

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen

Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere



Notat om arbejdsvilkår for offentlige topledere

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-870-5
Projekt: 11016

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde vedrørende den samlede vederlæggelse af borgmestre, regionsrådsformænd, folketingsmedlemmer og ministre har KORA tidligere gennemført en analyse af de fire gruppers arbejdsvilkår afrapporteret i publikationen "*Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere*".

Dette notat indeholder en kort, supplerende undersøgelse, der undersøger departementschefer og kommunale topledere arbejdsvilkår på en måde, der i videst muligt omfang er sammenlignelig med resultaterne fra undersøgelsen af fuldtidspolitikere. Notatet søger at afdække følgende forhold:

- Hvordan er de offentliges topledere arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har topledernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

I belysningen af disse spørgsmål indgår topledernes tidsforbrug i timer samt deres oplevelse af arbejdspress.

Undersøgelsen fokuserer på departementschefer og kommunale topledere. Alle andre grupper af offentlige topledere er ikke omfattet af undersøgelsen.

Vi vil som i forbindelse med hovedrapporten gerne takke Vederlagskommissionen og dets sekretariat for et godt samarbejde. Den praktiske gennemførelse af spørgeskemaundersøgelsen er foretaget af Epinion. Vi vil i den forbindelse takke Rie Schmidt Knudsen for hendes grundige indsats. Store dele af dette notat hviler på det design, der blev udviklet i forbindelse med den oprindelige rapport. Vi vil derfor gerne takke de mennesker, som ved den lejlighed gav os nyttige kommentarer og forslag: Bolette Danckert, Jørgen Grønnegaard Christensen, Marius Ibsen, Ulrik Kjær, Niels Opstrup, Ane Reese Mikkelsen og Bo Smith. Endelig vil vi gerne takke Kommunaldirektørforeningen i Danmark (KOMDIR) for opbakning i forbindelse med dataindsamlingen samt de mange offentlige topledere, der har stillet sig til rådighed i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen og de personlige interview.

Notatet er udarbejdet af Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen. Patricia Thor Larsen har som studentermedhjælper medvirket til dataindsamlingen.

Yosef Bhatti, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen
Januar 2016

Indhold

Sammenfatning	5
1 Indledning	7
1.1 Formål.....	7
1.2 Notatets opbygning	7
2 Metode	8
2.1 Spørgeskemaundersøgelse	8
2.2 Kvalitative interview	10
3 Tidsanvendelse	11
3.1 Nuværende tidsforbrug	11
3.1.1 Kommunale topledere	11
3.1.2 Departementschefer	13
3.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid.....	14
3.2.1 Kommunale topledere	14
3.2.2 Departementschefer	16
4 Arbejdspres.....	17
4.1 Nuværende arbejdspres	17
4.1.1 Kommunale topledere	17
4.1.2 Departementschefer	17
4.2 Udviklingen af arbejdspreset over tid.....	18
4.2.1 Kommunale topledere	18
4.2.2 Departementschefer	19
5 Eksponering i offentligheden	20
5.1 Den nuværende eksponering i offentligheden	20
5.1.1 Kommunale topledere	20
5.1.2 Departementschefer	22
5.2 Udviklingen i eksponering over tid	24
5.2.1 Kommunale topledere	24
5.2.2 Departementschefer	24
6 Konklusion	26
Litteratur	28

Sammenfatning

Dette notat undersøger offentlige topledere arbejdsvilkår på en måde, der er sammenlignelig med en tidligere undersøgelse om fuldtidspolitikeres arbejdsvilkår: "*Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere*" (herefter "politikerundersøgelsen"). Notatet baserer sig som politikerundersøgelsen på topledernes vurdering af deres arbejdsvilkår. Ved arbejdsvilkår forstås i denne sammenhæng arbejdstid, arbejdspresses – herunder forhold mellem arbejdsliv og privatliv – samt eksponering i offentligheden.

Undersøgelsen baserer sig på et internetbaseret spørgeskema til kommunale topledere og departementschefer. Dette er suppleret med en række kvalitative interview, der dels er brugt til at validere spørgeskemasvarene og dels til at uddybe dem. Der skal generelt tages de samme forbehold som i forbindelse med politikerundersøgelsen.

Notatets første analysekapitel ser på topledernes arbejdstid. De offentlige topledere har en lang arbejdsuge præget af højt arbejdspresses. Arbejdstiden blev angivet til at være over 50 timer ugentligt for kommunale topledere og over 60 timer for departementschefer. Selv om det er velkendt, at der kan være en tendens til at overrapportere sin arbejdstid, er disse tal meget høje sammenlignet med ledere generelt (NFA 2013). Arbejdstiden er høj gennem hele ugen, og særligt departementschefer arbejder også et betydeligt antal timer i weekenderne. Med hensyn til udviklingen i arbejdstiden over tid, vurderer et flertal af departementscheferne, at den er uændret, mens et mindretal mener, at den er steget. Hos de kommunale topledere vurderer omkring halvdelen, at der er sket en stigning, hvilket kan hænge sammen med større enheder i forlængelse af kommunalreformen.

I notatets andet analysekapitel analyseres arbejdspresset. De fleste topledere vurderer, at deres arbejdspresses i nogen grad er højt eller er meget højt, og der er særligt hos departementscheferne en stor andel, der angiver udfordringer i forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Arbejdspresset er dog ikke så højt, at det får topledere til at overveje deres stilling, hvilket nok blandt andet hænger sammen med den betydelige selektion, der er forud for opnåelsen til en stilling som topleder. Kan man ikke klare et højt pres, er stillingen ikke en mulighed. Udviklingen over tid angives til at være uændret til stigende med en større tendens blandt de kommunale topledere til at vurdere, at den er stigende.

I tredje og sidste analysekapitel analyseres topledernes vurdering af eksponeringen i offentligheden. Generelt er det en lille andel af de kommunale topledere og departementschefer, der føler sig belastet af eksponeringen, og relativt få oplever chikane. Selvom man som offentlig topleder ikke generelt er eksponeret, så har de fleste offentlige topledere dog oplevet, at man kan ende i mediernes søgelys i forbindelse med kontroversielle sager. Det skal påpeges, at svarene nok til dels afspejler, at man ikke opnår en offentlig topstilling, hvis man ikke er lidt hårdhudet.

På baggrund af undersøgelsen er det muligt med en vis forsigtighed at sammenligne svarene fra de offentlige topledere med politikerundersøgelsens svar. Sammenlignes de to undersøgelser må det overordnet konkluderes, at både topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er krævende, nok særligt fuldtidspolitikernes. Topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er præget af mange arbejdstimer og et stort arbejdspresses. For arbejdstidens vedkommende angav politikerne flere arbejdstimer end topledere, og i de kvalitative interview blev der ligeledes givet udtryk for, at politikernes arbejdstid typisk var højere end de offentlige topledere. Ser vi på arbejdspresses ligger begge grupper meget højt. Politikerne synes imidlertid at rapportere flere udfordringer, bl.a. hvad angår forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Der er en klarere tendens hos politikerne til at synes, at arbejdspresset er steget over tid. Årsagerne til

ændringerne i arbejdspresset er i vid udstrækning de samme for de to grupper – ny teknologi og nye medieformer har ændret tempoet. Ikke overraskende er der en markant forskel på den offentlige eksponering. Politikerne er meget mere offentligt eksponeret end de offentlige topledere. Politikerne er langt overvejende dem, der står forrest og tager æren, når det går godt, og skylden, når det går dårligt, mens de offentlige topledere ikke i nær samme grad er udsat for offentlighedens søgelys.

1 Indledning

1.1 Formål

Kompetente topembedsmænd er essentielle for, at det politiske og administrative system kan fungere. Topembedsmændene er typisk nogle af politikernes nærmeste sparingspartnere, og de har ofte samtidigt det øverste administrative ansvar for hundredevis eller endda tusindvis af medarbejdere. Vi ved fra tidligere undersøgelser og Bo Smith udvalgets arbejde en del om samarbejdet mellem politikere og embedsmænd såvel som embedsmændenes relative tidsforbrug på forskellige typer af opgaver (fx Hansen & Ejersbo 2002; Christensen 2004; Smith m.fl. under udarbejdelse). Imidlertid ved vi mindre om deres personlige arbejdsvilkår, herunder deres arbejdstid og arbejdspress (se dog fx Hansen, Jensen og Pedersen 2009). I dette notat vil vi prøve at tilvejebringe mere viden om dette vigtige emne.

I forbindelse med Vederlagskommissionens arbejde har KORA fået til opgave at belyse offentlige topledernes arbejdsvilkår på en måde, der er sammenlignelig med den tidligere undersøgelse af fuldtidspolitikeres arbejdsvilkår, der er afrapporteret i rapporten *"Arbejdsvilkår for fuldtidspolitikere"* (Bhatti, Hjelmar & Pedersen 2015, herefter "politikerundersøgelsen"). Vi fokuserer særligt på følgende spørgsmål:

- Hvordan er topledernes arbejdsvilkår i dag?
- Hvordan har topledernes arbejdsvilkår udviklet sig over tid?

Ved arbejdsvilkår forstår vi blandt andet arbejdsomfang og arbejdspress. Vi medtager også eksponeringen i offentligheden, da dette var et af de karakteristika, der blev undersøgt i forbindelse med politikerundersøgelsen. Både dataindsamling og analyser er foretaget, så notatet i videst muligt omfang er sammenligneligt med politikerundersøgelsen. Det skal dog bemærkes, at da dette notat er af supplerende karakter, er det mindre omfattende end den oprindelige undersøgelse af politikernes arbejdsvilkår.

Undersøgelsen fokuserer på to typer af offentlige topchefer: Departementschefer og kommunale topledere. Ved kommunale topledere forstår vi den øverste administrative leder i hver kommune uanset vedkommendes formelle titel (i de fleste kommuner er titlen "kommunaldirektør", men i enkelte er den noget andet, fx "ordførende direktør"). For kommuner, der har rådmænd eller fagborgmestre, medtager vi desuden den øverste administrative leder fra hvert borgmesterområde. På den måde modsvarer populationen af kommunale topledere i denne undersøgelse antallet af borgmestre/rådmænd i politikerundersøgelsen (119 personer). Når vi i det resterende af notatet taler om "kommunale topledere", mener vi således alle de nævnte ledere, medmindre andet eksplicit er angivet. Regionsdirektører er ikke medtaget i notatet med henblik på at fokusere ressourcerne på de to andre topledertyper og derved komme længere i dybden med undersøgelsen.

1.2 Notatets opbygning

For at lette sammenligneligheden er notatet i store træk bygget op som hovedrapporten for fuldtidspolitikere. I kapitel 2 redegør vi for undersøgelsens metode. Kapitel 3-5 indeholder analyse af henholdsvis faktisk tidsanvendelse, arbejdspress og eksponering i offentligheden. Hvert af analysekapitlerne er inddelt i to hoveddele efter notatets overordnede spørgsmål: *Hvordan er topledernes arbejdsvilkår i dag?* og *Hvordan har de udviklet sig over tid?* Hvert spørgsmål behandles endvidere både for kommunale topledere og departementschefer.

2 Metode

Data til den empiriske del af undersøgelsen er indsamlet ad to veje: 1) En spørgeskemaundersøgelse blandt departementschefer og kommunale topledere, 2) Interview med fem udvalgte topledere. Som i forbindelse med politikerundersøgelsen skyldes dette valg, at de to typer af dataindsamling supplerer hinanden således, at spørgeskemaundersøgelsen kommer bredt rundt og opnår svar fra mange topledere, men de kvalitative interview tillader at få uddybet svarene.

2.1 Spørgeskemaundersøgelse

Spørgeskemaundersøgelsen er webbaseret og gennemført af samme institut (Epinion), som gennemførte politikerundersøgelsen. Derved sikrer vi, at både indhold og præsentation af undersøgelsen er så parallel med den tidligere undersøgelse som muligt. Undersøgelsen blev sendt ud til de kommunale topledere, jf. afgrænsningen heraf i indledningen (119 individer), og samtlige departementschefer (20 individer). Den forventede svartid blev vurderet til at være ca. 10 min.

Ligesom i forbindelse med politikerundersøgelsen blev der gennemført en tidsregistrering. Da tillægsundersøgelsen er mindre i omfang, valgte vi af hensyn til respondenternes tidsforbrug ikke at gennemføre en helt så omfattende registrering som ved politikerundersøgelsen. I stedet for at bede toplederne om løbende at registrere deres tidsforbrug fordelt på ca. 15 opgavetyper over en uge, nøjedes vi med at bede dem om retrospektivt at angive deres tidsforbrug i den foregående uge (uge 19). Tilgangen er et kompromis mellem validitet og forventet svarprocent under hensyntagen til ikke at optage for meget af respondenternes tid. Såfremt den mindre detaljerede registrering medfører en skævhed i rapporteringen af tidsforbrug i forhold til politikerundersøgelsen, ville man forvente, at toplederne ville overvurdere deres arbejdstid relativt, da svarene i mindre grad får dagbogspræg (fx Bonke 2002; Bonke 2005). For at kontrollere validiteten af svarene har vi gennemført de kvalitative interview efter spørgeskemaundersøgelsen og har i den forbindelse spurgt ind til resultaterne af denne som et ekstra validitetstjek. Det er desuden værd at bemærke, at vi foruden tidsregistreringen har spurgt til den generelle arbejdstid, og dette er gjort på samme vis som i politikerundersøgelsen.

Ud over tidsregistreringen er spørgsmålene så vidt muligt identiske i forhold til politikerundersøgelsen, om end der i denne undersøgelse er stillet færre spørgsmål for at mindske respondenternes tidsforbrug. Spørgsmålene vedrører:

- Spørgsmål om arbejdsmængde.
- Spørgsmål om arbejdspress – herunder det samlede arbejdspress og forholdet mellem arbejdsliv og privatliv.
- Spørgsmål om eksponering – herunder den oplevede belastning grundet eksponering og trusler/chikane mod respondenterne og dennes omgangskreds.
- Baggrundsspørgsmål: Demografisk information – herunder alder, anciennitet og hjemmeboende børn.

Undersøgelsen indeholder også enkelte åbne spørgsmål, som sammen med de kvalitative interview er anvendt til at få en større forståelse af topledernes arbejdsvilkår.

Undersøgelsen blev udsendt af Epinion via et link indlejret i en invitationsmail mandag den 11. maj. Respondenterne kan derved forventes at have haft uge 19, som var den foregående uge, frisk i erindringen. Såfremt respondenterne var på ferie eller tjenesterejse i hele uge 19, blev de opfordret til at vente med at besvare spørgeskemaet og i stedet tidsregistrere for uge 21 (uge 20 var ikke en typisk uge grundet en helligdag). I invitationsmailen blev det nævnt, at undersøgelsen var en del af Vederlagskommissionens arbejde, og for de kommunale topledere vedkommende blev det endvidere oplyst, at undersøgelsen blev støttet af Kommunaldirektørforeningen i Danmark (KOMDIR). Departementscheferne var desuden varslet om undersøgelsen på forhånd på et internt møde. Der blev i løbet af undersøgelsesperioden sendt to rykkere til respondenterne. Tabellen nedenfor angiver undersøgelsens svarprocenter.

Tablet 2.1 Populationsstørrelser og svarprocenter i spørgeskemaundersøgelsen

	Population	Brugbare svar	Svarprocent
Kommunale topledere	119	83	70 %
Departementschefer	20	18	90 %
I alt	139	101	73 %

Svarprocenterne er identiske med politikerundersøgelsen, hvor de var hhv. 70 og 90 % for borgmestre/rådmænd og ministre. Den samlede svarprocent på 73 % må betegnes som meget høj. En så høj svarprocent er naturligvis kun mulig, fordi undersøgelsen blev bakket op af Vederlagskommissionen og KOMDIR (se også Hansen, Jensen & Pedersen 2009 som opnår en svarprocent på hele 76 blandt kommunaldirektører i samarbejde med de kommunale cheffer).

Da denne tillægsundersøgelse er lavet efter samme design som politikerundersøgelsen henvises til denne for en diskussion af styrker og begrænsninger i designet, herunder særligt udfordringerne ved selvrapporterede svar om arbejdsforhold. Da tillægsundersøgelsen blandt andet har til formål at blive brugt som et sammenligningsgrundlag for politikerundersøgelsen, er det relevant at forholde sig til, om svarene reelt er sammenlignelige. Et forhold der kan være forskelligt fra politikerundersøgelsen kan være incitamentet til at angive et højt tidsforbrug, da Vederlagskommissionens arbejde ikke for toplederne er knyttet til fremtidig aflønning. Dette forhold kan virke i den modsatte retning i forhold til forskellene i tidsregistreringen, som blev berørt tidligere. I forbindelse med tidsregistreringen skal man være opmærksom på, at der kan være forskelle i travlheden i uge 19, hvor toplederne registrerede, og uge 5, hvor politikerne registrerede. I de kvalitative interview har vi dog spurgt toplederne om variationen i tidsforbruget over året, og deres svar indikerer ikke, at der generelt er forskel på uge 5 og uge 19. Derudover er svarene på spørgsmålene omkring generelt (og ikke uge-specifikt) tidsforbrug stort set de samme som for tidsregistreringen, og det generelle tidsforbrug burde ikke være påvirket af, hvilken uge spørgeskemaet er udsendt i. Overordnet finder vi det rimeligt at sammenligne undersøgelsernes resultater, så længe det gøres med en vis forsigtighed. Undersøgelserne er foretaget med ens design, spørgsmålsformuleringerne er for de fleste spørgsmål de samme, og de er foretaget inden for et forholdsvis kort tidsrum. Alt dette er med til at bidrage til sammenligneligheden.

Som nævnt i indledningen behandler vi i dette notat de forskellige kommunale topledere under ét for at følge den samme analytiske tilgang, som blev anvendt i politikerundersøgelsen.

2.2 Kvalitative interview

Ud over spørgeskemaundersøgelsen blev der gennemført en række semistrukturerede kvalitative interview. Formålet ved interviewene var:

- at foretage en validering og uddybning af spørgeskemaundersøgelsens resultater.
- at indhente kvalitative vurderinger af administrative topledere arbejdsvilkår og udviklingen heri – herunder kompleksiteten i arbejdsopgaverne, og hvilke opgaver der skaber et særligt pres.

Vi gennemførte interview med i alt fem respondenter inden for undersøgelsens to hovedgrupper:

- 3 kommunaldirektører
- 2 departementschefer

I udvælgelsen af de tre kommunaldirektører søgte vi at skabe en variation i forhold til anciennitet, ligesom vi tog højde for, om respondenterne var kommunaldirektør for en fortsætterkommune eller en kommune, der blev sammenlagt i forbindelse med kommunalreformen, da dette særligt kunne tænkes at være relevant i forhold til vurdering af udviklingen over tid. Vi efterstræbte desuden at få en vis variation på kommunestørrelse og geografisk placering. Af de tre udvalgte kommunaldirektører havde to lang anciennitet, og en havde kortere. En var fra en fortsætterkommune, og to fra sammenlægningskommuner. To var fra større kommuner, og en fra en mindre kommune. I udvælgelsen af de to departementschefer var det målet at undersøge ministerier af forskellig størrelse og med forskellig deltagelse i regeringens koordinationsudvalg. Der blev derfor udvalgt et ministerium, hvis minister er repræsenteret i koordinationsudvalget, og et ministerium, hvis minister ikke er repræsenteret i koordinationsudvalget.

De fem gennemførte interview var hver af ca. 45 minutters varighed og foregik på en sted, der var udvalgt af respondenterne, typisk vedkommendes kontor. Interviewet blev optaget og efterfølgende transskriberet til intern brug. Den anvendte interviewguide blev tilpasset de to respondentgrupper, men bestod i begge tilfælde af følgende overordnede temaer (omtrentlig varighed i parentes):

- Tidsanvendelse (ca. 20 min.)
- Arbejdspres (ca. 20 min.)
- Eksponering i offentligheden (ca. 5 min.)

3 Tidsanvendelse

3.1 Nuværende tidsforbrug

3.1.1 Kommunale topledere

De kommunale topledere blev i starten af uge 20 bedt om retrospektivt at registrere deres samlede tidsforbrug for hver af uge 19's syv dage.¹ Hvis de var på ferie eller på tjenesterejse i hele uge 19, blev de bedt om at registrere for uge 21. Den gennemsnitlige samlede registrerede arbejdstid er på 53 timer (medianen er 52 timer). Til sammenligning kan det nævnes, at borgmestrene i politikerundersøgelsen gennemsnitligt registrerede 62 timer i uge 5 (60 timer hvis vi fraregner selvstændigt lønnede hverv). Langt de fleste af toplederne har en meget lang arbejdsuge. Under 10 % registrerede således under 45 timer i ugen, og den nedre kvartil ligger på 48 timer.

Den registrerede uge kan naturligvis have været atypisk. I de kvalitative kommentarer kan vi se, at den for nogle var en atypisk kort uge, mens den fra andre var atypisk lang. Af de kvalitative interview fremgår det også, at der var et vist skøn forbundet med retrospektivt at gendanne sin uge. Vi spurgte derfor supplerende til tidsforbruget på en gennemsnitlig arbejdsuge.² Det gennemsnitlige svar var her 54 timer (median 52 timer) og altså ganske tæt på gennemsnittet for den registrerede uge. Til sammenligning kan nævnes, at borgmestre/rådmænd i politikerundersøgelsen angav deres gennemsnitlige arbejdstid til 63 timer, mens ledere generelt i en undersøgelse fra NFA rapporterede deres arbejdstid til ca. 44 timer (NFA 2013). Som i forbindelse med tidsregistreringen har næsten alle de kommunale topledere en høj arbejdstid. Således angiver kun omkring 5 % at have et gennemsnitligt tidsforbrug på under 45 timer om ugen, og den nedre kvartil er på 50 timer. Tidsforbruget på en gennemsnitlig arbejdsuge ligger ganske tæt på det (1-2 timer mere ugentligt), der blev angivet for kommunaldirektører i en tidligere undersøgelse fra 2008 (Hansen, Jensen & Pedersen 2009: 20).

Da tidsregistreringen er foretaget fordelt på ugens syv dage, kan vi undersøge, hvordan topledernes arbejdstid fordelte sig på de enkelte dage i den registrerede uge.

¹ Det anvendte spørgsmål lød: "Vi vil bede dig om at tænke tilbage på uge 19 (mandag den 4. maj til søndag den 10. maj). Hvad var din arbejdstid cirka de enkelte dage i løbet af ugen (angiv tal i timer)? Vi vil bede dig om at angive arbejdstiden, uanset om uge 19 var en typisk uge for dig. Vi vil bagefter spørge ind til tidsforbruget på en typisk uge."

² Det anvendte spørgsmål lød: "Vi vil bede dig om at skønne dit samlede tidsforbrug på en gennemsnitlig arbejdsuge (inklusive arbejde i weekenden)".

Figur 3.1 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (kommunale topledere)



Som det fremgår af figur 3.1, er arbejdstiden stabilt høj mandag til torsdag med omkring 10 timer pr. dag. Fredag er en "kort" dag med lidt under 8 timers arbejde. Endelig bliver der i gennemsnit udført omkring 4 timers arbejde i løbet af weekenden, særligt om søndagen. Over 90 % af de kommunale topledere udførte arbejde i weekenden i den registrerede uge.

En kommunaldirektør beskriver i undersøgelsen en typisk uge på følgende måde:

Det typiske mønster er, at der er omkring 9 timer mandag til torsdag, og lidt kortere fredag. Der ligger typisk en arbejdstid i løbet af søndagen, som forberedelse til den kommende uge, på ca. 4 timer.

Det fremgår af interviewundersøgelsen, at repræsentative opgaver typisk ikke fylder meget i kommunale topledere kalender (fx at dukke op til større begivenheder i byen i weekenden, såsom fodboldkampe på det lokale stadion, byfester e.l.). Som kommunal topleder er der noget aftenarbejde i form af diverse møder, som en kommunaldirektør beskriver det i undersøgelsen:

Jeg har 1-2 aftener om ugen, hvor der er byrådsmøder, møder med eksterne parter fra 18-20, og andre møder i ledernetværk, kommunaldirektørforeningen eller lignende.

Derudover beskriver mange kommunale topledere, at de om aftenen derhjemme forbereder sig til den næste dag.

Det fremgår også af undersøgelsen, at arbejdstiden for en kommunal topleder varierer hen over året, men at der typisk ikke er tale om meget store variationer. En kommunaldirektør i undersøgelsen beskriver det på følgende måde:

I virkeligheden synes jeg ikke, at arbejdstiden fluktuerer så sindssygt meget, men jeg har da uger, hvor jeg arbejder 70 timer, men det hører til sjældenhederne. Mere typisk er det, at jeg arbejder 55 timer om ugen i den sidste måned inden sommerferien og i den sidste måned inden jul, og så det lidt mindre i nogle af de andre måneder.

Endelig fremgår det, at der typisk er meget roligt i ferieperioderne (juli måned, omkring jul, nytår, påske og andre helligdage), og det forventes ikke som udgangspunkt, at man som kommunal topleder står til rådighed i feriedagene. Som en kommunaldirektør udtrykker det:

Vi arbejder igennem hele året, men her på stedet respekterer vi så de officielle ferier.

3.1.2 Departementschefer

Departementschefernes gennemsnitlige registrerede arbejdsuge i uge 19 (alternativt uge 21) er på 61 timer (median 60 timer). Dette kan sammenlignes med ministrenes arbejdstid på 70 timer. Departementscheferne registrerede mere end de kommunale topledere ($p < 0,05$), hvilket er parallelt til politikerundersøgelsen, hvor ministre registrerede mere end borgmestre/rådmænd. Næsten alle departementschefer har en meget høj arbejdstid. Således har kun 22 % registreret en arbejdsuge på under 55 timer. Som en departementschef udtrykker det:

Men jeg vil sige, generelt om arbejdstid, at det er lange dage, vi har. Det har topchefer i almindelighed.

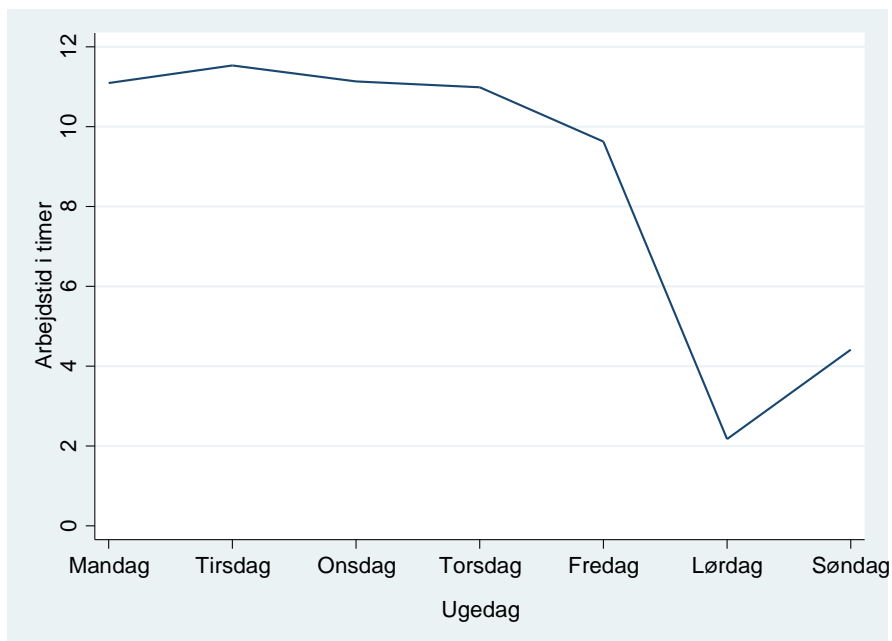
Ligesom de øvrige grupper blev departementscheferne også bedt om at angive deres arbejdstid på en gennemsnitlig uge. Resultatet her er konsistent med det registrerede. Departementscheferne angav således i gennemsnit et tidsforbrug på 60 timer (median ligeledes 60 timer). Til sammenligning angav ministrene deres samlede arbejdstid til 67 timer. Vi ser altså konsistent, at de offentlige toplederes arbejdstid generelt følger deres politiske ledere, men er lidt lavere.

Departementschefer og ministre er i forhold til timeforbruget på et sammenligneligt niveau, men der er en statistisk signifikant tendens til, at ministrene i timer arbejder lidt mere. De følges ad i en del arbejdssituationer, fx forhandlinger, møder mv., men en afgørende forskel er det politiske arbejde, altså arbejdet med at passe partiet, for den arbejdsopgave har departementscheferne ikke. Men der er også variationer ministrene imellem.

Ministre er forskellige. Og det er forskelligt, hvor mange møder de har, og hvornår de kommer. Jeg har haft ministre med færre møder og aftenarrangementer end mig, men jeg har også haft ministre, der har meget mere (...). De skal også passe partiet.

Som for de kommunale toplederes vedkommende kan vi bruge tidsregistreringen til at få et indtryk af departementschefernes arbejdsuge.

Figur 3.2 Gennemsnitlig arbejdstid i timer fordelt på ugedage i den registrerede uge (departementschefer)



Alle hverdage i ugen er lange med en arbejdstid mellem 9,5 timer og 12 timer.

Men jeg er normalt herinde kl 8, lidt før 8, og så går jeg hjem kl. 18, 18.30. Så realiteten er, at når jeg tager hjem normalt, er det sådan, at jeg spiser, [privat aktivitet anonymiseret], eller andet, og når vi kommer lidt ud på aftenen, så sætter jeg mig ned og ordner sager i et par timer.

Arbejdstiden er lavere i weekenden, men er stadig betydelig. Således blev der i gennemsnitligt registreret 2 timer lørdag og omkring 4,5 timer søndag. Omkring 40 % af departementscheferne arbejdede 8 timer eller derover i løbet af weekenden. Medtages resultaterne fra politikerundersøgelserne, synes der at tegne sig et billede af, at weekendarbejde eksisterer hos alle de undersøgte grupper, men i noget højere grad i departementerne sammenlignet med kommunerne.

3.2 Udviklingen af tidsforbrug over tid

3.2.1 Kommunale topledere

I spørgeskemaundersøgelsen blev topledere bedt om at vurdere, hvordan deres ugentlige arbejdstid havde udviklet sig i den periode, de havde været topledere. Resultaterne er angivet i tabel 3.1. I næstsidste kolonne har vi angivet et summarisk mål, der angiver det gennemsnitlige svar på en skala fra 1-5 (høje værdier betyder, at respondenterne i højere grad vurderer arbejdstiden til at være længere).

Tabel 3.1 Vurdering af, om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været kommunale topledere

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5-skala)	N
Den samlede arbejdstid	9%	42%	49%	3,5	78

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at den ugentlige arbejdstid gennemsnitligt er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, du har været [titel]? (hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdstiden har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang. Hvis du har været [titel] i under et år, kan du evt. undlade at svare på spørgsmålet)." "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

Af de 78 respondenter, der svarede på spørgsmålet, angiver omkring halvdelen, at arbejdstiden er blevet "lidt længere" eller "meget længere" i den tid, de har været kommunale topledere. De fleste af de øvrige vurderer, at arbejdstiden har været uændret. Ledernes svar er i store træk på linje med deres politiske chefer, om end der er lidt flere i politikerundersøgelsen, der fandt, at arbejdstiden er blevet længere. Det gennemsnitlige svar blandt borgmestre/rådmænd på det enslydende spørgsmål i politikerundersøgelsen var således 4,0 på 1-5-skalaen sammenlignet med 3,6 blandt de kommunale topledere.

Ud over at spørge de kommunale topledere kan vi for kommunaldirektørernes vedkommende sammenligne svarene for den gennemsnitlige arbejdstid med de tilsvarende svar fra en undersøgelse fra 2008 (Hansen, Jensen & Pedersen 2009: 20). Her var det angivne tidsforbrug kun marginalt lavere (1-2 timer ugentligt), og forskellen er ikke signifikant. I sammenligningen skal man dog have med, at 2008 kan have været et specielt år grundet kommunalreformen kort forinden (hvilket vi vender tilbage til nedenfor), ligesom spørgsmålsformuleringerne i de to undersøgelser ikke er fuldt sammenlignelige.

En af de ting, som ifølge de kommunale topledere har medført en øget arbejdstid, har været den forøgelse i kommunestørrelse, som en række kommuner oplevede i forbindelse med kommunalreformen i 2007. En kommunaldirektør udtrykker det på følgende måde:

Den organisatoriske kompleksitet stiger i takt med kommunestørrelsen. Det betyder, at man som kommunaldirektør skal bruge kræfter på nogle andre ledelsesmæssige fora, andre dialogfora, andre metoder til styring. Det er den ting, der kan være arbejdstidsudvidende.

En anden kommunaldirektør lægger vægt på den øgede politiske kompleksitet i større kommuner:

Det handler om, at større kommuner har et lidt mere konfliktfyldt politisk miljø – der er generelt lidt flere, der gerne vil stille spørgsmål og kritisere borgmesteren. Der er flere oppositionsvinkler. Det giver ekstraopgaver for administrationen og ledelsen.

Det nævnes dog også i undersøgelsen, at der er modsatrettede tendenser. I takt med at kommunerne er blevet større, er mulighederne for uddelegering af arbejdsopgaver også blevet større for en kommunal topleder. En kommunaldirektør i undersøgelsen udtrykker det på følgende måde:

Sagsmængden er blevet større, men til gengæld er der bedre rammer for delegation i de større kommuner efter 2007. Fagligheden er styrket – markant endda.

Det bliver i undersøgelsen også bemærket, at arbejdstiden som kommunal topleder var uforholdsmæssig høj i forbindelse med kommunesammenlægningerne i 2007. En kommunaldirektør i undersøgelsen siger det på følgende måde:

Arbejdstiden er faldet en del efter de første hektiske år efter kommunesammenlægningerne, hvor der nok var tale om 60 timer om ugen snarere end 50.

3.2.2 Departementschefer

I politikerundersøgelsen så vi, at borgmestrene/rådmændene i højere grad end ministrene vurderede, at deres arbejdstid var blevet øget over tid. En lignende tendens kan genfindes i denne toplederundersøgelse, idet departementscheferne ikke i samme grad som de kommunale topledere finder, at deres arbejdstid er steget ($p=0,06$), som det fremgår af tabel 3.2 nedenfor.

Tabel 3.2 Vurdering af, om den ugentlige arbejdstid er blevet kortere, er uændret eller er blevet længere i den tid, respondenterne har været departementschefer

	Meget/lidt kortere	Uændret	Lidt/meget længere	Gns. svar (1-5-skala)	N
Den samlede arbejdstid	13%	63%	25%	3,1	16

"Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget kortere" og "lidt kortere" samt "lidt længere" og "meget længere" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget kortere"=1, "lidt kortere"=2, "uændret"=3, "lidt længere"=4 og "meget længere"=5.

De fleste af de 16 respondenter, der har svaret på spørgsmålet, vurderer, at arbejdstiden har været uændret. Omkring en fjerdedel vurderer, at den er blevet længere, mens 13 % vurderer, at den er blevet kortere. Til sammenligning kan det nævnes, at 47 % af ministrene i politikerundersøgelsen vurderede, at deres samlede arbejdstid var blevet længere. Det gennemsnitlige svar på spørgsmålet var her 3,8 på 1-5-skalaen mod 3,1 som vist i tabellen ovenfor.

Men når du spørger over tid, så synes jeg egentlig, at det har ligget nogenlunde på det niveau i mange år.

Det er vanskeligt at skelne klart mellem udviklingen over tid, og ændringen som følge af, at man opnår en øget erfaring. Her er det en begrænsning, at de interviewpersoner, der kan udtale sig om udviklingen over tid, også er dem, der har en stor erfaring. De kvalitative interview peger på, at erfaringen kan mindske arbejdspresset.

Jeg tror, at jo mere erfaren man bliver, jo bedre bliver man til at bruge sin tid fornuftigt.

4 Arbejdspres

4.1 Nuværende arbejdspres

4.1.1 Kommunale topledere

De kommunale topledere blev bedt om at vurdere arbejdspreset i deres stilling på en femtrinsskala.³ Der synes at være bred enighed om, at arbejdspreset er højt. 64 % af de adspurgte vurderer således, at det "i nogen grad er højt" (andet højeste trin), mens 24 % vurderer, at det er "meget højt" (højeste trin). De resterende vurderer hverken, at det er højt eller lavt. Til sammenligning kan nævnes, at der blandt borgmestrene/rådmændene var 59 %, der placerede sig på andet højeste trin, mens 39 % placerede sig på det højeste.

Vi kan altså konstatere, at arbejdspreset er højt. Betyder det, at arbejdet går ud over privatlivet? I tabel 5.1 har vi opsummeret de kommunale topledere's svar på, om arbejdet tager henholdsvis så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet.

Tabel 4.1 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (kommunale topledere)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi som går ud over privatliv	7%	25%	45%	23%	2,2
Tager tid som går ud over privatliv	19%	31%	36%	13%	2,6

N=81. De anvendte spørgsmål lyder: "De næste to spørgsmål handler om, hvordan dit arbejde påvirker dit privatliv." "Føler du, at dit arbejde tager så meget af din energi, at det går ud over privatlivet?" Føler du, at dit arbejde tager så meget af din tid, at det går ud over privatlivet?" I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

Henholdsvis 32 og 50 % føler, at arbejdet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi og tid, at det går ud over privatlivet. Disse tal er noget højere end i en tidligere undersøgelse på hele befolkningen (Pejtersen & Kristensen 2005), hvor de tilsvarende tal var 34 og 25 %. De er dog samtidig noget lavere end for borgmestre/rådmænd, hvor henholdsvis 63 og 80 % i politikerundersøgelsen placerede sig i en af de to øverste kategorier. Forskellen afspejler sig også i de gennemsnitlige svar, der på 1-4-skalaen var 2,9 og 3,2 for borgmestre/rådmænd mod 2,2 og 2,6 angivet i tabellen ovenfor.

4.1.2 Departementschefer

Arbejdspreset som departementschef bliver vurderet som værende højt. 39 % af de adspurgte finder det "i nogen grad højt", mens 44 % finder det "meget højt". Det skal til sammenligning bemærkes, at det hos ministre var 78 %, der vurderede, at arbejdspreset var "meget højt".

³ Det anvendte spørgsmål lyder: "Hvordan vurderer du det samlede arbejdspres i din nuværende stilling?"

Tabel 5.3 Sammenhæng mellem arbejdsliv og privatliv (departementschefer)

	Ja, helt sikkert	Ja, til en vis grad	Ja, men kun lidt	Nej, slet ikke	Gens. svar (1-4 skala)
Tager energi, som går ud over privatliv	17%	22%	56%	6%	2,5
Tager tid, som går ud over privatliv	33%	33%	33%	0%	3,0

N=18. I kolonnen helt til højre er "Nej, slet ikke"=1, "Ja, men kun lidt"=2, "Ja, til en vis grad"=3, "Ja, helt sikkert"=4.

Lidt under 40 % vurderer, at arbejdet "helt sikkert" eller "til en vis grad" tager så meget energi, at det går ud over privatlivet, mens omkring 67 % befinder sig i de samme kategorier, når det gælder tid. Disse procenter ligger lidt over dem, vi så for de kommunale topledere ovenfor (p-værdierne er 0,15 og 0,07 for de to spørgsmål i tabel 5.3, så forskellene er akkurat ikke statistisk signifikante). Dette følger mønsteret fra politikerundersøgelsen, hvor der også var en tendens til, at ministre lå højest. Tallene er dog ikke helt så høje som for ministre, hvor de var på henholdsvis 82 og 94 %. Dette ændrer dog ikke på, at departementscheferne har stillinger, der i stor udtrækning giver udfordringer på privatfronten.

Det ses som et grundvilkår, at der er et stort arbejdspress, og det medfører en selektion af ansatte, der kan leve med det, men arbejdspresset er grundlæggende højt.

Man skal ikke gå ind i det her job og tro, at der ikke er et arbejdspress. Sådan er det. Så det handler mere om, hvordan man håndterer det. Og at man på forhånd er klar over, om du er villig til det eller ej. Og kan du leve med, at der altid er et eller andet, der brænder et eller andet sted. Der er altid en ting, der skal håndteres. Det hører med til jobbet.

I et job som departementschef, og også som minister, vil jeg tro, hvis du skal kunne lide jobbet, så skal du have et rimeligt godt sovehjerte. Og du skal ikke være for bekymret anlagt. For så bekymrer du dig ihjel.

4.2 Udviklingen af arbejdspresset over tid

4.2.1 Kommunale topledere

Over halvdelen af de kommunale topledere vurderer, at arbejdspresset er steget over tid.⁴ Således svarer hele 58 % af de 80 respondenter, der har angivet valide svar på spørgsmålet, at arbejdspresset er blevet "lidt større" eller "meget større" i løbet af den tid, de har været topledere. Svartendensen minder om den, vi i politikerundersøgelsen så for borgmestre, om end der her var lidt flere (75 %), der placerede sig i de to kategorier (forskellen mellem de to grupper er statistisk signifikant).

Grunden til, at arbejdspresset er blevet større for de kommunale topledere, hænger bl.a. sammen med, at forventningen om, at man er til rådighed ud over kl. 8-17 i hverdage er øget de senere år, som en kommunaldirektør er inde på i undersøgelsen:

⁴ Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at det samlede arbejdspress er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været [titel]? (hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at arbejdspresset har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)."

Der er en forventning om, at en mail sendt kl. 04, at den er besvaret her til morgen. Det hænger sammen med, at borgmesteren arbejder meget, og vores byrådsmedlemmer, de har jo deres civile job, og når de så er fri for det, så er det, at de arbejder med det kommunalpolitiske. Det vil sige, at intensiteten i forhold til at være tilgængelig uden for normal arbejdstid, forventningen om det, er øget betydelig.

4.2.2 Departementschefer

Over halvdelen af departementscheferne (56 %) vurderer, at arbejdspresset har været uændret over tid. 25 % finder, at det er blevet "lidt større", mens de resterende vurderer, at det er blevet mindre. Til sammenligning kan det nævnes, at der blandt ministrene var 41 %, der svarede, at arbejdspresset var "uændret", 29 % der mente, at det er blevet "lidt større", mens 29 % vurderede, at det er blevet "meget større" over tid. Sammenligner man med de kommunale topledere, vurderer departementscheferne også i mindre grad ($p < 0,05$), at arbejdspresset er steget over tid.

Det stabile til stigende arbejdspress kan genfindes i interviewene, hvor der ligesom i politikerundersøgelsen peges på, at kompleksiteten på nogle områder er steget.

Selve eksekveringsdelen; altså det med at komme længere ud og fornemme lidt, er blevet større, og så har vi fået den kompleksitet, at medierne fylder mere og mere. Og det er ikke, fordi der ikke er gode folk ansat til det, men hastigheden, hvorpå der skal produceres svar, er helt anderledes i dag, end dengang jeg startede som departementschef.

Men det er klart, at kompleksiteten i mange ting, altså kravet til, at det er rigtigt, de beregninger vi laver, kravene til alle de data, vi har, dokumentation, godtgørelse af, hvorfor vi gør, som vi gør, den del er steget. Så på den måde er det måske blevet lidt mere kompliceret.

5 Eksponering i offentligheden

5.1 Den nuværende eksponering i offentligheden

5.1.1 Kommunale topledere

Offentlige topledere har ikke officielt en særligt offentlig rolle, men der har i de seneste år i stigende grad været diskussion om, at topledere muligvis i større omfang end tidligere bliver bragt ind i ophedede politiske diskussioner. Derudover er det tænkeligt, at de til tider bliver konfronteret med utilfredse borgere, der føler sig dårlig behandlet af det system, de er ansvarlige for. Det er derfor særdeles interessant at se nærmere på, om kommunale topledere føler sig eksponeret, og om det i givet fald føles som en belastning.

Da det ikke er helt så åbenlyst, at kommunale topledere er eksponeret, som det er for politikere, startede vi med at spørge topledere, om de i det hele taget føler sig eksponeret. 65 % af de kommunale topledere svarede "ja" til dette, mens 34 % svarede afkræftende på spørgsmålet. Opfølgende spurgte vi de 66 %, der følte sig eksponeret, om de oplevede eksponeringen som en belastning. Svarene findes i tabel 5.1.

Tabel 5.1 Belastning grundet eksponering i offentligheden (kommunale topledere)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5-skala)	N
Kun respondenter, der føler sig eksponeret	53%	35%	13%	2,5	55
Alle respondenter (ikke eksponerede kodet som "meget lav")	69%	23%	8%	2,0	83

De anvendte spørgsmål lyder: "Oplever du, at du som person er eksponeret i offentligheden i forbindelse med dit arbejde?" og "I hvilken grad oplever du, at eksponeringen af din person i forbindelse med dit arbejde er en belastning for dig?". Meget lav grad" og "lav grad" samt "høj grad" og "meget høj grad" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget lav grad"=1, "lav grad"=2, "hverken lav eller høj grad"=3, "høj grad"=4 og "meget høj grad"=5. I øverste række fremgår kun dem, der har svaret "ja" til det første spørgsmål. I nederste række er dem, der har svaret "nej" til det første spørgsmål, kodet som "meget lav".

I den øverste række angiver vi fordelingen af svarene for dem, der har følt sig eksponerede i offentligheden, og derfor har svaret på, om de oplevede eksponeringen som en belastning. I den nederste række har vi medtaget dem, der ikke følte sig eksponerede, og kodet dem som "meget lav" ud fra den simple betragtning, at man næppe føler nogen belastning fra eksponeringen, når man ikke mener, at eksponeringen overhovedet eksisterer. Vi tolker således primært på den nederste række. 8 % oplever her eksponeringen "i høj grad" eller "i meget høj grad" som en belastning. Til sammenligning kan det nævnes, at 15 % af borgmestrene placerede sig i en af de to øverste kategorier, og kun 43 % var i de to laveste. Det gennemsnitlige svar på en 1-5-skala er 2,0 for de kommunale topledere, mens det var 2,6 for borgmestrene i politikerundersøgelsen. Det skal understreges, at sammenligningen skal tages med forbehold, da borgmestrene/rådmændene ikke som de kommunale topledere først blev spurgt, om de opfatter sig selv som eksponerede.

I den kvalitative del af undersøgelsen fremgår det også, at de kommunale topledere føler sig langt mindre offentligt eksponerede end lokalpolitikere, herunder særligt borgmesteren. Generelt giver de kommunale topledere udtryk for, at dette ligger i rollen som embedsmand

kontra rollen som politiker. En kommunaldirektør formulerede det i undersøgelsen på følgende måde:

Hvem der deltager i medierne, det er op til politikerne. De fleste politikere vil jo gerne have, at lyset skinner på dem, det er ligesom en del af dna'et, når man gerne vil være politiker. Og det er selvfølgelig også nødvendigt, hvis man skal vælges igen. Her i kommunen tager politikerne stort set alle de mediehistorier, som der er. Og det fint og godt. Men det betyder så bare, at jeg ikke er eksponeret.

En anden kommunaldirektør i undersøgelsen udtrykker det på følgende måde:

Jeg opfatter det altid som forholdsvis dramatisk at komme i avisen, for det er sjældent, at jeg har noget gavn af det. Det meste af det en kommunaldirektør laver lykkedes bedst, hvis det foregår i stilhed.

I de tilfælde, hvor kommunens administration kommer i mediernes søgelys, så ender sagerne ofte i de enkelte fagforvaltninger frem for på den kommunale topledere bord. Det fremgår bl.a. af følgende udsagn fra en kommunaldirektør:

Typisk vil det være sådan, at hvis der er kritik af et område, så vil det være chefen for det område eller evt. direktøren, der går på. I virkeligheden er kommunaldirektøren relativt beskyttet.

Dette bekræftes også af en anden kommunaldirektør, som i følgende citat sætter tingene lidt på spidsen:

Jeg var langt mere offentlig som [navn på fagforvaltning anonymiseret] direktør i gamle dage. Det var direkte ubehageligt nogle gange. Der var jeg en helt anderledes kendt person. Det var sådan, at folk ridsede min bil. Kommunaldirektørens bil har de aldrig ridset.

Vi har også spurgt ind til chikane og trusler rettet mod de kommunale topledere og deres familier og omgangskreds.

Table 5.2 Trusler/chikane mod respondenter selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (kommunale topledere)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5-skala)	N
Personligt	83%	17%	0%	0%	1,2	82
Telefonisk	87%	12%	1%	0%	1,1	82
Brev eller e-mail	72%	22%	5%	1%	1,3	83
Sociale medier	75%	22%	2%	1%	1,3	83

Det anvendte spørgsmål lyder: "Trusler og/eller chikane kan være rettet mod den enkelte [titel], men også mod dennes familie og omgangskreds. Har du eller dit personlige bagland inden for de sidste 12 måneder været udsat for trusler og/eller chikane på grund af dit arbejde". Det skal understreges, at en ulempe ved spørgsmålsformuleringen er, at vi ikke kan skelne mellem trusler og chikane, hvorfor svarene potentielt dækker et ret bredt spektrum af oplevelser. "Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"= 4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

De fleste kommunale topledere har ikke oplevet trusler/chikane inden for de seneste 12 måneder, uanset hvilken type der spørges til. Der er lidt mere chikane via brev/e-mail end via de sociale medier. Resultaterne følger på den vis resultaterne for politikerundersøgelsen,

hvor de nyere kommunikationsformer også blev fremhævet som værende dem, der gav anledning til mest chikane. Sammenligner man den rapporterede mængde af chikane med den, som borgmestrene/rådmændene angav i politikerundersøgelsen, er den lidt lavere de kommunale topledere. Således oplevede 32 % af politikerne chikane personligt (17 % for toplederne), 27 % oplevede telefonisk chikane (13 % blandt toplederne, forskellen er her lige akkurat ikke statistisk signifikant), 57 % oplevede chikane via breve/e-mail (28 % blandt toplederne), mens 56 % oplevede chikane via de sociale medier (25 % blandt toplederne).

Dette billede bekræftes også i den kvalitative del af undersøgelsen. En kommunaldirektør udtrykker det i undersøgelsen ret direkte:

Det kan godt være, at der er nogle der i ophidselse får skrevet noget grimt i en mail. Men jeg har aldrig fået nogen reelle former for trusler. Jeg har fået at vide, at jeg er dum, men aldrig nogen antydning af noget andet eller chikane mod min familie.

5.1.2 Departementschefer

Lidt over halvdelen (56 %) af departementscheferne finder, at de som person er eksponerede i offentligheden som konsekvens af deres job. Som ovenfor har vi spurgt dem, i hvor høj grad de mener, at eksponeringen er en belastning. Svarene fremgår af tabel 5.3.

Tabel 5.3 Belastning grundet eksponering i offentligheden (departementschefer)

	Meget lav/ lav grad	Hverken høj eller lav grad	Høj/meget høj grad	Gens. svar (1-5-skala)	N
Kun respondenter, der føler sig eksponeret	30%	60%	10%	2,7	10
Alle respondenter (ikke eksponerede kodet som "meget lav")	61%	33%	6%	1,9	18

Når vi medtager respondenter, der slet ikke finder, at de er belastede, er der 61 %, der oplever, at eksponeringen i offentligheden "i meget lav grad" eller "i lav grad" er en belastning. Der er 33 %, der svarer "i hverken høj eller lav grad", mens 6 % placerer sig i de to øverste kategorier ("i høj grad" og "i meget høj grad"). Svarene befinder sig således ganske tæt på dem, vi så hos de kommunale topledere ovenfor. Der er væsentlige forskelle mellem departementschefernes svar i denne undersøgelse og ministrenes svar i politikerundersøgelsen. Således fandt 41 % af ministrene, at eksponeringen "i høj grad" eller "i meget høj grad" var belastende. En departementschef konstaterede:

Nej, det er jeg ikke. Jeg føler mig ikke eksponeret.

Det sker dog også, at departementscheferne på samme måde som ministrene kommer i mediernes søgelys, om end det er mere sjældent.

Jeg har været her så længe, så jeg har prøvet at være en tur igennem. Det følger klart med i jobbet, at du bliver nødt til at være klar over, at nogen kan skrive om dig, og det kan godt være, at de skriver noget, som du synes er mindre okay. Det, jeg tror, er mest generende, er, hvis man synes, at det er helt urimeligt. Men det tror jeg, at man har, uanset om man er minister eller departementschef.

Hvor ministrene er eksponeret i den bredere, mediebarne offentlighed, har den offentlighed departementscheferne er eksponeret i ofte en anden karakter. I det omfang de er eksponeret

er det ofte i forhold til en mindre offentlighed. Det drejer sig fx om at være synlig i forhold til de institutioner, der hører under det pågældende ministerium.

Man er jo kendt i sit ressort. Og det skal man bare være bevidst om. Men jeg er jo ikke kendt i den store offentlighed.

I tabel 5.4 ser vi på, om respondenterne selv eller vedkommendes familie og omgangskreds har været udsat for forskellige former for chikane/trusler inden for de seneste 12 måneder.

Tabel 5.4 Trusler/chikane mod respondenterne selv eller familie og omgangskreds inden for de sidste 12 måneder (departementschefer)

	Nej	Ja, sjældnere end månedligt	Ja, månedligt	Andre svar	Gens. svar (1-5-skala)	N
Personligt	89%	11%	0%	0%	1,1	18
Telefonisk	82%	12%	0%	6%	1,4	17
Brev eller e-mail	78%	17%	0%	6%	1,4	18
Sociale medier	100%	0%	0%	0%	1,0	17

"Ja, ugentligt" og "Ja, dagligt" er slået sammen til "andre svar" ovenfor. I kolonnen helt til højre er "Nej"=1, "Ja, sjældnere end månedligt"=2, "Ja, månedligt"=4, "Ja, ugentligt"=4, "Ja, dagligt"=5.

Svarfordelingen ovenfor minder igen meget om den, vi så for de kommunale topledere, hvis vi ser bort fra de sociale medier, hvor ingen departementschefer har oplevet chikane. En forklaring herpå kan være, at departementschefer i meget ringe grad er aktive på de disse medier. En departementschef siger således:

Jeg følger ikke de sociale medier. Jeg er ikke på facebook og twitter.

Resultaterne for personlig chikane er også meget lig dem, vi så for ministrene i politikerundersøgelsen. Telefonisk var det kun 6 % af ministrene, der havde oplevet chikane mod 18 % af departementscheferne. På breve/e-mails og de sociale medier afgiver de to grupper dog noget fra hinanden. Således oplevede lidt over halvdelen af ministrene chikane via brev/e-mail (22 % for departementscheferne, forskellen på svarene er dog ikke signifikant), mens 76 % oplevede chikane på de sociale medier (0% for departementscheferne). Af interviewene fremgår det, at trusler/chikane ikke er noget, der opleves som et stort problem, om end det forekommer.

Jeg får mange underlige mails herind. Men det er ikke sådan personligt. Og det er ikke sådan, at jeg kigger mig bagud, når jeg går på gaden.

Der synes overordnet at være en væsentlig forskel imellem eksponeringen af ministre og departementschefer. En departementschef udtrykker det således:

Men det er klart, at der er en forskel på at være den, der er med til at forberede det, og være den, der selv står i ilden. Du skal ikke stå der og se glad ud, og klokken er 06.15 på News, og hvad mener ministeren lige om det her. Så det er rigtigt, at der er lidt den forskel.

5.2 Udviklingen i eksponering over tid

5.2.1 Kommunale topledere

Generelt vurderer de kommunale topledere i undersøgelsen ikke, at eksponeringen i offentligheden er steget markant de senere år. En kommunaldirektør udtrykker det ret direkte i undersøgelsen:

Der er nok en tendens til, at mediernes opmærksomhed i forhold til os er steget. Men det er ikke markant.

Denne øgede opmærksomhed fra medierne hænger bl.a. sammen med, at antallet af lokalaviser, lokalradioer og regionale tv-stationer er steget inden for de senere år, og dette medfører et øget mediemæssigt fokus på kommunerne.

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen spurgt de kommunale topledere om, hvordan de vurderer, at omfanget af trusler/chikane har udviklet sig over tid. Svarene fremgår af tabel 5.5.

Tabel 5.5 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større (kommunale topledere)

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5-skala)	N
Personligt	5%	88%	7%	3,0	60
Telefonisk	5%	88%	7%	3,0	60
Brev eller e-mail	3%	77%	19%	3,2	62
Sociale medier	3%	78%	18%	3,2	60
Samlet set	3%	77%	20%	3,2	60

Det anvendte spørgsmål lyder: "Vurderer du, at omfanget af trusler og/eller chikane mod dig eller din familie og omgangskreds er blevet mindre, er uændret eller er blevet større i den tid, du har været [titel]? (Hvis du har været [titel] i flere omgange, angiv venligst, hvordan du vurderer, at omfanget har ændret sig, siden du begyndte på posten første gang)." "Ved ikke/irrelevant" er ikke medtaget ovenfor. "Meget mindre" og "lidt mindre" samt "lidt større" og "meget større" er slået sammen i præsentationen. I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

Langt de fleste kommunale topledere vurderer, at omfanget af trusler/chikane er relativt uændret over tid. Dette er ikke overraskende givet den lave andel, der ovenfor rapporterede chikane inden for de seneste 12 måneder. Ser vi på den trusler/chikane samlet set, vurderer 77 %, at omfanget er uændret, mens 20 % vurderer, at det er steget. Hos borgmestrene/rådmændene var dette tal til sammenligning 43 %.

5.2.2 Departementschefer

Spørgsmålet om udviklingen i omfanget af trusler/chikane blev også stillet til departementscheferne. Deres svar var meget lig de kommunale topledere, som det fremgår af tabel 5.6 nedenfor.

Tabel 5.6 Vurdering af, om omfanget af trusler/chikane er blevet mindre, er uændret eller er blevet større

	Meget/lidt mindre	Uændret	Lidt/meget større	Gns. svar (1-5-skala)	N
Personligt	9%	91%	0%	2,8	11
Telefonisk	8%	85%	8%	2,9	13
Brev eller e-mail	8%	92%	0%	2,8	12
Sociale medier	0%	100%	0%	3,0	10
Samlet set	8%	77%	15%	3,0	13

I kolonne 5 er "meget mindre"=1, "lidt mindre"=2, "uændret"=3, "lidt større"=4 og "meget større"=5.

Langt de fleste svar i tabel 5.6 er i kategorien "uændret". Sammenligner man disse svar med de svar, ministrene gav i forbindelse med politikerundersøgelsen, er der en tendens til, at departementscheferne i mindre grad oplever en udvikling i chikanen. Dette gælder særligt, hvad angår de sociale medier, hvor 56 % af politikerne oplevede en udvikling mod større omfang (mod 0 % hos departementscheferne) og samlet set, hvor det tilsvarende tal var 47 % (mod 15 % hos departementscheferne, forskellene mellem de to gruppers svar her er dog ikke statistisk signifikant på konventionelle niveauer, $p=0,14$).

6 Konklusion

De offentlige topledere har en lang arbejdsuge præget af højt arbejdspress. Arbejdstiden blev angivet til at være over 50 timer ugentligt for kommunale topledere og over 60 timer for departementschefer. Selv om det er velkendt, at der kan være en tendens til at overrapportere sin arbejdstid, er disse tal meget høje sammenlignet med ledere generelt (NFA 2013). Arbejdstiden er høj gennem hele ugen, og særligt departementschefer arbejder også et betydeligt antal timer i weekenderne. Med hensyn til udviklingen i arbejdstiden over tid, vurderer et flertal af departementscheferne, at den er uændret, mens et mindretal mener, at den er steget. Hos de kommunale topledere vurderer omkring halvdelen, at der er sket en stigning, hvilket kan hænge sammen med større enheder i forlængelse af kommunalreformen.

De fleste topledere vurderer, at deres arbejdspress i nogen grad er højt eller er meget højt, og der er særligt hos departementscheferne en stor andel, der angiver udfordringer i forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Arbejdspresset er dog ikke så højt, at det ikke er til at leve med, hvilket nok blandt andet hænger sammen med den betydelige selektion, der er forud for opnåelsen af en stilling som topleder. Kan man ikke klare et højt pres, er stillingen ikke en mulighed. Udviklingen over tid har været uændret til stigende med en større tendens blandt de kommunale topledere til at vurdere, at den er stigende.

Toplederne blev også bedt om at vurdere betydningen af eksponeringen i offentligheden. Generelt er det en lille andel af de kommunale topledere og departementschefer, der føler sig belastet af eksponeringen, og relativt få oplever chikane. Det skal dog påpeges, at svarene nok til dels afspejler, at man ikke opnår en offentlig topstilling, hvis man ikke er lidt hårdhudet. Selv om jobbet som offentlig topleder ikke generelt er eksponeret, kan man ende i mediernes søgelys i forbindelse med kontroversielle sager.

Sammenlignes resultaterne fra denne undersøgelse med politikerundersøgelsen, hvilket kan gøres med en vis forsigtighed, så må det overordnet konkluderes, at både topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er krævende, nok særligt fuldtidspolitikernes. Topledernes og toppolitikernes arbejdsvilkår er præget af mange arbejdstimer og et stort arbejdspress. For arbejdstidens vedkommende angav politikerne flere arbejdstimer end topledernes, og i de kvalitative interview blev der ligeledes givet udtryk for, at politikernes arbejdstid typisk var højere end de offentlige topledernes. I dette billede er det en væsensforskel mellem det arbejde toppolitikere og topledere udfører, at toppolitikerne ofte også udfører et stort organisationsarbejde i forhold til partiet og baglandet. Det afspejler sig bl.a. i, at ministrene arbejder flere timer i weekenden end departementscheferne. På det lokale niveau ser man ligeledes, at borgmestrene arbejder mere i weekenden end de kommunale topledere. Her er det særligt, at meget af organisationsarbejdet og arbejdet med partiet og baglandet er placeret uden for almindelig arbejdstid, netop fordi andre partimedlemmer og deltagere passer deres almindelige arbejde inden for den almindelige arbejdstid. Det er en forklaring på, at toppolitikernes arbejdstid drives opad og bliver større end topledernes, men samtidigt er det ofte aktiviteter, som de frivilligt deltog i uden for deres almindelige arbejdstid, før de blev toppolitikere.

Ser vi på arbejdspress ligger begge grupper meget højt. Politikerne synes imidlertid at rapportere flere udfordringer, bl.a. hvad angår forholdet mellem arbejdsliv og privatliv. Der er en klarere tendens hos politikerne til at synes, at arbejdspresset er steget over tid. Årsagerne til ændringerne i arbejdspresset er i vid udstrækning de samme for de to grupper – ny teknologi og nye medieformer har ændret tempoet. Et andet forhold, der kan spille ind, er, at der er forskel i, hvor lang erfaring toppolitikere og topledere har. For eksempel er det meget få ministre, der kommer til at sidde mange år i samme ministerium, mens departementscheferne

ofte opnår en længere erfaring, og erfaring i jobbet kan måske være noget, der mindsker oplevelsen af, at der er et stort arbejdspres. Ikke overraskende er der en markant forskel på den offentlige eksponering. Politikerne er meget mere offentligt eksponeret end de offentlige topledere. Politikerne er langt overvejende dem, der står forrest og tager æren, når det går godt, og skylden, når det går dårligt, mens de offentlige topledere ikke i nær samme grad er udsat for offentlighedens søgelys.

Litteratur

Bhatti, Y., U. Hjelmar & L.H. Pedersen (2015): *Arbejdsvilkår for fuldtidsansatte fuldtidspolitikere*, København: KORA.

Bonke, J. (2002): *Tid og velfærd*, København: Socialforskningsinstituttet.

Bonke, J. (2005): Paid Work and Unpaid Work: Diary Information versus Questionnaire Information. *Social Indicator Research*, 70(3): 349-368.

Christensen, J.G. (2004): Det tidløse ministerstyre i J.G. Andersen m.fl. (red), *Den Demokratiske Udfordring*, København Hans Reitzels Forlag: 185-205.

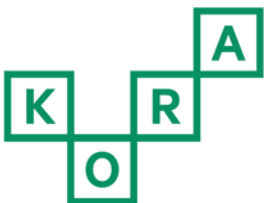
Hansen, K.M. & N. Ejersbo (2002): The relationship between politicians and administrators – a logic of disharmony, *Public Administration*, 80(4): 733-750.

Hansen, M.B., C.P. Jensen & J.T. Pedersen (2009): Kommunernes administrative lederskab efter kommunalreformen. Spørgeskemaundersøgelse til medlemmerne af de kommunale chefforeninger efteråret 2008, *Kommunalpolitiske studier*, 25/2009, Syddansk Universitet.

NFA (2013): *Arbejdsmiljø og helbred i Danmark 2012*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. København.

Pejtersen, J. & T.S. Kristensen (2005): *Helbred og trivsel på arbejdspladsen*. [Kbh.]: [Arbejdsmiljøinstituttet].

Smith, B. m.fl. (Under udarbejdelse): Bo Smith-udvalgets rapport, [Udvalg nedsat af DJØF juni 2014].



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00