset, og om lønmodtageren betragter det som samfundsnyttigt. Som vi skal komme nærmere ind på i kapitel 4, peger forskning på, at for nutidens ledere og medarbejdere betyder særligt selvrealiseringsaspekterne og de mellem menneskelige aspekter på arbejdspladsen meget for deres motivation. Motivationen er også i nogen grad drevet af spørgsmål om løn, mens bekvemmelighedsaspekter og sociale aspekter spiller en relativt mindre rolle end tidligere.

I nyere forskning fremhæves ofte to andre essentielle aspekter af arbejds motivation:

- Meningsfuldhed
- Retfærdighed.

Begge begreber indgår eksempelvis i undersøgelser af psykisk arbejdsmiljø. Flere forskere peger således på, at det er en motivationsfaktor, at arbejdsopgaverne opleves som meningsfulde (Olsén, 2008; Pahuus, 2009). I forlængelse af det såkaldte VIPS-forskningsprojekt<sup>2</sup> peger arbejdsmiljøforskeren, Peter Olsén, eksempelvis på, at engagement på en række forskellige typer af arbejdspladser hænger sammen med, om medarbejderne oplever opgaverne som meningsfulde i den betydning, at de kan levere et produkt eller en ydelse af en ordentlig kvalitet med samfundsmæssig nødvendighed og nytte. Dette kan enten være i form af et godt produkt for medarbejdere i en industrivirksomhed eller en kvalificeret omsorgsarbejde for medarbejdere i en kommunal sundhedstjeneste. Mening er således, ifølge ovenstående forskere, et fænomen, der konstant skal fastholdes, udvikles og fornyes – både på den enkeltes og på organisationens niveau.

Endvidere dukker begrebet *retfærdighed* også op som en vigtig motivationsfaktor i en række nyere teorier. Det gælder både i form af egentlige *retfærdighedsteorier* om arbejds motivation (Holdt Christensen, 2007:59ff; Holt Larsen, 2006:174f). Begrebet retfærdighed dukker endvidere op som et element i andre teorier om motivation – fx som et element i nyere teorier om *social kapital* på arbejdspladsen, hvor det indgår

---

2. Se også kapitel 3.

som et nøglebegreb sammen med begreber som tillid og samarbejdsevne (Kristensen, Hasle & Pejtersen, 2008).

Disse teorier om retfærdighed eller *fairness* handler om personers eller gruppers oplevelse af at blive retfærdigt behandlet i forhold til andre. Udgangspunktet er, at medarbejdere føler, at de ofrer noget af sig selv for at fylde et job ud – tid, fysisk indsats, omsorg, kreativitet – og som modydelser forventer at få noget igen (løn, personalegoder, udfordringer, status m.m.). Hvis de i en sammenligning med andre har en oplevelse af, at de yder mere, end de får betaling for, vil det kunne give anledning til en erfaring af uretfærdighed, der kan virke demotiverende eller give anledning til krav om en anden fordeling af goderne. Omvendt vil en erfaring af en retfærdig sammenhæng mellem arbejdsindsats og fordeling af goder/belønning kunne medvirke til at højne og stabilisere motivationen blandt medarbejderne. Da mellem- og topledere har indflydelse på tildeling af belønning til medarbejderne, har de altså også indflydelse på medarbejdernes oplevelser af retfærdighed på arbejdspladsen.

## MOTIVATION AF MEDARBEJDERE

En stor del af nyere empirisk danske forskning i motivation og trivsel på arbejdspladsen, sætter ikke specifikt fokus på den offentlige sektor. En af de danske samfundsforskere, som dog har forsket empirisk i offentligt ansattes motivation, er lektor i statskundskab fra Århus Universitet, Lotte B. Andersen (2009; 2006; 2005; 2003). Hendes forskning peger på, at forskellige motivationsfaktorer spiller ind, når det drejer sig om motivation af offentligt ansatte – både økonomiske incitamenter, professionelle normer og arbejdsopgavernes meningsfuldhed er vigtige faktorer.

### EN SÆRLIG MOTIVATION BLANDT OFFENTLIGT ANSATTE?

Andersen (2009:82ff) påpeger, at der findes udenlandske teorier om offentlige ansattes motivation, såkaldt *PSM theory*, ”Public Service Motivation theory” (Horton & Hondgehem, 2006; Vandenabeele, Scheepers & Hondgehem, 2006), som hævder, at man kan forvente højere engagement og performance i den offentlige sektor. Denne forventning beror på en forestilling om, at offentligt ansatte er kendetegnede ved en generel altruistisk motivation, som er styret af ønsket om at tjene et bestemt fællesskabs interesser (fx et folk, en stat eller en nation). De udenlandske PSM-teorier

er dog forholdsvis dårligt empirisk underbyggede. I en dansk kontekst har ledelsesforskeren, Kurt Klaudi Klausen, argumenteret for, at offentligt ansatte er kendetegnede ved en særlig *etos* og i højere grad fokuserer på helhedens interesser. Ifølge Klausen kan den offentligt ansatte således forventes at være ”opofrende og loyal over for det offentlige” (2001:111). Klausen underbygger dog ikke denne antagelse med empiri.

Lotte Andersens forskning peger på, at man for professioner i sundhedssektoren præget af stærke professionelle normer (såsom læger og tandlæger) *ikke* på baggrund af kvalitative data kan påvise markante forskelle i graden af altruistisk motivation som drivkraft i arbejdet. *Både* offentligt og privat ansatte i sundhedssektorer er kendetegnet ved en forholdsvis høj grad af altruisme (PSM). Dette kan måske forklares med, at de pågældende individer har valgt et job inden for omsorgsbranchen, som netop er kendetegnet ved det formål at hjælpe andre. Derfor må man alt andet lige forvente at finde en højere grad af altruistisk motivation blandt andre medarbejdere inden for denne branche – og derfor formodentlig også blandt eksempelvis sygeplejersker og SOSU-assistenten. Andersens hidtidigt publicerede forskning berører dog ikke disse specifikke grupper inden for sundhedssektoren.<sup>3</sup>

I en motivationsmæssig sammenhæng peger Andersens forskning altså på, at man finder et højt (altruistisk) motivationsniveau både i den private og i den offentlige sektor inden for sundhedsprofessionerne (se også Andersen & Blegvad, 2003). Endvidere peger hendes forskning på, at de incitamenter, som er forbundet til forskellige arbejdsopgaver, har en vis betydning for, hvilke løsninger der vælges. Når typen af arbejdsopgaver, som skal løses, beror på et skøn, og når disse arbejdsopgaver er uafhængige af stærke professionelle normer, så vil medarbejdere i den offentlige sektor prioritere forebyggelse højere end privatansatte, når de finder dette relevant. Andersens forskning peger altså i retning af, at offentligt ansatte i højere grad end privatansatte er uafhængige af økonomiske incitamenter til at vælge den kombination af forebyggelse og behandling, som efter deres skøn er den rette for patienten. I overensstemmelse med klassisk arbejdssociologi peger hun altså på, at arbejdsmotivation og opgaveløsning (både i det offentlige og i det private) er

---

3. Lotte B. Andersen og forskere fra AKF (Anvendt KommunalForskning) igangsatte i 2009 et forskningsprojekt om PSM, der også indbefatter disse grupper. Resultaterne er endnu ikke publicerede.

styret både af instrumentelle og sociale normer. Når der ikke er stærke sociale normer på spil, er offentligt ansatte imidlertid mere uafhængige af økonomiske incitamenten til at yde den service til borgeren, som efter deres opfattelse er i borgerens interesse.

#### MOTIVATIONSFAKTORER BLANDT ANSATTE I STATEN

Ovennævnte forskning er vigtig, men den afgrænser sig dog til bestemte professioner inden for den offentlige sektor. Er man interesseret i et mere generelt billede af motivation blandt medarbejdere i staten, så rummer Personalestyrelsens *Motivationsundersøgelse 2006* en række interessante resultater.<sup>4</sup> Undersøgelsen retter sig primært mod ansatte i staten, men rummer også to mindre referenceundersøgelser blandt ansatte i den private sektor og blandt unge. Som det påpeges i undersøgelsen tager denne udgangspunkt i den antagelse – som man finder i megen motivationsforskning – ”at medarbejderne besidder evner og potentialer, der fremmes gennem motiverende arbejdsvilkår frem for kontrol og styring” (2006:8). Dette studium viser, at medarbejdere i staten er kendetegnet ved et højt niveau for motivation og engagement. Dette gælder dog også for privatansatte.

Undersøgelse afdækker endvidere ni forskellige faktorer, som driver motivationen blandt ansatte i staten. Ved at udregne korrelationskoefficienter for disse faktorer sammenhæng med graden af motivation blandt medarbejderne, når analysen frem til, at disse faktorer spiller en rolle i nævnte prioriterede rækkefølge (2006:17ff):

1. Jobindhold
2. Kompetenceudvikling
3. Omdømme
4. Arbejdsmiljø og samarbejde
5. Ledelse
6. Mangfoldighed
7. Særlige ansættelsesvilkår
8. Løn
9. Fleksibilitet.

---

4. Undersøgelsen blev gennemført af Rambøll Management. Den bygger på et spørgeskema udsendt til 13.600 ansatte i staten, hvor der blev opnået 8.600 svar (svarprocent på 67). Undersøgelsen er den nyeste og mest omfattende afdækning af motivation og tilfredshed i staten.

Dette svarer nogenlunde til resultaterne i en lignende undersøgelse gennemført af Gallup for Personalestyrelsen i 2000 (Personalestyrelsen, 2000b).<sup>5</sup> Her havde motivationsfaktorerne arbejdstilrettelæggelse og løn dog en noget højere prioritet end i den senere undersøgelse.

TABEL 2.1

Motivationsfaktorer blandt ansatte i stat, regioner og kommuner i fire undersøgelser.

Prioritet	Motivationsundersøgelse Stat 2000 (Gallup)	Motivationsundersøgelse Stat 2006 (Rambøll)	Motivationsundersøgelse Regioner og Kommuner 2007 (Epinion)	Personalepolitisk undersøgelse Amter og Kommuner 2006 (TNS Gallup)
1.	Indholdet i jobbet	Jobindhold	Jobindhold	Muligheden for at levere en god service/kvalitet
2.	Arbejdstilrettelæggelsen	Kompetenceudvikling	Arbejds miljø	Indflydelse på dit eget arbejde
3.	Løn	Omdømme	Anseelse	Samarbejdet med kolleger
4.	Arbejds miljø	Arbejds miljø og samarbejde	Brugerkontakt	Psykiske arbejds miljø
5.	Udviklings- og uddannelsesmuligheder	Ledelse	Kompetenceudvikling	Muligheder for at træffe selvstændige beslutninger
6.	Virksomhedskultur	Mangfoldighed	Ledelsesudvikling <sup>‡</sup>	Det sociale miljø
7.	Ledelsesforhold	Særlige ansættelsesvilkår	Ærerkendelse <sup>‡</sup>	Afvekslingen i arbejdet
8.	Særlige løn- og ansættelsesvilkår	Løn	Resultatløn <sup>‡</sup>	Forholdet til nærmeste leder
9.	Image	Fleksibilitet		Muligheden for selv at tilrettelægge arbejdstid
10.				Fysisk arbejds miljø
11.				Ansvar
12.				Tryghed i ansættelsen
13.				Muligheden for at nå arbejdsopgaver inden for den afsatte tid
14.				Samlede løn
15.				Samarbejdet mellem afdelingerne

1. Gennemstregede motivationsfaktorer i Epinion, 2007 (fx ærerkendelse) har vist sig ikke at have selvstændig betydning, når der kontrolleres for undersøgelsens andre forhold.

Kilder: Personalestyrelsen, 2000; 2006; Epinion, 2007; TNS Gallup, 2006.

5. Den tidligere statslige motivationsundersøgelse fra 2000 byggede på en stikprøve med 13.877 statsansatte og en svarprocent på 51.

Motivationsfaktorernes prioritet i forskellige nyere undersøgelser fremgår af tabel 2.1. Bemærk, at de metoder, som undersøgelserne benytter til at nå frem til disse resultater, er forskellige. Motivationsfaktorernes prioritet i de forskellige undersøgelser angiver altså nogle overordnede tendenser, men undersøgelserne er ikke direkte sammenlignelige.

Jobindhold er den motivationsfaktor, som har klart størst betydning for de statslige ansattes motivation ifølge begge Personalestyrelsens to undersøgelser fra 2000 og 2006. At jobindhold er den mest betydningsfulde motivationsfaktor betyder altså, at de statsansatte i deres arbejde primært er motiverede af deres arbejdsopgavers indhold. De finder, at arbejdsopgaverne er vigtige og tjener et samfundsnyttigt formål. De ansatte er også meget motiverede af muligheder for kompetenceudvikling og karriere samt af arbejdspladsens omdømme. Blandt faktorer med mindre betydning for motivationen i undersøgelsen fra 2006 finder vi vilkår relateret til arbejdsmiljø og samarbejde, ledelse og mangfoldighed (fx i forhold til etnisk oprindelse, alder og køn). Endelig har, ifølge undersøgelsen, særlige ansættelsesvilkår (fx i forhold til barsel og seniorordninger), løn og fleksibilitet mindst betydning for motivationen. Som vi skal komme ind på i næste kapitel, belyser undersøgelsen endvidere, hvor tilfredse medarbejderne er med de forhold, som disse motivationsfaktorer vedrører – altså de organisatoriske og ansættelsesmæssige rammer, som staten stiller til rådighed for sine ansatte.

## MOTIVATIONSFAKTORER BLANDT ANSATTE I REGIONER OG KOMMUNER

Der er også lavet tilsvarende undersøgelser blandt ansatte i *regioner og kommuner*. Epinion gennemførte for Finansministeriet i april 2007 i forbindelse med Kvalitetsreformen en motivationsundersøgelse blandt ansatte på børne-, ældre- og sundhedsområdet (Epinion, 2007b).<sup>6</sup> Den nåede ligeledes frem til, at de ansatte i undersøgelsen var meget motiverede i deres arbejde. 83 pct. af de adspurgte gav udtryk for, at de var tilfredse eller meget tilfredse med deres arbejde, 85 pct. var enige eller helt enige i, at de var meget motiverede i deres arbejde, og 94 pct. sagde, at de gerne yder en ekstra indsats. Disse resultater understøttes af en Gallup-undersøgelse blandt ansatte i amter og kommuner fra juni 2006

---

6. Denne undersøgelse havde 7.742 deltagere og en svarprocent på 52.

gennemført for KL, Danske Regioner og KTO (TNS Gallup, 2006). Denne undersøgelse viste også, at de ansatte i disse to sektorer var meget motiverede i deres arbejde. 65 pct. sagde ifølge undersøgelsen, at de var overordentligt tilfredse eller meget tilfredse med at være ansat der, hvor de var. 60 pct. sagde, at de helt bestemt eller højst sandsynligt ville anbefale deres arbejdsplads til venner og bekendte. Gallup-undersøgelsens resultater må dog tages med et vist forbehold, da en række af de skalaer, som undersøgelsen benytter sig af, er skæve. De tenderer således til at give et bias i positiv retning.<sup>7</sup> Gallup-undersøgelsens resultater peger dog *overordnet* i samme retning som Epinions undersøgelse fra 2007. Tilsammen giver de et billede af et højt motivationsniveau blandt ansatte i den regionale og kommunale sektor.

I Epinions undersøgelse fra 2007 finder man endvidere en analyse af, hvilke motivationsfaktorer der har betydning for de ansatte på børne-, ældre- og sundhedsområdet. Undersøgelsen kommer frem til, at det drejer sig om:

1. Jobindhold
2. Arbejdsmiljø, herunder samarbejde og gode kollegiale relationer
3. Arbejdspladsens anseelse
4. Brugerkontakt
5. Kompetenceudvikling.

Undersøgelsen tester også for betydningen af ledelsesudvikling, anerkendelse og resultatløn. Ingen af disse sidste tre faktorer påvirker imidlertid motivation selvstændigt, når der kontrolleres for de første fem faktorer. I Gallups undersøgelse fra 2006 er de fem faktorer, som har størst betydning for motivationen blandt de ansatte i amter og kommuner:

1. Muligheder for at levere en god service
2. Indflydelse på eget arbejde
3. Samarbejde
4. Psykisk arbejdsmiljø

---

7. Til eksempel er de svarkategorier, der hører til et spørgsmål om, hvordan svarpersonerne vil bedømme motivationen blandt deres kolleger: Ekstremt høj, meget høj, høj, ikke særligt høj, overhovedet ikke motiverede. Andre spørgsmål betjener sig dog af mere neutrale skalaer, hvorfor undersøgelsen er anvendelig i nærværende sammenhæng. Undersøgelsen anfører 2.856 respondenter, men ingen overordnet svarprocent, hvilket også er en svaghed ved undersøgelsen.

## 5. Muligheder for at træffe selvstændige beslutninger (se også tabel 2.1).

### DANSKE LØNMODTAGERE – MEGET MOTIVEREDE AF ARBEJDSINDHOLD

At danske lønmodtagere – både i den offentlige og i den private sektor – er meget motiverede i deres job, underbygges af international forskning (Svallfors, Halvorsen & Andersen, 2001). International forskning viser også, at danskerne er motiverede i kraft af arbejdsopgavernes meningsfuldhed. I en sammenligning af Danmark, Finland, Tyskland, Storbritannien og Sverige finder den Oxford-baserede engelske professor i arbejds-sociologi, Duncan Gallie (2007), således frem til, at *danske lønmodtagere* er dem, der fremstår som mest motiverede af 'indre forhold' som arbejdsopgavernes indhold og muligheden for at bruge ens evner – og dermed mindre motiverede af 'ydre forhold' såsom jobsikkerhed og indkomst. Gallie forklarer bl.a. dette med henvisning til, at jobkvaliteten i form af interessante og lærerige job er høj i Danmark og de øvrige skandinaviske lande. Dette er bl.a. en effekt af, at regeringer og arbejdsmarkedets parter i lande som Danmark og Sverige har sat fokus på kvalitet i arbejdslivet, som Gallie selv tidligere har påvist (2003).

### MOTIVATION AF LEDERE

#### HØJT MOTIVATIONSNIVEAU BLANDT OFFENTLIGE LEDERE

Personalestyrelsens motivationsundersøgelse (2006) rummer ikke særskilte opgørelser over *statsligt ansatte ledere*s overordnede motivationsniveau eller tilfredshed. Den oplyser heller ikke, om de statsligt ansatte ledere rangordner motivationsfaktorerne på samme måde som statsligt ansatte samlet set gør det. Undersøgelsen rummer dog visse særskilte resultater for ledere. Den viser eksempelvis, at ledere i staten scorer lidt højere end medarbejderne under ét i forhold til tilfredshed med jobindholdet (2006:43). Ledere og ansatte med høj arbejdstid ser i højere grad end gennemsnittet positivt på mulighederne for at udvikle faglige og personlige kompetencer (2006:58). Ledere vurderer også arbejdspladsens om-dømme og arbejdsmiljø mere positivt end andre medarbejdere.

Ser vi på *ledere i regioner og kommuner*, så fremgår det af Epinions ovennævnte undersøgelse fra 2007 (Epinion, 2007a), at 84 pct. af lederne

inden for børne-, ældre- og sundhedsområdet siger, at de enten er tilfredse eller meget tilfredse med jobbet. 89 pct. siger, at de har spændende arbejdsopgaver. Gallups undersøgelse fra 2006 (TNS Gallup, 2006) peger også på, at ansatte med ledelsesansvar i amter og kommuner generelt udviser større engagement, motivation og tilfredshed med deres arbejdsplads end ansatte uden ledelsesansvar.

Disse resultater peger i retning af, at offentligt ansatte chefer er kendetegnet ved et højt motivationsniveau. Dette kan underbygges yderligere ved hjælp af det såkaldte Ledelsesbarometer, som er navnet på en spørgeskemaundersøgelse, som i samarbejde mellem Ledernes Hovedorganisation og Handelshøjskolen i Århus er gennemført flere gange siden 2000 blandt ledere i den private og den offentlige sektor. Den seneste statusrapport *Dansk Ledelse 2008 – Det Danske Ledelsesbarometer* rummer en række spørgsmål til lederes trivsel og oplevelse af deres arbejdsituation. Den skelner også systematisk mellem ledere i det private og ledere i det offentlige i relation til en lang række spørgsmål (Jensen et al., 2008b). Det samme gælder en tidligere Ledelsesbarometer-undersøgelse fra 2005 (Hildebrandt et al., 2005). Tilsammen giver disse rapporter gode muligheder for at sammenligne en lang række forhold for offentligt og privatansatte ledere.<sup>8</sup>

Rapporten fra 2008 finder, at over 81 pct. af de offentlige ledere siger, at de i høj eller i meget høj grad finder deres arbejdsopgaver spændende og udfordrende (2008b:75). Dette gælder færre ledere i det private, hvor 70 pct. svarer på samme vis. Offentligt ansatte ledere finder i højere grad deres arbejde meningsfuldt end privatansatte. 86 pct. af de offentlige ledere svarer, at arbejdet i høj eller i meget høj grad er meningsfuldt, mens dette kun gælder for 75 pct. af de private ledere. Tilsvarende finder 66 pct. af de offentlige ledere og 55 pct. af de privatansatte ledere, at de i høj eller i meget høj grad føler sig anerkendt og værdsat som leder. Offentlige ledere er endelig også lidt mere positive i deres vurdering af, om arbejdspladsen er familievenlig end privatansatte. Samlet tyder dette altså på et højt motivationsniveau blandt offentlige chefer.

---

8. Det skal bemærkes, at der i de to nævnte Ledelsesbarometer-undersøgelser er en vis overrepræsentation af ledere i det private. Blandt 2008-undersøgelsens 2.776 respondenter er 27 pct. ansat i det offentlige og 73 pct. ansat i det private (Jensen et al. 2008b:131). I 2005-undersøgelsen var 39 pct. ansat i det offentlige og 61 pct. i det private ud af 1.081 respondenter (Hildebrandt et al., 2005:17).

## UDFORDRINGER I ARBEJDET

Til gengæld er der flere ledere i det offentlige end i det private, som finder deres arbejde psykisk eller følelsesmæssigt belastende. Nedenfor kommer vi – i forlængelse af ledelsesforskeren, Kurt Klaudi Klausens, teorier – ind på, at det i et vist omfang er et vilkår for ledere i det offentlige at måtte træffe vanskelige beslutninger i relation til komplekse problemer. Denne antagelse underbygges også af Ledelsesbarometret 2008, der har undersøgt ledernes oplevelse af at måtte balancere mellem forskellige interesser, forholde sig til dilemmaer og træffe svære beslutninger. Som forfatterne Jensen et al. påpeger, så synes dilemmafyldte beslutninger ”i markant højere grad at være knyttet til ledelse i den offentlige end i den private sektor” (2008b:39). 40 pct. lederne i den offentlige sektor angiver, at deres arbejde i høj eller i meget høj grad ”er fyldt med dilemmaer”, mens dette kun gælder for 25 pct. af lederne i den private sektor.

Blandt de offentlige ansatte ledere er det særligt de kommunalt ansatte ledere, som finder deres arbejde psykisk belastende. Jensen et al. viser, at dette ofte hænger sammen med oplevelser af ”dagligt at skulle balancere mellem forskellige interesser, at lederjobbet er fyldt med dilemmaer, at arbejde mere end man har lyst til, at der er dårlig balance mellem arbejdsliv og privatliv” (2008b:80). Det skal dog også påpeges, at 74 pct. af lederne i undersøgelsen svarer ja til, at der er god balance mellem arbejdsliv, familieliv og fritidsliv. Rapporten peger på, at der ikke er nævneværdige forskelle mellem det offentlige og de private på dette område – dog med undtagelse af ledere i centralforvaltningen, hvor 44 pct. giver udtryk for mangel på balance mod 27-32 pct. i andre brancher (2008b:85-86).

Flere af disse udfordringer for offentlige ledere er konsistente med undersøgelsen fra 2005 (Hildebrandt et al., 2005:45). Denne undersøgelse fandt også frem til, at offentligt ansatte ledere i højere grad end privatansatte ledere er af den opfattelse, at lederjobbet indebærer mange forskellige problemstillinger, at de udsættes for mange afbrydelser, at de skal balancere mellem forskellige interesser, at de tager arbejde med hjem, og at de arbejder mere, end de har lyst til (Hildebrandt et al., 2005:45). Begge undersøgelser fra 2008 og 2005 bekræfter, at jo højere op i hierarkiet, man kommer både i den offentlige og den private sektor, desto flere ledere har en oplevelse af at måtte træffe svære beslutninger.

## VÆRDSATTE SOM LEDERE

Givet disse udfordringer for offentlige ledere er det interessant, om de oplever at få tilstrækkelig støtte og opbakning. Her fremgår det af tal fra Ledelsesbarometret 2008, at 72 pct. af de offentlige ledere og 66 af de privatansatte har lederudviklingssamtaler med deres overordnede. 60 pct. af de offentligt ansatte og 62 pct. af de privatansatte har en løbende dialog med deres nærmeste chef om udviklingen i deres lederjob (Jensen et al., 2008a:20). 66 pct. af de offentlige ledere føler sig i høj eller meget høj grad anerkendt og værdsat som leder, mens dette kun gælder for 55 pct. af de privatansatte ledere. 7 pct. af de offentlige ledere føler sig slet ikke eller kun i ringe grad anerkendte og værdsatte som ledere. Overordnet tyder dette altså på, at flertallet af offentlige ledere oplever rimelig støtte og anerkendelse i jobbet som leder.

## LØN

Til gengæld er de offentligt ansatte ledere markant mere utilfredse med deres løn end privatansatte ledere, hvilket også fremgår af Ledelsesbarometret (2008b:42ff). To ud af tre offentlige ledere mener således, at lønnen er for lav. Helt præcist mener 68 pct. af de offentlige ledere, at lønnen er for lav eller alt for lav. Dette gælder kun 50 pct. af de private ledere. De mest utilfredse offentlige chefer er de kommunalt ansatte. Her er hver fjerde af den opfattelse, at lønnen er *alt for lav*. Undersøgelsen peger endvidere på, at der er en sammenhæng mellem graden af utilfredshed med lønnen og planer om et jobskifte. Jobskifte hænger dog også sammen med andre faktorer end løn.

Om utilfredshed med lønnen *rent faktisk* får ledere eller medarbejdere til at skifte job, afdækkes dog ikke i ovenstående undersøgelser. Dette er et eksempel på en problemstilling, som gør, at resultaterne fra flere af disse undersøgelser vedrørende motivation blandt både ledere og medarbejdere skal tages med et vist forbehold. Undersøgelserne bygger på svarpersonernes *udsagn* om, hvad der motiverer dem, men analyserer ikke disse udsagn i relation til lederes og medarbejders faktiske adfærd. Der kan imidlertid være forskel på, hvad personer *siger* om, hvad der motiverer/demotiverer dem, og hvordan de *faktisk handler*, hvilket mange af de tilgængelige undersøgelser ikke tager højde for. Derfor skal resultaterne tages med et vist forbehold.

## OPSUMMERING

I dette kapitel har vi dels gennemgået forskellige teoretiske måder at operationalisere begrebet arbejdsmotivation, dels gennemgået de nyeste undersøgelser af arbejdsmotivation i den offentlige sektor.

Med udgangspunkt i nyere teorier om arbejdsmotivation skelne-  
de vi indledningsvis i kapitlet mellem forskellige motivationsfaktorer i  
arbejdet såsom selvrealisering, samarbejde med kolleger, instrumentelle  
aspekter (bl.a. løn), bekvemmelighedsaspekter (bl.a. arbejdstid), menings-  
fuldhed og retfærdighed. Efterfølgende kom vi ind på, hvorledes under-  
søgelser peger på, at både medarbejdere i stat, regioner og kommuner er  
meget motiverede i deres arbejde. Jobindhold fremstår som den afgøren-  
de motivationsfaktor, hvilket synes at være i overensstemmelse med  
teorierne om, at et *meningsfuldt* arbejdsindhold har stor betydning. Heref-  
ter kom vi frem til, at kompetenceudviklingsmuligheder, samarbejde med  
kollegerne og arbejdsmiljø også er centrale motivationsfaktorer. Noget  
længere nede af listen kommer ledelsesforhold og særlige ansættelsesvil-  
kår. To ud af tre undersøgelser placerer image/omdømme/anseelse højt,  
mens én placerer denne faktor lavt. Endelig placerer tre ud af fire under-  
søgelser løn lavt, mens én placerer denne faktor højt. Løn som motivati-  
onsfaktor spiller altså ifølge tre ud af fire undersøgelser en mindre rolle.

Hvad angår ledere, peger undersøgelser på, at ledere i det offent-  
lige er meget motiverede. Dette hænger sammen med, at de finder deres  
arbejdsopgaver spændende, føler sig anerkendte og værdsatte m.m. Til  
gengæld er der også faktorer, som trækker i den anden retning. Offentli-  
ge chefer oplever i højere grad end chefer ansat i det private at skulle  
træffe vanskelige beslutninger, og de er også i højere grad tilbøjelige til at  
sige, at de finder arbejdet psykisk belastende. Det er særligt de kommu-  
nalt ansatte chefer, der mener, at arbejdet er psykisk belastende. Under-  
søgelser peger endvidere på, at offentligt ansatte chefer i højere grad end  
privatansatte chefer er utilfredse med lønnen – særligt igen de kommu-  
nalt ansatte ledere. Endvidere skal det bemærkes, at der findes ledere på  
kommunalt niveau, som oplever, at de arbejder for meget, og ledere på  
statsligt niveau, som oplever, at de ikke har en ordentlig balance mellem  
arbejdsliv og familieliv.

# DEN OFFENTLIGE SEKTOR SOM ARBEJDSPLADS

## INDLEDNING

De organisatoriske og ledelsesmæssige rammer i den offentlige sektor spiller en vigtig rolle for lederens og medarbejdernes motivation og engagement. Lovgivning, overenskomster og regler sætter arbejdsbetingelserne for de ansatte i den offentlige sektor – såvel som det faktum, at den offentlige sektor er en politisk ledet organisation. Det er inden for disse rammer, at motivation, engagement og trivsel skal etableres og fastholdes. Som vi så i sidste kapitel, lykkes dette i mange tilfælde. Rammerne kan imidlertid også spille ind i de tilfælde, hvor ledere og medarbejdere bliver demotiverede, stressede og mister momentum i opgaveløsningen og leveringen af service til borgerne.

Dette kapitel handler om den offentlige sektors evne til og muligheder for at møde nutidens lederes og medarbejders forventninger, krav og ønsker. Vi vil fokusere på, i hvilket omfang og på hvilke områder nutidige ledere og medarbejdere vurderer, at den offentlige sektor imødekommer disse forventninger – og på hvilke områder disse ikke imødekommes. Vi vil særligt sætte fokus på tilfredshed med de motivationsfaktorer, der direkte eller indirekte reguleres gennem kollektive overenskomster. Det vil sige områder som særlige ansættelsesvilkår, samarbejde, arbejdsmiljø og trivsel, fleksibilitet og arbejdstid, kompetenceudvikling og karriere, ledelse og ledelsesstil samt løn. Kapitlet indledes med et

afsnit om organisatoriske rammer, der er specifikke for ledere. Herefter følger et afsnit om organisatoriske rammer for medarbejdere og ledere i deres egenskab af medarbejdere.

## RAMMER FOR LEDELSE

Den offentlige sektor som organisatorisk ramme har været under forandring og modernisering gennem de senere år (Ejersbo & Greve, 2005). Ledere og medarbejdere står både med nye muligheder, men også med nye udfordringer som følge af de mange reformer, der er gennemført inden for forskellige sektorer i den offentlige sektor over de seneste år. Struktur-, kvalitets- og velfærdsreformerne påvirker alle betingelserne for ledelse. Det samme gør reformerne inden for en række forskellige undersektorer – eksempelvis politireformen, domstolsreformen og universitetsreformen.

Disse reformtiltag skal bidrage til at sikre levering af effektive serviceydelser med høj kvalitet, højne produktiviteten og samtidig skabe attraktive arbejdspladser til motiverede og engagerede medarbejdere. De stiller dog også både ledere og medarbejdere over for den udfordring at håndtere nye organisations- og arbejdsformer. Nogle ledelsesforskere taler om, at 'den offentlige sektor genopfindes' i disse år (Pedersen, Greve & Højlund, 2008). Dette indebærer et nyt fokus på ledelse, og i nogle tilfælde eksperimenter med selvledelse og ledelse gennem netværk (Sørensen & Torfing, 2005). Samtidig ser vi dog også styringsformer med fokus på overvågnings- og kontrolmekanismer – bl.a. med reference til regeringens moderniseringsprogram (Ejersbo & Greve, 2005).

At offentlige ledere oplever det at skulle forholde sig til forandringer som en udfordring, kan underbygges gennem den motivationsundersøgelse blandt ledere og medarbejdere i institutioner på børnepasnings-, ældre- og sygehusområdet, som Epinion gennemførte i april 2007 for Finansministeriet (Epinion, 2007b). Den viste, at lederne på disse områder generelt var tilfredse med deres job. 84 pct. sagde, at de var enten tilfredse eller meget tilfredse med jobbet. Samtidig sagde disse ledere på tværs af sektorerne, at *håndtering af forandringer, motivation og engagement af medarbejderne* og *endelig udvikling af medarbejdernes kompetencer* var de tre største udfordringer de kommende år.

Uafhængigt af ovennævnte reformer gælder der, som Kurt Klaudi Klausen gør opmærksom på, nogle særlige betingelser for ledelse

i det offentlige (Klaudi Klausen, 2001:92ff). Der findes således det, som Klausen kalder *den offentlige kontekst* for ledelse. Denne kontekst består i 1) politisk styring og en politiseret omverden, 2) bureaukratisk styring og regulering inden for en særlig retlig ramme, 3) et udvidet produkt og en særlig forpligtelse (myndighedsudøvelse og velfærdsservice til borgerne med fokus på almenvellet), 4) særligt komplekse og komplicerede opgaver, hvor der kan være uenighed om problemdefinitioner, -løsninger og midler – såkaldt *'wicked problems'*. Det kan fx dreje sig om forebyggende tiltag til kriminalitetstruede børn og unge eller om arbejdsløshed og midler til at stimulere beskæftigelsen.

Som det fremgår af ovenstående, stilles der krav til offentlige ledere fra mange forskellige sider. De kommer fra både politikere, topledere, medarbejdere, brugere/klienter og den bredere offentlighed. Som de to politologer, Ulrich Schmidt-Hansen & Søren Aalund (2005), peger på, befinder de offentlige ledere sig i et *krydspres* mellem disse krav og forventninger fra disse forskellige grupper. Krydspreset er så almindeligt, at Schmidt-Hansen & Aalund (2005:48) påpeger, at man kan diskutere, om ikke der er tale om et grundvilkår for offentlig ledelse.

Tilsvarende vil ledelsesrummet – lederens muligheder for at manøvrere i henhold til krav og forventninger fra forskellige grupper – også variere. I nogle tilfælde er dette rum noget, som lederen til tider må arbejde hårdt for at etablere. Som Schmidt-Hansen og Aalunds interviewundersøgelse blandt institutions-, mellem- og topledere peger på, varierer autonomien med ledelsesniveau. Institutionsledere oplever typisk at have et mere snævert ledelsesrum end topledere, som ofte vil opleve at have større muligheder for indflydelse og prioritering. Til gengæld skal de ofte træffe flere vanskelige beslutninger, som har mere vidtrækkende konsekvenser.

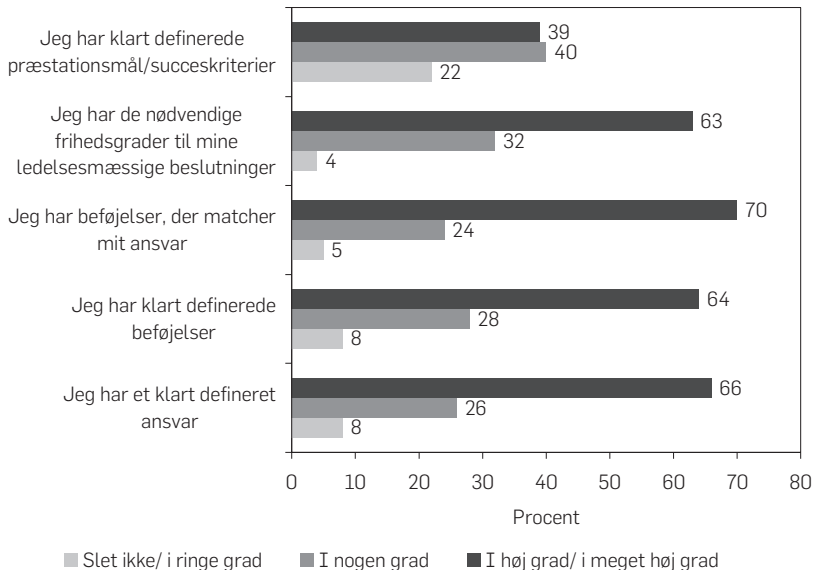
Ledelsesbarometret fra 2008 (Jensen et al. 2008b) undersøger også rammerne for ledelse via en række spørgsmål vedrørende ledernes arbejdsdag, opgaveløsning, prioriteringsmuligheder, muligheder for indflydelse m.m. Lederne er bl.a. blevet spurgt, om de oplever afbrydelser i det daglige arbejde, hvilket synes at være et almindeligt træk ved lederjobbet. Her angiver flere ledere i det offentlige (81 pct.) end i det private (68 pct.), at de bliver afbrudt i de daglige opgaver. Det fremgår endvidere, at det er flere kvinder (80 pct.) end mænd (68 pct.), som har denne oplevelse.

Dette kunne måske skyldes, at kvindelige ledere har en anden ledelsesstil end de mandlige, som gør, at medarbejderne oplever, at det er

mere legitimt at afbryde dem. Det fremgår andetsteds i rapporten, at kvindelige ledere i højere grad end mænd prioriterer ledelse med fokus på coaching, dialog og samarbejde med medarbejderne (2008b:55). Lederne er også blevet spurgt, om de tager arbejde med hjem. Dette gør omkring en tredjedel, og det gælder lidt flere offentlige end private ledere.

FIGUR 3.1

Ledere i den offentlige sektor fordelt efter deres vurdering af graden af ledelsesrum og frihedsgrader. Procent.



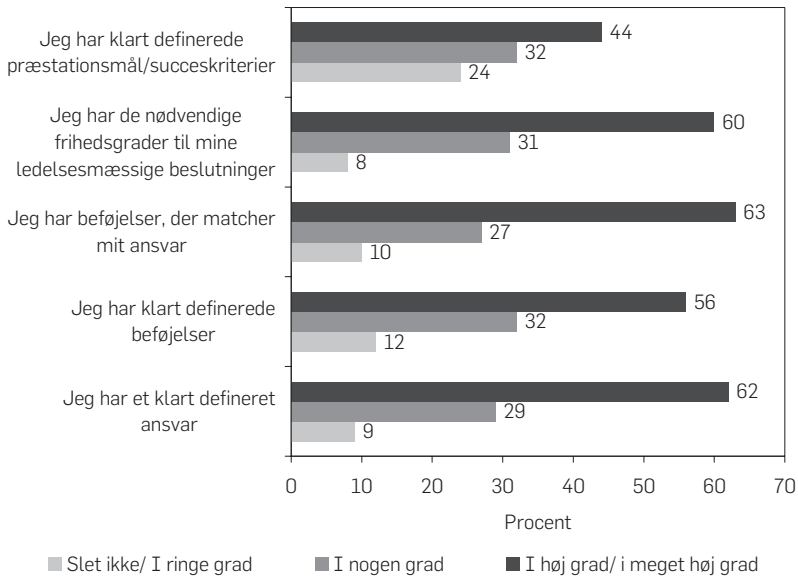
Kilde: Data stammer fra Dansk Ledelse anno 2008. Dokumentationsrapport (Jensen, Laursen, Uthøi & Waldstrøm, 2008a).

Ledelsesbarometret kommer også ind på ledelsesrum og muligheder for indflydelse (Jensen et al. 2008b:37ff; Jensen et al. 2008a:15ff). Dette er undersøgt ved, at lederne er blevet spurgt, om de oplever at have et klart defineret ansvar, klart definerede beføjelser, beføjelser der matcher deres ansvar, de nødvendige frihedsgrader til deres ledelsesmæssige beslutninger og klart definerede præstationsmål (se figur 3.1 og 3.2). Hvad flere af

disse spørgsmål angår, er der kun små forskelle på ledere i det offentlige og i det private.<sup>9</sup>

FIGUR 3.2

Ledere i den private sektor fordelt efter deres vurdering af graden af ledelsesrum og frihedsgrader. Procent.



Kilde: Data stammer fra Dansk Ledelse anno 2008. Dokumentationsrapport (Jensen, Laursen, Ulhøj & Waldstrøm, 2008a).

Ledelsesrummet forstås i rapporten som ”indflydelse på retning og indhold i ledelsesprocesserne” og som ”beslutningsrum”. 63 pct. af lederne i det offentlige og 60 pct. i det private svarer, at de i høj eller i meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader til at træffe ledelsesmæssige beslutninger (2008b:37). 66 pct. i det offentlige og 62 i det private siger, at de i høj eller meget høj grad har et klart defineret ansvar. 64 pct. af de offentlige ledere svarer, at de i høj eller meget høj grad har klart definerede

9. Det skal bemærkes, at der i de to nævnte Ledelsesbarometer-undersøgelser er en vis overrepræsentation af ledere i det private. Blandt 2008-undersøgelsens 2.776 respondenter er 27 pct. ansat i det offentlige og 73 pct. ansat i det private (Jensen, Laursen, Ulhøj & Waldstrøm, 2008b:131). I 2005-undersøgelsen var 39 pct. ansat i det offentlige og 61 pct. i det private ud af 1.081 respondenter (Hildebrandt et al., 2005:17).

rede beføjelser, mens dette gælder for 56 pct. af lederne i det private. Også i Ledelsesbarometret fra 2005 gav flere offentligt end privat ansatte ledere udtryk for, at de har et klart defineret ansvar og klart definerede beføjelser (Hildebrandt, Jensen, Laursen, Madsen, Ulhøj & Waldstrøm, 2005:46-47). Rapporten fra 2005 peger på, at ledere i det offentlige i højere grad end i det private giver udtryk for, at de selv planlægger deres arbejdstid, og at de har indflydelse på jobindholdet.

Hvad angår klart definerede *præstationsmål*, ændrer billedet sig lidt, når vi ser på forholdet mellem offentlige og private ledere. I rapporten fra 2008 giver 44 pct. af lederne i det private udtryk for, at de i høj eller meget høj grad har klart definerede præstationsmål og succeskriterier, mens dette gælder 'kun' gælder 39 pct. af lederne i det offentlige. I den anden ende af skalaen svarer lidt mere end 20 pct. af lederne både i det private og i det offentlige, at de slet ikke eller i ringe grad har klart definerede præstationsmål. Billedet af, at ledere i det private i højere grad end ledere i det offentlige oplever at have klart definerede præstationsmål, er konsistent med, hvad Ledelsesbarometret fra 2005 fandt frem til (Hildebrandt et al., 2005:46).

Frihedsgraderne er endvidere klart afhængige af ledelsesniveau. Blandt ledere på det højeste af tre ledelsesniveauer svarer 79 pct., at de i høj eller i meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader til deres ledelsesmæssige beslutninger. Blandt ledere på det mellemste niveau og på laveste ledelsesniveau gælder dette kun henholdsvis 60 pct. og 44 pct. (2008b:38). Også her gælder det, at der ikke er store forskelle på den private og den offentlige sektor.<sup>10</sup> På det nederste ledelsesniveau er det således 46 pct. af lederne i det offentlige, som svarer, at de i høj eller meget høj grad har de nødvendige frihedsgrader, mens det gælder 44 pct. i den private sektor.

Hvad angår de øvrige spørgsmål angående ledelsesrum, finder vi samme billede, når vi undersøger forskelle på de tre niveauer og sammenligner den offentlige med den private sektor. Offentlige ledere er lidt mere tilbøjelige end private ledere til at svare, at de har et klart defineret ansvar, klart definerede beføjelser og beføjelser, der matcher ansvar. Denne tendens findes på alle tre ledelsesniveauer. Kun hvad angår klart

---

10. Ledernes Hovedorganisation og forskerne bag Ledelsesbarometret fra Århus Universitet har venligt stillet tal til rådighed, som muliggør en sammenligning af svarene på spørgsmålene angående frihedsgrader på disse tre ledelsesniveauer fordelt på private og offentlige ledere.

definerede præstationsmål, er private ledere mere tilbøjelige til at sige, at disse er klart definerede – på alle tre niveauer. På toplederniveau er denne forskel størst. 57 pct. af toplederne i det private og 45 pct. i det offentlige svarer, at de i høj eller meget høj grad har klart definerede præstationsmål.

## RAMMER FOR MEDARBEJDERE

En lang række organisatoriske og ledelsesmæssige forhold har betydning for offentligt ansatte medarbejdernes motivation og engagement, som vi så i foregående kapitel. Nogle af disse forhold reguleres direkte af overenskomster og lovgivning, andre forhold reguleres indirekte, mens der endelig findes nogle forhold, som kun i ringe grad er direkte påvirkelige af overenskomstmæssig regulering. Det gælder fx den offentlige sektors omdømme eller bestemte jobtypers omdømme. Disse forhold er kun delvist regulerbare via overenskomster – selvom man kan argumentere for, at eksempelvis lønniveauet påvirker et givent fags omdømme.<sup>11</sup>

Der findes ikke megen forskning, som *systematisk* afdækker de offentlige ansattes tilfredshed og utilfredshed med specifikt fokus på overenskomstmæssige rammer. En række forskellige undersøgelser berører dog forskellige aspekter af overenskomstmæssigt regulerede forhold, som det vil fremgå nedenfor – fx NFA's Nationale Arbejdsmiljøkohorteundersøgelse (NAK) fra 2005, det såkaldte PUMA-forskningsprojekt (*Projekt Udbrændthed, Motivation og Arbejdsglade*) samt de tidligere nævnte undersøgelser af motivation og tilfredshed i stat, regioner (amter) og kommuner (Epinion, 2007b; Personalestyrelsen, 2000b; Personalestyrelsen, 2006; TNS Gallup, 2006).

### SÆRLIGE ANSÆTTELSESVILKÅR

Et første indtryk af offentligt (statsligt) ansattes tilfredshed med forskellige motivationsfaktorer kan man få af det tilfredshedsindeks, man finder i Personalestyrelsens Motivationsundersøgelse fra 2006 (se figur 3.3). Rapporten opererer med et tilfredshedsindeks på en skala fra 1-100 for

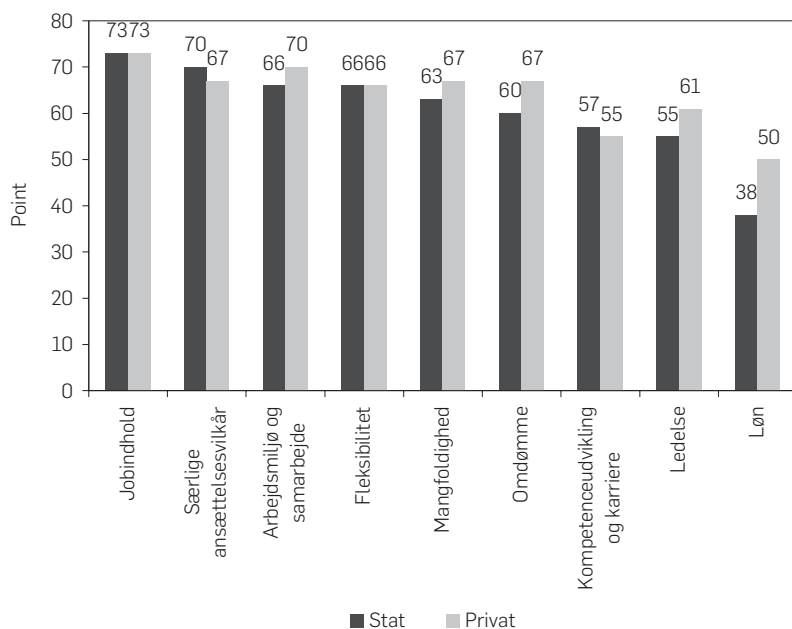
---

11. Som den tyske sociolog, Axel Honneth (2006), har argumenteret for, udtrykkes anerkendelse af kollektiv eller personlig indsats i moderne samfund ofte gennem materielle goder – fx løn.

hver af de forskellige motivationsfaktorer, som vi var inde på i kapitel 2. Vi så ovenfor, at medarbejderne i høj grad er motiverede af deres jobindhold. Det fremgår af tilfredshedsindekset, at jobindhold også er den motivationsfaktor, som medarbejderne er mest tilfredse med. Særlige ansættelsesvilkår hører også til blandt de faktorer, som medarbejderne i staten er mest tilfredse med. Særlige vilkår drejer sig bl.a. om vilkår for løn i forbindelse med sygdom og barsel samt om arbejdspladsens evne til at tage sociale og personlige hensyn.

FIGUR 3.3

Statsligt ansattes og privatansattes tilfredshed med forskellige motivationsfaktorer. Skala 1-100, hvor 100 angiver størst tilfredshed.



Anm.: Tilfredshedsindekset spænder fra 1-100 point.

Kilde: Personalestyrelsen Motivationsundersøgelse (2006:38).

I Gallups undersøgelse (2006) blandt ansatte i kommuner og amter fremhævede flest respondenter (60 pct.), at den største fordel ved at være ansat i en kommune eller et amt var, at arbejdet var meningsfuldt. 54 pct. fremhævede tryghed i ansættelsen, 52 pct. rimelige arbejdstider, 51 pct.

indflydelse på, hvordan arbejdet udføres, og 45 pct. gode muligheder for betalt barselsorlov (2006:17).

Hvad angår mangfoldighed og særlige ansættelsesvilkår, mente 40 pct. af de ansatte i amter og kommuner (den højeste andel for dette spørgsmål), at deres arbejdsplads gjorde en stor eller meget stor indsats for ligestilling mellem mænd og kvinder. På andenpladsen fulgte 32 pct., som mente, at deres arbejdsplads gjorde en stor eller meget stor indsats for at ansætte personer med nedsat arbejdsevne på fleksible vilkår (2006:27). Færrest, 10 pct. mente, at deres arbejdsplads gjorde en stor eller meget stor indsats for ansættelse af handicappede.

De offentligt ansattes relativt høje tilfredshed med særlige ansættelsesvilkår (sammenholdt med den private sektor) understøttes af resultaterne fra SFI's årbog om virksomhedernes sociale engagement 2008 (Schademan et al., 2008:52). Årbogen, der bygger på en omfattende survey blandt danske lønmodtagere, viser, at der i offentlige virksomheder er større sandsynlighed for, at medarbejderne har erfaringer med kolleger ansat på særlige vilkår, og for at der er blevet nyansat personer i job på særlige vilkår og med løntilskud. Offentlige ansatte er også mere tilbøjelige end privatansatte til at sige, at deres arbejdsplads tager hensyn til personer ramt af sygdom eller krise. Rapporten underbygger altså, at der på offentlige arbejdspladser tages større sociale og personlige hensyn, end der gør i den private sektor. Dette sandsynliggør, at offentlige ansatte kunne tænkes at være mere tilfredse på dette område end privatansatte, selvom årbogen altså ikke rummer en egentlig opgørelse af tilfredshed.

## SAMARBEJDE, ARBEJDSMILJØ OG TRIVSEL

Tilfredshed med samarbejde med kollegerne ligger ifølge forskellige undersøgelser også pænt i det offentlige, og resultaterne underbygges af den nationale arbejdsmiljøkohorte (NAK) og tilhørende undersøgelser af psykosociale arbejdsmiljø (Burr, 2005:3).<sup>12</sup> I NAK-undersøgelsen fra 2005 bliver medarbejderne i det private og det offentlige bl.a. spurgt til deres oplevelse af at få social støtte og feedback fra kollegerne. På en skala fra 0-100 er gennemsnittet 57 for alle lønmodtagere. I toppen ligger branchen social og sundhed, der med statistisk sikkerhed (signifikant)

---

12. NAK bygger på spørgeskemadata. Undersøgelsen omfatter 11.000 lønmodtagere i alderen 20-60 år, se <http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Nationale%20Data/NAK2005.aspx>, besøgt 15. april 2009.

skiller sig ud fra gennemsnittet med 61 point. Undervisning og forskning ligger på gennemsnittet, mens finans/offentlig kontor og administration ligger statistisk sikkert under på 55 point.<sup>13</sup>

I Epinions undersøgelse (2007b:3) blandt ansatte på børne-, ældre- og sundhedsområdet fremgår det, at 92 pct. af respondenterne svarer, at de er enige eller helt enige i, at de har et godt samarbejde med kollegerne. Personalestyrelsens motivationsundersøgelse fra 2006 peger også på en forholdsvis høj tilfredshed med samarbejdet blandt ansatte i staten. I en sammenligning med den private sektor behandler undersøgelsen faktorerne samarbejde og arbejdsmiljø under ét (se figur 3.3), og her er tilfredsheden i den offentlige sektor lavere end i den private sektor (66 point i den offentlige sektor mod 70 i den private). Når de to faktorer behandles separat, fremgår det dog af motivationsundersøgelsen, at tilfredsheden med samarbejde og forholdet til kollegerne scorer 75 på tilfredshedsindekset, mens arbejdsmiljø kun scorede 59 (2006:72).<sup>14</sup> Det ser således ud til især at være arbejdsmiljøet, der scorer lavt.

Ser vi på arbejdsmiljø med udgangspunkt i denne tilfredshedscore på 59 point, så er dette tal altså noget under tilfredsheden med samarbejde. Tilfredsheden med arbejdsmiljø ligger dog stadig højere end eksempelvis kompetenceudvikling og karriere, ledelse og løn. Også i Gallups undersøgelse (2006:9) af kommuner og amter ligger tilfredsheden med det psykiske og fysiske arbejdsmiljø forholdsvis lavt. 46 pct. vurderer her det psykiske arbejdsmiljø som meget godt eller særdeles godt, mens 40 pct. vurderer det fysiske arbejdsmiljø som meget godt eller særdeles godt. Dette er væsentligt lavere end de 82 pct., som vurderer samarbejdet med kollegerne som særdeles eller meget godt, men dog ikke så lavt som de 23 pct., der vurderer den samlede løn inkl. pension som særdeles eller meget god. I regioner og kommuner ligger tilfredsheden med arbejdsmiljø altså også på et lavt, men ikke på et meget lavt niveau.

I Personalestyrelsens motivationsundersøgelse fra 2000 var 50 pct. af respondenterne i staten overvejende tilfredse, mens 25 pct. var

---

13. Disse data ligger på NFA's hjemmeside, se [http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Nationale%20Data/3dII/TreDk2\\_BAR.aspx?dimension=16&sort=RMean](http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Nationale%20Data/3dII/TreDk2_BAR.aspx?dimension=16&sort=RMean), besøgt d.1. maj 2009

14. Arbejdsmiljø indgår i denne rapport kun i relation til spørgsmålet om motivation. Emnet inddrages endvidere, fordi arbejdsmiljø er genstand for regulering gennem kollektive overenskomster. Arbejdsmiljø, trivsel og sygefravær var således emner, der blev behandlet i forbindelse med overenskomstforhandlingerne i 2008 (se LO, 2008; Personalestyrelsen, 2008). Denne rapport går dog ikke dybere ned i arbejdsmiljøforskningen, der er et omfattende forskningsfelt for sig.

overvejende utilfredse med arbejdsmiljøet (Personalestyrelsen, 2000b:65). Af undersøgelsen fra 2000 fremgik det også, at ansatte i staten vurderede arbejdsmiljøet mere negativt end ansatte i den private sektor. Om denne forskel også gjorde sig gældende i 2006, er vanskeligt at vurdere, da det ikke lader sig gøre at sammenligne arbejdsmiljø for sig på tværs af den statslige sektor og den private sektor i 2006-undersøgelsen. Som det dog fremgår ovenfor, ligger staten under det private, når det gælder en overordnet sammenligning af samarbejde og arbejdsmiljø (hvor samarbejde er den faktor, som de statsligt ansatte er *mest* tilfredse med). Derfor er det sandsynligt, at statslige ansatte også i 2006 vil være mere utilfredse med arbejdsmiljøet end privatansatte.

Med relevans for spørgsmålet om arbejdsmiljø og trivsel skal det også bemærkes, at en analyse fra Beskæftigelsesministeriet (Beskæftigelsesministeriet, 2008) viser, at sygefraværet i kommunerne ligger over sygefraværet i den private sektor. I 2006 lå niveauet for sygedage i den private sektor på 8,1, i den statslige sektor på 8,3 og i den kommunale sektor på 12,3 sygedage. Analysen peger i øvrigt på, at kvinder har 50 pct. højere sygefravær end mænd i alle brancher. Sygefravær kan bero på mange forskellige faktorer – bl.a. at den offentlige sektor er mere socialt rummelig end den private sektor (Schademan et al., 2008), og at den derfor også ansætter personer med færre ressourcer og dermed, potentielt, med højere sygefravær end andre. Sygefravær kan dog også skyldes stress og manglende trivsel.

At tilfredsheden med arbejdsmiljøet er begrænset *i dele* af den offentlige sektor understøttes af det såkaldte PUMA-forskningsprojekt – *Projekt Udbrændthed, Motivation og Arbejdsglæde*. PUMA-projektet var en forløbsundersøgelse over 5 år, hvor der blev sendt spørgeskemaer ud tre gange mellem 1999 og 2005 til 2000 respondenter fra fem forskellige brancher i det offentlige, hvor de ansatte arbejder med mennesker.<sup>15</sup> Arbejdsmiljøforskere, der har været med til at gennemføre dette forskningsprojekt, anlægger på den baggrund et skeptisk perspektiv på arbejdsmiljøet i dele af den offentlige sektor (se fx Bræmer & Søndergaard Kristensen, 2004).

---

15. De fem brancher var: ansatte på bistandskontorer i en større provinskommune, ansatte ved døgninstitutioner i et amt, ansatte på fire forskellige sygehusafdelinger i et amt, ansatte i hjemmehjælpen i henholdsvis en landkommune og i københavnsområdet samt ansatte i et fængsel. Se også <http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Aktuel%20forskning/PUMA>, besøgt 30.4.2009

Marianne Borritz, læge og forsker, konkluderer bl.a. i sin ph.d.-afhandling på baggrund af PUMA-projektet: ”De prospektive analyser har indikeret årsagssammenhænge mellem ringe grad af udviklingsmuligheder, ringe grad af forudsigelighed (information), ringe grad af rolleklarhed, høj grad af rollekonflikter og udbændthed (kontrolleret for potentielle confoundere og for udbændthed målt ved baseline) (Borritz, 2005:5; Borritz et al., 2006). Rollekonflikter kan fx bestå i konflikter mellem kerneopgaver og andre opgaver som registrering og dokumentation. Ringe grad af forudsigelighed kan bl.a. opstå som følge af hyppige organisationsforandringer.

Som vi tidligere så i forlængelse af det såkaldte VIPS-forskningsprojekt (Olsén, 2008, se kapitel 2), har de ansattes mulighed for at udføre det, som de betragter som deres (meningsfulde) kerneopgaver, stor betydning for deres arbejdsmotivation.<sup>16</sup> De ledelsesmæssige og organisatoriske rammer spiller en vigtig rolle for motivationen, da medarbejderne kan opleve manglende lydighed fra ledere eller hyppige organisationsændringer som en hindring for at udføre et kvalificeret og meningsfuldt stykke arbejde. Manglende indflydelse på afgørende beslutninger om arbejdsopgavernes udførelse og rammer kan derfor også ifølge Olsén (2008:49, 54f) være en kilde til en følelse af meningsløshed i arbejdet – og til demotiverede medarbejdere.

Med hensyn til den overordnede karakteristik af arbejdsmiljøet skal det endelig bemærkes, at man ikke kan behandle arbejdsmiljø og trivsel i det offentlige som en enhed. Derfor skal sammenligninger med det private tages med forbehold. Af undersøgelser baseret på NAK fremgår det, at arbejdsmiljøet varierer meget mellem forskellige brancher i det offentlige (Burr et al., 2005; Burr, 2005). Det skal dog stadig påpeges, at visse offentlige brancher – bl.a. hvor de ansatte arbejder med mennesker – står med udfordringer, der er større end i andre brancher. Det gælder fx i forhold til udbændthed, store følelsesmæssige krav i arbejdet, modstridende krav og udfordringer i forhold til at få balance i forholdet mellem arbejdsliv og familieliv. Forskningen peger dog også på konkrete muligheder for at forebygge en række af disse problemer.

---

16. VIPS står for *Virksomheders indsats for bedre psykisk arbejdsmiljø*. Projektet undersøgte 14 danske virksomheder mellem 2004-2007 inden for tre sektorer: industriarbejde, viden- og symbolarbejde og omsorgsarbejde. Det dækkede ca. 3500 ansatte i et forløb over 2 år med brug af både kvantitative og kvalitative metoder.

## FLEKSIBILITET OG ARBEJ DSTID

Fleksibilitet vedrører bl.a. mulighed for selv at tilrettelægge arbejdstid og placering af ferie. Som arbejdsmarkedsforskeren, Steen Scheuer, påpeger, har der i de senere år været stigende pres for at få mere fleksibilitet ind i de overenskomst-mæssige rammer (Scheuer, 2004a). Hvad angår fleksibilitet, så ligger medarbejderne i staten ifølge Personalestyrelsens Motivationsundersøgelse fra 2006 på 66 point ud af 100 mulige (2006:121ff). Statsligt ansatte placerer sig dermed på samme niveau som privatansatte. Det fremgår også, at ansatte med længerevarende uddannelser i højere grad end kortuddannede siger, at de har fleksible arbejdstider og muligheder for at arbejde hjemme. Af Gallups undersøgelse (2006:9) af kommuner og amter fremgår det, at 52 pct. er særdeles eller meget godt tilfredse med mulighederne for selv at tilrettelægge arbejdstiden. Tilfredshed med fleksibilitet og arbejdstid i staten ligger således i den øvre ende sammenlignet med andre motivationsfaktorer og omkring middel, når det drejer sig om regioner (amter) og kommuner.

Af Christensens (2002) analyse af danskernes arbejdsværdier fremgår det, at *bekvem arbejdstid* er en arbejdsværdi, som lønmodtagerne i dag vægter mindre højt end tidligere. Andre undersøgelser tyder dog på, at arbejdstidens *længde* og *placering* spiller en rolle for tilfredshed og trivsel blandt visse grupper af lønmodtagere. Lang og skæv arbejdstid, særligt blandt højtuddannede med børn og med 'et grænseløst arbejde', kan således ifølge arbejdsmiljøforskning give problemer med at få balance i forholdet mellem arbejds- og familieliv (Albertsen, Kristensen & Pejtersen, 2007). Undersøgelser sætter ligeledes fokus på, at arbejdstiden er stigende i det danske samfund, hvilket bl.a. kan sætte familielivet under pres og give anledning til stress (Bonke, 2002; Tonboe, 2004). Ifølge undersøgelsen af Albertsen et al. er det arbejdstidens længde og placering, som skaber balanceproblemerne. Større fleksibilitet i form af større medarbejderindflydelse på arbejdstidens placering har ifølge forskerne kun begrænset evne til at løse problemerne. Disse undersøgelser sætter altså ikke specifikt fokus på offentlige ansatte, men har dog alligevel relevans for højtuddannede og ansatte med børn i den offentlige sektor ved at pege på, at stigende arbejdstid også for denne gruppe kan give problemer med balancen mellem arbejds- og familieliv.

Selvom dele af forskningen altså peger på, at arbejdstidens *længde* har betydning for medarbejdertilfredshed, så tyder andre undersøgelser på, at også *manglende fleksibilitet* kan give utilfredshed. Et eksempel på

dette er den arbejdstidsaftale, som tidligere regulerede arbejdstiden blandt folkeskolelærere (Vidø & Marcussen, 2002). En ny arbejdstidsaftale er indgået mellem Danmarks Lærerforening og en lang række kommuner med virkning fra sommeren 2009. Ifølge Kommunernes Landsorganisation (KL) og Lærernes Centralorganisation er denne aftale kendetegnet ved større fleksibilitet og større ansvar til den enkelte lærer (Lebech & Bondo, 2008). Der findes dog endnu ikke undersøgelser af oplevelsen af fleksibilitet i relation til denne aftale.

Tilrettelæggelse af arbejdstid i det offentlige påvirkes også af rammeaftalen om decentrale arbejdstidsaftaler, som blev indgået mellem KTO og de (amts)kommunale arbejdsgivere i 1999. En evaluering af rammeaftalen foretaget af Rambøll Management i 2004 viser, at sådanne decentrale arbejdstidsaftaler på daværende tidspunkt var indgået på 61 ud af 388 undersøgte arbejdspladser – og at de her havde en række gavnlige effekter (Rambøll Management, 2004). Det gælder både i forhold til at i mødekomme medarbejdernes behov for større indflydelse på egen arbejdstid og opnå en bedre ressourceudnyttelse. Effekterne omfattede også større stolthed og arbejdsglæde blandt medarbejderne gennem mulighederne for en fagligt bedre opgavevaretagelse. Rapporten fremhæver dog også, at lønmodtagerne var lidt mere moderate i deres vurdering af de positive effekter end arbejdsgiverne, samt at man på mange af de arbejdspladser, hvor aftalerne ikke var indgået, vurderede, at de centralt fastsatte regler var fuldt tilstrækkelige.

## KOMPETENCEUDVIKLING OG KARRIERE

Hvad angår muligheder for *kompetenceudvikling* i den offentlige sektor, så findes der undersøgelser, som tyder på en forholdsvis høj tilfredshed. NAK-undersøgelsen fra 2005 (Burr, 2005:6) af det psykosociale arbejdsmiljø rummer data om udviklingsmuligheder. På en skala fra 0 (mest negativ) til 100 (mest positiv) opgøres lønmodtagernes oplevelser af disse muligheder. For samtlige lønmodtagere ligger gennemsnittet på 70. Lavest ligger brancher i den private sektor som jord-til-bord (fx slagteri- og landbrugsarbejdere) (59), transport og en gros (62) samt service og tjenesteydelser (65). I bunden finder vi enkelte grupper, som kan være offentligt ansatte, fx rengøringsassistenter og omsorgsmedhjælpere, men ellers er det primært kortuddannede i den private sektor, som scorer lavt. I top ligger udpræget offentlige brancher som social og sundhed (75), finans/offentlig kontor og administration (73) samt undervisning og forskning (79). Der er

således mange offentlige ansatte, som oplever gode udviklingsmuligheder, men også nogle – kortuddannede – som oplever mindre gode muligheder. Den forholdsvis høje tilfredshed blandt offentlige ansatte kunne afspejle, at der har været sat betydeligt aftalemæssigt fokus på kompetenceudvikling i det offentlige gennem de senere år.

Medarbejdertilfredsheden med *karrieremuligheder* scorede til gengæld forholdsvis lavt ifølge den statslige motivationsundersøgelse fra 2006. Denne tilfredshed lå på 47 ud af 100 point (2006:56). Det skal i øvrigt bemærkes, at der ifølge motivationsundersøgelsen var begrænsede forskelle på mænds og kvinders oplevelse af karrieremuligheder på deres nuværende (offentlige) arbejdsplads. I Gallups undersøgelse af medarbejdertilfredshed i amter og kommuner fra 2006 svarede 26 pct., at gode uddannelsesmuligheder var blandt fordelene ved at arbejde i et amt eller en kommune (2006:17). Kun 9 pct. sagde, at gode karrieremuligheder var blandt fordelene ved at arbejde i et amt eller en kommune – alene lønnen scorede lavere (5 pct.). Til sammenligning svarede 60 pct., at meningsfuldt arbejde var en af fordelene.

Når tilfredshed med karrieremuligheder ikke ligger højt, er det sandsynligt, at det skyldes, at *nogle grupper* i det offentlige ikke oplever gode karriere- og måske heller ikke særligt gode udviklingsmuligheder. Vi så ovenfor, at det såkaldte PUMA-projekt (Borritz, 2005; 2006) pegede på problemer med udbrændthed blandt ansatte i fængselsvæsenet, socialforvaltninger, plejesektoren og hospitalssektoren. Ifølge PUMA-projektet er en af forklaringerne på udbrændthed manglende udviklingsmuligheder. Dette sandsynliggør, at tilfredsheden med mulighederne for kompetence- og karriereudvikling blandt kort og mellemlangt uddannede i disse brancher er begrænset.

## LEDELSE OG LEDELSESSTIL

NAK 2005 rummer også spørgsmål, der vedrører ledelseskvalitet.<sup>17</sup> Her er lønmodtagerne blevet stillet fire spørgsmål, der går på, om den nærmeste leder på arbejdspladsen: 1. Sørger for, at den enkelte medarbejder har gode udviklingsmuligheder, 2. Prioriterer trivsel på arbejdspladsen højt, 3. Er god til at planlægge arbejdet, og 4. Er god til at løse konflikter.

---

17. Disse data ligger på NFA's hjemmeside, se [http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Nationale%20Data/3dII/TreDk2\\_BAR.aspx?dimension=14&sort=RMean](http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/Nationale%20Data/3dII/TreDk2_BAR.aspx?dimension=14&sort=RMean), besøgt d.30.4. 2009.

Svarene på disse spørgsmål danner udgangspunkt for et mål for ledelseskvalitet i undersøgelsen, som opgøres på en skala fra 1-100.

Lønmodtagernes gennemsnitlige score er 55 point. I toppen ligger branchen jordbrug (60). Herefter følger social og sundhed (58). Begge resultater ligger med statistisk sikkerhed (signifikant) over gennemsnittet. Over gennemsnittet ligger også finans/offentlig kontor og administration (57), privat kontor og administration (57) og undervisning og forskning (56). Disse brancher ligger dog ikke statistisk sikkert over gennemsnittet. På selve gennemsnittet (55) ligger branchen handel. Bygge og anlæg (54), service og tjenesteydelser (53), industri (52), transport og en gros (51) og endelig grafisk (49) ligger alle under gennemsnittet. Kun industri samt transport og en gros ligger dog med statistisk sikkerhed under gennemsnittet.

NAK 2005 synes altså at modsige den statslige motivationsundersøgelses opgørelse af tilfredsheden med ledelseskvalitet i den statslige og den private sektor. Af Personalestyrelsens motivationsundersøgelse 2006 fremgår det, at ledelse er et af de forhold, som de ansatte er mindst tilfredse med. På det statslige tilfredshedsindeks når ledelse op på 55 point mod 61 point i den private. Det fremgår i øvrigt af undersøgelsen, at medarbejderne i staten er mere positive over for deres lederes faglige kompetencer og lydhørhed over for synspunkter og idéer end over for deres personaleledelse (2006:77). I Gallups undersøgelse (2006:9) blandt ansatte i amter og kommuner vurderer 62 pct. af medarbejderne dog, at forholdet til deres nærmeste leder er særdeles eller meget godt. Både NAK 2005 og Gallup 2006 synes altså at pege i retning af, at det ikke entydigt står værre til med ledelsen i den offentlige end i den private sektor.

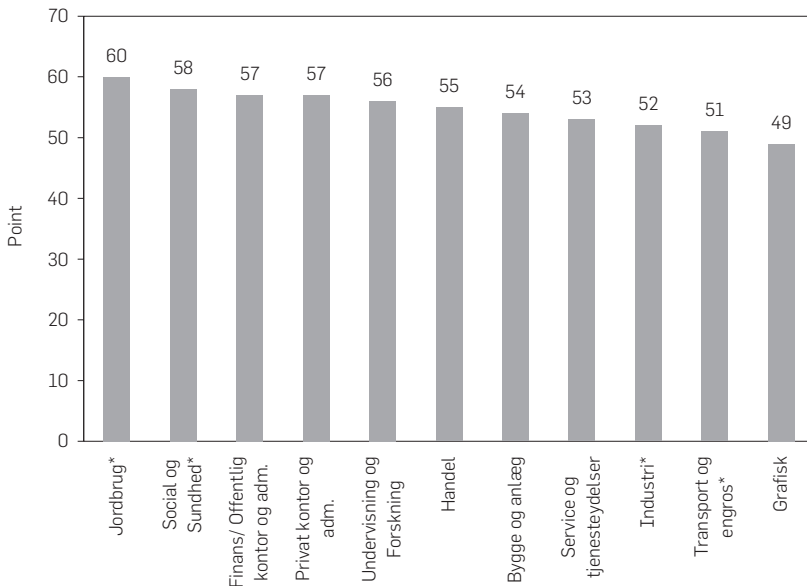
Går vi længere ned i data fra NAK 2005, så fremgår det at der er nogle lønmodtagergrupper i det offentlige, som scorer under gennemsnittet. Det er plejepersonale (hospital), lægesekretærer, politifolk og fængselspersonale samt fysio- og ergoterapeuter. De sidstnævnte er dog de eneste, som statistisk sikkert (signifikant) ligger under gennemsnittet. Der er altså visse lønmodtagergrupper, som oplever problemer med ledelseskvalitet i det offentlige, men sammenlignet med det private synes det svært at konkludere, at det står skidt til over en bred kam.

En nyere NFA-undersøgelse af psykisk arbejdsmiljø blandt SO-SU-assistenten peger også på, at det står rimeligt godt til med ledelseskvaliteten i dele af den offentlige sektor. Denne rapport konkluderer bl.a. ”at kvaliteten af den daglige ledelse hænger tæt sammen med medarbejder-

nes trivsel og deres ønske om at forblive på arbejdspladsen” (Borg, 2007:4). I undersøgelsen blev medarbejderne bedt om at vurdere deres leder i forhold til *organisatorisk ledelse* (planlægning af arbejdet på arbejdspladsen), *personaledelse* (at ruste den enkelte medarbejder til at løse arbejdsopgaverne), *identitetsledelse* (etablering af meningsfulde relationer mellem medarbejder og arbejdsplads), *inspirerende ledelse* (at være en rollemodel for medarbejderne og inspirere dem i opgaveløsningen).

FIGUR 3.4

Lønmodtagerne inden for 11 forskellige branchers vurdering af ledelseskvalitet. Skala 1-100, hvor 100 angiver størst tilfredshed.



Anm.: Brancher markeret med \* adskiller sig signifikant fra gennemsnittet på 55.  
Kilde: NAF's Nationale Arbejds miljøkohorte 2005.

Undersøgelsen viste bla., at medarbejdere, der oplevede en høj ledelseskvalitet, også var mere involverede i arbejdspladsen og oplevede en højere grad af mening i arbejdet. De var endvidere i ringere grad tilbøjelige til at rapportere klientrelateret træthed (dvs. i stigende grad at opleve arbejdet med brugerne som belastende) end medarbejdere, der ikke havde denne positive vurdering af ledelsen. Men som det vigtigste i denne sammenhæng, så viste SOSU-undersøgelsen, at medarbejderne var meget

tilfredse med deres ledelse. Andelen af medarbejdere, der var tilfredse med deres nærmeste leder, var dobbelt så stor som andelen, der udtrykte utilfredshed. Medarbejdere i ældreplejen var faktisk lidt mere tilfredse med deres nærmeste leder end andre lønmodtagere. Dette bestyrker opfattelsen af, at der er mange lønmodtagere i den offentlige sektor, som er tilfredse med den ledelse, som de møder i deres daglige arbejde.

## LØN

Løn er den faktor, som medarbejderne i staten ifølge motivationsundersøgelsen 2006 er mindst tilfredse med. På tilfredsindexet scorer løn 38 point blandt statsligt ansatte og 50 point blandt privatansatte. Motivationsundersøgelsen når dog samtidig frem til, at løn ikke spiller nogen betydelig rolle som motivationsfaktor. Man kan dog stille spørgsmålstegn ved dette ud fra eksempelvis arbejdsværdiundersøgelsen, hvor lønnen konsekvent i undersøgelser fra 1981, 1990 og 1999 er en værdi, som prioriteres af omkring 50 pct. af respondenterne, hvilket gør løn til en af de højest prioriterede værdier (Christensen, 2002). Man kan også stille spørgsmålstegn ved dette ud fra Gallups undersøgelse blandt ansatte i amter og kommuner. Her svarede 64 pct., at løn og pension er særdeles eller meget vigtige motivationsfaktorer, men kun 23 pct. vurderede, at den samlede løn inklusive pension som meget eller særdeles god (TNS Gallup, 2006:9). Kun 5 pct. sagde, at lønnen var blandt fordelene ved at arbejde i et amt eller en kommune.

Der mangler dog yderligere forskning i den samlede løns betydning som motivationsfaktor for danske offentlige ansatte og deres tilfredshed med lønnen.<sup>18</sup> Nyere forskning i *løntillæg* (kvalifikations- og funktionstillæg, resultatløn og engangsvederlag) peger på blandede erfaringer med brugen af ny løn til at motivere universitetsforskere og folkeskolelærere (Andersen & Pallesen, 2008; Bregm, 2007). På baggrund af en undersøgelse af publikationsraten blandt forskere på 162 forskningsinstitutioner (institutter og fakulteter) på danske sektorforskningsinstitutter og universiteter konkluderer Lotte Bøgh Andersen m.fl. (Andersen et al., 2006), at ny løn-aftaler, herunder resultatløn, kan have gavnlig betydning for produktiviteten. Økonomiske incitamenter spiller en motiverende

---

18. Et studium som Flemming Ibens og Jens Finn Christensens *Løn som fortjenti?* (2001) behandler således først og fremmest *nye lønformer* som motivationsfaktorer blandt ansatte i stat og amter.

rolle, hvis de understøtter en indre motivation, der allerede er til stede. Undersøgelsen skiller sig i øvrigt ud ved at sammenholde en motivationsfaktor (løn) med mål for konkret adfærd (publikationsraten). Sådanne mål er fraværende i mange andre undersøgelser, som derfor er metodisk svagere funderet – og hvis resultater altså må tages med større forbehold.

Hvis økonomiske incitamenter understøtter forskernes eget mål om at øge antallet af publikationer, så forøges chancerne for, at de virker efter hensigten. Hvis de økonomiske incitamenter ikke understøtter denne indre motivation, risikerer de til gengæld at virke kontrollerende og demotiverende. Hvis de økonomiske incitamenter skal fremme effektivitet og produktivitet, uden at medarbejderne er enige i det specifikke mål, som incitamenterne har til hensigt at fremme, eller måden det skal ske på, så er der en risiko for, at de virker mod deres hensigt. Dette er i overensstemmelse med socialpsykologiske teorier udviklet af schweizeren, Bruno Frey, om sammenhængen mellem økonomiske incitamenter og motivation (Frey, 1997; Frey, 1992).

Kirsten Bregm påpeger i forbindelse med en diskussion af udenlandske erfaringer med resultatbaseret aflønning blandt lærere og mulighederne for at indføre denne form for aflønning i Danmark, at det rejser en problematik, der vedrører retfærdighed eller fairness. Hun refererer til en undersøgelse fra 2006 af Personalestyrelsen (se Bregm, 2007:37). Den viste, at kun 1,5 pct. af de statslige ansatte var helt enige i, at den fordeling af tillæg, der findes i den offentlige sektor baseret på de nye lønsystemer er fair, og kun 11 pct. var enige. I Personalestyrelsens motivationsundersøgelse fra 2000 erklærer 22 pct. sig enige eller helt enige i, at de nye lønsystemer er mere retfærdige (end de gamle). 26 pct. er helt uenige eller uenige i dette (2000a:26). Dette afspejler sig også i undersøgelsen fra 2006, hvor 14 pct. erklærer sig helt enige eller enige i, at fordelingen af lokale tillæg er fair. 42 pct. er uenige eller helt uenige (2006). 17 pct. var helt enige eller enige i, at der er klare kriterier for tildelingen af lokale tillæg, mens 49 pct. var uenige eller helt uenige i dette. Der er dog stadig en vis andel af lønmodtagerne, som siger, at disse tillæg har betydning for deres motivation. 30 pct. siger, at ny løn giver større lyst til at gøre en ekstra indsats i 2000-undersøgelsen (2000b:46). I undersøgelsen fra 2006 er det lidt over 40 pct., der er helt enige eller enige i, at ”resultatløn får mig til at yde en ekstra indsats” (2006:117).

Problemerne omkring at sikre, at medarbejderne opfatter tildelingen af tillæg som fair, påpeges også af de amerikanske politologer Perry,

Engbers & Jun (Perry et al., 2009), som gennemførte en metaanalyse af mere end 30 års amerikansk forskning i effekterne af resultatløns ("pay for performance systems") i den amerikanske offentlige sektor. De når frem til, at disse systemer i mange tilfælde ikke har de tilsigtede effekter – bl.a. fordi de belønninger, som er acceptable i den offentlige sektor, er for små til at have en effekt. Endvidere påpeger de, at resultatlønsystemer lider under det problem, at det ofte er vanskeligt præcist at måle resultaterne af offentligt ansattes indsats, fordi deres arbejdsopgaver er komplekse. Perry, Engbers & Jun peger dog på – som også forskning i universitetsansattes produktivitet viser (Andersen et al., 2006) – at når arbejdsopgaverne resulterer i produkter, hvis antal og omfang *kelart* kan måles – så kan resultatlønsystemer under de rette betingelser opnå de tilsigtede effekter.

De ovennævnte undersøgelser kunne tyde på, at løn har betydning for både overordnet jobtilfredshed og motivation. Det gælder både basislønnen og løntillæg. Til trods for at ny løn i stigende omfang bliver en del af de organisatoriske rammer i den offentlige sektor, så er der stadig en vis skepsis over for denne aflønningsform blandt nogle lønmodtagergrupper. I et ledelsesmæssigt perspektiv må man påpege, at det er en vigtig opgave for ledere og tillidsrepræsentanter at forhandle sig frem til tildeling af løntillæg på en måde, som opfattes som åben og fair af medarbejderne. Det kræver, at både ledere og tillidsrepræsentanter har meget god føling med medarbejdernes arbejdsindsats og deres resultater. Mange oplever kriterier og processen omkring fordelingen af de lokale løntillæg som uklar. Risikoen ved tildeling af tillæg, som opleves som uklare og måske unfair, er, at dette kan formindske indsats og engagement blandt medarbejderne.

## OPSUMMERING

I dette kapitel har vi analyseret rammer for ledere og medarbejdere i den offentlige sektor. Vi har også gennemgået resultaterne fra en række nyere undersøgelser vedr. ledere og medarbejders tilfredshed med disse rammer.

Opsummerende i forhold til rammer for ledelse, så er der ifølge flere undersøgelser ikke forskelle på ledernes frihedsgrader i det private og det offentlige. Dette gælder også for sammenlignelige ledelsesniveauer på tværs af den offentlige og den private sektor. Ledelsesbarometerundersøgelserne peger endvidere på, at der er en sammenhæng mellem

oplevelsen af frihedsgrader i jobbet og den generelle jobtilfredshed. Ledere i den nederste del af hierarkiet må på den baggrund antages at være dem med den laveste grad af jobtilfredshed. Dette er i overensstemmelse med resultaterne fra kapitel 2, hvor vi kunne konstatere, at de lavest placerede ledere i det offentlige (i kommunerne) er dem, som er mindst tilfredse med lønnen.

Skal man opsummere vedrørende rammer for medarbejdere, så hører *særlige ansættelsesvilkår* til de faktorer, som medarbejderne i staten samt kommuner og regioner er mest tilfredse med. Hvad angår *samarbejde, arbejdsmiljø og trivsel*, så tyder undersøgelser på, at offentligt ansatte er meget tilfredse, hvad angår samarbejde med kollegerne. Tilfredshed med *arbejdsmiljøet* ligger lavere, men dog ikke så lavt som tilfredsheden med lønnen. Undersøgelser peger endvidere på, at der er udfordringer for det psykiske arbejdsmiljø i dele af den offentlige sektor – bl.a. blandt fængselspersonale, ansatte i socialforvaltninger samt i hjemmepleje og på hospitaler – hvilket også kan påvirke trivslen negativt.

Hvad angår *fleksibilitet og arbejdstid*, så peger undersøgelser på, at tilfredsheden med disse forhold hører til i den øvre ende af skalaen. Offentligt ansatte placerer sig på samme niveau som privatansatte. Både i det offentlige og i det private er der dog også grupper, som kan have vanskeligt ved at få balance i forholdet mellem arbejdsliv- og familieliv grundet lang og skæv arbejdstid – det drejer sig særligt højtuddannede og børnefamilier. Ser vi på *kompetenceudvikling*, tyder undersøgelser på betydelig tilfredshed blandt offentligt ansatte med mulighederne på dette område. Til gengæld er der mindre tilfredshed blandt offentligt ansatte med *karrieremulighederne* i det offentlige – det gælder særligt gruppen af kortuddannede.

*Ledelse og ledelseskvalitet* er et af de områder, som eksempelvis Personalestyrelsens Motivationsundersøgelse fra 2006 blandt statsligt ansatte fremhæver som et af de områder, som medarbejderne er *mindst* tilfredse med. NAK 2005 peger dog på, at der på dette område ikke er store forskelle på den offentlige og den private sektor. Data fra NAK 2005 peger dog også på, at der er nogle lønmodtagergrupper, fx plejepersonale (hospital), lægesekretærer, politifolk og fængselspersonale samt fysio- og ergoterapeuter, der oplever problemer med ledelseskvalitet.

Ser vi endelig på *løn*, så peger flere undersøgelser på, at tilfredsheden med lønnen placerer sig nederst sammenlignet med andre forhold. Dette gælder både i stat, regioner og kommuner. Der mangler dog yderligere forskning og undersøgelser af offentlige ansattes tilfredshed med

deres *grundløn*. Hvad angår *lontillæg (ny løn)*, så peger undersøgelser på, at en betydelig andel af de ansatte i den offentlige sektor ikke oplever tildelingen af lokale tillæg som fair. Der foreligger dog også forskning, som peger på, at særligt *resultatløn* kan fremme produktiviteten, hvis de økonomiske incitament er understøttet af medarbejdernes grundlæggende motivation og interesse for deres arbejdsopgaver.

# UDVIKLINGSTENDENSER

## INDLEDNING

I dette kapitel beskriver vi de generelle tendenser i udviklingen af arbejdsforhold og ledelsesstrukturer på det offentlige arbejdsmarked. Først kommer vi ind på generelle udviklingstendenser, som vedrører bl.a. arbejdets betydning, motivationsfaktorer og trivsel – herunder tendenser, der relaterer sig til rammer for opgaveløsning, ledelsesvilkår og ledelsesudøvelse. Dernæst gennemgår vi udviklingen i den offentlige sektors evne til at tiltrække og fastholde kvalificeret arbejdskraft – herunder forskelle i udviklingen i forhold til rekruttering og fastholdelse af kvinde og mænd samt inden for forskellige fag og områder. Afslutningsvis behandler vi udviklingen af overenskomstmæssige rammer og vilkår på nogle udvalgte områder, hvor denne udvikling har betydning for mulighederne for at udvikle effektive og attraktive arbejdspladser. Vi vil også komme ind på anden udvikling i forholdet mellem lønmodtagere og arbejdsgivere.

## GENERELLE UDVIKLINGSTENDENSER

Som nævnt ovenfor er der forsket i ændringer i danskernes arbejdsværdier fra 1981-1999 (Christensen, 2002). Denne forskning peger på, at værdier som muligheder for selvrealisering i arbejdet og gode relation til

kolleger spiller en vigtig rolle for nutidens arbejdstagere. De tre spørgeskemaundersøgelser, som er gennemført i 1981, 1990 og 1999 vedrørende danskernes værdier, viser, at selvrealisering – målt via spørgsmål om muligheder for at udfolde sig, at kunne udrette noget i jobbet samt ønsket om et ansvarsfuldt og interessant job – er kommet til at spille en vigtigere rolle i perioden. Mellemmenneskelige aspekter – at arbejde sammen med behagelige kolleger og at møde mennesker gennem jobbet – har ligget på et stabilt og højt niveau gennem hele perioden. De instrumentelle aspekter – løn, tryghed i ansættelsen og avancementsmuligheder – har også ligget på et stabilt niveau. Endelig er bekvemmelighedsaspekter – fx gode ferier, ej for meget pres og bekvem arbejdstid – kommet til at spille en mindre rolle. Det samme gælder sociale aspekter såsom et velanset og samfundsnyttigt job.

Denne forskning analyserer ikke forskelle mellem det private og det offentlige – men disse 'trends' er dog vigtige at holde sig for øje i relation til både motivation og engagement samt rekruttering og fastholdelse i den offentlige sektor. Det skyldes, at flere af de ovenstående værdier ofte formodes i højere grad at blive imødekommet på offentlige end på private arbejdspladser. Det gælder fx et forhold som tryghed i ansættelsen. Man må også formode, at værdier som at kunne udfolde sig og at kunne udrette noget på jobbet, også i vidt omfang vil kunne realiseres på offentlige arbejdspladser. Dette kan bl.a. underbygges ved at holde tilslutningen til denne værdi op imod Personalestyrelsens to motivationsundersøgelser (2000b; 2006). Begge undersøgelser kommer frem til, at den vigtigste motivationsfaktor blandt medarbejdere i staten består i, at de har et spændende jobindhold, og at de i høj grad også er tilfredse med dette jobindhold. For regioner og kommuner er det også et meningsfuldt arbejdsindhold, som er den vigtigste motivationsfaktor for medarbejderne.

Man kan dog også pege på, at der er udviklingstendenser, som må formodes i mindre grad at imødekomme interessen for et job i den offentlige sektor. Værdien 'at have et samfundsnyttigt job' er på vej til at spille en mindre rolle, hvilket svækker formodninger om, at det lader sig gøre at motivere medarbejdere ved at henvise til, at deres job har stor betydning for samfundet, velfærdsstaten eller den danske befolkning som helhed. Disse formodninger finder man bl.a. inden for de tidligere omtalte Public Service Motivation-teorier (PSM-teorier). Udviklingen udelukker ikke, at sådanne holdninger i højere grad findes i den offentlige end i den private sektor (selvom vi i kapitel 2 så, at Lotte B. Andersens forsk-

ning i de privat og offentligt ansatte læger og tandlæger ikke kunne påvise forskelle i forekomsten af denne form for motivation). Men man kunne alligevel tillade sig at formode, at det i mindre grad end tidligere er muligt at basere eksempelvis rekrutteringsstrategier til den offentlige sektor på henvisninger til muligheden for at gøre noget godt for medborgerne eller for samfundet.

## DE UNGES ARBEJDSMOTIVATION

Hvis man interesserer sig for udviklingstendenser, er det også interessant at se på, hvordan det forholder sig med de unges arbejdsmotivation. Dette er også undersøgt i værdiundersøgelsen (Nørregård-Nielsen & Østergaard, 2002). Undersøgelsen peger bl.a. på, at de unge generelt mener, at det skal være interessant at gå på arbejde. De ønsker sig ansvar og frihed på arbejdet, ligesom de ikke mener, at de har pligt til at arbejde eller skal gøre det, hvis de ikke har lyst til det. De finder det vigtigt at blive betalt godt for deres arbejde, og at have indflydelse på arbejdet. De unge er, hvad det sidste angår, mere utilfredse end den øvrige befolkning. Det er blandt unge med de korteste uddannelser, at frustrationerne er størst, da de ikke oplever at kunne realisere deres ønsker og forventninger til jobbet – herunder ønsket om indflydelse. De unge med ingen eller kort uddannelse er således de mest utilfredse med deres arbejdsliv. Da der også findes mange ufaglærte eller kortuddannede i den offentlige sektor, består der altså en vigtig opgave i at motivere dem – fx ved at give dem mere indflydelse på eget arbejde.

Værdiundersøgelsen peger på, at der er stærke tendenser til, at unge opererer med det, man kan kalde ”et lystbetonet arbejdsbegreb”. Ungdomsforskerne, Katznelson og Simonsen, som har præget dette begreb, har tidligere vist, at denne indfaldsvinkel til arbejdet var udbredt blandt unge (Katznelson & Simonsen, 2000). En nyere artikel af Katznelson og Mette Pless (2006) baseret på både spørgeskemadata og interview blandt unge i folkeskolens 8. og 9. klasse peger på, at unge i dag fortsat har fokus på arbejde og uddannelse som individuelle selvrealiseringsprojekter. De peger dog også på, at disse værdier ikke længere står alene: ”Ønsket om økonomisk sikkerhed, chance for succes og fokus på det ’realistiske’ valg spiller nu i høj grad også en rolle for de unges overvejelser omkring deres kommende uddannelsesvalg og fremtidige arbejdsliv” (2006:37). Forfatterens konklusion er altså, at de unge nok vil realisere sig selv og have et spændende arbejde, men samtidig skyder de dog også selv ’de vilde drøm-

me' – fx om at blive rockmusiker eller fodboldspiller ned – og orienterer sig mod det fornuftige og sikre valg. Katznelson og Pless argumenterer således for, at mange unges arbejds- og karriereinteresser retter sig mod at få et ”godt, sikkert og velbetalt job” (2006:49).

Når man studerer unges arbejdsmotivation og arbejdsværdier, skal man i det hele taget være opmærksom på, at nok kan der være reelle forskelle på forskellige generationers motivationsfaktorer og værdier, men forskellene kan også være aldersbetingede. Dette indebærer, at de unges værdier måske ikke er så forskellige fra ældre generationers værdier og kommer til at ligne disse mere, når de unge selv bliver ældre. Dette harmonerer udmærket med, som Katznelson og Pless skriver, at de unge selv, når de bliver lidt ældre, bliver mere realistiske i deres jobønsker og karriereplaner.

De unge bliver i Katznelsons og Pless' undersøgelse endvidere bedt om at udvælge en række job, som kan opfylde deres fremtidige jobønsker (2006:41). Blandt piger er de højst prioriterede job i nævnte prioriterede rækkefølge: læge, advokat, designer, pædagog, frisør. Blandt drengene er de tilsvarende fem højst prioriterede job: Mekaniker, kok, tømrer, læge, politimand. Det ses således, at der er betydelige forskelle mellem de job, som drenge og piger prioriterer – og at valgene i høj grad er kønstraditionelle. Her synes der altså ikke at være væsentlige ændringer i forhold til tidligere. Det ses endvidere, at piger i højere grad end drenge har jobønsker, der indebærer mellemlange eller lange videregående uddannelser. Pigerne er altså for en overordnet betragtning mere uddannelsesorienterede end drengene. Dermed kunne man tillade sig at formode, at de tendenser, vi har set over en årrække, til at kvinder indtager en lang række job i de offentlige, der forudsætter mellemlange eller lange videregående uddannelser, vil fortsætte (se også kapitel 5).

## REKRUTTERING

Som det jævnligt fremhæves af forskere og i den offentlige debat, betyder svindende ungdomsårgange forøgede udfordringer i forhold til at rekruttere arbejdskraft (Petersen & Petersen, 2006). Af Personalestyrelsens motivationsundersøgelse fra 2006 fremgår det, at ”de unge generelt ser mere positivt på den private end på den statslige sektors muligheder for at opfylde deres ønsker til et fremtidigt arbejdsliv” (Personalestyrelsen,

2006:127). 60 pct. af de unge i undersøgelsen ønskede at arbejde i den private sektor, 8 pct. i region eller kommune og 7 pct. i staten. Samtidig peger rapporten dog også på, at en betydelig del af de unge under uddannelse ønsker at arbejde med opgaver, der i vid udstrækning varetages af staten. Undersøgelsen kom således ind på, hvilke brancher de unge ønskede sig. Den konkluderede her, at 37 pct. ønskede sig at arbejde med opgaver, der fuldstændig eller i vid udstrækning er offentlige – fx sundhed, børn/unge, ældre, undervisning og forskning, offentlig administration samt politi og forsvar.

Hvad angår de unges ønsker til arbejdsvilkår, så pegede undersøgelsen på, at unge under uddannelse vægter jobindhold (80 pct.), arbejdsmiljø (53 pct.), løn (42 pct.), udviklings- og uddannelsesmuligheder (40 pct.) samt arbejdstilrettelæggelse (32 pct.). Ledelsesforhold og arbejdspladsens image var de faktorer, som de unge prioriterede lavest. Undersøgelsen pegede dog også på, at de nævnte motivationsfaktorer – med undtagelse af løn – var nogle af dem, som statsansatte i vidt omfang var tilfredse med.

I forlængelse af ovenstående artikel af Katznelson og Pless (2006) kan man pege på, at de unge også vægter økonomisk sikkerhed i deres arbejdsliv. Dette kan – i kraft af større jobsikkerhed i det offentlige end i det private – give den offentlige sektor en fordel ved rekruttering. Det synes dog klart, at der forestår en stor udfordring for den offentlige sektor i de kommende år i forhold til at rekruttere til forskellige jobtyper i kommuner, regioner og staten. Motivationsundersøgelsen konkluderede, at ”interessen for at arbejde i staten stiger, jo tættere man kommer på selve jobindholdet i de opgaver der løses i staten” (2006:134). Men den pegede også på, ”at der ligger en udfordring for de statslige arbejdsgivere i at få kommunikeret mulighederne i staten til potentielle nye medarbejdere” (2006:134).

Som det fremgår ovenfor, tyder meget på, at jobindhold og arbejdsopgaver spiller en vigtig rolle for de unges ønsker til uddannelse og arbejde. Arbejdsopgaverne skal være spændende, og det skal være forbundet med lyst at gå på arbejde. Det er med andre ord igen de arbejdsopgaver, der opleves som *meningsfulde*, som spiller en rolle. Det synes endvidere at være en stabil præferencestruktur, at de unge vælger arbejde ud fra jobindhold – også når de udvikler sig fra at være helt unge til at være lidt ældre unge. Når de kommer ud af uddannelsessystemet, har de med andre ord tilsyneladende samme jobønsker, som da de startede i det.

Den tidligere omtalte undersøgelse af SOSU-hjælpere og -assistenter peger eksempelvis på, at langt hovedparten (84 pct.) af de nyuddannede i 2004 var i job som SOSU-assistenter et år efter, at de var blevet færdige med deres uddannelse (Borg, 2007). Af de resterende var halvdelen under uddannelse til SOSU-assistenter eller sygeplejersker.

En Rambøll Management-rapport fra 2007 udarbejdet for Akademikernes Centralorganisation (AC) viser ligeledes, at tendensen til, at de lidt ældre unge vælger job ud fra jobindhold, også holder for højtuddannede dimittender. Rapporten viser, at nyuddannede dimittender vælger at søge job efter arbejdsopgaverne – uafhængigt af sektor: ”Så længe arbejdsopgaverne stemmer overens med ens ønsker, så er det mindre vigtigt, om det er i den offentlige eller den private sektor” (Akademikernes Centralorganisation, 2007:82). Rapporten peger endvidere på, at kvinder i lidt højere grad end mænd målrettet søger job i den offentlige sektor, mens mænd i lidt højere grad end kvinder målrettet søgte job i den private sektor.

Spørgsmål om rekruttering rejser endvidere spørgsmål om mulighederne for at skabe rummelige arbejdspladser, der fx formår at inkludere østeuropæisk arbejdskraft, personer med anden etnisk baggrund end dansk eller personer med nedsat arbejdsevne. Her står det offentlige almindeligvis stærkere end den private sektor (Schademan, Jensen, Thuesen & Holt, 2008).

## FASTHOLDELSE

Hvad angår fastholdelse af arbejdskraft, så vil udviklingen her være præget bl.a. af de udfordringer, som er forbundet til, at store årgange går på pension og efterløn. Det fremgår dog af Personalestyrelsens Motivationsundersøgelse fra 2006 (2006:147ff), at seniormedarbejdere fremstår som de mest motiverede og engagerede medarbejdere i staten. Det gælder både for aldersgruppen 50-59 år og 60+ år. Jo ældre de ansatte er, jo mere motiverede er de. Blandt de 50-59-årige siger kun 3 pct., at de *har besluttet* at forlade arbejdsmarkedet, mens 8 pct. *overvejer* dette. For 60+ år er tallene henholdsvis 19 og 29 pct. Det er dog også bemærkelsesværdigt, at 46 pct. af dem, der er 60+ år, siger, at de *ikke* har overvejelser om at forlade arbejdsmarkedet. De ældre fremstår altså som meget motiverede, hvis man vælger at tolke fraværet af overvejelser om at forlade arbejdsmarkedet som et udtryk for en høj grad af motivation (hvad det ikke

nødvendigvis er – det kan fx også være udtryk for et hensyn til privat-økonomien). Man skal endvidere være opmærksom på, at undersøgelsen ikke tager højde for en eventuel selektionseffekt, der betyder, at det kun er de mest motiverede ældre, som er tilbage på arbejdspladsen, og som altså svarer på undersøgelsens spørgsmål. Rapporten fra Personalestyrelsen peger endvidere på, at de ældre medarbejdere i markant mindre grad end de øvrige aldersgrupper prioriterer uddannelses- og udviklingsmuligheder. Derfor argumenterer man i rapporten for, at fortsat kompetenceudvikling særligt blandt seniorer er nødvendig (2006:154).

Motivationsundersøgelsen tegner et forholdsvis optimistisk billede af fastholdelse i den statslige sektor. I andre dele af den offentlige sektor ser tingene anderledes ud. Det bliver tydeligt, hvis vi fx ser på omsorgsområdet. Den tidligere omtalte NFA-rapport om fastholdelse blandt SOSU-assistenten peger således på betydelige problemer (Tufte & Borg, 2007). Rapporten peger bl.a. på, at kun 53 pct. af *medarbejderne i det hele taget* i ældreplejen forventer, at de arbejder på deres nuværende arbejdsplads om 5 år. Hele 64 pct. af *seniormedarbejderne* mellem 55-59 år vil trække sig tilbage fra arbejdet inden den almindelige pensionsalder på 65 år. Ældreplejen har allerede problemer med at fastholde medarbejdere, og disse tal viser, at problemerne vil fortsætte fremover. Det, som i særlig grad karakteriserer *seniormedarbejdere*, der forventer at stoppe tidligt, er, at de oplever arbejdet som mere fysisk anstrengende, at de har få udviklingsmuligheder, og at de har dårligere helbred end dem, der forventer at blive ved med arbejdet.

Som forklaringer på, at mange *medarbejdere i det hele taget* (altså ikke kun seniorer) forventer at være væk fra arbejdspladsen om 5 år, peger rapporten bl.a. på faktorer som manglende personlig involvering i arbejdspladsen, mening, udviklingsmuligheder samt ledelseskvalitet. At medarbejderne ser sig selv som involverede i arbejdspladsen, har således stor betydning. Involvering skal her forstås som det, at de er villige til at investere tid og energi i arbejdspladsen med henblik på opgaveløsning og på at fremme trivsel blandt de øvrige medarbejdere. Oplevelsen af en høj grad af mening med arbejdet og udviklingsmuligheder har også positiv betydning – jf. den tidligere påpegede betydning af meningsfuldhed i arbejdet (se kapitel 2). Endelig spiller ledelseskvalitet og forudsigelighed også en positiv rolle. Trivsel og arbejdsglæde spiller ifølge rapporten en mindre rolle for fastholdelse blandt medarbejderne bredt betragtet. Det samme gælder arbejdstempo og arbejdsmængde.

## DEN SOCIALE KAPITALS BETYDNING FOR FASTHOLDELSE

Det sidste – at arbejdstempo og -mængde har mindre betydning for fastholdelse – forekommer umiddelbart overraskende. Flere andre undersøgelser peger ellers på, at netop et stort arbejdspress i arbejdet med mennesker kan føre til stress og psykisk nedslidning. Det gælder klientarbejde i kommunale socialforvaltninger (Agervold, 2008) og egentligt omsorgsarbejde i ældreplejen (Tuft, Clausen & Borg, 2008). Oplevelsen af ikke at have tilstrækkelig tid til at yde den omsorg, som medarbejderen fagligt – og måske personligt – mener en klient eller en ældre medborger har behov for, i tilfælde, hvor der ikke er tilstrækkelig tid til rådighed, kan således ifølge disse undersøgelser føre til både stress og psykisk nedslidning. Man kunne endvidere formode, at arbejdstempo og arbejdsomfang spiller en rolle for seniormedarbejdere, som oplever arbejdet som fysisk anstrengende. Alligevel er det bemærkelsesværdigt, at arbejdstempo og arbejdsomfang ifølge NFA-rapporten af Tuft og Borg ikke spiller en stor rolle.

Forskning med udgangspunkt i begrebet social kapital (Kristensen, Hasle & Pejtersen, 2008; Olesen et al., 2008) kan muligvis hjælpe med nogle forklaringer på dette. I Hvidbog om Virksomhedens sociale kapital defineres social kapital som ”den egenskab, der sætter organisationen i stand til i fællesskab at løse dens kerneopgaver” (Olesen, Thoft, Hasle & Kristensen, 2008:8). Social kapital er altså et kollektivt gode – en ressource, der er indlejret i netværket mellem medarbejderne og i relationerne mellem medarbejdere og ledelsen. I forlængelse heraf argumenterer forskerne for, at samarbejde, tillid og retfærdighed i forholdet mellem medarbejderne indbyrdes og i relation til ledelsen, er faktorer, der har betydning for medarbejdernes psykiske arbejdsmiljø – og motivation. Medarbejdernes oplevelse af at være involverede i arbejdspladsen, deres indbyrdes relationer og deres relationer til ledelsen har således betydning for deres selvrapporterede helbred og motivation. Denne forskning synes altså at understøtte, at arbejdstempo og arbejdsomfang har mindre betydning for selvoplevet psykisk og fysisk helbred – og dermed måske også for fastholdelse.

Forskerne kan bl.a. vise, at virksomheder, der scorer højt på medarbejdernes vurdering af disse faktorer, har en markant bedre score, hvad angår psykisk arbejdsmiljø. Det får forfatterne til selv at spørge: ”Nedsætter høj social kapital virkelig belastningerne fra job-faktorer, såsom høje krav og lav kontrol?” (Kristensen, Hasle & Pejtersen, 2008:42). Deres forskning peger i den retning. De tillader sig derfor at konkludere: ”Det handler altså om at forsøge at forbedre et samarbejde,

der er baseret på tillid og retfærdighed” (2008:42). De peger dog også på, at der er behov for yderligere undersøgelser.

Kristensen, Hasle & Pejtersens artikel fra 2008 tager udgangspunkt i spørgeskemadata fra industrivirksomheder. *Hvidbog om social kapital* peger dog på, at sammenhængen mellem social kapital og helbred er rimeligt godt dokumenteret blandt offentligt ansatte (2008:9). International forskning peger endvidere på en sammenhæng mellem social kapital samt *produktivitet* og *effektivitet*. Undersøgelser har således påvist høj effektivitet og kvalitet på plejehjem og hospitaler, når den sociale kapital er høj (2008:61). Derfor er det meget sandsynligt, at de forhold, som begrebet social kapital sætter fokus på, spiller en rolle for motivation og fastholdelse på offentlige arbejdspladser.

## OVERENSKOMSTER OG LOVGIVNING

Dele af arbejdsmarkedslitteraturen berører fremadrettede udviklingstendenser vedrørende overenskomster med relevans for spørgsmålet om ledelse og motivation. Arbejdsmarkedsforskerne, Carsten Strøby Jensen og Steen Scheuer, analyserer eksempelvis individualisme og ønsker om større valgfrihed som udviklingstendenser, der kendetegner både lønmodtagerne i almindelighed og i et vist omfang også de overenskomstmæssige rammer. Scheuer har i flere publikationer diskuteret tendenser til individualisme og større valgfrihed inden for de overenskomstmæssige rammer (Scheuer, 2004a; Scheuer, 2004b). I et ledelses-motivations-perspektiv er dette interessant, fordi det på den ene side peger på, at vi formodentlig i de kommende år vil se stadigt mere fokus på at motivere medarbejderne den offentlige sektor ved hjælp af individuelle (økonomiske) incitament. På den anden side vil man i overenskomsterne fortsat søge at fastholde de kollektive organisations- og repræsentationsformer – bl.a. for at søge at fastholde den danske flexicurity-model (Andersen, 2005).

I et juridisk perspektiv peger Jens Kristiansen i sin seneste fremstilling af den kollektive arbejdsret på, ”at ledelsesretten i stigende grad påvirkes af såvel arbejdsretlig som anden lovgivning.” (Kristiansen, 2008:356). Han peger på, at det bl.a. er love om forbud mod forskelsbehandling og om beskyttelse af persondata, som spiller ind her. Lovgivningen forbyder bl.a. at lægge forskellige kriterier til grund i forbindelse med afskedigelse og ansættelse. Hvad angår ledelse og motivation, er det

vanskeligt at forudsige, hvad dette vil betyde for skabelsen af ”attraktive og effektive arbejdspladser”. Man kan dog pege på, at den type lovgivning gør det sværere at udelukke bestemte grupper fra arbejdsmarkedet eller fra bestemte sektorer. Tilsvarende kan man have en formodning om, at denne lovgivning fremmer værdier som mangfoldighed og ligestilling i arbejdslivet. Ifølge SFI’s Årbog om Virksomheders Sociale Engagement (Schademan et al., 2008) er en stor del af arbejdsstyrken positivt indstillet over for mangfoldighed i arbejdslivet, og man må formode, at dette vil kunne bidrage til at skabe mere attraktive arbejdspladser.

Hvad angår et overenskomstreguleret område som særlige vilkår, så vi i sidste kapitel, at dette er et af de områder, som de offentlige ansatte er mest tilfredse med. Dette er da også et område, der fortsat er fokus på fra både arbejdsgivers og fagforeningers side. Som et produkt af treparts-drøftelser og den seneste overenskomstaftale på det offentlige område blev der i 2008 afsat flere penge til børnefamilierne, ligesom der blev sat mere fokus på fastholdelse af seniorer (LO, 2008; Personalestyrelsen, 2008). Det skete bl.a. med en to ugers forlængelse af retten til barselsfravær med løn og gennem indførelse af en såkaldt seniorbonus for seniorer, der udskyder deres tilbagetrækningsalder. Man må formode, at disse initiativer vil kunne bidrage til et fortsat højt niveau for tilfredshed med særlige vilkår blandt medarbejderne i den offentlige sektor.

Arbejdsmiljø indgik også i overenskomstforhandlingerne i 2008. Ifølge LO rummer overenskomsten fra 2008 forbedringer. Om arbejdsmiljø, trivsel og samarbejde skriver LO således: ”En væsentlig forbedring er, at samarbejdssystemet kan bruges mere aktivt til gavn for arbejdsmiljøet” (LO, 2008:4). Man peger bl.a. på, at medarbejderne får mere indflydelse på arbejdspladsens indsats for et bedre arbejdsmiljø, trivsel, forebyggelse og sygefravær. Personalestyrelsen (2008) fremhæver også, at det forøgede fokus på trivsel og sygefravær i aftalen fra 2008 burde fremme medarbejdernes trivsel og tilfredshed. Der findes dog endnu ikke undersøgelser af, om tiltagene i overenskomsten fra 2008 forbedrer de offentligt ansattes tilfredshed med arbejdsmiljøet.

## OPSUMMERING

I dette kapital har vi fokuseret på generelle udviklingstendenser med betydning for motivation af ledere og medarbejdere i den offentlige sek-

tor. Vi har også gennemgået undersøgelser vedr. rekruttering og fastholdelse af medarbejdere samt udviklingstendenser vedr. overenskomst-mæssige rammer.

Forskning i udviklingen i danskernes arbejdsværdier fra 1981-1999 peger på, at værdier som muligheder for selvrealisering i arbejdet og gode relationer til kolleger spiller en vigtig rolle for nutidens arbejdstagere. De instrumentelle aspekter – løn, tryghed i ansættelsen og avancementsmuligheder – har også ligget på et stabilt, men lavere niveau. Endelig er bekvemhedsaspekter – fx gode ferieforhold, ej for meget pres og bekvem arbejdstid – kommet til at spille en mindre rolle. Det samme gælder sociale aspekter såsom et velanset og samfundsnyttigt job.

Hvad angår rekruttering blandt yngre lønmodtagere, peger undersøgelser bl.a. på, at de unge mener, at det skal være interessant at gå på arbejde. De unge finder det også vigtigt at blive betalt godt for deres arbejde. En unge-undersøgelse fra Personalestyrelsen fra 2006 peger på, at 60 pct. af de unge i undersøgelsen ønsker at arbejde i den private sektor, 8 pct. i region eller kommune, 7 pct. i staten, mens 25 pct. svarer ved ikke. Rapporten peger dog også på, at en betydelig del af de unge under uddannelse ønsker at arbejde med opgaver, der i vid udstrækning varetages af staten. Andre undersøgelser peger på, at nyuddannede unge vælger arbejde ud fra arbejdsopgaverne – uafhængigt af sektor.

Hvad angår *fastholdelse*, fremhæver nogle undersøgelser seniormedarbejdere, som de mest motiverede og engagerede medarbejdere i den offentlige sektor. Dette billede kan dog næppe generaliseres til at gælde resten af den offentlige sektor. Arbejdsmiljøforskning vedrørende SOSU-assistenten peger således på betydelige problemer med fastholdelse af seniormedarbejdere. Det, som i særlig grad karakteriserer seniormedarbejdere, der forventer at stoppe tidligt, er, at de oplever arbejdet som mere fysisk anstrengende, at de har små udviklingsmuligheder, og at de har dårligere helbred end dem, der forventer at blive ved med arbejdet. Vigtigt i denne sammenhæng er det, at forskning med udgangspunkt i begrebet social kapital peger på, at de sociale relationer på arbejdspladsen spiller en vigtig rolle for medarbejdernes selvoplevede helbred. Social kapital – forstået som tillid, godt samarbejde og en oplevelse af fairness i forholdet mellem medarbejderne indbyrdes og i relation til ledelsen – må derfor også formodes at have betydning for fastholdelse.

Ser vi på udviklingstendenser i relation til overenskomster, så peger forskning på, at der kommer mere fokus på individuel valgfrihed

inden for de overenskomstmæssige rammer. Ledelsesretten påvirkes også i disse år af ny lovgivning – bl.a. af forbud mod forskelsbehandling samt af beskyttelse af persondata. Hvad angår de senere års overenskomstforhandlinger, er der bl.a. blevet sat fokus på at forbedre vilkårene for børnefamilier samt på bedre vilkår for fastholdelse af seniorerne. I de senere år er der også kommet et styrket fokus på trivsel og sygefravær, ligesom de seneste overenskomstforhandlinger satte styrkede mulighederne for at bruge samarbejdssystemet til at forbedre arbejdsmiljøet.

# KVINDERS OG MÆNDS KARRIEREMØNSTRE

## INDLEDNING

I dette kapitel sammenfatter vi eksisterende forskning i kvinders og mænds rekrutterings- og karrieremønstre samt adgangsveje til at blive ledere. I kapitlet kommer vi ind på arbejdsmarkedets horisontale kønsopdeling og vertikale kønsarbejdsdeling. Den *horisontale kønsarbejdsdeling* dækker over, at mænd og kvinder er forskelligt fordelt på forskellige jobfunktioner i forskellige brancher og sektorer. Den *vertikale kønsopdeling* består i, at mænd og kvinder i forskelligt omfang bestrider lederjob i det offentlige og det private og på forskellige niveauer. I forbindelse med den vertikale kønsopdeling, vil vi også komme ind på muligheder og barrierer for ligestilling i ledelsesmæssige funktioner, som fremhæves i nyere forskning.

## DEN HORIZONTAL KØNSARBEJDSDELING – REKRUTTERING

I Danmark er kvinders erhvervsfrekvens lidt lavere end mænds, men der er ikke tale om store forskelle. Alligevel kan forskningslitteraturen pege på, at arbejdsmarkedet er kønsopdelt på forskellig vis (Emerék & Holt, 2008; Holt et al., 2006). Selvom mænd og kvinder er i beskæftigelse i nogenlunde

samme omfang, så varetager de i vidt omfang forskellige jobfunktioner. De arbejder også i forskellige sektorer og forskellige brancher.

## MÆND OG KVINDER FORDELT PÅ SEKTORER

Der kan i ovenstående litteratur findes statistik, der beskriver denne opdeling. De nyeste tal for denne opdeling findes dog hos Danmarks Statistik, hvis opgørelser vi derfor vil inddrage i det følgende.

TABEL 5.1

Beskæftigede lønmodtagere fordelt efter sektorer, særskilt for mænd og kvinder. Antal og procent.

	Mænd (antal)	Mænd (pct.)	Kvinder (antal)	Kvinder (pct.)
Stat	103.036	7,5	94.676	7,3
Amter/regioner	28.081	2,0	107.344	8,2
Kommuner	112.045	8,2	395.971	30,7
Offentlige selskaber mv. samt sociale kasser og fonde	50.734	3,7	33.676	2,6
Privat	1.077.875	78,6	659.619	51,2
I alt	1.371.771	100,0	1.291.286	100,0

Kilde: Tallene stammer fra Danmarks Statistiks RAS-opgørelse af beskæftigede lønmodtagere opdelt på branche, sektor, omfang og køn, se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt 14.4.2009. Bemærk, at RAS opgøres ud fra 'hoveder' (personer med minimum 1 times arbejde på en given arbejdsplads i løbet af den uge, hvor tallene indsamles) og ikke ud fra fuldtidsomregnede årsværk.

Af tallene fra Danmarks Statistik kan vi se, at næsten 79 pct. af alle mænd i 2008 arbejder i det private, mens det kun gælder for 51 pct. af alle kvinder. Fire ud af fem mænd arbejder altså i den private sektor, mens dette gælder en ud af to kvinder.

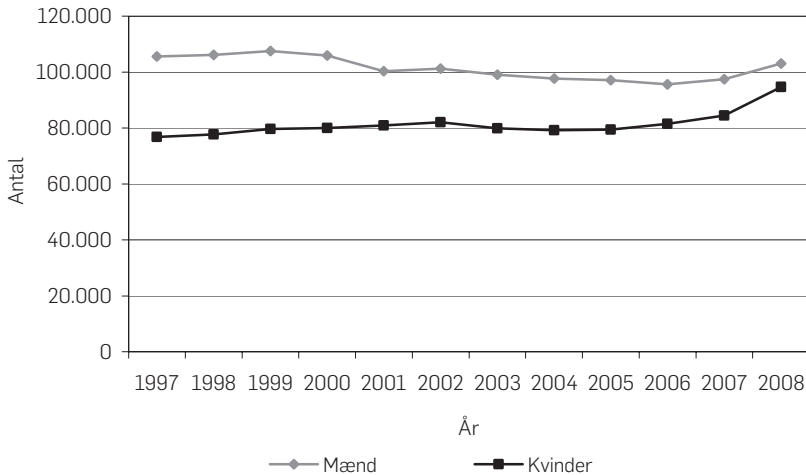
Ud fra RAS-opgørelsen kan man endvidere beregne, at kvinderne har forøget deres andel af de offentlige ansatte (stat, regioner og kommuner) fra 68,4 pct. i 1997 til 71,1 pct. i 2008. Mændenes andel er tilsvarende faldet fra 31,6 pct. til 28,9 pct. i denne periode.

Hvis vi kigger lidt nærmere på den offentlige sektor, så arbejder nogenlunde samme andele af kvinder og mænd i *staten* i 2008. Det drejer sig om lidt over 7 pct. for begge køn. Tager vi *regioner*, så er der imidlertid større forskelle. Her arbejder omkring 2 pct. af alle mænd og omkring 8 pct. af alle kvinder. Når vi tager *kommunerne*, er forskellene også store. Her finder vi 8 pct. af de beskæftigede mænd og næsten 31 pct. af alle

kvinder. De store forskelle på mænd og kvinder finder vi altså i relation til den private sektor samt regioner og kommuner. Dette er i overensstemmelse med opgørelser i tidligere forskning (Holt, Geerdsen, Christensen, Klitgaard, & Lind, 2006).

FIGUR 5.1

Lønmodtagere ansat i staten 1997-2008. Opgjort for mænd og kvinder. Antal.



Kilde: Tallene stammer fra Danmarks Statistiks RASOFFX: Lønmodtagere efter branche, sektor, omfang og køn 1997-2008 (afsluttet serie), se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt 14.4.2009.

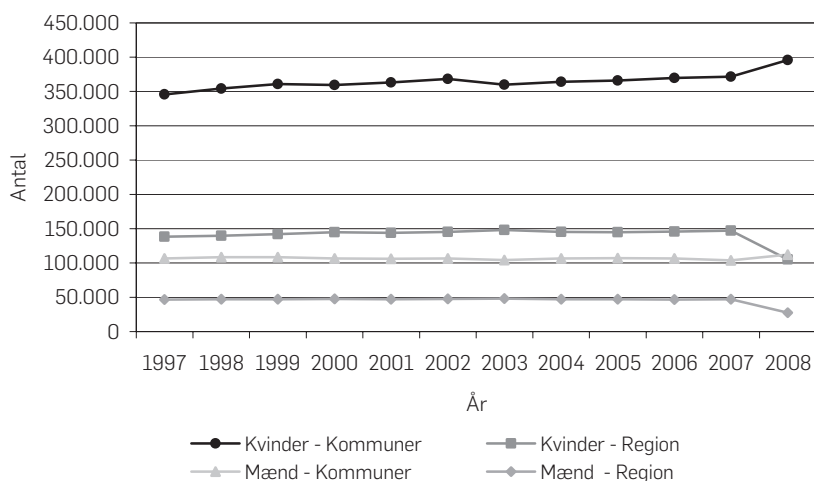
Som det også fremgår af figur 5.1, nærmer staten sig en 50-50-fordeling af mænd og kvinder. I henhold til data fra Danmarks Statistik var der i 1997 105.603 mænd og 76.750 kvinder ansat i staten. I 1997 var andelen af mænd ansat i staten således 57,9 pct., mens andelen af kvinder tilsvarende var 42,1 pct. I 2008 var antallet af mænd ansat i staten faldet lidt til 103.036, mens antallet af kvinder var steget til 94.676. Når vi ser på kønnenes fordeling inden for den statslige sektor i 2008, så udgør mænd altså nu 52,1 pct. af alle statslige ansatte i 2008, mens antallet af kvinder nu udgør 47,9 pct. Kvinderne har således over disse 11 år forøget deres andel af de statslige ansatte med næsten 6 procentpoint.

Tal for regioner (amter) og kommuner afslører en tilsvarende tendens til en forøget frekvens af kvinder blandt de ansatte. Her var kvinder-

ne dog i forvejen i overtal, og deres repræsentation synes på vej til at blive endnu større. I amterne var kvindernes andel af de ansatte i 1997 74,7 pct. I amternes efterfølger – regionerne – var denne andel i 2008 steget til 79,2 pct. Mændenes andel er faldet tilsvarende over disse 11 år fra 25,3 pct. til 20,8 pct. I kommunerne ser vi en tilsvarende udvikling. I kommunerne udgjorde kvinderne i 1997 76,4 pct. af de ansatte, mens dette tal i 2008 var steget til 78,0 pct. Mændenes andel faldt tilsvarende fra 23,6 til 22,0 pct. I regioner og kommuner ser tendensen altså ud til at gå i retning af *større forskelle* med hensyn til antallet af kvinder og mænd, der er ansat. Kommuner og regioner bliver i endnu højere grad end tidligere befolket med kvindelig arbejdskraft. Forskellene på andelen af mænd og kvinder ansat i regioner og kommuner fremgår af figur 5.2.

FIGUR 5.2

Lønmodtagere i regioner og kommuner 1997-2008. Opgjort for mænd og kvinder. Antal.



Kilde: Tallene stammer fra Danmarks Statistiks RASOFFX: Lønmodtagere efter branche, sektor, omfang og køn 1997-2008 (afsluttet serie), se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt 14.4.2009.

Det skal i øvrigt bemærkes, at disse forskelle ikke skyldes, at kommunalreformen (strukturen) har flyttet rundt på arbejdsopgaver mellem regioner og kommuner. I hele perioden 1997-2008 har tendensen således

været, at den samlede andel af kvinder i regioner og kommuner forøges, mens andelen af mænd falder.

#### FORDELINGEN AF MÆND OG KVINDER PÅ BRANCHER

Ved hjælp af data fra Danmarks statistik er det muligt at komme lidt tættere på, hvordan kønsfordelingen inden for forskellige offentlige brancher udvikler sig. Danmark Statistik opdeler således arbejdsmarkedet i en brancheinddeling med ni brancher.<sup>19</sup> En af disse brancher dækker primært den offentlige sektor – nemlig kategorien offentlige og personlige tjenesteydelser. Denne branche er igen underopdelt i 15 underbrancher. De 15 underbrancher er listet i tabel 5B.1 i bilaget. I den vedhæftede tabel er den procentuelle andel af mænd og kvinder i de enkelte underbrancher i henholdsvis 1997 og 2008 udregnet. Her fremgår det, at hvad angår selve hovedkategorien offentlige og personlige tjenesteydelser generelt, så er andelen af mænd ansat her mellem 1997 og 2008 faldet fra 33,8, pct. til 30,8 pct. Kvinderne har tilsvarende forøget deres andel fra 67,0 pct. til 69,2 pct.

Disse tal dækker dog over store variationer for de enkelte underbrancher. Renovationsvæsen er således den branche, hvor andelen af mænd – 89,0 pct. i 1997 – er størst. Dette tal er dog faldet til 83,8 pct. i 2008. En anden offentlig branche med mange mænd udgøres af forsvar, politi og retsvæsen. Her var 78,5 pct. af de ansatte i 1997 mænd, hvilket imidlertid er faldet til 74,6 pct. i 2008. Vi ser også et fald i andelen af mænd ansat på videregående uddannelsesinstitutioner fra i 1997 53,7 pct. til i 2008 49,6 pct. Den underbranche med den mindste andel mænd – og dermed flest kvinder – blandt de ansatte var i 1997 sociale institutioner mv. for voksne. Her var kun 12,7 pct. af de ansatte mænd. Dette tal er til gengæld steget til 13,9 pct. i 2008. I det hele taget er der en række underbrancher, der har forøget andelen af mænd i perioden 1997 til 2008 – dog typisk kun i størrelsesordenen 0,5 til 2,0 pct. Det gælder ud over sociale institutioner mv. for voksne også gymnasier og erhvervsfaglige skoler; voksenundervisning; sociale institutioner mv. for børn og unge, forlystelse, kultur og sport; servicevirksomhed i øvrigt. Den overordnede

---

19. De ni brancher er: 1. Landbrug, gartneri og skovbrug, 2. Industri, 3. Energi og vandforsyning, 4. Bygge og anlæg, 5. Handel, hotel og restauration, 6. Transport, post- og tele, 7. Finansiering og forretningsservice, 8. Offentlige og personlige tjenester og 9. Uoplyst aktivitet.

tendens er altså, at andelen af mænd reduceres inden for den offentlige sektor, men dette dækker dog over betydelige forskelle på forekomsten af mænd og kvinder på brancheniveau. Nogle underbrancher forøger andelen af mænd.

#### FORKLARINGER PÅ DEN HORIZONTAL KØNSARBEJDSDELING

Den overordnede tendens til, at andelen af mænd reduceres i den offentlige sektor, er i overensstemmelse med det billede, som kønsforsker, Helle Holt, og en række andre SFI-forskere tegnede af arbejdsmarkedet – herunder det offentlige arbejdsmarked – i deres store undersøgelse *Det kønsopdelte arbejdsmarked* fra 2006. I undersøgelsen søger de efter forklaringer på den kønsspecifikke arbejdsdeling. De peger bl.a. på teorien om, at arbejdsdelingen grundlægges tidligt – gennem den sociale arv og gennem forskellige forventninger til drenge og piger i opdragelsen. Den sociale arv, forstået som forældrenes uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning, har således betydning for, hvilken uddannelse henholdsvis unge kvinder og unge mænd får. Registeranalyser viser eksempelvis, at forældrenes uddannelses- og erhvervmæssige baggrund har stor betydning for børnenes uddannelsesvalg og senere placering på arbejdsmarkedet. Forfatterne analyserer bl.a. kvinders og mænds sandsynlighed for at ende i samme branche som deres forældre (2006:81). Det fremgår – med den offentlige sektor som eksempel – at denne sandsynlighed stiger, hvis begge forældre arbejder i samme branche. Der er dog også en væsentlig sandsynlighed for dette, hvis blot enten mor eller far arbejder i en bestemt branche. Lidt firkantet udtrykt er der altså en forøget sandsynlighed for, at offentligt ansatte forældre får offentligt ansatte børn. International forskning peger ligeledes på, at forskelle på mænds og kvinders uddannelses- og erhvervmønstre samt ulighed mellem mænd og kvinder i det hele taget grundlægges i barndommen (Baunach, 2001).

Tendenserne til arbejdsdeling forstærkes i uddannelsessystemet. Ifølge Holt et al. fastholder uddannelsessystemet ”piger og drenge i kønsstereotype valg, hvor piger vælger uddannelser domineret af piger, og drenge vælger uddannelser domineret af drenge” (2006:23). Holt et al. kan således pege på, at 60 pct. af kvinderne og 45 pct. af mændene tog en gymnasial uddannelse i 2003 (2006:31). De peger også på, at mændene er overrepræsenteret i de erhvervsfaglige uddannelser, mens kvinder er overrepræsenteret i de mellemlange uddannelser. 40 pct. af befolkningen er uddannet på næsten rene mande- eller kvindeuddannelser.

Uddannelser med et flertal af kvinder ligger primært inden for omsorg, mad, kontor og humaniora. På uddannelser som pædagogisk grunduddannelse, håndarbejds lærer, SOSU-hjælper, SOSU-assistent, sygeplejerske og køkkenassistent var der ifølge Holt et al. (2006:38) mellem 88 og 96 pct. kvinder i 2003. Uddannelser med et flertal af mænd ligger inden for håndværk, it og teknik. Nogle af de fag, som kvinder vælger, retter sig således primært mod den offentlige sektor – fx omsorg og uddannelse. Dette er en stærkt medvirkende forklaring på overrepræsentationen af kvinder på det offentlige arbejdsmarked.

Endelig spiller det også en rolle, hvilke forventninger samt rammer og vilkår som kvinder og mænd bliver mødt med på arbejdsmarkedet. Forfatterne taler her om den *glidende kønsarbejdsdeling*. Den viser sig bl.a. ved, at selv med samme uddannelse ender kvinder ofte i andre stillinger end mænd, hvilket bl.a. hænger sammen med sociale forventninger til, hvad de to køn hver især er gode til. Forskerne peger på, at der tilsyneladende trives nogle fasttømrede forestillinger på mange arbejdspladser og hos mange kvinder og mænd om, hvad kvinder er gode til, og hvad mænd er gode til. Stereotyperne er bl.a., at kvinder foretrækker rutine- og driftsopgaver, samtidig med at de er samlende og sociale. Mænd er mere til mekanik og teknik og udviklingsopgaver. Dette har betydning for, hvilke typer af arbejdsopgaver de to køn får. Denne forklaringsmodel ligger tæt på de teorier, der ser på kønnet som en social konstruktion (Søndergaard, 2000). Disse teorier lægger typisk endnu større vægt på, at forestillinger om, hvad mænd og kvinder er gode til, produceres og reproduceres i den daglige interaktion mellem mennesker.

Holt et al. argumenterer endvidere for, at deres undersøgelse viser, at der trives nogle traditionelle forestillinger på mange arbejdspladser om, hvordan mænd og kvinder forventes at agere i forhold til at håndtere balancen mellem familie- og arbejdsliv (2006:187ff). Kvinder forventes at tage sig af familien, mens mændene forventes at tage sig af at sikre familiens økonomiske fundament. Kvinder forventes derfor at foretrække et job med faste arbejdstider og forudsigelighed, så mænd kan forfølge karrierer med lange arbejdsdage og mere uforudsigelighed. Arbejdspladsens rammevilkår kan være mere eller mindre familievenlige, men selv hvis der fx er mulighed for flekstid og for at gå tidligt, så er forventningen ofte, at dette primært glæder for kvinder. De forventes i højere grad at bruge disse tiltag.

## DEN VERTIKALE KØNSARBEJDSDELING – KARRIERE

Forskning viser endvidere, at der fortsat er tendens til, at kvinder er underrepræsenterede i lederstillinger (Bach & Sidelmann, 2003; Højgaard, 2008; Holt, Geerdsen, Christensen, Klitgaard, & Lind, 2006). Som samfunds- og kønsforskeren, Karen Sjørup, gør opmærksom på, er dette paradoksalt, eftersom mange af de værdier, som ofte udpeges som kvindelige, er fremherskende inden for moderne teorier om ledelse (2007:170). Som Sjørup også gør opmærksom på, er kønsligstilling en af velfærdsstatens grundværdier, samtidig med at en række politiske og lovgivningsmæssige initiativer er sat i værk over en længere årrække for at fremme denne målsætning. Ikke desto mindre er mænd væsentligt stærkere repræsenteret på lederposter, end kvinder er, specielt i den private sektor. Dette gælder i mindre grad den offentlige sektor.

### FORDELINGEN AF MÆND OG KVINDER PÅ LEDERPOSTER

Nogle af de nyeste tilgængelige data på området stammer igen fra Danmarks Statistiks opgørelser. Danmark Statistik inddeler lønmodtagerne i forskellige stillingskategorier med udgangspunkt i deres arbejdsfunktioner. Her kan man også finde en kategori for topledere. Af denne fremgår det, at 72,5 pct. af toplederne i Danmark i 2008 var mænd, mens 27,5 pct. var kvinder.

TABEL 5.2

Mænds og kvinders fordeling inden for udvalgte socioøkonomiske grupper. Procent.

	Mænd	Kvinder
Selvstændige	74,1	25,9
Medarbejdende ægtefælle	9,9	90,1
Topledere	72,5	27,5
Lønmodtagere højeste niveau	52,4	47,6
Lønmodtager mellemniveau	38,2	61,8
Lønmodtagere grundniveau	50,3	49,7
Andre lønmodtagere	57,8	42,2
Lønmodtagere uden nærmere angivelse	61,2	38,8

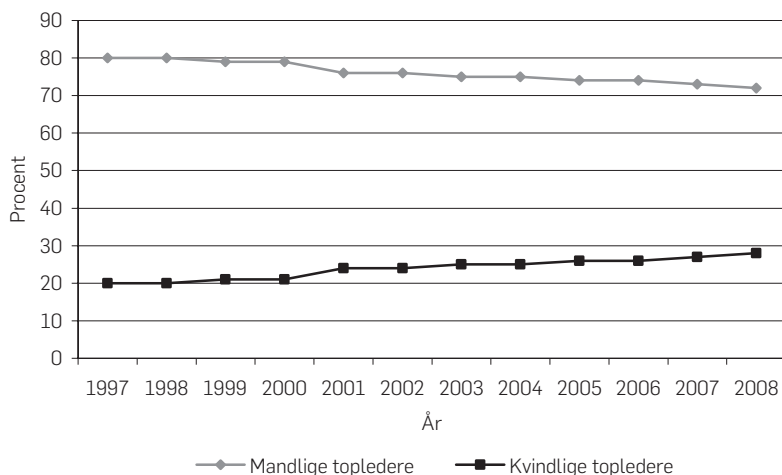
Kilde: Tallene stammer fra RAS9X, Beskæftigede efter branche, (111-grp), socioøkonomiske status, alder og køn (afsluttet serie), se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt 14.4.2009.

Danmarks Statistik angiver også tal for disse stillingskategoriers udvikling siden 1997. Heraf fremgår det, at der i 1997 var 79,7 pct. mandlige topledere og 20,3 pct. kvindelige. I 2008 er antallet af kvindelige topledere altså steget til 27,5 pct. Disse tal understøttes af kønsforsker, Lis Højgård, som peger på, at der var 27 pct. kvindelige og 73 pct. mandlige ledere i Danmark i 2005 (Højgaard, 2008). Hun påpeger også, at andelen af kvinder i lederstillinger er langsomt, men støt stigende med 0,5-1 procentpoint om året. Dette fremgår også af figur 5.3.

Højgård peger også på, at der er store forskelle på det offentlige og det private. I det private er 16 pct. af lederne kvinder, 84 pct. er mænd. Det offentlige er til gengæld tættere på en ligelig fordeling af mænd og kvinder på lederposter, idet 45 pct. af lederne er kvinder, mens 55 pct. er mænd. Jo tættere man kommer på toplederniveau, jo færre kvinder er der i både det offentlige og det private. I det private er 13 pct. af lederne på højeste niveau kvinder, 18 pct. på mellemste er kvinder, og på laveste er 16 pct. kvinder. I det offentlige er topposterne også primært befolket af mænd. Her er 66 pct. mænd på øverste niveau, 52 pct. er mænd på mellemste niveau. Kun på laveste niveau er der en overvægt af kvinder (60 pct.).

FIGUR 5.3

Udviklingen i fordelingen af kvindelige og mandlige topledere 1997-2008. Procent.



Kilde: RAS3: Befolkningen efter socioøkonomisk status (16-grp), alder (1-års) og køn, se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt d.16.4.2008.

Der er også betydelige forskelle på fordelingen af kvindelige ledere i stat, region og kommuner. Der er dog flere kvindelige ledere i regioner og kommuner end i staten. Højgaard (2008:144) citerer en opgørelse fra Ligestillingsafdelingen i Socialministeriet fra 2005, som fandt frem til, at andelen af kvindelige topledere på øverste niveau i stat, amter og kommuner udgjorde henholdsvis 20, 20 og 18 pct. På det mellemste niveau var der dog større forskelle. Her lå amter og kommuner på henholdsvis 40 og 46 pct., mens staten lå på 21 pct. På laveste ledelsesniveau var kvinderne i overtal, idet deres andel i amter og kommuner lå på henholdsvis 61 og 63 pct. mod 35 pct. på dette niveau i staten. Kvindeandelen af lederposterne på laveste og mellemste niveau var altså væsentligt højere i kommuner og amter end i staten. Samtidig ses det, at også i staten falder kvindernes andel af lederposterne, når man bevæger sig op i hierarkiet.

Nyere tal fra Finansministeriets Forhandlingsdatabase peger dog på, at også i staten vinder kvinderne frem på alle lederposter – inkl. de øverste (Finansministeriets Forhandlingsdatabase, 4. kvartal 2007, se også tabel 5B.2 i bilaget). Ifølge disse tal er antallet af kvinder i mellemlederstillinger i lønramme 35-36 steget med 61,6 pct. fra 2002 til 2007.

Her skal man dog være opmærksom på, at lønrammer 35-36 også rummer andre stillingskategorier end ledere – fx special- og chefkonsulenter. I lønramme 37, som typisk dækker kontorchefer, er antallet steget med 23,7 pct. I de øverste lønrammer fra 38-42, som tæller (nogle) kontorchefer samt fx afdelingsledere, direktører og departementschefer, er antallet af kvinder steget med 47,2 pct. i denne periode – fra 215,5 til 317,3. Også i lønramme 37 og derover, skal man være opmærksom på, at der findes en del lønmodtagere uden ledelsesansvar – fx dommere. Kvindernes andel af stillinger i lønramme 35-36, 37 samt 38-42 i 2007 udgør henholdsvis 39,4 pct., 22,3 pct. og 22,9 pct. Disse tal peger på, at kvinder også vinder frem i de øverste lønrammer i staten, selvom de fortsat kun udgør lidt under en fjerdedel af de ansatte i lønrammer 37 til 42.

#### FORKLARINGER PÅ DEN VERTIKALE KØNSARBEJDSDELING

Udviklingen går i retning af flere kvinder på ledende poster, men samtidig er der stadig nogle evidente forskelle på mænds og kvinders tilstedeværelse på disse poster både i det offentlige og i det private. Kønspecifikke motivations- og identifikationsmønstre synes fortsat at spille en vigtig rolle for kvinders adgang til lederstillinger (Billing, 2005). Højgaard (2008:148) henviser til en undersøgelse fra Ledernes Hovedorganisation fra 2003, hvor 900 mandlige og kvindelige medlemmer af organisationen bliver spurgt til uddannelsesbaggrund, lederevner, ambitioner og barrierer for at blive leder. Hun påpeger, at undersøgelsen viser, at kvinder er lige så godt uddannede som mænd, og at de deltager i lige så høj grad i ledernetværk som mænd. De vurderes også, af alle respondenterne i undersøgelsen, som bedst af de to køn på lederegenskaber som at være gode til at coache medarbejdere, til at informere og kommunikere og til at skabe et godt arbejdsmiljø. Mænd vurderes til gengæld til at være bedst til at skabe resultater. Både mænd og kvinder (kvinder i højere grad end mænd) fremhæver endvidere en række barrierer for kvinders muligheder for at blive ledere. Det drejer sig om, at der er en mandsdomineret kultur i toppen af virksomhederne, at der er for få højtplacerede rollemodeller, at kvinderne skal være dygtigere end mænd for at få et lederjob (det er primært kvinder, der siger dette).

At en mandsdomineret kultur i toppen af virksomheder kan være en barriere for kvindelige ledere, er også i overensstemmelse med international forskning, der peger på, at kvinder har større chancer for at blive ledere på kvindedominerede arbejdspladser (Garcia-Retamero &

Lopez-Zafra, 2006). Dansk forskning med fokus på kvindelige ledere i den finansielle sektor peger på et paradoks, som består i, at mandlige ledere ofte forklarer det, at kvinder er underrepræsenterede i lederstillinger, med, at kvinderne ikke søger disse stillinger (Ellehave & Søndergaard, 2006:12ff). Samtidig har disse mandlige ledere imidlertid selv fået deres lederstilling ved at blive *opfordret* til at søge. Rapporten stiller altså spørgsmålstegn ved, om kvinder og mænd i samme omfang opfordres til at søge lederstillinger. Det er her værd at bemærke, at en undersøgelse fra DJØF peger på, at kvinderne i lige så højt omfang som mænd er interesserede i at blive ledere – ca. 70 pct. af begge køn er eller vil gerne være ledere (DJØF, 2008).

Ifølge Højgaard (2008:148) fremhæver undersøgelsen fra Lederenes Hovedorganisation fra 2003 også, at der er nogle familierelaterede barrierer for kvinders lederkarriere, hvor barsel og børnepasningsorlov ses som den mest vigtige. Familie som barriere for karriere fremhæves også i et survey-baseret studium af, hvorfor der er så få kvindelige topledere i den statslige centraladministration (Bach & Sidelmann, 2003). Forfatterne til undersøgelsen påpeger, at der ikke er noget formelt til hinder for, at kvinder kan nå til tops. Problemet er imidlertid blandt andet en arbejdskultur i en politisk kontekst, hvor vigtige opgaver ofte fordeles sidst på eftermiddagen. På det tidspunkt er mange kvinder taget hjem for at hente børn, og derfor står de ikke umiddelbart ikke til rådighed for deres chef, når disse opgaver skal fordeles. Dermed mister de også muligheden for at gøre sig bemærket i relation til denne – ofte karrierefremmende – type af opgaver.

En undersøgelse med titlen *Kvinder i Ledelse* fra marts 2009 (Lederenes Hovedorganisation, 2009) baseret på en særkørsel fra Ledelsesbarometer-undersøgelsen 2008 analyserer svar fra 760 kvindelige ledere, hvoraf 60 pct. kommer fra den private og 40 pct. kommer fra den offentlige sektor. Undersøgelsen kommer bl.a. ind på, hvilke barrierer disse kvinder ser for at få flere kvindelige topledere. Vigtigst er, at der er for få kvindelige ledere i niveauet lige under topledelsen (72 pct. enige eller meget enige), og at hensynet til familien er en bremsende faktor (71 pct. enige eller meget enige). Blandt de lidt mindre vigtige barrierer nævner de, at kvinder mangler tro på, at de har de fornødne kompetencer (66 pct. enige eller meget enige), at kvinder har forventninger om, at toplederjobbet indebærer for mange personlige eller ledelsesmæssige kom-

promisser (64 pct. enige eller meget enige), og at de ansættende chefer er typisk mænd ("old boys club" etc.) (64 pct. enige eller meget enige).

Nogle af disse subjektivt erfarede forklaringer synes at kunne underbygges gennem internationale forskning og teorien om et glasloft for kvinder i forhold til at nå lederpositioner (Guyot, 2008; Moreau, Osgood & Halsall, 2007). Teorien om et glasloft antager, at kvinder møder stadig større problemer med at komme op af karrierestigen jo højere op de kommer. Dette kan skyldes, at mænd i lederstillinger foretrækker at hyre personer, der minder om dem selv. En anden forklaring kan være, at nogle arbejdsgivere fravælger kvinder, fordi de forventes at være mere borte fra arbejdspladsen grundet familieforpligtelser. Et nyere kvantitativt svensk studium stiller dog spørgsmålstegn ved denne tese (Bihagen & Ohls, 2006). Forfatterne peger bl.a. på, at de største udfordringer for ligestilling ofte findes i bunden af det samfundsmæssige hierarki. Det aftager jo længere kvinderne kommer op i det samfundsmæssige hierarki, men de gør sig dog stadig til et vist omfang gældende for de allerøverste lederpositioner i både det offentlige og det private.

## OPSUMMERING

I dette kapital har vi sammenfattet nyere forskning i den horisontale og den vertikale kønsarbejdsdeling – altså det faktum, at andelen af kvinder og mænd er forskellig i forskellige jobfunktioner og sektorer og på lederposter.

Hvad angår *den horisontale kønsarbejdsdeling*, ser vi, at antallet af mænd og kvinder i staten nærmer sig lige stor repræsentation. I amterne var kvindernes andel af de ansatte i 1997 74,7 pct. I amternes efterfølger – regionerne – var denne andel i 2008 steget til 79,2 pct. I kommunerne udgjorde kvinderne i 1997 76,4 pct. af de ansatte, mens dette tal i 2008 er steget til 78,0 pct. Kommuner og regioner bliver altså i endnu højere grad end tidligere befolket med kvindelig arbejdskraft.

Som forklaringer peger kønsforskere bl.a. på, at arbejdsdelingen grundlægges tidligt gennem den sociale arv og gennem forskellige forventninger til drenge og piger i opdragelsen. Kønsforskere peger også på en *glidende kønsarbejdsdeling*. Den viser sig bl.a. ved, at selv med samme uddannelse ender kvinder ofte i andre stillinger end mænd – typisk i offentlig ansættelse, mens mændene ender i et job i det private. Dette hænger ifølge forskerne sammen med sociale forventninger til, hvad de

to køn hver især er gode til. Forskning tyder endvidere på, at der trives nogle forestillinger på mange arbejdspladser om, at kvinder forventes at tage sig af familien, mens mændene forventes at tage sig af at sikre familiens økonomiske fundament. Kvinder forventes derfor at foretrække et job med faste arbejdstider og forudsigelighed, så mænd kan forfølge karrierer med lange arbejdsdage og mere uforudsigelighed. Dette fremmer at kvinder bliver ansat i det offentlige og mænd i det private.

Vi kan også konstatere, at arbejdsmarkedet fortsat er kønsopdelt *langs den vertikale akse*. Der er således væsentligt færre kvinder i ledelse end mænd. Tingene synes på vej til at ændre sig, men ændringstakten er langsom – 0,5 til 1 pct. om året i kvindernes favør. Forskellene er langt størst i den private sektor, mens den offentlige sektor i vidt omfang nærmer sig en ligelig fordeling af mænd og kvinder – for en overordnet betragtning. Kvindelige ledere findes dog forsat fortrinsvis i bunden af det offentlige ledelseshierarki, mens der endnu er forholdsvis få kvindelige ledere i offentlige topstillinger – lidt under en fjerdedel.

I litteraturen fremhæves forskellige forklaringer på disse forhold. De barrierer, som fremhæves flere steder, er, at kvinder endnu fortrinsvis forventes at være ansvarlige for familielivet, og dette kan være svært at forene med en lederkarriere. Endvidere mangler der ledere i niveauet lige under topledelsesniveau. I det offentlige er der dog relativt mange kvindelige ledere på lavere niveauer. Derfor har det offentlige også et større rekrutteringspotentiale blandt egne ledere i forhold til højere niveauer, end man har i den private sektor.

Det skal afslutningsvis bemærkes, at dette kapitel har fremdraget forskning, som belyser mænds og kvinders repræsentation i forskellige sektorer og jobfunktioner samt *nisse* aspekter af deres karrieremønstre (fx valg af uddannelse og uddannelsens konsekvenser for senere karriere). Imidlertid er der en del huller i den eksisterende forskning, og der mangler opdateret forskning, som mere fyldestgørende kan belyse mænds og kvinders forskellige *karriereveje* til disse job.

# BILAG

## BILAG TIL KAPITEL 5

TABEL 5B.1

Kvindens og mænds fordeling inden for branchen 'Offentlige og personlige tjenesteydelser'. Opgjort for underbrancher og for 1997 og 2008. Procent.

Branche	År	Mænd	Kvinder
Offentlige og personlige tjenesteydelser			
- overordnet	1997	33,0	67,0
	2008	30,8	69,2
Generel offentlig administration	1997	33,2	66,8
	2008	32,1	67,9
Offentlig sektor adm. bortset fra vedr. erhverv og infrastruktur mv.	1997	36,5	63,5
	2008	35,1	64,9
Forsvar, politi og retsvæsen	1997	78,5	21,5
	2008	74,6	25,4
Folkeskoler	1997	34,9	65,1
	2008	33,2	66,8
Gymnasier, erhvervsfaglige skoler	1997	46,1	53,9
	2008	46,7	53,3
Videregående uddannelsesinstitutioner	1997	53,7	46,3
	2008	49,6	50,4
Voksenundervisning mv.	1997	41,8	58,2
	2008	42,4	57,6
Hospitaler	1997	19,4	80,6
	2008	17,7	82,3
Læger, tandlæger, dyrlæger mv.	1997	21,4	78,6
	2008	21,1	78,9
Sociale institutioner mv. for børn og unge	1997	16,0	84,0
	2008	17,5	82,5
Sociale institutioner mv. for voksne	1997	12,7	87,3
	2008	13,9	86,1
Renovationsvæsen	1997	89,0	11,0
	2008	83,8	16,2
Organisationer og foreninger	1997	46,8	53,2
	2008	45,0	55,0
Forlystelser, kultur og sport	1997	48,7	51,3
	2008	51,0	49,0
Servicevirksomhed i øvrigt	1997	24,1	75,9
	2008	25,9	74,1

Kilde: Tallene stammer fra RAS9X, Beskæftigede efter branche, (111-grp), socioøkonomiske status, alder og køn (afsluttet serie), se [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk), besøgt 14.4.2009.

TABEL 5B.2

Ledere i staten fordelt efter køn, særskilt for lønramme. Opgjort for 2002 og 2007. Desuden andel inden for de respektive lønrammer i 2002 og 2007. Antal og procent.

Lønramme M/K	2002	2007	Ændring i Procent	Andel inden for respek- tive løn- rammer 2002. Procent.	Andel inden for respek- tive løn- rammer 2007. Procent.
<i>35-36<sup>1</sup></i>					
Kvinder	1.267,70	2.048,40	61,6	29,6	39,4
Mænd	3.018,60	3.148,90	4,3	70,4	60,6
I alt	4.286,30	5.197,30	21,3	100,0	100,0
<i>37</i>					
Kvinder	510,2	631,1	23,7	18,1	22,3
Mænd	2.307,70	2.192,70	-5,0	81,9	77,7
I alt	2.817,90	2.823,80	0,2	100,0	100,0
<i>38-42</i>					
Kvinder	215,6	317,3	47,2	16,2	22,9
Mænd	1.115,60	1.065,30	-4,5	83,8	77,1
I alt	1.331,20	1.382,60	3,9	100,0	100,0
<i>37-42</i>					
Kvinder	725,8	948,4	30,7	17,5	22,5
Mænd	3.423,3	3.258,0	-4,8	82,5	77,5
I alt	4.149,1	4.206,4	1,4	100,0	100,0

Kilde: Finansministeriets Forhandlingsdatabase, 4.kvartal 2007.

1. Bemærk at lønramme 35-36 indeholder ledere, men også chefkonsulenter og teamledere uden egentligt ledelsesansvar. Når disse to lønrammer medtages her, skyldes det, at udviklingen i lønramme 35-36 giver en indikation af rekrutteringspotentialet til lederposter på højere niveauer i staten.



# LITTERATUR

- Agervold, M. (2008): "People work": at arbejde med mennesker – belastninger og reaktioner", *Tidsskrift for arbejdsliv*, vol. 10, no. 2, pp. 61-77.
- Akademikernes Centralorganisation (2007): *Højtuddannedes vej fra uddannelse til beskæftigelse*. Rambøll Management, København.
- Albertsen, K., Kristensen, T.S., & Pejtersen, J. (2007): "Lange og skæve arbejdstider – kan øget indflydelse bedre balancen?", *Tidsskrift for arbejdsliv* no. 1, pp. 61-80.
- Andersen, L. (2009): "What determines the behaviour and performance of health professionals? Public service motivation, professional norms and/or economic incentives", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 75, no. 1, pp. 79-97.
- Andersen, L.B. & Aarhus Universitet (2005): *Offentligt ansattes strategier: aflønning, arbejdsbelastning og professionel status for dagplejere, folkeskolelærere og tandlæger*. Ph.d.-afhandling. Politica, Århus.
- Andersen, L.B. & Blegvad, M. (2003): "Normer eller egen nytte? Professionelle og økonomiske incitamenter i dansk børnetandpleje", *Politica*, vol. 35, no. 2, pp. 125-135.
- Andersen, L.B., Jacobsen, C.B., Møller, A.L., & Pallesen, T. (2006): "Arbejder forskere just for the money? En analyse af Ny Løn på

- universiteter og sektorforskningsinstitutioner”, *Politica*, vol. 38, no. 4, pp. 380-391.
- Andersen, L.B. & Pallesen, T. (2008): ”Not Just for the Money?” How Financial Incentives Affect the Number of Publications at Danish Research Institutions”, *International Public Management Journal*, vol. 11, no. 1, pp. 28-47.
- Andersen, S.K. (2005): ”Kollektive overenskomster og flexicurity”, *Økonomi og Politik*, no. 4, pp. 72-82.
- Bach, H. & Sidelmann, P. (2003): ”Hvorfor er der så få kvindelige ledere i centraladministrationen”, *Tidskrift for arbejdsliv*, no. 5, pp. 21-40.
- Baunach, D.M. (2001): ”Gender Inequality in Childhood: Toward a Life Course Perspective”, *Gender Issues*, vol. 19, no. 3, p. 61.
- Beskæftigelsesministeriet (2008): *Analyse af Sygefraværet*. Beskæftigelsesministeriet, København.
- Bihagen, E. & Ohls, M. (2006): ”The glass ceiling - where is it? Women’s and men’s career prospects in the private vs. the public sector in Sweden 1979-2000”, *Sociological Review*, vol. 54, no. 1, pp. 20-47.
- Billing, Y.D. (2005): *Ledere under forandring?: om kvinder og identitet i chefjob*, 1. udgave edn, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
- Bonke, J. (2002): *Tid og Velfærd*. Socialforskningsinstituttet, København.
- Borg, V. et al. 2007, *Arbejdsmiljø i ældreplejen i Danmark. Resultater og Konklusioner* NFA, København.
- Borritz, M. (2005): *Burnout in Human Service Work - Causes and Consequences* National Institute of Occupational Health, Copenhagen.
- Borritz, M. (2006): ”Udbrændthed – kan forebygges gennem forbedringer af det psykosociale arbejdsmiljø”, *Ny Forskning fra AMI* no. 24.
- Borritz, M., Rugulies, R., Bjørner, J., Villadsen, E., Mikkelsen, O., & Kristensen, T. (2006): ”Burnout among employees in human service work: design and baseline findings of the PUMA study”, *Scandinavian Journal of Public Health*, vol. 34, no. 1, pp. 49-58.
- Bræmer, M. & Søndergaard Kristensen, T. (2004): ”Den offentlige sektor kvæles i kontrol”, *Ugebrevet A4*, vol. 2004, no. 9, pp. 5-7.
- Bregm, K. (2007): ”Resultatrelateret løn for lærere som middel til en bedre folkeskole?”, *Økonomi & Politik*, vol. 80, no. 4, pp. 26-44.
- Burr, H. (2005): *Psykosocialt arbejdsmiljø. Arbejdsmiljø i Danmark 2005*. Arbejdsmiljøinstituttet, København.

- Burr, H., Bach, E., Gram, H., & Villadsen, E. (2005): *Arbejds miljø i Danmark 2005 – et overblik fra den Nationale Arbejds miljøkohorte*. Arbejds miljøinstituttet, København.
- Christensen, P.V. (2002): "Arbejdsrelaterede værdier og holdninger," in P. Gundelach (ed.): *Danskernes Værdier 1981-1999*. Hans Reitzels Forlag, København, pp. 116-140.
- DJØF (2008): *Vi kan bare ikke vente! Rapport fra DJØF om køn & ledelse*. DJØF, København.
- Ejersbo, N. & Greve, C. (2005): *Moderniseringen af den offentlige sektor*. Børsens Forlag, København.
- Ellehave, C.F. & Søndergaard, D.M. (2006): *Køn i den finansielle sektor. 2.delrapport*. Videnscenter for Finans/Danmarks Pædagogiske Universitet, København.
- Emerek, R. & Holt, H. (2008): "Det kønsopdelte danske arbejdsmarked," in R. Emerek & H. Holt (red.): *Lige muligheder – Frie Valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*. SFI, København.
- Epinion (2007a): *Fakta om professionalisering af ledelse*. Epinion/Finansministeriet, København.
- Epinion (2007b): *Kvalitet i den offentlige sektor. Fakta om motivationsundersøgelse*. Finansministeriet, København.
- Frey, B. (1997): *Not just for the money: An Economic Theory of Personal Motivation*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Frey, B. S. (1992): "Tertium datur: Pricing, regulating and intrinsic motivation", *Kyklos*, vol. 45, no. 2, p. 161.
- Gallie, D. (2003): "The Quality of Working Life: Is Scandinavia Different?", *European Sociological Review*, vol. 19, no. 1, pp. 61-79.
- Gallie, D. (2007): "Welfare Regimes, Employment Systems and Job Preference Orientations", *European Sociological Review*, vol. 23, no. 3, pp. 279-293.
- Garcia-Retamero, R. & Lopez-Zafra, E. (2006): "Prejudice against Women in Male-congenial Environments: Perceptions of Gender Role Congruity in Leadership", *Sex Roles*, vol. 55, no. 1/2, pp. 51-61.
- Guyot, J. (2008): "Is the Ceiling Truly Glass or Something More Variable?", *Society*, vol. 45, no. 6, pp. 529-533.
- Hildebrandt, S., Jensen, S.A., Laursen, K.M., Madsen, H., Ulhøj, J.P., & Waldstrøm, C. (2005): *Det danske ledelsesbarometer. Dansk Ledelse*

- anno 2005 – Statusrapport*. Handelshøjskolen i Århus og Ledernes Hovedorganisation, Århus.
- Højgaard, L. (2008): ”Køn er ikke relevant her – den vertikale køns-segregering på det danske arbejdsmarked,” in R. Emerek & H. Holt (red.): *Lige muligheder – frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*. SFI, København, pp. 141-160.
- Holdt Christensen, P. (2007): *Motivation i videnarbejde*, 1. udgave edn, Hans Reitzels forlag, København.
- Holt Larsen, H. (2006): *Human resource management: licence to work: arbejdslivets tryllesten eller håndjern?*, 1. udgave edn, Valmuen, Holte.
- Holt, H., Geerdsen, L.P., Christensen, G., Klitgaard, C., & Lind, M.L. (2006): *Det kønsopdelte arbejdsmarked – En kvantitativ og kvalitativ belysning*. SFI, København.
- Honneth, A. (2006): *Kampen om anerkendelse. Sociale konflikters moralske grammatik*. Hans Reitzels Forlag, København.
- Horton, S. & Hondeghem, A. (2006): ”Public Service Motivation and Commitment”, *Public Policy and Administration*, vol. 21, no. 1, pp. 1-12.
- Ibsen, F. & Christensen, J.F. (2001): *Løn som fortjent?: nye lønformer i den offentlige sektor*. Jurist- og Økonomforbundet, København.
- Jensen, S.A., Laursen, K.M., Ulhøj, J.P., & Waldstrøm, C. 2008a, *Dansk Ledelse anno 2008. Det Danske Ledelsesbarometer. Dokumentationsrapport*. Handelshøjskolen, Århus Universitet & Ledernes Hovedorganisation, København.
- Jensen, S.A., Laursen, K.M., Ulhøj, J.P., & Waldstrøm, C. (2008b): *Dansk Ledelse anno 2008 – Det danske ledelsesbarometer*. Handelshøjskolen, Århus Universitet & Ledernes Hovedorganisation, Århus.
- Katznelson, N. & Pless, M. (2006): ”Unge forestillinger om arbejde”, *Tidsskrift for Arbejdsliv*, vol. 8, no. 3, pp. 37-52.
- Katznelson, N. & Simonsen, B. (2000): ”Unge arbejdsbegreb”, *Tidsskrift for arbejdsliv*, vol. 2, no. 4, pp. 9-27.
- Klaudi Klausen, K. (2001): *Skulle det være noget særligt?: organisation og ledelse i det offentlige*, 8. opl. edn, Børsen, København.
- Kristensen, T.S., Hasle, P., & Pejtersen, J.H. (2008): ”Virksomhedens sociale kapital – en ny indfaldsvinkel til det psykiske arbejdsmiljø?”, *Tidsskrift for arbejdsliv*, vol. 10, no. 2, pp. 30-45.
- Kristiansen, J. (2008): *Den kollektive arbejdsret*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.

- Lebech, M. & Bondo, A. (2008): "Folkeskolen – nu på højde med fremtiden. Debatindlæg", *Politiken*, vol. 14. august 2008.
- Ledernes Hovedorganisation (2009): *Kvinder i Ledelse. Specialanalyse af Det Danske Ledelsesbarometer 2008*. Ledernes Hovedorganisation, København.
- LO (2008): *Overenskomstresultaterne på det offentlige område 2008*. Landsorganisationen i Danmark, København.
- Moreau, M.P., Osgood, J., & Halsall, A. (2007): "Making sense of the glass ceiling in schools: an exploration of women teachers' discourses", *Gender & Education*, vol. 19, no. 2, pp. 237-253.
- Nørregård-Nielsen, E. & Østergaard, J. (2002): "Unge stiller større krav til deres fremtidige arbejde," in P. Gundelach (red.): *Danskernes Værdier 1981-1999*. Hans Reitzels Forlag, København, pp. 141-168.
- Olesen, K.G., Thoft, E., Hasle, P., & Kristensen, T.S. (2008): *Virksomhedens sociale kapital. Hvidbog*. Arbejdsmiljørådet/NFA, København.
- Olsén, P. (2008): "Hvis vi bare ku' få fred til at passe vores arbejde": om mening, forandring og psykisk arbejdsmiljø", *Tidskrift for arbejdsliv*, vol. 10, no. 4, pp. 43-58.
- Pahuus, A.M. (2009): "Mening som det nye løsen – om at gøre en forskel uden at gøre fortræd," in *Filosofi og Erhvervsliv (under udgivelse)*.
- Pedersen, D., Greve, C., & Højlund, H. (2008): *Genopfindelsen af den offentlige sektor. Ledelsesudfordringer i reformernes tid*. Børsen Offentlig, København.
- Perry, J.L., Engbers, T.A., and Jun, S.Y. (2009): "Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence," in *Public Administration Review*, 69, 1.
- Personalestyrelsen (2000a): *Motivation i Staten Bind II. Appendiks*. Personalestyrelsen, København.
- Personalestyrelsen (2000b): *Motivation i staten. Bind I*. Personalestyrelsen, København.
- Personalestyrelsen (2006): *Motivationsundersøgelsen 2006: vejen til en attraktiv arbejdsplads*. Personalestyrelsen, København.
- Personalestyrelsen (2008): *OK08 – Resultatet*. Personalestyrelsen, København.
- Petersen, J.H. & Petersen, K. (2006): *13 løsninger for den danske velfærdsstat*. Syddansk Universitetsforlag, Odense.

- Rambøll Management (2004): *Evaluering af rammeaftalen om decentrale arbejdstidsaftaler*. Rambøll Management, København.
- Schademan, H.K., Jensen, S., Thuesen, F., & Holt, H. (2008): *Virksomheders Sociale Engagement. Årbog 2008*. SFI, København.
- Scheuer, S. (2004a): ”Friedage og Valgfrihed – Kan kollektive overenskomster og individuel valgfrihed forenes?”, *Økonomi & Politik*, no. 4, pp. 51-70.
- Scheuer, S. (2004b): ”Hvor langt kan ansættelsesforholdet individualiseres – organisationsteoretiske indsigter”, *Ledelse og Erhvervsøkonomi* no. 1, pp. 5-18.
- Scheuer, S. (2004c): *Motivation: aktørmotiver i arbejdslivet*, 1. udgave edn, Handelshøjskolens Forlag, København.
- Schmidt-Hansen, U. & Aalund, S. (2005): *Kampen for Autonomi – offentlig ledelse i krydspres*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
- Sjørup, K. (2007): ”Lighed eller forskel - ligestilling som en del af velfærdsstatens værdigrundlag,” in J.H. Petersen, K. Petersen, & L.H. Petersen (red.): *13 værdier bag den danske velfærdsstat*. Sydansk Universitetsforlag, Odense, pp. 169-184.
- Søndergaard, D.M. (2000): *Tegnet på kroppen*. Museum Tusulanums Forlag, København.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2005): *Netværksstyring – fra government til governance*. Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg.
- Svallfors, S., Halvorsen, K., & Andersen, J.G. (2001): ”Work Orientations in Scandinavia: Employment Commitment and Organizational Commitment in Denmark, Norway and Sweden”, *Acta Sociologica (Taylor & Francis Ltd)*, vol. 44, no. 2, pp. 139-156.
- TNS Gallup (2006): *Personalepolitisk undersøgelse 2006 blandt ansatte i amter og kommuner*. TNS Gallup, København.
- Tonboe, J. (2004): ”I dit ansigts sved. Danmark som arbejdssamfund,” in M.H. Jacobsen & J. Tonboe (red.): *Arbejdssamfundet – den beslaglagte tid og den splittede identitet*. Hans Reitzels Forlag, København, pp. 27-53.
- Tufte, P. & Borg, V. (2007): *Fastholdelse af medarbejdere i ældreplejen. SOSU-rapport 13*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, København.

- Tufte, P., Clausen, T., & Borg, V. (2008): "Oplevelser af psykisk nedslidning blandt seniormedarbejdere i ældreplejen", *Tidsskrift for arbejdsliv*, vol. 10, no. 2, pp. 78-92.
- Vandenabeele, W., Scheepers, S., & Hondeghem, A. (2006): "Public Service Motivation in an International Comparative Perspective: The UK and Germany", *Public Policy and Administration*, vol. 21, no. 1, pp. 13-31.
- Vidø, S. & Marcussen, J. (2002): *Det gode lærerliv*. Mercuri Urval & Danmarks Lærerforening, København.



## SFI-RAPPORTER SIDEN 2009

SFI-rapporter kan købes eller downloades gratis fra [www.sfi.dk](http://www.sfi.dk). Enkelte rapporter er kun udkommet som netpublikationer, hvilket vil fremgå af listen nedenfor.

- 09:01 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Børn i Grønland. En kortlægning af 0-14-årige børns og familiers trivsel*. 145 s. ISBN 978-87-7487-923-7. Kr. 150,00.
- 09:02 Christensen, E., Kristensen, L.G. & Baviskar, S.: *Kalaallit nunaanni meeqqat. Meeqqat 0-imiit 14-it ilanngullugit ukiullit ilaqutarillu atugarissaarnerannik misissuineq*. 172 s. ISBN: 978-87-7487-924-4. Kr. 150,00.
- 09:03 Deding, M. & Filges, T.: *Danske lønmodtagers arbejdstid. En registeranalyse baseret på lønstatistikken*. 160 s. 978-87-7487-925-1. Kr. 160,00.
- 09:04 Thuesen, F., Schademan, H.K., Jensen, S., Holt, H. & Høst, A.: *A-kasserne og den aktive beskæftigelsespolitik*. 216 s. ISBN: 978-87-7487-928-2. Kr. 220,00.
- 09:05 Larsen, B. & Høgelund, J.: *Handicap og beskæftigelse. Udviklingen mellem 2002 og 2008*. 98 s. ISBN: 978-87-7487-927-5. Kr. 100,00
- 09:06 Ellerbæk, L.S. & Graversen, B.K.: *Evaluering af jobcentrenes ligestillingsindsats*. 80 s. ISBN: 978-87-7487-929-9. Kr. 80,00.

- 09:07 Bengtsson, S. & Røgeskov, M.: *At skabe netværk. En evaluering af 22 socialpsykiatriske projekter i 15M-puljen*. 132 s. ISBN: 978-87-7487-930-5. Kr. 130,00.
- 09:08 Andersen, D. & Järvinen, M.: *Skadesreduktion i praksis. Behandlingstilbud til opiatmislbrugere i København*. 214 s. ISBN: 978-87-7487-931-2. Kr. 210,00.
- 09:09 Bengtsson, S. & Cayuelas Mateu, N.: *Beskyttet beskæftigelse. En kortlægning*. 118 s. ISBN: 978-87-7487-932-9. Kr. 110,00.
- 09:10 Deding, M. & Gerstoft, F.: *Børnefattigdom i Danmark 2002-2006*. 58 s. ISBN: 978-87-7487-933-6. Kr. 60,00.
- 09:11 Holt, H., Hvid, H., Grosen, S.L. & Lund, H.L.: *It, køn og psykiske arbejdsmiljø i administrativt arbejde*. 180 s. ISBN: 978-87-7487-935-0. Kr. 180,00.
- 09:12 Bengtsson, T.T. & Jakobsen, T.B.: *Institutionsanbringelse af unge i Norden. En komparativ undersøgelse af lovgrundlag, institutionsformer og udviklingstendenser*. 318 s. ISBN: 978-87-7487-936-7. Kr. 300,00.
- 09:13 Heltberg, T.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. De frivillige organisationers perspektiv. Del 1*. 228 s. ISBN: 978-87-7487-940-4. Netpublikation.
- 09:14 Sørensen, M., Skov, D., Ellersgaard, C.H., Larsen, A.G. & Stamer, N.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Brugernes og de pårørendes perspektiv. Del 2*. 480 s. ISBN: 978-87-7487-941-1. Netpublikation.
- 09:15 Andersen, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Behandlingstilbud og metoder. Del 3*. 308 s. ISBN: 978-87-7487-942-8. Netpublikation.
- 09:16 Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Kvalitetsudvikling og kvalitetsstandarder. Del 4*. 216 s. ISBN: 978-87-7487-943-5. Netpublikation.
- 09:17 Andersen, D. & Skov, D.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Visitation og sagsbehandling. Del 5*. 294 s. ISBN: 978-87-7487-944-2. Netpublikation.
- 09:18 Sørensen, M. & Pedersen, K.B.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling. Resultater af behandlingen. Del 6*. 268 s. ISBN: 978-87-7487-945-9. Netpublikation.
- 09:19 Benjaminsen, L., Andersen, D. & Sørensen, M.: *Den sociale stofmisbrugsbehandling i Danmark. Hovedrapport*. 397 s. ISBN: 978-87-7487-946-6. Kr. 400,00.
- 09:20 Bach, H.B.: *Lediges motivation og forsørgelse. Lediges forsørgelse 2 år efter interview om jobmotivation*. 55 s. ISBN: 978-87-7487-947-3. Kr. 55,00.
- 09:21 Larsen, B., Jonassen, A.B. & Høgelund, J.: *Personer med handicap. Helbred, beskæftigelse og førtidspension 1995-2008*. 111 s. ISBN: 978-87-7487-948-0. Kr. 110,00.

- 09:22 Jørgensen, M.: *En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. Reformens betydning for arbejdsudbuddet*. 194 s. ISBN: 978-87-7487-949-7. Kr. 200,00.
- 09:23 Deding, M. & Olsson, M.: *Hverdagsliv for 11-årige børn med anden etnisk baggrund end dansk. Resultater fra SFI's forløbsundersøgelser af årgang 1995*. 105 s. ISBN: 978-87-7487-950-3. Kr. 100,00.
- 09:24 Egelund, T., Christensen, P.S., Jakobsen, T.B., Jensen, T.G. & Olsen, R.F.: *Anbragte børn og unge. En forskningsoversigt*. 255 s. ISBN: 978-87-7487-951-0. Kr. 250,00.
- 09:25 Benjaminsen, L.: *Hjemløshed i Danmark 2009. National kortlægning*. 139 s. ISBN: 978-87-7487-952-7. Kr. 140,00.
- 09:26 Knudsen, L.: *Børn og unge anbragt i slægten. En sammenligning af slægtsanbringelser og anbringelser i traditionel familiepleje*. 169 s. ISBN: 978-87-7487-953-4. Kr. 170,00.
- 09:27 Nielsen, A.A. & Christoffersen, M.N.: *Børnehavens betydning for børns udvikling. En forskningsoversigt*. 101 s. ISBN: 978-87-7487-954-1. Kr. 100,00.
- 09:28 Schmidt, G., Graversen, B.K., Jakobsen, V., Jensen, T.G. & Liversage, A.: *Ændrede familiesammenføringsregler. Hvad har de nye regler betydet for pardannelsesmonstret blandt etniske minoriteter?* 189 s. ISBN: 978-87-7487-955-8. Kr. 190,00.
- 09:29 Bengtsson, S., Heidemann, J., Jensen, T.G., Tange, J. & Wolff, E.S.: *Kortlægning af de særlige dagtilbud til børn efter § 32. En status to år efter kommunalreformen*. 143 s. ISBN: 978-87-7487-957-2. Kr. 140,00.
- 09:30 Schademan, H.K., Holt, H., Jensen, S. & Weatherall, C.D.: *Virksomheders sociale engagement. Årbog 2009*. 185 s. ISBN: 978-87-7487-958-9. Kr. 190,00.
- 09:31 Bach, H. & Milhøj, A.: *Review af Arbejdsmarkedsstyrelsens survey om rekruttering*. 94 sider. ISBN: 978-87-7487-959-6. Kr. 100.
- 10:01 Henriksen, A.C.: *Coaching af sygedagpengemodtagere. En pilotundersøgelse med eksperimentelt design*. 69 sider. ISBN: 978-87-7487-961-9. Kr. 70,00.
- 10:02 Lausten, M., Mølholt, A.-K., Hansen, H. & Jensen, V.M.: *Introduktion til dialogprojektet. Dialoggruppe – om forebyggelse som alternativ til anbringelse. Delrapport 1*. 97 sider. ISBN: 978-87-7487-962-6. Kr. 100,00.
- 10:03 Christensen, E.: *Grønlandske børn i Danmark*. 87 sider. ISBN: 978-87-7487-963-3. Kr. 90,00.

- 10:04 Henriksen, A.C.: *Veje til beskæftigelse. En kvalitativ undersøgelse af indsatser over for ikke-arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere.* 132 sider. ISBN: 978- 87-7487-964-0. Kr. 130,00.
- 10:05 Gensby, U. & Thuesen, F.: *På vej mod job efter en arbejdsskade. En evaluering af arbejdsskadestyrelsens Fastholdelsescenter.* 128 sider. ISBN: 978-87-7487-965-7. Kr. 120,00.
- 10:06 Egelund, T., Jakobsen, T.B., Hammen, I., Olsson, M. & Høst, A.: *Sammenbrud i anbringelser af unge. Erfaringer, forklaringer og årsagerne bag.* 376 sider. ISBN: 978-87-7487-966-4. Kr. 375,00.
- 10:07 Bach H.B. & Henriksen A.C.: *Gravidens sygefravær.* 126 sider. ISBN: 978-87-7487-967-1. Kr. 130,00.
- 10:08 Bach H.B.: *Gravid og Fængselsbetjent.* 36 sider. ISBN: 978-87-7487-968-8. Netpublikation.
- 10:09 Madsen, M.B, Holt, H., Jonassen, A.B. & Schademan, H.K.: *Kvinder og mænd i den offentlige sektor. Karrieremønstre, lederønsker og ledermuligheder.* 274 sider. ISBN: 978-87-7487-969-5. Kr. 270,00.
- 10:10 Larsen, M.: *Lønforskelle mellem kvinder og mænd i 2007. Analyser for lønkommissionen.* 86 sider. ISBN: 978-87-7487-970-1. Kr. 90,00.
- 10:11 Thuesen, F.: *Ledelsen og motivation i den offentlige sektor. Et litteraturstudium.* 100 sider. ISBN: 978-87-7487-971-8. Kr. 100,00.
- 10:12 Deding, M. & Holt, H. (red.): *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd? En antologi om ligeløn i Danmark.* 246 sider. ISBN: 978-87-7487-972-5. Kr. 250,00.

# LEDELSE OG MOTIVATION I DEN OFFENTLIGE SEKTOR

## ET LITTERATURSTUDIUM

Rapporten er et litteraturstudium, der belyser rammer for ledelse og arbejdstilrettelæggelse i den offentlige sektor. Rapporten afdækker, hvad der motiverer ledere og medarbejdere, og ledernes muligheder for gennem dialog med medarbejderne at udvikle en arbejdsplads, der er kendetegnet ved arbejdsglæde og engagement.

Derudover belyser rapporten de generelle udviklingstendenser for arbejdsforhold og ledelsesstrukturer på det offentlige arbejdsmarked samt mænds og kvinders rekrutterings- og karrieremønstre.

Rapporten viser blandt andet, at det, som i særlig grad motiverer medarbejdere i den offentlige sektor, er meningsfulde arbejdsopgaver, samarbejdet med kollegerne, kompetenceudvikling og et godt arbejdsmiljø.

Litteraturstudiet bygger på et bredt udvalg af relevant litteratur publiceret siden 2000. Der er primært fokuseret på empiriske undersøgelser og primært på dansk forskning og danske forskningsbaserede udredninger.