

Redaktion:

Lotte Bøgh Andersen (ansvh.)

Derek Beach, Anne Binderkrantz, Viola Burau, Niels Ejersbo, Mette Kjær, Robert Klemmensen, Asbjørn Sonne Nørgaard, Thomas Olesen (anmeldelser), Thomas Pallesen, Søren Serritzlew og Rune Slothuus.

Redaktionskomité:

Søren Winter, SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Helene Kyed, DIIS

Bo Smith, Beskæftigelsesministeriet

Lotte Jensen, CBS

Morten Ougaard, Institut IKL, Handelshøjskolen

Eva Sørensen, Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi, RUC

Peter Dahler-Larsen, Institut for Statskundskab, SDU

Per Henriksen, Fagkonsulent i gymnasieskolen

Christian Albrect Larsen, Aalborg Universitet, Inst. 2

Helle Ørsted Nielsen, DMU & Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Peter Viggo Jakobsen, Institut for Statskundskab, KU

© politica

Tidsskriftet *Politica* udgives med støtte fra

Forskningsrådet for Samfund og Erhverv under Det Frie Forskningsråd

Omslagsdesign: Kasper Lægård, Avial Design

Grafisk tilrettelæggelse og tryk: Grafisk Produktion Odense

ISSN 0105-0710

ISBN 978-87-7335-153-6

Redaktionen sluttet den 1. september 2010.

Bestilling af tidsskriftet:

Syddansk Universitetsforlag

E-mail: press@forlag.sdu.dk; telefon: 6615 7999

Girokonto: 5 04 51 93 (se i øvrigt bagerst i dette nummer)

Politica publicerer alene artikler bedømt ved peer review, enten i form af enkeltstående artikler bedømt ved to anonyme reviewers eller som del af et temanummer bedømt ved en anonym reviewer. Der accepteres manuskripter på dansk, norsk og svensk. På www.politica.dk kan der findes kontaktoplysninger og skrivevejledning.

Politica er indekseret i *International Political Science Abstracts*, som udgives af IPSA.

Tidsskriftet *Politica*

c/o Institut for Statskundskab

Bartholins Allé 7

8000 Århus C

Indhold

- 377 *Vibeke Lehmann Nielsen*
Den lille betingede forskel
- 397 *Lotte Bøgh Andersen og Søren Serritzlew*
Køn, *public service motivation* og adfærd
- 415 *Birgitta Niklasson*
Myndigheters externa relationer
– en fråga om kvinnligt och manligt ledarskap?
- 437 *Bente Bjørnholt og Heidi Houlberg Salomonsen*
Ledelse og målopfyldelse i staten
– et spørgsmål om køn?
- 459 *Morten Balle Hansen*
Motivation og ledelsesorientering blandt kommunale topchefer
– gør køn en forskel?
- 479 *Christina Fiig*
A Man's World? Vertikal kønsfordeling i centraladministrationens
departementer
- 499 *Mogens N. Pedersen*
Dansk Selskab for Statskundskab gennem et halvt århundrede
– en organisationshistorisk beretning
- 517 Abstracts
- 521 Om forfatterne

Vibeke Lehmann Nielsen

Den lille betingede forskel

Kønsforskelle og deres betydning for adfærd – herunder også jobadfærd – fremføres ofte som en mere eller mindre officiel kendsgerning. Vi ved imidlertid meget lidt herom. Vi ved, at arbejdsmarkedet er meget kønsopdelt, men hvorvidt mænd og kvinder, der besidder det samme job, løser arbejdsopgaverne forskelligt, er mere uklart. For at styre den offentlige sektor effektivt og under hensyn til en norm om, at borgere og brugere behandles lige og uafhængigt af, om de tilfældigvis interagerer med den ene eller den anden medarbejder, er viden om eventuelle kønsforskelle vigtig. Med udgangspunkt i institutionel teori og en påstand om mænd og kvinders evne til empati analyserer artiklen mandlige og kvindelige gymnasiale studievejledere. Har køn betydning for deres vejledningsadfærd? Er betydningen betinget af, om adfærden er reguleret af formelle og uformelle institutioner? Skyldes eventuelle kønsforskelle grundlæggende forskelle i evnen til empati? Analyserne viser, at køn har betydning for den ikke-institutionelt regulerede adfærd, men at kønsforskellene er beskedne. Så selvom mænd er fra Mars, og kvinder fra Venus, er det ikke noget, som i nævneværdig grad præger deres fagfaglige jobvaretagelse. Endvidere: På trods af empirisk konstaterbare forskelle i graden af empati og på trods af, at variation i empati forklarer dele af adfærdsforskellene, så udhuler det ikke betydningen af køn. Der er altså andet i betydningen af køn end forskelle i evnen til empati.

Varetager mænd og kvinder deres faglige arbejdsopgaver forskelligt? Mange vil klart og tydeligt sige ja, mens andre vil kikke på en, som om spørgsmålet i sig selv er kønsdiskriminerende. Der er ingen tvivl om, at den offentlige danske sektor er kønsopdelt. Ca. 75 procent af de offentligt ansatte er kvinder, og inden for de enkelte jobtyper er kønsfordelingen endnu mere fremtrædende. Eksempelvis er der i børnehaver og skoler kun ca. 25-30 procent mænd, og endnu færre er at finde i fx sygeplejefaget og hjemmeplejen, mens mænd er flest i politiet og fængselsvæsnet (Nielsen, 2009: 166). Men er det også sådan, at den konkrete faglige opgaveløsning i en jobfunktion er præget af, om en mandlig eller kvindelig ansat udfører den?

Vi ved det faktisk ikke, men kønsforskelle og deres betydning for adfærd fremføres ofte som en kendsgerning: Mænd er fra Mars, og kvinder fra Venus, og derfor handler mænd og kvinder forskelligt.

Et evigt paradoks i indretningen af den offentlige sektor er, at vi på den ene side – af hensyn til effektivitet og fleksibilitet – gerne vil overlade de ansatte et vist skøn og en vis autonomi i jobbet, men på den anden side har vi et ønske om, at borgere og brugere behandles lige og uafhængigt af, om de tilfældigvis præsenteres for medarbejder X eller Y, når de er i kontakt med det offentlige. En af forvaltningsforskningens grundlæggende ambitioner er derfor at forklare, forstå og forudsige adfærd i offentlige organisationer, og som bidrag hertil åbner artiklen (og temanummerets øvrige artikler) black-boxen vedrørende køn og de aktørforklaringer, der kan ligge heri. Hvis mænd og kvinder vitterligt er fra hver deres planet og af den grund varetager deres konkrete faglige arbejdsopgaver forskelligt, er det nyttigt at vide, om, hvordan og under hvilke forhold køn betyder noget for deres jobadfærd.

Køn er et evigt eksisterende fænomen, og variation på køn findes i næsten alle organisationer om end i varierende omfang. Derfor: Hvis vi skal styre og udvikle den offentlige sektor bedst muligt blandt andet med henblik på det nævnte paradoks, er det nyttigt at se nærmere på køn og dets eventuelle betydning for adfærd. Betyder køn noget, eller er det bare en myte?

En stående diskussion i forvaltningsforskningen er, om de ansattes adfærd først og fremmest er et produkt af de organisatoriske og institutionelle rammer, som adfærden finder sted i, eller om adfærden bestemmes af aktørforhold som fx interesser, policypræferencer og evner. Analyser forankret i institutionel teori har gang på gang vist, hvordan ændringer i institutionelle indretninger ændrer de ansattes adfærd, men samtidig har adskillige studier i markarbejderadfærd og implementeringsvanskeligheder påvist individuel variation i adfærd. Virkeligheden synes altså mere kompleks, end et enten-eller tillader.

Med inspiration fra både institutionel teori og viden om markarbejderadfærd tager artiklen udgangspunkt i kompleksiteten og opstiller en hypotese om, at *køn har betydning for adfærd i den offentlige sektor, men at institutionerne i de offentlige organisationer betinger køns betydning for adfærd, således at betydningen falder med stigende institutionaliseringsgrad.*

Hermed bidrager artiklen til forvaltningslitteraturen ved at tydeliggøre virkelighedens og de virkelige organisationers kompleksitet, idet den belyser, at vi inden for en og samme jobfunktion finder både aktørafhængig og ikke-aktørafhængig adfærd, men samtidig argumenteres for, at institutioner kan være så stærke, at eventuelle individuelle forskelle ingen indflydelse har.

Artiklen er desuden et bidrag til markarbejderlitteraturen, idet den sætter fokus på forskelle i evne i stedet for interesser. Litteraturen har traditionelt fokuseret på betydningen af de offentligt ansattes interesser og policypræferencer, og markarbejderforskning har allerede vist en sammenhæng mellem

køn og adfærd (Nicholson-Crotty & Meier, 2002; Malleson, 2003; Wilkins & Keiser, 2004). I disse studier argumenteres der imidlertid for, at kønsforskelle skyldes, at mænd og kvinder har forskellige interesser i såkaldte mandlige og kvindelige opgaver og jobfunktioner. Med opgaver og funktioner kendetegnet ved specifikke kønsinteresser forstås for det første opgaver og funktioner, som er mere relevante for det ene køn end for det andet, fordi kønnet som klasse tilgodeses direkte ved at varetage jobbet på en bestemt måde frem for en anden (Dolan, 2000; Keiser et al., 2002; Wilkins & Keiser, 2004). Dette gælder fx opklaring af voldtægtssager og domme i sexchikanesager. Dernæst forstås det som opgaver, der er blevet defineret som *gendered* i den politiske proces – fx ved, at kvindeorganisationer agerer som interesseorganisationer i forhold til området. Danske eksempler herpå er vanskelige at finde, da vi ikke i samme grad som fx i USA har politisk aktive kvindeorganisationer, der er aktive på specifikke policyområder. Men et amerikansk eksempel ville være spørgsmålet om kønslig ligestilling og ligebehandling i uddannelsessystemet.

Individuel adfærd er imidlertid ikke kun et produkt af interesse, men også af evne (Winter & Nielsen, 2008) – og langt størstedelen af adfærd i den offentlige sektor foregår i jobfunktioner, der vanskeligt kan siges at rumme en specifik mandlig eller kvindelig interesse. At føre miljøtilsyn, undervise, vejlede gymnasieelever, pleje syge og ældre, osv., rummer meget sjældent dagligdags-situationer, hvor kvinder, henholdsvis mænd har en specifik kønsinteresse i at varetage opgaven anderledes end det modsatte køn. For at belyse betydningen af køn i sådanne typiske og dermed ikke-kønsinteresse-specifikke jobfunktioner må fokus derfor være på evne i stedet for på interesse.

Med udgangspunkt i både sociologiske kønsteorier og neurologisk forskning opstiller artiklen en model, der siger, at vi fødes som mænd og kvinder og derfor med forskellige evnemæssige prædispositioner med hensyn til evnen til empati, og at socialiseringsprocesser på mikro- og makroniveau – dvs. i opdragelsen, familien, uddannelsessystemet, på arbejdspladserne og på arbejdsmarkedet – ofte øger disse forskelle. Artiklens anden hypotese er derfor, at køns betydning for adfærd blandt andet kan forklares med kønsmæssige forskelle i evnen til empati.

Endelig bidrager artiklen i sig selv til kønsforskningen ved at belyse sammenhængen mellem køn og konkret jobadfærd. Med fokus på køns betydning for, hvordan offentligt ansatte udfører de samme konkrete faglige arbejdsopgaver, sætter artiklen helt bevidst spot på én og kun én mulig konsekvens af kønsforskelle, nemlig spørgsmålet om adfærdsforskelle i selve den fagfaglige opgaveløsning. Hermed undersøges ikke andre mulige konsekvenser af kønsforskelle som fx i fordeling af arbejdsopgaver (herunder fordeling af synlige

og usynlige og dermed karrieregivende opgaver), forskelle i varetagelse af den sociale og kollegiale rolle på jobbet eller forskelle i forhandling af løn og arbejdsvilkår. Det valgte fokus skyldes, først og fremmest, at artiklen, som følger af det nævnte paradoks, er funderet i en interesse i styring og løsning af den fagfaglige opgave og i mindre grad i ligestilling.

Til at teste artiklens hypoteser anvendes et datamateriale indsamlet i efteråret 2009 via en e-survey blandt studievejledere på alle landets gymnasier. Gymnasiernes studievejledere er valgt som case, dels fordi der er tale om en jobfunktion uden kønsspecifik interesse, dels fordi det her er muligt at identificere adfærd, som er institutionelt, henholdsvis ikke-institutionelt reguleret. Studievejledningen er med andre ord ikke valgt, fordi den som sådan er interessant i sig selv, men fordi den gør det muligt at sætte fokus på det grundlæggende teoretiske spørgsmål, nemlig spørgsmålet om, hvorvidt køn har betydning for adfærd, og om betydningen er betinget af den konkrete jobfunktions institutionaliseringsgrad.

Kønsforskelle: Myte eller realitet?

Hvorfor skulle kvinder være mere empatiske end mænd – dvs. i højere grad evne spontant at sætte sig ind i andres tanker og følelser, samt intuitivt kunne indstille sig på og tage hensyn hertil (Baron-Cohen, 2003: 21)?

Siden Simone de Beauvoir (1965) i bogen *Det andet køn* skrev de berømte ord "One is not born, rather becomes a woman", har primært mikro- og makrosociologiske og diskursteoretiske argumenter og analyser præget kønsforskningen (Tong, 1993). Teorierne argumenterer for, at årsagerne til eventuelle adfærdsmæssige forskelle mellem mænd og kvinder er samfundets og dets institutioners strukturelle og diskursive rammer. Dreng og pige indlærer via fx massemedier, skole og de voksnes arbejdsdeling kønsrollemønstre og danner forskellige forventninger – afhængigt af, om de er af det ene eller det andet køn. Herved assimileres samfundets kulturelle normer og regler, og barnet lærer at leve op til de forventninger, der er til, hvordan det, som følge af sit køn, skal opføre sig (Alvesson & Billing, 1989). Socialiseringen stopper imidlertid ikke i barndommen, men fortsætter gennem livet, hvor forventninger udvist gennem andres – fx families, venners, chefers og kollegers – adfærd og talemåder løbende definerer normerne for adfærd. Mens de sociologiske teorier således argumenterer for, at adfærdsmæssige forskelle mellem kønnene opstår på grund af socialiseringsprocesser, argumenterer diskursteoretikere for, at forskellene opstår som følge af den måde, vi gennem sproget italesætter kvindelig, henholdsvis mandlig adfærd. Gennem sproget konstrueres, hvad der betragtes som mulige og legitime ytringer og handlinger for henholdsvis mænd og kvinder (Ørum, 1988; Søndergaard, 1996; Krøjer, 2000).

Fælles for empiriske studier med sociologisk eller diskursteoretisk afsæt er imidlertid, at de finder, at piger/kvinder gennemsnitligt socialiseres til, italesættes som og forventes at være mere empatiske end drenge/mænd. Eksempelvis viser studier, at kvinder – hvad enten de bliver bedt om at passe et fremmed barn eller observeres sammen med eget barn – taler mere og anderledes med pgebørn end med drengebørn (Clearfield & Nelson, 2006; Smith & Lloyd, 1978). Piger stilles spørgsmål – spørges om, hvad de laver og hvorfor, mens drenge får forklaringer og instrukser. Desuden får piger mere fysisk berøring end drenge. I tillæg hertil viser et dansk studie af daginstitutioners dagligdag, at drenge og piger tillægges – og tillægger sig selv og hinanden – forskellige kompetencer. Drengene tillægges kompetencer som kropslig aktivitet, autonomi og fokus på egne behov, mens pigerne tillægges kompetencer som empati, omsorg og ansvarsfølelse (Olesen et al., 2008). Socialiseringen til søde og empatiske piger samt til udfarende, vilde og teknikinteresserede drenge sker også gennem fx tøjindustrien (Borg, 2006), forlagsbranchen og i børn og unges brug af musik og multimedier (Roe, 1998; Tufte et al., 2001). Som eksempel ses Gyldendals udgivelse (2007) af *Pigernes store eventyrborg*, henholdsvis *Drengenes store eventyrbog*, hvor kendte eventyr er opdelt efter køn og afspejler dels de søde og empatiske piger, dels de eventyrlystne og kæmpende drenge. Socialisering og forventninger til kvinders større empatiske evner ses også i voksenlivet og på arbejdspladserne. Særlig tydeligt træder de frem i job, hvor kvinder, henholdsvis mænd er en minoritet (Faber, 2004; Faber & Mogensen, 2003; Krøjer, 2000; Hale, 1999). Eksempelvis viser et studie, at studerende forventer, at kvindelige professorer er mere omsorgsfulde og støttende end mandlige – og at kvindelige professorer bedømmes hårdere, når de ikke er det (Bellas, 1999).

I tillæg til den sociologiske og diskursive forskning har neurologisk forskning påvist signifikante forskelle i mænds og kvinders hjerneprocesser. Kvinder har ifølge disse studier gennemsnitligt en bedre evne end mænd til at tænke og handle empatisk (Baron-Cohen, 2003; Connellan et al., 2000; Baron-Cohen, 2007; Eisenberg et al., 1991; Feingold, 1994; Pinker, 2008: 104-106). Desuden støtter hormonelle studier påstanden om, at kvinder – gennemsnitligt – er mere empatiske end mænd. Kvinder producerer således mere oxytocin end mænd, når de interagerer med andre, og idet oxytocin er et nydelseshormon, motiverer produktionen af oxytocin kvinder til at indgå og opretholde forbindelse med andre mennesker (Legato, 2004: 17). Selv med identiske eksterne påvirkninger giver kvinders neurologi og hormoner hende altså andre forudsætninger og incitamenter for empati end mænd. En væsentlig kritik – og selvkritik – af den neurologiske forskning og de hormonelle studier er, at signifikante hjernestrukturforskelle ikke nødvendigvis medfører signifikante funktionsforskelle (Wallentin, 2009).

Adskillige eksperimenter har imidlertid vist, at kvinder er bedre og mere præcise end mænd til at vurdere andres følelsesmæssige tilstand (Campanelle et al., 2004; Schirmer & Kotz, 2003; Thayer & Johnsen, 2000; Killgore & Cupp, 2002).

Samlet kan vi altså argumentere for, at vi fødes som mænd og kvinder og derfor med forskellige evnemæssige prædispositioner med hensyn til empati, *samt* at livets socialiseringsprocesser ofte øger denne forskel. Forskellene mellem mænd og kvinder er altså et produkt af flere komponenter og kan hverken forklares kun biologisk eller sociologisk, men må ses som et samspil mellem biologiske dispositioner på den ene side og socialiseringsprocesser på den anden. Den helt centrale pointe er imidlertid, at biologiske og sociologiske studier trækker i en og samme retning, nemlig i retningen af en forventning om, at kvinder gennemsnitligt er mere empatiske end mænd.

Men får et individuelt karakteristikum som evnemæssig disposition for empati overhovedet betydning for faktisk adfærd, når vi vælger, bliver valgt til og betalt for at udføre et bestemt stykke arbejde?

Argumenter imod kønsforskelles betydning for jobadfærd

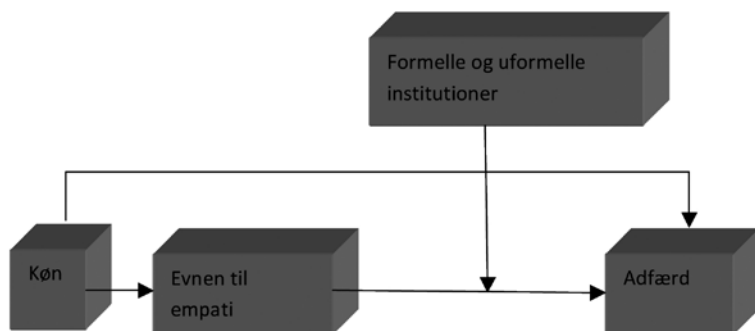
To argumenter taler imod. For det første vil selektions- og selvselektionsmekanismer medføre, at der til forskellige job tiltrækkes og rekrutteres individer, der – uafhængigt af køn – er forholdsvis ens. De dokumenterede forskelle i empati er således gennemsnitlige, hvorfor vi inden for både gruppen af mænd og gruppen af kvinder vil finde afvigelser fra gennemsnittet i såvel positiv som negativ retning. Endvidere tyder det meget kønsopdelte danske arbejdsmarked (Nielsen, 2009: 166; Deding & Larsen, 2008; Emerek & Holt, 2008) på, at kvinder og mænd selekterer og selvselekterer sig på en sådan måde, at de gennemsnitlige kønsforskelle udlignes allerede ved porten til det enkelte job. Dermed formindskes sandsynligheden for, at de ansattes køn skaber variation i den adfærd, som udvises i konkrete jobfunktioner.

For det andet er ansattes adfærd sjældent udelukkende et produkt af individfaktorer. På trods af både ontologiske og epistemologiske forskelle er alle ny-institutionalister således enige om, at menneskelig adfærd i varierende grad er betinget af formelle og uformelle institutionelle regler og normer, som påbyder og forbyder givne handlinger (Peters, 1999; Scott, 2001). I litteraturen sondres der ofte mellem regulative, normative og kulturelt-kognitive institutioner (Scott, 2001). Til de regulative institutioner (Ostrom, 1990; 1991) henregnes fx love og andre hierarkisk fastsatte regler. De normative institutioner (March & Olsen, 1989) er fx normer og værdier, som udvikles enten i enkelte organisationer, mellem organisationer eller inden for en given profession. Til de kulturelt-kognitive institutioner (Powell & DiMaggio, 1991; Meyer & Rowan, 1991) henregnes ad-

ministrative praksisser, rutiner og fortolkningsrammer, der over tid tages for givet som den rette adfærd. Uanset type fungerer institutioner som regulerings-, socialiserings- og fortolkningsmekanismer, der betinger individuelle karakteristikas effekt på adfærd. Denne betingethed varierer imidlertid med styrken af den enkelte institution (Jepperson, 1991: 151-152; Scott, 2001: 162-165; Knight, 1992). Om fx normative og kulturelt-kognitive institutioner er stærkere – og dermed bedre til at regulere adfærd – end fx regulative institutioner, vil afhænge af institutionernes generaliseringsgrad (hvor kendte og anerkendte de er i målgruppen) samt af, i hvilken udtrækning der er knyttet sanktioner til deres overtrædelse (Nielsen, 2002: 12-24). Forudsigtelse af institutioners styrke kræver derfor viden om deres generaliserings- og sanktioneringsgrad. Hvorvidt faktiske institutioner efterlader rum til andre – mere individrelaterede – forhold, kan derfor ikke afgøres a priori, men jo svagere en institutions generalisering og sanktionering er, desto mere rum for individfaktorer forventes.

Meget forskning i markarbejderadfærd har, som nævnt, gentagne gange påvist variation i adfærd – ikke kun på tværs af institutionelle rammer, men også mellem individer under samme rammer. Individuelle interesser, holdninger, præferencer og evner påvirker altså adfærd og neutraliseres ikke til fulde af institutionerne (Brehm & Gates, 1997; Keiser & Soss, 1998; Maynard-Moody & Musheno, 2003; Winter, 2002; May & Winter, 2000; Nielsen, 2002; 2006; Sandfort, 2000). De ansattes adfærd er et produkt af både institutionelle forhold og personlige karakteristika – herunder eventuelt køn – men betydningen af de personlige karakteristika forventes at falde med stigende institutionaliseringsgrad. Forklaringsmodellen ser derfor ud som skitseret i figur 1, og de afledte hypoteser er som formuleret nedenfor.

Figur 1. Model til forklaring af eventuel kønsvariation i adfærd i jobfunktioner, der ikke er præget af en specifik kønsinteresse



H1: Køn har betydning for offentligt ansattes adfærd, men betydningen er betinget af adfærdsregulerende formelle og uformelle institutioner og disses styrke

H2: Køns betingede betydning for adfærd kan blandt andet forklares med kønsmæssige forskelle i evnen til empati.

Undersøgellesdesign og data

Det empiriske materiale, der bruges til at teste hypoteserne, bygger på data fra 244 studievejledere ved danske gymnasier. Data stammer fra en e-survey foretaget i efteråret 2009.¹ I surveyen blev der – foruden spørgsmål om personlige karakteristika og personlighedstræk, herunder evnen til empati – spurgt til, hvilken adfærd den pågældende ville udvise i forskellige vejledningssituationer.²

Studievejledning giver som nævnt et godt udgangspunkt for at teste hypoteserne, da studievejledningen ikke er et policyområde kendetegnet ved køns-specifikke interesser,³ hvorfor eventuelt kønsbaserede interesseforskelle holdes konstante. Findes der adfærdsmæssige kønsforskelle, kan de med andre ord vanskeligt tilskrives interesseforskelle, men må i højere grad afspejle evnemæssige forskelle.

Derudover er dele af studievejledernes arbejde reguleret af enten regulative regler og retningslinjer eller af professionelle normer, mens andre opgaver er forholdsvis ureguleret. Det valgte undersøgelsesdesign og datasæt gør det derfor muligt at undersøge adfærd – og dermed køns betydning – under varierende institutionelle betingelser.

Studievejledning er underlagt regulative institutioner i form af blandt andet lovgivningen på området. Ifølge lovbekendtgørelsen skal uddannelsesinstitutioner tilbyde eleverne vejledning om gennemførelse af uddannelsen med det primære formål at sikre, at den enkelte elev fuldfører den valgte uddannelse eller støttes til at vælge en anden uddannelse. Uddannelsesinstitutionerne skal særligt yde støtte til elever, der på grund af personlige forhold er frafaldstruede (BEK nr. 706: § 2, stk. 2). De overordnede rammer for vejledningens indhold er således et fastsat regulativ.

Derudover stilles der krav til vejledernes uddannelse. Vejledningen skal varetages af personer, der udpeges af uddannelsesinstitutionen og lever op til forskellige uddannelses- og/eller erfaringsmæssige krav (BEK nr. 706: kap. 5). Da vejlederuddannelsen og kravene til vejlederuddannelse er nye (indført i 2003 jf. BEK nr. 1132), er der blandt de nuværende studievejledere vejledere, som ikke har en formel uddannelse i vejledning (i datamaterialet er det 37 pct.), men foruden de nuværende uddannelses- og erhvervmæssige krav til vejlederne tilbydes studievejledere løbende foredrag, kurser og konferencer arrangeret af fx FUE (Fællesrådet

for foreninger af Uddannelses- og Erhvervsvejledere) og Studievejlederforeningen for Gynmaseskolen og HF. Af de 37 procent, som ikke har en formel vejlederuddannelse, har 75 procent således fuldført flere kurser i vejledning.

Med til billedet af institutioner, som danner rammerne for studievejlederes adfærd, hører, at FUE har udgivet "Principper for Etik i Vejledningen" – og at de har eksisteret siden 1995 (FUE, 2006). Principperne foreskriver, at vejledningen skal bygge på et gensidigt tillidsforhold, herunder at drøftelse med andre om en elevs situation kun må ske med vedkommendes tilladelse (FUE, 2006). De etiske principper, der er udtryk for normative institutioner, bruges i kursusmateriale og diskussioner mellem vejledere, men er ikke bindende og indeholder ingen formelle sanktioner.

Tilsammen tegner de regulative og normative institutioner altså et billede af en forholdsvis professionaliseret jobfunktion, der er underlagt forholdsvis ensartede institutioner. Dertil kommer, at stort set alle gymnasier har et kollegium af vejledere. De undersøgte vejledere har således gennemsnitligt fire vejledningskollegaer, og 60 procent af dem har møde i vejlederteamet ca. en gang om ugen, mens 25 procent har det ca. hver anden uge. Den normerede egentlige arbejdstid for studievejlederne er 11 timer.

Ud over krav til uddannelse er de regulative institutioner vedrørende vejlederfunktioner sparsomme, dog skal den enkelte uddannelsesinstitution, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 3 og 4, tilrettelægge og udarbejde retningslinjer for vejledningen (BEK nr. 706) – sådanne eksisterer da også på 64 procent af de adspurgte studievejlederes gymnasier. Retningslinjerne fastsætter ofte i overordnede termer, hvad studievejledningens opgaver er, herunder at nogle opgaver er individuel vejledning, mens andre er vejledningsopgaver, der varetages over for klasser eller årgange kollektivt. Endelig er der på 67 procent af de adspurgte studievejlederes gymnasium retningslinjer vedrørende eller egentlige skemaer til brug for individuel introsamtale med førsteårselever.

Til trods for lokale retningslinjer er langt størstedelen af studievejledernes arbejdsopgaver dog præget af et stort skøn. På en skala fra 1-10⁴ svarer studievejlederne gennemsnitligt 8,3 med hensyn til, hvor stor en frihed de oplever i forhold til vejlederjobbet. Skønnet omhandler især selve den individuelle samtale, dog er der som nævnt ovenfor normative institutioner, der søger at opstille principper for og regulere visse adfærdsforhold i relation til den individuelle samtale. Dele af studievejledernes arbejde er altså reguleret af enten professionelle normer eller lokale retningslinjer, mens andre dele er forholdsvis ureguleret. Det valgte undersøgelsesdesign og datasæt gør det derfor muligt at undersøge adfærd – og dermed køns betydning – under varierende institutionelle betingelser.

Operationalisering

For at teste hypotesen om, at formelle og uformelle institutioner betinger køns betydning for adfærd således, at betydningen falder med stigende institutionaliseringsgrad, opereres der i analyserne med de i tabel 1 skitserede afhængige variable.

Tabel 1. Operationalisering af afhængige variable, der varierer med hensyn til institutionaliseringsgrad

Afhængig variabel – adfærdsparameter	Institutionaliseringsgrad	Forventning med hensyn til køns betydning for adfærd
Minutter, der bruges på individuel introsamtale med førsteårselever (Gns. = 15,59. Std. = 7,39)	Forholdsvis højt institutionaliseret på grund af lokale retningslinjer, som regulerer dette. Regulative institutioner	Ingen kønsforskel
Kontakt til forældre uden elevs kendskab (Sumindeks. ¹ Skala: 1 = meget sjældent, 5 = meget ofte. Gns. = 1,67. Std. = 0,86)	Forholdsvis højt institutionaliseret på grund af professionelle normer. Normative institutioner	Ingen kønsforskel
Uformel snak med rektor/ andre lærere uden aftale med elev (Skala: 1 = meget sjældent, 5 = meget ofte. Gns. = 1,41. Std. = 1,03)	Forholdsvis højt institutionaliseret på grund af professionelle normer. Normative institutioner	Ingen kønsforskel
Opsøger af egen drift elever, som virker til ikke at trives (Skala: 1 = meget sjældent, 5 = meget ofte. Gns. = 2,73. Std. = 0,76)	Meget lavt institutionaliseret, idet hverken formelle regler eller professionelle normer – og dermed hverken regulative eller normative institutioner – regulerer dette	Kønsforskel, og da kvindelige vejledere forventes at have højere grad af empati, forventes de at gøre dette i højere grad end mænd
I samtaler med elever siger jeg, hvordan jeg ser vedkommendes situation, og hvad der for mig at se er det rigtige at gøre (Skala: 1 = meget uenig, 5 = meget enig. Gns. = 2,66. Std. = 1,20)	Meget lavt institutionaliseret, idet hverken formelle regler eller professionelle normer – og dermed hverken regulative eller normative institutioner – regulerer dette	Kønsforskel, og da kvindelige vejledere forventes at have højere grad af empati, forventes de at gøre dette i mindre grad end mænd

De valgte afhængige variable er adfærdsparametre, der i en institutionsfri verden ville forventes at variere med studievejlederens evne til empati. Jo mere empati, desto flere minutter vil man gennemsnitligt bruge på førsteårsintrosamtale, omvendt vil man i mindre grad kontakte såvel forældre som rektor/andre lærere uden elevsamtale. Ligeledes vil man, jo mere empatisk man er, i mindre grad komme med *sit eget* syn på situationen og sige, hvad *man selv* ser som det rigtige at gøre. Desuden vil man oftere af egen drift opsøge elever, som man fornemmer ikke trives.

Flere af adfærdsparametrene er imidlertid reguleret af institutioner, hvorfor betydningen af køn forventes at variere. Som det fremgår af tabel 1, forventes ingen kønsforskel i studievejledernes adfærd med hensyn til, hvor mange minutter de bruger på individuel introsamtale med førsteårselever. Begrundelsen er, at det er et forhold, som ofte er beskrevet i lokale retningslinjer, og det medregnes mere eller mindre eksplicit i den tidsrefusion, som studievejlederfunktionen får. Der er således tale om et adfærdsparameter, der er reguleret af regulative institutioner – dog er der ikke knyttet andre sanktioner til det, end at man får mere travlt med andre opgaver, hvis man bruger mere tid end afsat. Da det er lokale retningslinjer, der kan variere fra gymnasium til gymnasium, kan antallet af minutter brugt på førsteårsintrosamtale variere i datamaterialet, men det forventes ikke, at variationen kan tilskrives studievejledernes køn.

Ligeledes forventes ingen kønsforskel med hensyn til, hvor ofte studievejlederen kontakter forældre uden elevens kendskab. Ej heller forventes kønsforskelle med hensyn til, hvor ofte studievejlederen uformelt snakker med rektor eller andre lærere uden aftale med eleven. Begrundelsen er, at begge adfærdsparametre er reguleret af de uformelle professionelle normer blandt vejlederne.

Til gengæld er der ingen institutioner, der regulerer de to øvrige adfærdsparametre, hvorfor der her forventes kønsforskel og det således, at kvindelige vejledere i højere grad end mandlige af egen drift opsøger elever, som mistrives, mens kvindelige vejledere i mindre grad end mandlige forventes i samtaler med elever at sige, hvordan de ser vedkommendes situation og, hvad der for dem at se er det rigtige at gøre. Forskellene forventes som følge af forskelle i empati.

For at isolere effekten af køn⁵ kontrolleres for andre personlige karakteristika som *alder* (Gns. = 50,31, std. = 9,90) og *erfaring* (Gns. = 11,19. Std. = 9,66). Endvidere kontrolleres for, hvorvidt den enkelte studievejleder har en formel uddannelse som studievejleder eller ej. Kontrollen for uddannelse sikrer, at eventuelle adfærdsforskelle – særligt på de to adfærdsparametre, som forventes at være reguleret af professionelle normer – kontrolleres for de faktiske forskelle, der er mellem vejlederne med hensyn til professionel baggrund. Dette

gøres via en dummyvariabel, som måler, hvorvidt studievejlederen har en *formel vejlederuddannelse eller ej* (Gns. = 0,62. Std = 0,49).

Endelig er det, for at teste H2, nødvendigt at operere med et mål for studievejlederens *evne til empati*. Det gøres via 20 spørgsmål, der efterfølgende er samlet til ét indeks (Skala: 1-4. Gns. = 3,07. Std. = 0,28. Cronbach Alpha = 0,82). Spørgsmålene stammer fra The Empathizing Quotient (EQ) Test (Baron-Cohen, 2003). Som det fremgår af tabel 2, er der – på trods af selektions- og selvselektionsmekanismer – signifikant forskel på de mandlige og kvindelige studievejlederes score med hensyn til evne til empati. Kvinder scorer, som forventet, signifikant højere end mændene. Spørgsmålet er dog, om dette har betydning for adfærden og ikke mindst, om betydningen er betinget af institutionaliseringsgrad.

Tabel 2. Mandlige og kvindelige studievejlederes score vedrørende evnen til empati

	Mandlige studievejledere (N = 62)	Kvindelige studievejledere (N = 112)	Sig. forskel
Evnen til empati	2,99	3,12	***

Note: ***= $p < 0,001$ (T-test). Two-tailed.

Den lille forskel

Som det fremgår af tabel 3, har køn – og øvrige personlige karakteristika – ingen betydning for de forholdsvis højt institutionaliserede adfærdsparametre. Dog er den samlede forklaringsmodel i signifikant grad i stand til at forklare variation i, hvorvidt studievejlederne – uden forudgående aftale med elev – uformelt snakker med rektor eller andre lærere. Modellens signifikans dækker over, at effekterne af køn og erfaring begge er næsten signifikante (sig. på 0,1-niveau). Den normative institution om, at man ikke snakker med rektor eller kolleger uden elevens viden, synes derfor svagere institutionaliseret end dels normen om, at man ikke kontakter forældre uden elevens viden, dels den regulative institution vedrørende, hvor mange minutter der bruges på førsteårsintrosamtale.

Til gengæld – og som forventet – har køn signifikant betydning for de adfærdsparametre, der ikke er reguleret af normative eller regulative institutioner, og i forventet retning. Kvindelige studievejledere opsøger i højere grad end

mandlige elever, som mistrives, og i samtale med elever siger kvinderne sjældnere end mændene, hvordan de ser vedkommendes situation, og hvad de synes, er den rigtige løsning. Desuden har et andet personligt karakteristika – nemlig erfaring – positiv indflydelse på, hvor ofte man opsøger elever, som ikke trives.

Tabel 3. Betydningen af køn for studievejlederes adfærd

	Adfærdsvariable med forholdsvis høj grad af institutionalisering			Adfærdsvariable med meget lav grad af institutionalisering	
	Minut- ter til førsteårs- introsam- tale	Kontakt til foræl- dre uden elevs kendskab	Uformel snak med rektor/ andre læ- rere uden aftale med elev	Opsøger af egen drift ele- ver, som virker til ikke at trives	I samtaler med elever siger jeg, hvordan jeg ser vedkommendes situation, og hvad der for mig at se er det rigtige at gøre
Køn (M = 0, K = 1)	-0,03 (0,32)	0,01 (0,07)	-0,12 (1,68)	0,22*** (3,13)	-0,16** (2,25)
Alder	0,16 (1,48)	-0,04 (0,37)	-0,03 (0,30)	-0,15 (1,43)	0,13 (1,18)
Erfaring	-0,02 (0,20)	0,03 (0,23)	-0,21 (1,92)	0,24** (2,29)	-0,05 (0,46)
Formel vejleder- uddannelse	0,02 (0,29)	-0,09 (1,15)	-0,08 (1,17)	0,04 (0,58)	-0,08 (1,13)
Modelstatistik:					
N	207	194	200	206	200
Justeret R ²	0,01	0,01	0,05	0,04	0,03
F-test	1,07	0,36	3,33**	3,39***	2,53**

Note: OLS-regression. *** = $p < 0,01$; ** = $p < 0,05$ (two-tailed). Standardiserede betakoefficienter med en absolut t-værdi i parentes.

H1 synes derfor bekræftet: Den adfærdsmæssige betydning af køn er betinget af eksistensen af adfærdsregulerende institutioner – hvoraf nogle er stærkere end andre. Dog er det værd at bemærke, at betydningen af køn er svag. Forklaringsmodellen er kun i stand til at forklare tre-fire procent af den samlede variation. Når offentligt ansatte først er selekteret og har selvselekteret til en bestemt jobfunktion, synes køn altså at have meget lille betydning for den kon-

krete jobvaretagelse – selv når manglen på regulerende institutioner efterlader rum til individuel variation.

Ét er imidlertid, at køn har – om end lille – betydning for svagt institutionaliseret adfærd, noget andet er, om betydningen, som teorierne vil hævde, skyldes forskelle i empati. Dette undersøges ved at tilføje empatimålet til modellen og se, om effekten af køn udhules. Jf. tabel 4 varierer evnen til empati signifikant positivt med, hvor ofte man opsøger elever, der mistrives, og ved at sammenligne t-værdierne for køn i tabel 3 og 4 ses det, at indførelsen af empativariablen har fjernet lidt af betydningen af køn. Betydningen af køn er dog langt fra forsvundet. Ser vi på spørgsmålet om, hvorvidt man i elevsamtaler

Tabel 4. Betydningen af køn for studievejlederes adfærd med kontrol for graden af empati

	Opsøger af egen drift elever, som virker til ikke at trives	I samtaler med elever siger jeg, hvordan jeg ser vedkommendes situation, og hvad der for mig at se er det rigtige at gøre
Køn (M = 0, K = 1)	0,19*** (2,70)	-0,16** (2,16)
Alder	-0,14 (1,28)	0,13 (1,16)
Erfaring	0,24** (2,25)	-0,05 (0,45)
Formel vejlederruddan- nelse (Nej = 0, ja = 1)	-0,04 (0,57)	-0,08 (1,13)
Empati a)	0,16** (2,29)	-0,01 (0,20)
Modelstatistik:		
N	200	200
Justeret R ²	0,07	0,03
F-test	3,89***	2,03*

Note: OLS-regression. *** = $p < 0,01$; ** = $p < 0,05$ (two-tailed). Standardiserede betakoefficienter med en absolut t-værdi i parentes. a) 29 respondenter, som indgik i analyserne i tabel 3, havde ikke besvaret spørgsmålene vedrørende empati, samtidig er frafaldet kønsmæssigt biased, idet 2/3 er mænd. For at imødekomme denne skævhed fik de 29 respondenter tildelt en værdi på empativariablen svarende til gennemsnittet for vedkommendes køn.

udtaler sig om sit eget syn på sagen og siger, hvad man synes, er rigtigt at gøre, så har empatimålet ingen signifikant betydning, og betydningen af køn ændres kun svagt.

Betydningen af køn kan altså, for de undersøgte adfærdsparametre, kun i begrænset omfang forklares med forskelle i evnen til empati. En fortolkning af resultatet er, at det er andre kønsforskelle end empati, som medfører de kønsbetingede adfærdsforskelle – dette kunne fx være variation i motivation, i grundighed og pligtfølelse eller i rolleopfattelse. En anden kan være, at det anvendte empatimål ikke præcist nok fanger en så kompleks egenskab som empati – dog er målet i sig selv i stand til at forklare dele af adfærdsvariationen.

Konklusion og perspektiv

For styringen og indretningen af den offentlige sektor hen imod en effektiv, fleksibel, men samtidig lige og personuafhængig opgaveløsning er det nyttigt at vide, om og under hvilke institutionelle set-up køn har betydning for opgavevaretagelsen. Er det sådan, at borgerens møde med og service fra det offentlige er signifikant forskelligt, alt efter om vedkommende møder en mandlig eller kvindelig ansat? Eller er et personligt karakteristikum som køn uden indflydelse, når offentligt ansatte udfører en bestemt arbejdsopgave? Mange har en mening herom, men reelt ved vi meget lidt.

Ovenstående analyser viser to ting. For det første: Selvom der eksisterer grundlæggende forskelle mellem mandlige og kvindelige ansatte – fx i evnen til empati – er forskellige former for regulative og normative institutioner i stand til at neutralisere betydningen heraf. Men samtidig er ikke al adfærd i offentlige organisationer institutionelt reguleret, og derfor får et personligt karakteristikum som køn lov til at influere på nogle adfærdsdimensioner. Betydningen af køn er imidlertid – i hvert fald når vi ser på den fagfaglige opgavevaretagelse – beskeden. Forskellige former for institutioner er altså med til at sikre en kønsuafhængig jobvaretagelse, og der, hvor sådanne institutioner ikke eksisterer, er betydningen af køn forholdsvis beskeden. Så selvom mænd er fra Mars, og kvinder fra Venus, præger dette ikke deres fagfaglige jobvaretagelse i nævneværdig grad.

Endvidere kan det konstateres, at kønsforskellene i adfærd kun i meget begrænset omfang skyldes forskelle i empati. Det på trods af empirisk konstaterbare forskelle i graden af empati og på trods af, at variation i empati i visse situationer forklarer adfærdsvariation – det udhuler imidlertid ikke betydningen af køn.

Inden vi gør alle myter om nævneværdige kønsforskelle til skamme, hylder institutioners adfærdsregulerende mekanismer samt helt lukker og slukker dis-

kussionen om adfærdsmæssige kønsforskelle i den offentlige forvaltning, skal vi imidlertid huske på, at selektions- og selvselektionsmekanismer på det generelle danske arbejdsmarked faktisk i højere grad dyrker end minimerer ”den lille forskel”, idet der er et meget kønsopdelt arbejdsmarked. På mikroniveau – nemlig i det daglige fagfaglige arbejde inden for samme jobfunktion – er de institutionelle og strukturelle rammer i stand til at begrænse betydningen af køn, men på makroniveau synes det nærmest omvendt – her er kønsforskellene markante.

Endelig fokuserer artiklen, som nævnt, kun på én mulig konsekvens af kønsforskelle, nemlig på forskelle i den fagfaglige jobvaretagelse. Der kan sagtens være andre – lige så relevante og interessante – kønsforskelle på mikroniveau, fx i fordelingen af arbejdsopgaver inden for den enkelte jobfunktion, forskelle i varetagelse af den sociale rolle på jobbet eller forskelle i forhandling af løn og arbejdsvilkår. Sådanne forskelle er imidlertid mere af ligestillingsmæssig karakter, end de omhandler paradokset om at styre og indrette den offentlige sektor med henblik på at sikre en effektiv, fleksibel, men samtidig lige og personuafhængig opgaveløsning.

Noter

1. Spørgeskemaet blev udsendt til stort set alle – i alt 451 – studievejledere på de danske gymnasier med almene gymnasiale uddannelser. De enkelte studievejledere og deres kontaktinformationer blev identificeret dels via medlemsliste fra Studievejlederforeningen for Gymnasieskolen og HF, dels via gymnasiernes hjemmesider. Af hensyn til muligheden for at stille spørgsmål, der ramte hverdagen og vejledningssituationer så godt som muligt, blev vejledere ved rene HF-gymnasier/-kurser fravalgt. Svarprocent = 57 procent – 55 procent for mænd og 59 procent for kvinder.
2. Det kan diskuteres, hvor valide adfærdsmål surveydata er. For at imødekomme dette er der i spørgeskemaet spurgt til specifikke og konkrete hverdagssituationer. Endvidere fremgik det ikke af spørgeskema eller følgebrev, at køn havde eksplicit interesse, kun at forskelle i grundlæggende personlighedstræk var væsentlige for undersøgelsen.
3. For uddybning af kønsinteresse se side 379.
4. 1 = meget lille frihed, 10 = meget stor frihed.
5. M = 36 procent, K = 64 procent.

Litteratur

- Alvesson, Mats & Yvonne Due Billing (1989). *Køn, ledelse og organisation: Et studium af tre forskellige organisationer*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Baron-Cohen, Simon (2003). *The Essential Difference: The Truth about the Male and Female Brain*. Reading, Mass.: Perseus Books Group.
- Baron-Cohen, Simon (2007). "Sex differences in mind: Keeping science distinct from social policy", pp. 159-172 i Stephen J. Ceci & Christine L. Williams (red.), *Why Aren't More Women in Science?* Washington D.C.: American Psychological Association.
- Beauvoir, Simone de (1965). *Det andet køn*. København: Gyldendal.
- BEK nr. 706 af 30/06/2008. Bekendtgørelse om vejledning om gennemførelse af uddannelser på Undervisningsministeriets område.
- BEK nr. 1132 af 15/12/2003. Bekendtgørelse om uddannelses- og erhvervsvejlederuddannelsen.
- Bellas, Marcia L. (1999). "Emotional labor in Academia: The case of professors", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 561, no. 1, pp. 96-110.
- Borg, Elin (2006). *Barn i reklame – en beskrivelse av barnemoten og den visuelle fremstillingen av barn i H&M-katalogen de siste tiår*. Oslo: DUO.
- Brehm, John & Scott Gates (1997). *Working, Shirking, and Sabotage. Bureaucratic Response to a Democratic Public*. Ann Arbor, MI.: The University of Michigan Press.
- Campanella, Salvatore, Mandy Rossignol, Sandrine Mejias, Frederic Joassin, Pierre Mauraige, D. Debatisse, R. Bruyer, M. Commelinck & Jean-Michel Guerit (2004). "Human gender differences in an emotional visual oddball task: An event related potentials study", *Neuroscience Letters*, vol. 367, no. 1, pp. 14-18.
- Clearfield, Melissa W. & Naree M. Nelson (2006). "Sex differences in mothers' speech and play behavior with 6-, 9-, and 14-month-old infants", *Sex Roles*, vol. 54, no. 1-2, pp. 127-137.
- Connellan, Jennifer, Simon Baron-Cohen, Sally Wheelwright, Anna Batki & Jag Ahluwalia (2000). "Sex differences in human neonatal social perception", *Infant Behavior and Development*, vol. 23, no. 1, pp. 113-118.
- Deding, Mette & Mona Larsen (2008). *Lønforskelle mellem mænd og kvinder 1997-2006*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Dolan, Julie (2000). "The senior executive service: gender, attitudes, and representative bureaucracy", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 10, no. 3, pp. 513-529.
- Eisenberg, Nancy, Richard A. Fabes, Mark Schiller, Paul Miller, Gustavo Carlo, Rick Poulin, Cindy Shea & Rita Shell (1991). "Personality and socialization cor-

- relates of vicarious emotional responding", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 61, no. 3, pp. 459-470.
- Emerek, Ruth & Helle Holt (2008). *Lige muligheder – frie valg?* København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Faber, Stine T. (2004). "Kønsmæssige minoriteter – når mænd bliver sygeplejersker og kvinder politibetjente", *Kvinder, Køn & Forskning*, nr. 4, pp. 64-74.
- Faber, Stine B. & Lotte S. Mogensen (2003). "Kønsmæssige minoriteter i fag", *GRUS*, nr. 68, pp. 6-23.
- Feingold, Alan (1994). "Gender differences in personality: A meta-analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 116, no. 3, pp. 429-456.
- FUE (2006). *FUE's principper for Etik i Vejledning*. København: FUE.
- Gyldendal (2007). *Drengenes Store Eventyrbog*. København: Gyldendal.
- Gyldendal (2007). *Pigernes Store Eventyrbog*. København: Gyldendal.
- Hale, Mary (1999). "He says, she says: Gender and worklife", *Public Administration Review*, vol. 59, no. 5, pp. 410-424.
- Jepperson, Ronald L. (1991). "Institutions, institutional effects, and institutionalism", pp. 143-163 i Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (red.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Keiser, Lael R. & Joe Soss (1998). "With good cause: Bureaucratic discretion and the politics of child support enforcement", *American Journal of Political Science*, vol. 42, no. 4, pp. 1133-1156.
- Keiser, Lael R., Vicky M. Wilkins, Kenneth J. Meier & Catherine A. Holland (2002). "Lipstick and logarithms: Gender, institutional context and representative bureaucracy", *American Political Science Review*, vol. 96, no. 3, pp. 553-564.
- Killgore, William D.S. & Derwin W. Cupp (2002). "Mood and sex of participant in perception of happy faces", *Perceptual and Motor Skills*, vol. 95, pp. 279-288.
- Knight, Jack, (1992). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krøjer, Jo (2000). "Kønnet i arbejdslivet – et subjektivt eller diskursivt produkt?", *Tidsskrift for ARBEJDSLIV*, 2. årg., nr. 4, pp. 29-44.
- Legato, Marianne J. (2004). *Hvorfor mænd intet husker og kvinder intet glemmer*. København: Ekstra Bladets Forlag.
- Malleson, Kate (2003). "Justifying gender equality on the bench: Why difference won't do", *Feminist Legal Studies*, vol. 11, no. 1, pp. 1-24.
- March, James & Johan P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.

- May, Peter J. & Søren Winter (2000). "Reconsidering styles of regulatory enforcement: Patterns in danish agro-environmental inspection", *Law & Policy*, vol. 22, no. 2, pp. 143-173.
- Maynard-Moody, Steven & Michael Musheno (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Narratives of Street-Level Judgment*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Meyer, John W. & Brian Rowan (1991). "Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony", pp. 42-62 i Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (red.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Nicholson-Crotty, Jill & Kenneth J. Meier (2002). "Gender, representative bureaucracy, and law enforcement: The case of sexual assault". Paper prepared for the annual meeting of APSA, 2002 in Boston.
- Nielsen, Vibeke Lehmann (2002). *Dialogens pris: uformelle spilleregler, ressourceasymmetri og forskelsbehandling i offentligt tilsyn*. Ph.d.-afhandling. Århus: Politica.
- Nielsen, Vibeke Lehmann (2006). "Are street-level bureaucrats compelled or enticed to cope?", *Public Administration*, vol. 84, no. 4, pp. 861-889.
- Nielsen, Vibeke Lehmann (2009). "Er offentligt ansatte af interkøn?", pp. 166-171 i Jens Blom-Hansen & Jørgen Elklit (red.), *Perspektiver på politik: Bidrag til samfundsdebatten*. Århus: Academica.
- Olesen, Jesper, Kenneth Aggerholm & Jette Kofoed (2008). *Flere end to slags børn – en rapport om køn og ligestilling i børnehaven*. København: Ministeriet for Ligestilling.
- Ostrom, Ellinor (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institution for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, Ellinor (1991). "Rational choice theory and institutional analysis: Toward complementarity", *American Political Science Review*, vol. 85, no. 1, pp. 237-243.
- Peters, B. Guy (1999). *Institutional Theory in Political Science. The "New Institutionalism"*. London: Pinter.
- Pinker, Susan (2008). *The Sexual Paradox*. New York: Scribner.
- Powell, Walter W. & Paul J. DiMaggio (red.) (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Roe, Keith (1998). "Boys will be boys and girls will be girls", *The European Journal of Communication Research*, vol. 23, no. 7, pp. 5-25.
- Sandfort, Jodi R. (2000). "Moving beyond discretion and outcomes: Examining public management from the front lines of the welfare system", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 10, no. 4, pp. 729-756.
- Schirmer, Annett & Sonja A. Kotz (2003). "ERP Evidence for a Sex-Specific Stroop Effect in Emotional Speech", *Journal of Cognitive Neuroscience*, vol. 15, no. 8, pp. 1135-1148.

- Scott, W. Richard (2001). *Institutions and Organizations*, 2nd ed. Thousand Oakes, London, New Delhi: Sage.
- Smith, Caroline & Barbara Lloyd (1978). "Maternal behavior and perceived sex of infant", *Child Development*, vol. 49, no. 4, pp. 1263-1265.
- Søndergaard, Dorte (1996). *Tegnet på kroppen*. København: Museum Tusculanum.
- Thayer, Julian F. & Bjørn Helge Johnsen (2000). "Sex differences in judgment of facial affect: A multivariate analysis of recognition errors", *Scandinavian Journal of Psychology*, vol. 41, no. 3, pp. 243-246.
- Tong, Rosemarie (1993). *Feminist Thought: A Comprehensive Introduction*. London: Routledge.
- Tufte, Birgitte, Jan Kampmann & Beth Juncker (red.) (2001). *Børnekultur. Hvilke Børn? Og hvis kultur?* København: Akademisk Forlag.
- Wallentin, Mikkel (2009). "Putative sex differences in verbal abilities and language cortex: A critical review", *Brain and Language*, vol. 108, no. 3, pp. 175-183.
- Wilkins, Vicky M. & Lael R. Keiser (2004). "Linking passive and active representation by gender: The case of child support agencies", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 16, no. 1, pp. 87-102.
- Winter, Søren & Vibeke Lehmann Nielsen (2008). *Implementering af politik*. Århus: Academica.
- Winter, Søren C. (2002). "Explaining street-level bureaucratic behavior in social and regulatory policies". Paper prepared for the Annual Meeting of the American Political Science Association in Boston, 29 August – 1 September 2002. Danish National Institute of Social Research. Copenhagen.
- Ørum, Tania (1988). "Postmodernisme og feminisme: Postmodernisme et vidt begreb", *Sociologi i dag*, nr. 2, pp. 1-15.

Lotte Bøgh Andersen og Søren Serritzlew

Køn, *public service motivation* og adfærd

Køn kan have betydning for offentlig serviceproduktion, fordi kvinders motivation er anderledes end mænds. Den relevante litteratur (*om public service motivation*) har imidlertid ikke beskæftiget sig systematisk med, hvad der teoretisk kan forklare effekten af personlige karakteristika, og de eksisterende studier er også plaget af manglende kontrol for forskellige jobfunktioner. Denne artikel undersøger derfor dels køns generelle betydning for typen af *public service motivation* for 1.243 danske lønmodtagere fordelt på 15 forskellige jobfunktioner og dels køns direkte og indirekte påvirkning af adfærden på et helt specifikt område. Dette område er fysioterapi til almindelige og vederlagsfrie sygesikringspatienter, og testen af de teoretiske forventninger kombinerer registerdata og spørgeskemadata. Vi finder, at køn har den forventede betydning for *public service motivation*, men der er stadig en direkte effekt af køn (og alder) på fysioterapeuternes adfærd. Artiklen bidrager dermed til vores viden om, hvordan køn påvirker såvel motivation som adfærd.

Indledning

Eksisterende analyser af adfærden hos offentlige serviceproducenter har i stort omfang overset de ansattes personlige karakteristika (Nielsen og Salomonsen, 2010). Køn og alder inddrages godt nok ofte som kontrolvariable, men effekterne teoretiseres sjældent, og vi ved derfor ikke ret meget om mekanismerne bag disse forholds betydning for adfærden. Denne artikel fokuserer på betydningen af køn, men effekten af alder undersøges og diskuteres også. Ambitionen er derfor at undersøge, om forholdet mellem køn og forvaltning er væsentligt i den forstand, at køn påvirker medarbejdernes indsats systematisk.

Køn er specielt interessant, fordi nyere forskning tyder på, at kvinder gennemsnitligt er mere empatiske end mænd. Neurologiske eksperimenter viser således en kønsforskel på mænd og kvinders hjernemæssige reaktioner på andre menneskers smerte (Yang et al., 2009: 181), hvilket svarer godt til de psykologiske forskningsresultater (Baron-Cohen, 2003; 2007), der viser, at kvinder i gennemsnit er bedre til at relatere sig til følelsesmæssige tilstande hos andre.

Spørgsmålet er, hvilken betydning kønsforskellen i empati kan tænkes at have for motivation og adfærd i forhold til leveringen af offentlige ydelser. Vi

argumenterer for, at forskellen i empati gør køn relevant for ansattes *public service motivation* (PSM), dvs. deres orientering imod at levere service til mennesker med det formål at gøre godt for andre og for samfundet. Denne type motivation kan findes i både den offentlige og den private sektor og skal ikke forveksles med "public sector motivation" (som kan forstås som motiverne til at arbejde i den offentlige sektor jf. Perry og Hondeghem, 2008: 3). Inden for PSM-litteraturen er dimensionen "compassion" specielt relevant. Denne dimension handler om at være motiveret til at bidrage samfundsmæssigt ud fra ønsket om at beskytte og hjælpe (svage) samfundsmæssige grupper (Perry & Wise, 1990; Perry, 1996). Vores argument er, at den kønsbetingede forskel i evnen til empati gør, at kvinder i gennemsnit er lidt bedre i stand til at leve sig ind i andres situation, og at dette gør, at flere af dem i høj grad bliver motiveret af at hjælpe og beskytte dem, der har det svært. De øvrige PSM-dimensioner er "commitment to the public interest" og "attraction to public policy making", og disse inddrages primært for at sikre, om det faktisk er via compassion-dimensionen, at køn har betydning for adfærden.

Når det er interessant, om køn påvirker de forskellige PSM-dimensioner, skyldes det, at PSM har betydning for adfærd og performance i offentlig serviceproduktion (Alonso & Lewis, 2001; Vandenabeele, 2009 og Leisink & Steijn, 2009). PSM er dermed en mulig mekanisme, hvorigennem køn kan påvirke adfærden. Denne artikel undersøger, hvordan køn påvirker ansattes grad af PSM, og hvordan køn (direkte og via PSM) påvirker adfærden.

Datagrundlaget er todelte. Vi undersøger sammenhængen mellem køn og PSM i en survey-undersøgelse af 1.243 danske lønmodtagere, hvor PSM måles ved et sæt af velafprøvede spørgsmål. Lønmodtagernes adfærd kan naturligvis ikke måles direkte i en survey. Undersøgelsen af køns effekt på adfærd sker derfor blandt fysioterapeuter med individuel fysioterapipraksis, hvor det er muligt at identificere objektive adfærdsmaal. For at få information om tilstrækkeligt mange fysioterapeuters køn, motivation og adfærd har vi lavet en separat spørgeskema- og registerundersøgelse af denne gruppe. Dette skæve design gør det muligt at gå i dybden med fysioterapeuterne (hvor vi har objektive adfærdsmaal) samtidig med, at relationen mellem køn og motivation undersøges for et bredt udsnit af danske lønmodtagere. Ved dels at undersøge de generelle kønsforskelle i motivation og dels at fokusere snævert på (motivations- og) adfærdsforskelle for en enkelt faggruppe opnår vi generaliserbar viden om køn og motivation kombineret med specifik viden om, hvordan motivation og køn påvirker konkret adfærd. Artiklen begynder med en diskussion af de teoretiske forventninger efterfulgt af en redegørelse for data og metoder. Derefter følger resultaterne, hvor vi først analyserer køns betydning for PSM og derefter kigger

på betydningen af såvel PSM som køn for individuel adfærd. Endelig diskuterer konklusionen artiklens bidrag til vores forståelse af relationerne mellem køn, motivation og adfærd.

Teoretiske forventninger:

Køn, *public service motivation* og adfærd

Det første relevante spørgsmål er, hvorfor man overhovedet kan forvente en kønseffekt på motivation og adfærd. Det kan man, fordi psykologisk forskning (Baron-Cohen, 2003; Connellan et al., 2000; Baron-Cohen, 2007; Eisenberg et al., 1991; Feingold, 1994) og hjerneforskning (Han et al., 2008; Yang et al., 2009) har vist, at kvinder som udgangspunkt gennemsnitligt har større empathiske evner end mænd. Eksempelvis reagerer kvinders hjerner kraftigere på billeder af legemsdele (hænder og fødder) i smertefulde situationer (Han et al., 2008: 90). Eftersom empati handler om spontant at kunne sætte sig ind i andres tanker og følelser samt intuitivt at kunne indstille sig herpå, kan denne forskel have betydning for, hvordan man handler i sin rolle som producent af offentlig service (Nielsen og Salomonsen, 2010). Hvis man er god til at sætte sig ind i andres tanker og følelser (herunder deres smerte), prioriterer man måske anderledes mellem forskellige typer brugere, og man udfører måske selve serviceproduktionen anderledes. Det er vigtigt at understrege, at det udelukkende handler om gennemsnitsforskelle, og vi kan heller ikke være sikre på, at de initiale forskelle har betydning, når mænd og kvinder producerer offentlig service.

Den kønsbetingede forskel i empati kan blandt andet tænkes at påvirke adfærden gennem de ansattes motivation. Motivation kan forstås som drivkraften bag målrettede handlinger (Beck Jørgensen & Andersen, 2010: 35), og i denne sammenhæng ses motivation som den energi, en ansat er villig til at lægge bag opnåelsen af en målsætning i forbindelse med sit job. Især graden af *public service motivation* kan tænkes at have betydning, fordi denne motivationsform jf. James Perry og Annie Hondeghem (2009: 6) handler om individets orientering imod at levere service til mennesker med det formål at gøre godt for andre og for samfundet.

Public service motivation består af flere dimensioner. Den vigtigste dimension i denne sammenhæng kaldes "compassion". Den handler om at bidrage samfundsmæssigt ud fra ønsket om at beskytte og hjælpe (svage) samfundsmæssige grupper (Perry og Wise, 1990). Motivationen til at gøre det godt for hele samfundet kaldes derimod for "commitment to the public interest". Det handler om at leve op til en samfundsmæssig forpligtelse, og dimensionen er i litteraturen (Perry og Wise, 1990) især knyttet til at følge normer for, hvordan

man udfører sit arbejde. Dimensionen ”attraction to public policy making” er knyttet til at påvirke den førte politik, og dele af litteraturen medtager også dimensionen ”self-sacrifice”. Sidstnævnte kan forstås som individets vilje til at tilsidesætte egne behov til fordel for at hjælpe andre og/eller samfundet via levering af offentlige ydelser. Coursey og Pandey (2007) dokumenterer imidlertid, at ”self-sacrifice” med fordel kan udelades pga. en høj korrelation med ”commitment to the public interest”-dimensionen. I artiklen her følger vi deres anbefaling og arbejder med dimensionerne vist i figur 1.

Figur 1. Dimensionerne i *public service motivation*

Public service motivation		
Commitment to the public interest (normbaseret, samfundsmæssig forpligtelse)	Compassion (betænksomhed og beskyttelse af (svage) samf. grupper)	Attraction to public policy making (instrumentel samf. ændring)

Der er uenighed i litteraturen om, hvorvidt kvinder eller mænd har højest grad af PSM. Perry (1997: 190) viser, at mænd scorer højere på ”commitment to the public interest”- og ”self-sacrifice”-dimensionerne. DeHart-Davis et al. (2006) finder derimod, at kvinder har højere grad af PSM end mænd (DeHart-Davis et al., 2006). Det mest sikre resultat vedrørende køn og PSM er dog, at kvinder har højere grad af compassion end mænd (Camilleri, 2007). Det giver god teoretisk mening pga. de nævnte initialforskelle i empati; hvis kvinder i højere grad spontant sætter sig ind i andres tanker og følelser, er det nærliggende at forvente, at denne højere grad af empati øger deres motivation til at beskytte og hjælpe grupper, der opfattes som svagere eller mere værdigt trængende, hvilket igen kan have betydning for deres adfærd. Teoretisk forventer vi med andre ord en positiv effekt af empati på graden af compassion. En anden grund til at forvente, at kvinder har højere grad af compassion, er, at denne type motivation kulturelt er konstrueret som noget feminint (Stivers, 2002: 58). De biologiske og kulturelle forklaringer udelukker ikke hinanden. Eftersom begge forklaringer leder til den samme forventning i denne sammenhæng, nemlig at der findes en kobling mellem køn og compassion, er forholdet mellem de to typer af forklaringer, altså om sammenhængen skyldes ”nature, nurture, or a combination of both” (DeHart-Davis, Marlowe & Pandey, 2006: 876), mindre vigtig for denne artikels problemstilling. Vi vil først og fremmest undersøge, om køn faktisk har en betydning for *public service motivation* og derigennem for adfærd for producenter af offentlige ydelser. Specifikt forventer vi, at kvinder har højere grad af compassion end

mænd. Køn kan samtidig sagtens tænkes at have betydning for de andre PSM-dimensioner. Perry (1997) har som nævnt vist, at mænd scorer højere på "commitment to the public interest"-dimensionen (og på den tæt forbundne "self-sacrifice"-dimension). Det er også veldokumenteret (Welch, 1977; Jennings, 1983; Siim, 1999), at køn hænger statistisk sammen med politisk interesse, således at kvinder i gennemsnit er mindre politisk interesserede end mænd. Det er nærliggende at forvente, at det fører til en forskel i "attraction to public policy making". Argumenterne for at forvente kønsforskelle for disse to PSM-dimensioner er imidlertid ret svage, fordi litteraturen ikke fremfører teoretiske begrundelser for forskellene, ligesom forskellene heller ikke er empirisk konsistente (DeHart-Davis et al., 2006). Derfor inddrages dimensionerne alene i analyserne som kontrolvariable. Formålet er at se, om køn virker gennem andre motivationsdimensioner end compassion. For at undersøge, om eventuelle kønsforskelle kunne være et resultat af forskelle mellem kvinde- og mandsdominerede jobfunktioner, kontrollerer vi desuden for lønmodtagernes jobfunktion og sektortilknytning.

Kønsbetingede motivationsforskelle er især relevante, hvis de påvirker de offentlige ydelser. Spørgsmålet er derfor, om der kan spores en effekt på adfærden hos producenterne af disse offentlige ydelser. Om en sådan effekt findes, og hvordan den må forventes at se ud, afhænger af, hvilken adfærd der er tale om. Jo mere adfærd relaterer sig til at hjælpe andre og samfundet, desto mere nærliggende er det, at PSM påvirker de ansattes indsats. Virkningen varierer formodentlig også for de tre PSM-dimensioner. Især hvis det handler om adfærd, som de ansatte opfatter som rettet mod at hjælpe eller beskytte udsatte grupper, kan compassion tænkes at spille en rolle. "Attraction to public policy making" vil især være relevant, når adfærden relaterer sig til det politiske systems beslutninger og prioriteringer, mens "commitment to the public interest"-dimensionen især kan tænkes at have betydning, hvis adfærdens mål handler om at gøre det godt samfundsmæssigt.

Den centrale udfordring i undersøgelsen af adfærd er at identificere et målbart og sammenligneligt adfærdsmål. Det er svært at forestille sig adfærdsmål, der tillader sammenligninger på tværs af forskellige erhverv. Vi går derfor i dybden med en enkelt faggruppe, når vi undersøger adfærdsdelen af problemstillingen. Vi har af flere grunde valgt at undersøge fysioterapeuter. For det første er der både kvindelige og mandlige fysioterapeuter, og især blandt de praktiserende fysioterapeuter er kønsfordelingen ikke helt skæv. For det andet er deres adfærd relateret til dels at gavne svage enkeltpatienter og dels at gøre en samfundsmæssig forskel (fx i form af forebyggelse). For det tredje har praktiserende fysioterapeuter to patientgrupper, som giver mulighed for at konstruere

et adfærdsmål. De såkaldt vederlagsfri patienter har et kronisk handicap og modtager fysioterapi uden brugerbetaling efter henvisning fra en praktiserende læge. De resterende patienter betaler selv en del af regningen, men der kræves stadig henvisning. Fysioterapeuten modtager den samme betaling for behandlingen af de to typer af patienter (efter at data blev indsamlet sågar mindre for de vederlagsfrie patienter). De vederlagsfri patienter er i almindelighed mere tidskrævende, samtidig med at gruppen opfattes som mere ”trængende” end de øvrige patienter. Formanden for Danske Fysioterapeuter, Johnny Kuhr, udtrykker det således:¹

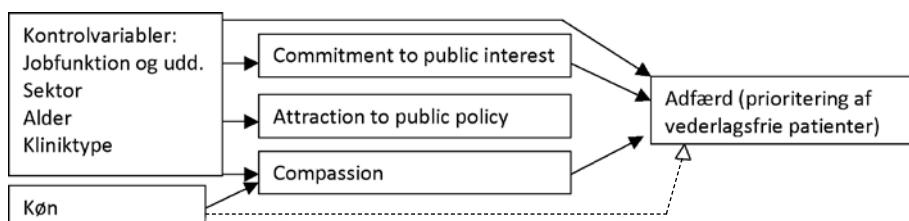
Det er et stort plus, at der er kommet en ordening omkring vederlagsfri fysioterapi, så borgere med et handicap kan få en løbende behandling, der kan (...) give dem noget livskvalitet. (...) De kræver mere – mandskab, flere ressourcer og mere tid typisk – end den fuldstændigt selvhjulpne patient, der er hurtigt ud og ind ad døren og klarer sig selv med påklædning og afklædning og så videre. Så det er en helt anden opgave, men det er gynger og karruseller (interview med Johnny Kuhr)

Prioriteringen af de vederlagsfri patienter er derfor omkostningsfuld for fysioterapeuten i den forstand, at det er lidt mere tidskrævende at levere ydelserne, samtidig med at honoraret ikke er højere, end hvad der gives for tilsvarende ydelser til andre patienter. Forudsætningen for, at køn og motivation kan have betydning for adfærdsvariablen, er, at fysioterapeuterne har en vis indflydelse på deres patientsammensætning. Det kan de have gennem flere mekanismer. Enhederne i analysen er fysioterapeuter med individuelle ydernumre, som godt kan have lokale- og receptionsfællesskab med andre fysioterapeuter. Hvis de selv ejer lokaler, hvor andre fysioterapeuter lejer sig ind, kan de vælge at få bestemte typer patienter, når disse henvender sig til den fælles reception. Som lokalelejere har de nok ikke helt samme valgmulighed, hvilket vi som diskuteret senere kontrollerer statistisk for. Hvis en fysioterapeut ikke deler reception med andre, kan vedkommende bruge ventetiden for forskellige patientgrupper til at regulere patientsammensætningen, og de har også mulighed for at specialisere sig i bestemte typer patienter og signalere dette til patienter og henvisende læger. Endelig kan de afslutte eller videresende ”uønskede” patienter. Det er ikke muligt alene på baggrund af data om sammensætningen af ydelserne at skelne mellem disse mekanismer, men de ret store variationer i patientsammensætning mellem forskellige fysioterapeuter med klinik i samme geografiske område tyder på, at fysioterapeuterne i et vist omfang kan påvirke patientsammensætningen.

Såvel graden af "commitment to the public interest"-motivation som graden af compassion hos de enkelte fysioterapeuter forventes at have en effekt på deres prioritering af vederlagsfrie patienter, fordi fysioterapeuterne selv opfatter deres arbejde med disse patienter både som et samfundsbidrag og som en hjælp til den specifikke patientgruppe. "Attraction to public policy making" forventes derimod ikke at have betydning for denne type adfærd. Det udelukker naturligvis ikke, at denne PSM-dimension kan have betydning for forhold som rådgivning af politikere og implementering af politiske beslutninger (se Hansens artikel i dette temanummer).

Figur 2 viser den teoretiske model. Vi forventer som nævnt, at køn har betydning for en underdimension af PSM, nemlig compassion. Hvis compassion som forventet samtidig har en effekt på adfærden i fysioterapeuternes prioritering af vederlagsfrie patienter, vil køn have en indirekte effekt på adfærden. Vi undersøger samtidig, om køn har en direkte adfærdseffekt, og om forventningen om en effekt af "commitment to the public interest"-dimensionen holder stik. Figuren indikerer også, at der skal kontrolleres for en række variable. Det gælder særligt alder. Litteraturen forventer, at individers grad af PSM vokser med alderen (Pandey & Stazyk, 2008: 102). Derfor indgår alder som en kontrolvariabel i alle vores analyser. Litteraturen har også fundet, at ansættelsessektor har betydning for PSM, særligt for "commitment to the public interest"-dimensionen (Andersen et al., 2009), selvom man er gået væk fra Perry og Wises (1990) oprindelige opfattelse af begrebet som alene funderet i den offentlige sektor (Steen, 2008). Derfor indgår både offentligt og privat ansatte i analyserne. Endelig finder Steinhaus og Perry (1996), at branche forklarer endnu mere variation i PSM end tilknytning til den offentlige sektor, og vi kontrollerer derfor både for jobfunktion og ansættelsessektor i analyserne af køn og PSM. Kontrollen for jobfunktion betyder også samtidig en kontrol for uddannelse, da individerne inden for de 15 undersøgte funktioner har stort set samme uddannelse. I adfærdsanalyserne holdes sektor, uddannelse og jobfunktion konstant (eftersom kun fysioterapeuter i den private sektor undersøges), mens der kontrolleres for typen af klinik. Mest relevant er det, om klinikken er fysisk beliggende i bestemte lokaler, eller om fysioterapeuten kører rundt til forskellige patienter. Sidstnævnte har nemlig typisk flere vederlagsfrie patienter. Det er også relevant at se på, om ydernummeret er et deltidscyldernummer (fordi kvinder oftere er på deltid, og deltid kan give en lidt anden prioritering mellem patienttyperne). Vi inddrager også, om personen lejer sig ind i lokaler, der tilhører en anden fysioterapeut, eller selv ejer sin klinik (fordi en lejer ved delt reception kan være nødt til at tage flere vederlagsfrie patienter pga. pres fra ejeren af lokalerne).

Figur 2. Illustration af teoretisk model



Data og metoder

Undersøgelsen består som nævnt af en spørgeskemaundersøgelse til danske lønmodtagere og af en undersøgelse af praktiserende fysioterapeuter. Sidstnævnte består af registerdata kombineret med en spørgeskemaundersøgelse af alle danske fysioterapeuter. Datakilderne vil kort blive beskrevet nedenfor. Registerdata kommer fra sygesikringsregistret (ydelsesantallet) og yderregisteret (oplysninger om de individuelle fysioterapeuter). Disse data er leveret af Sundhedsstyrelsen. Der anvendes i denne undersøgelse kun ydernumre, der entydigt kan knyttes til enkeltpersoner i spørgeskemaundersøgelsen. Vores registerdata er fra perioden januar til juni 2008.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt almindelige danske lønmodtagere blev gennemført i juni 2009 af analysefirmaet Zapera. Det skete i lighed med fysioterapiundersøgelsen med et webbaseret spørgeskema. Respondenterne var Zaperas webpanel, som består af tilnærmelsesvist repræsentative 25-64-årige danskere. Kun lønmodtagere var del af målgruppen. Givet at det er et webpanel, kan man ikke tale om en egentlig svarprocent; skemaet blev udsendt til 15.000 personer, og det blev lukket, da der var indkommet 3.333 gyldige svar. Pga. vigtigheden af kontrol for jobfunktioner indeholder analyserne kun de respondenter, hvor der i stikprøven var flere end 25 personer med samme jobfunktion (for at sikre, at vi kunne inddrage dummyvariable for disse). De analyserede jobfunktioner er gengivet i tabel 1.

Spørgeskemaundersøgelsen til fysioterapeuterne fandt sted i februar og marts 2009. Der blev udsendt en pilotundersøgelse til 100 fysioterapeuter, mens hovedundersøgelsen blev udsendt til de resterende 7.777 fysioterapeuter og fysioterapeutstuderende, som vi havde gyldige e-mail-adresser for. Idet vi havde e-mails for 75 procent af af samtlige fysioterapeuter i landet, var det tilnærmelsesvist en populationsundersøgelse. 4.985 besvarede skemaet, hvilket giver en svarprocent på 64. Ud af de 4.985 anvendte vi 3.826 til analysen af køn og motivation, fordi vi kun ønsker at se på fysioterapeuter, som i enten

Tabel 1. Oversigt over undersøgte jobfunktioner

Betegnelse	Antal
Administrationsarbejde	139
Arkitekt-, ingeniør- og designarbejde	64
Assistentarbejde inden for sundhed	27
EDB-arbejde	180
Jurist- og advokatarbejde	26
Kontorarbejde	131
Naturvidenskabelig tekniker	74
Omsorgsarbejde	147
Overvågnings- og vagtarbejde	29
Personalearbejde/-ledelse	40
Registreringsarbejde	45
Skolelærer	189
Specialfunktioner vedrørende organisation	74
Sygeplejerske	78
I alt	1.243

Note: DISCO 88-klassifikationen kan ses på <http://www.dst.dk/Vejviser/Portal/loen/DISCO/DISCO-88.aspx>

den offentlige eller den private sektor producerer offentlige ydelser. Analysen af adfærd bygger på de 562 individuelt praktiserende fysioterapeuter, hvor vi har oplysninger om såvel individuel adfærd som alder, køn og PSM. I denne analyse indgår altså kun fysioterapeuter, der har deres egne patienter og individuelt afregner med regioner og kommuner. De kan imidlertid godt være en del af et klinikfællesskab i den forstand, at de deler lokaler med andre eller lejer lokaler hos en anden fysioterapeut, men det essentielle er, at vi kan undersøge deres individuelle adfærd, fordi registreringen af ydelser kun vedrører en fysioterapeut.

I begge spørgeskemaundersøgelser blev PSM-dimensionerne målt med tre batterier af spørgeskemaudsagn, som respondenterne erklærede sig enig eller uenig i (svarkategorierne er helt enig, delvist enig, hverken eller, delvist uenig og helt uenig). I målingen af *public service motivation* har vi forsøgt at lægge os så tæt som muligt på den internationale litteratur (jf. Perry, 1996 og Coursey & Pandey, 2007). Tabel 2 gengiver spørgsmålsformuleringerne. Faktor- og reliabilitetsanalyser viser, at der kan konstrueres refleksive indeks for de tre dimensioner (se Andersen, Pallesen og Pedersen, 2009), og disse er omskaleret, så de alle går fra 0 til 100 (hvor 100 er maksimalt niveau af den specifikke type af PSM).

Tabel 2. Målingen af de tre PSM-dimensioner

Attraction to public policy making
Jeg forbinder generelt politik med noget positivt
Jeg bryder mig ikke om politiske studehandler
Jeg har ikke særligt høje tanker om politikere
Commitment to the public interest
Jeg føler, at jeg bidrager til samfundet
Det er meget vigtigt for mig, at de offentlige ydelser er i orden
Jeg så helst, at offentligt ansatte gjorde det, der er bedst for hele samfundet, selvom det skulle gå ud over mine egne interesser
Det er min borgerpligt at gøre noget, der tjener samfundets bedste
Compassion
For mig er hensyntagen til andres velfærd en af de vigtigste værdier
Jeg bliver følelsesmæssigt berørt, når jeg ser mennesker i nød
Daglige begivenheder minder mig ofte om, hvor afhængige vi er af hinanden

Køn, *public service motivation* og adfærd

I dette afsnit præsenteres analysens resultater ved først at se på, hvordan køn påvirker PSM-dimensionerne (kontrolleret for alder, sektor og jobfunktion), efterfulgt af en analyse af betydningen af køn og PSM for individuel adfærd.

I forhold til ”commitment to the public interest”-dimensionen af PSM er der ikke samme teoretiske grunde til at forvente betydelige kønsforskelle. Analyserne i tabel 4 viser, at der er en positiv effekt (kvinder har mere ”commitment to the public interest” end mænd), men at sektor medierer denne sammenhæng (når man inddrager kontrol for ansættelsessektor, forsvinder den direkte sammenhæng mellem køn og ”commitment to the public interest”). At være ansat i den offentlige sektor er således forbundet med at have højere ”commitment to the public interest” (og flere kvinder end mænd er offentligt ansatte). I lighed med, hvad vi så for compassion, har alder en positiv effekt for ”commitment to the public interest”-dimensionen. Vigtigst for den aktuelle problemstilling er dog, at køn ikke har nogen direkte betydning for ”commitment to the public interest”-motivation kontrolleret for sektortilhørsforhold.

Forventningen fra litteraturen er som nævnt, at kvinders niveau af compassion-dimensionen af PMS er højere end mænds. Tabel 3 viser en række OLS-regressioner, der klart bekræfter denne forventning. Model 3.1 viser, at køn og alder har en positiv effekt på denne dimension. I model 3.2 kontrolleres der

Tabel 3. Køns betydning for compassion-motivation. Ansatte i 15 forskellige jobfunktioner (model 3.1-3.3) og fysioterapeuter (model 3.4). OLS-regressioner. 2009

	Model 3.1	Model 3.2	Model 3.3	Model 3.4
(Konstant)	52,580*** (0,000)	52,224*** (0,000)	59,513*** (0,000)	74,501 *** (0,000)
Alder	0,246*** (0,000)	0,224*** (0,000)	0,214*** (0,000)	0,048 (0,063)
Køn (1=kvinde)	7,568*** (0,000)	6,598*** (0,000)	5,591*** (0,000)	4,466 *** (0,000)
Sektor (1=offentlig)		3,503*** (0,000)	0,775 (0,517)	1,460 * (0,018)
Jobfunktion			14 jobdummi- er inkluderet (ikke vist)	Kun fysio- terapeuter
N	1230	1230	1230	3463
R ²	0,08	0,09	0,12	0,02

Note: I tabel 1 er en liste over jobfunktionerne. *: 0,05≥p>0,01. **: 0,01≥p>0,001. ***: 0,001≥p P-værdier i ().

Tabel 4. Køns betydning for ”commitment to the public interest”-motivation. Ansatte i 15 forskellige jobfunktioner (model 4.1-4.3) og fysioterapeuter (model 4.4). OLS-regressioner. 2009

	Model 4.1	Model 4.2	Model 4.3	Model 4.4
(Konstant)	69,804 *** (0,000)	69,393 *** (0,000)	75,181*** (0,000)	72,954*** (0,000)
Alder	0,161*** (0,000)	0,136*** (0,001)	0,121** (0,004)	0,129*** (0,000)
Køn (1=kvinde)	2,571 ** (0,003)	1,498 (0,095)	1,256 (0,213)	-0,554 (0,411)
Sektor (1=offentlig)		3,982*** 0,000	2,315* (0,024)	1,627 ** (0,007)
Jobfunktion			14 jobdummi- er inkluderet (ikke vist)	Kun fysio- terapeuter
N	1224	1224	1224	3182
R ²	0,02	0,04	0,05	0,01

Note: I tabel 1 er en liste over jobfunktionerne. *: 0,05≥p>0,01. **: 0,01≥p>0,001. ***: 0,001≥p P-værdier i ().

for, om der er tale om offentligt eller privat ansatte, og i model 3.3 for, hvilken jobfunktion der er tale om. Effekten af køn er i alle modeller klart signifikant, og kvinder har i alle modeller markant højere grad af compassion end mænd. Alder viser sig generelt (som forventet i litteraturen) at have en positiv effekt på compassion, hvorimod model 3.3 viser, at offentlig ansættelse kun har en meget begrænset (eller slet ingen) effekt, når der kontrolleres for jobfunktion. Af hensyn til sammenligneligheden med de senere analyser af køns indvirkning på adfærd viser vi i model 3.4 resultaterne af en tilsvarende analyse blot for gruppen fysioterapeuter.

Tabel 5. Køns betydning for "attraction to public policy making"-motivation. Ansatte i 15 forskellige jobfunktioner (model 5.1-5.3) og fysioterapeuter (model 5.4). OLS-regressioner. 2009

	Model 5.1	Model 5.2	Model 5.3	Model 5.4
(Konstant)	49,406*** (0,000)	49,433 *** (0,000)	50,288*** (0,000)	45,976 *** (0,000)
Alder	-0,147** (0,007)	-0,145 ** (0,009)	-0,154** (0,006)	-0,093 ** (0,002)
Køn (1=kvinde)	-2,531 * (0,026)	-2,454 * (0,037)	-1,879 (0,154)	-1,682 * (0,035)
Sektor (1=offentlig)		-0,296 (0,801)	-0,374 (0,782)	-1,059 (0,131)
Jobfunktion			14 jobdummi- er inkluderet (ikke vist)	Kun fysio- terapeuter
N	1202	1202	1202	3446
R ²	0,01	0,01	0,03	0,01

Note: I tabel 1 er en liste over jobfunktionerne. *: $0,05 \geq p > 0,01$. **: $0,01 \geq p > 0,001$. ***: $0,001 \geq p$ P-værdier i ().

Det fremgår af tabel 5, at køn har en vis betydning for graden af "attraction to public policy making". Mænd er således mere tiltrukket af politik end kvinder. Det skal dog bemærkes, at sammenhængen er ret svag; i model 5.3 endda insignifikant. Kønsforskellen er endnu mindre i model 5.4, men det store antal respondenter gør, at den alligevel er signifikant. Vores fortolkning af denne sammenhæng er, at den er et udtryk for kønsforskelle i politisk interesse. Baggrunden for denne fortolkning er, at andre dele af statskundskaben har dokumenteret en kønsforskel i politisk deltagelse (Welch, 1977; Jennings, 1983),

men om denne fortolkning er rigtig, må mere detaljerede studier afgøre. De modsatrettede kønseffekter for de forskellige dimensioner af PSM er en mulig forklaring på de modstridende empiriske resultater i de eksisterende undersøgelser af sammenhængen mellem køn og PSM. Alder har en negativ effekt på graden af "attraction to public policy making", hvorimod ansættelse i den offentlige sektor ikke betyder noget.

Resultaterne for fysioterapeuterne (model 3.4, 4.4 og 5.4) svarer i meget høj grad til den bredere undersøgelse af forskellige lønmodtagere, og hvis man yderligere indsnævrer analysen af køn og motivation til fysioterapeuter med

Tabel 6. OLS-regressioner af individuel adfærd hos praktiserende fysioterapeuter (andel vederlagsfrie patienter). Ustandardiserede koefficienter

	Model 6.1	Model 6.2	Model 6.3
Konstant	0,098*** (0,000)	0,046 (0,142)	0,077* (0,027)
Køn (kvinde=1)	0,037** (0,012)		0,027** (0,005)
Alder	0,002*** (0,001)		0,000 (0,705)
Commitment to the public interest		0,001** (0,015)	0,001** (0,003)
Attraction to public policy making		0,000 (0,154)	0,000 (0,488)
Compassion		0,001** (0,020)	0,000 (0,746)
Har været ansat i off. sektor			-0,005 (0,649)
Ikke fysisk klinik (ref.: klinik)			0,543*** (0,000)
Deltidsydernummer			0,000 (0,975)
Lejer (reference: Ejer)			0,028** (0,009)
N	0,042	0,028	0,472
R ²	562	542	521

Note: *: $0,05 \geq p > 0,01$. **: $0,01 \geq p > 0,001$. ***: $0,001 \geq p$ P-værdier i ().

individuel ydernummer (ikke vist her), får man stort set de samme resultater som for alle fysioterapeuter. I forhold til første del af problemstillingen kan vi således konkludere, at køn har en betydning for graden af PSM, men at det primært lader til at være i forhold til compassion-dimensionen. Spørgsmålet er så, om denne dimension (og køn i sig selv) har en betydning for adfærden.

Tabel 6 viser en række analyser af individuelt praktiserende fysioterapeuters prioritering af vederlagsfrie patienter. Som nævnt er dette adfærdsmål valgt, fordi 17 kvalitative interviews med fysioterapeuter viste, at høj prioritering af vederlagsfrie patienter anses for at være "godgørende" i forhold til en værdigt trængende gruppe, samtidig med at denne patienttype er lidt mere tidskrævende, uden at det reflekteredes i højere honorarer. På baggrund af disse karakteristika forventer vi, at fysioterapeuter med høj grad af compassion og høj grad af "commitment to the public interest"-motivation prioriterer vederlagsfrie patienter højere. Model 6.1 viser betydningen af de personlige karakteristika hos fysioterapeuterne (uden motivationsvariablene). Både det at være ældre og det at være kvinde medfører en højere prioritering af de vederlagsfrie fysioterapi-patienter.

Hvis motivationsvariablene analyseres alene (model 6.2), ses det som forventet, at både compassion- og "commitment to the public interest"-motivation fører til højere prioritering af de vederlagsfrie patienter, mens "attraction to public policy making"-motivation ingen effekt har. I model 6.3 inddrages både personlige karakteristika og motivationsvariablene, og der kontrolleres for klinikvariablene. Det viser sig, at det blandt motivationsvariablene kun er "commitment to the public interest"-dimensionen, der har betydning. Det tyder således stærkt på, at køn er fælles årsag til både compassion og adfærd. Køn har således en direkte effekt på adfærden kontrolleret for de øvrige variable i model 6.3.

Konklusion

Formålet med artiklen var at undersøge, hvordan køn påvirker graden af *public service motivation*, og hvordan køn (direkte og via *public service motivation*) påvirker adfærden. Analyserne af både det brede udsnit af danske lønmodtagere og af gruppen af fysioterapeuterne viser, at køn især påvirker graden af compassion-dimensionen. Det svarer til litteraturens fund og forventninger. Resultaterne vedrørende de to andre dimensioner af PSM ("commitment to the public interest" og "attraction to public policy making") er mere usikre. Der er en bivariat relation mellem køn og "commitment to the public interest"-motivation, men den forsvinder, hvis man ser på offentligt og privat ansatte hver for sig. Kvinder har altså højere "commitment to the public interest", men det hænger sammen med, at de i højere grad er ansat i den offentlige sektor. I

forhold til "attraction to public policy making" lader der til at være en svag tendens til, at mænd er mere tiltrukket af politik end kvinder, og det kan skyldes kønsforskelle i mulighederne for politisk engagement. Det vigtigste fund vedr. problemstillingens første del er dog, at kvinder systematisk har et højere niveau af compassion-dimensionen af *public service motivation*.

Køn har imidlertid en klar effekt på medarbejdernes adfærd, som i denne artikel er målt som fysioterapeuternes prioritering af vederlagsfrie patienter. Kvinder prioriterer disse patienter højere. Fysioterapeuternes grad af compassion har ikke betydning for adfærden, når der kontrolleres for køn. Samtidig viser det sig, at køn har en direkte effekt på adfærden. Når adfærd måles som fysioterapeuters prioritering af forskellige patientgrupper, er konklusionen altså, at kønsforskellen ikke skyldes mænds og kvinders forskellige grad af compassion. Graden af "commitment to the public interest"-motivation viser sig at påvirke adfærden, men køn har ikke nogen betydning for "public interest"-dimensionen, når vi tager højde for de ansattes sektortilknytning. Selvom vi således er kommet et stykke ad vejen i forhold til at forstå relationerne mellem køn, motivation og adfærd, tyder resultaterne på, at køns betydning for adfærd også går igennem andre mekanismer end *public service motivation*.

Køn har altså en klar effekt på både PSM-dimensionen compassion og på fysioterapeuters prioritering af patientkategorier, der kan opfattes som mere trængende. Disse to effekter har en ganske positiv klang. Det forekommer intuitivt at være godt, hvis en offentlig indsats præges af compassion og sikrer en prioritering af trængende grupper. Samtidig har begrebet empati vel også flere positive end negative konnotationer. Det er imidlertid ikke nødvendigvis et gode, at prioriteringer inden for offentlig serviceproduktion er præget af empati og/eller compassion. En indsats, der er motiveret af en høj grad af compassion, er ikke nødvendigvis mere nyttig end en indsats, der er motiveret af et ønske om for eksempel at gøre sit job ordentligt eller at opnå en forfremmelse. På samme måde er det ikke i alle situationer en fordel, at individuel motivation hos producenterne bestemmer prioriteringen mellem bestemte borgere eller opgaver. Sådanne prioriteringer kan sagtens tænkes at være i modstrid med legitime politiske beslutninger. I det konkrete tilfælde har opprioritering af vederlagsfri ydelser ikke været et politisk ønske, og for at undgå overskridelse af den økonomiske ramme for vederlagsfrie patienter blev taksterne for de vederlagsfrie ydelser nedsat i 2009 (KL, 2009).

Artiklen har sine begrænsninger, hvoraf den vigtigste er, at der er tale om et tværsnitsstudium, hvis formål er at undersøge kausalitet. Det er ret klart, at køn bliver bestemt før de andre variable, så der er ikke så meget tvivl om køns bruttoeffekt på motivation og køn. Om valget af jobfunktion og sektor bestem-

mes før eller efter graden af PSM, er imidlertid et stort diskussionsemne i litteraturen (Lewis & Frank, 2002; Bright, 2005; Vandenabeele, 2008). Det mest realistiske er nok, at påvirkningen går begge veje. Derfor kontrollerer vi for den socialisering, der sker efter, at man er kommet ind i en given sektor og en given jobfunktion. En begrænsning i forhold til den undersøgte adfærd er, at vi ikke belyser de mekanismer, fysioterapeuterne bruger til at påvirke deres patient-sammensætning. Det er plausibelt, at denne også kan afhænge af patienterne og af klinikkenes beliggenhed. Tilbage står, at de vederlagsfrie patienter havner hos kvinderne, og at der er systematisk samvariation mellem fysioterapeuternes individuelle motivation ("commitment to the public interest"-dimensionen) og deres patientsammensætning. Det er klart, at vi i denne artikel ikke giver noget endeligt svar på køns betydning for motivation og adfærd. Det kan meget vel tænkes, at køn og motivations specifikke påvirkning af adfærden afhænger af, hvilket adfærdsmål vi kigger på, som Nielsen også demonstrerer i dette temaanummer. Nærværende analyse er ikke desto mindre et bidrag til debatten om, hvornår, hvordan og hvor meget køn påvirker produktionen af offentlige ydelser. Derudover demonstrerer artiklen, at alder også påvirker såvel motivation som adfærd. Det tyder på, at fremtidige studier af individuel adfærd med fordel kan tage personlige karakteristika i betragtning.

Note

1. Vi har undersøgt disse forskelle i 17 kvalitative interviews med praktiserende fysioterapeuter, og formandens udsagn er repræsentativt for opfattelsen hos alle disse fysioterapeuter.

Litteratur

- Alonso, Pablo & Gregory B. Lewis (2001). "Public Service Motivation and Job Performance: Evidence from the Federal Sector", *American Review of Public Administration*, vol. 31, no. 4, pp. 363-380.
- Andersen, L.B., L.H. Pedersen & T. Pallesen (2009). "Does employment sector matter for professionals' public service motivation?" Paper presented at the 2009 International Public Service Motivation Research Conference in Bloomington, Indiana.
- Baron-Cohen, S. (2003). *The Essential Difference: The Truth about the Male and Female Brain*. New York: Perseus Books Group.
- Baron-Cohen, S., R. Knickmeyer & M.K. Belmonte (2005). "Sex differences in the brain: implications for explaining autism", *Science*, vol. 310, pp. 819-823.

- Baron-Cohen, S. (2007). "Sex Differences in Mind: Keeping Science Distinct from Social Policy", i S.J. Ceci & C.L. Williams (red.), *Why Aren't More Women in Science?* Washington D.C.: American Psychological Association.
- Beck Jørgensen, T. & L.B. Andersen (2010). "Værdier og motivation i den offentlige sektor", *Økonomi & Politik*, 83. årg., nr. 1, pp. 34-46.
- Bright, Leonard (2005). "Public Employees With High Levels of Public Service Motivation: Who Are They, Where Are They, and What do They Want?", *Review of Public Personnel Administration*, vol. 25, no. 2, pp. 138-154.
- Camilleri, E. (2007). "Antecedents affecting public service motivation", *Personnel Review*, vol. 26, no. 3, pp. 356-377.
- Connellan, J., S. Baron-Cohen, S. Wheelwright, A. Batki & J. Ahluwalia (2000). "Sex Differences in Human Neonatal Social Perception", *Infant Behavior and Development*, vol. 23, pp. 113-118.
- Coursey, D.H. & S.K. Pandey (2007). "Public Service Motivation Measurement: Testing an Abridged Version of Perry's Proposed Scale", *Administration & Society*, vol. 39, pp. 547-568.
- DeHart-Davis, L., J. Marlowe & S.K. Pandey (2006). "Gender dimensions of public service motivation", *Public Administration Review*, vol. 66, no. 6, pp. 873-887.
- Eisenberg, N., R.A. Fabes, M. Schiller, P. Miller, G. Carlo, R. Poulin, C. Shea & R. Shell (1991). "Personality and Socialization Correlates of Vicarious Emotional Responding", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 61, no. 3, pp. 459-470.
- Feingold, A. (1994). "Gender Differences in Personality: A Meta-analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 116, no. 3, pp. 429-456.
- Han, S., Y. Fan & L. Mao (2008). "Gender difference in empathy for pain: an electrophysiological investigation", *Brain Research*, vol. 1196, pp. 85-93.
- Hondeghem, Annie & James L. Perry (2009). "EGPA symposium on public service motivation and performance: Introduction", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 75, pp. 5-9.
- KL (2009). *Fysioterapeuter bruger handicappede som kastebolde i strid om økonomi*. Pressemeddelelse. <http://www.kl.dk/Dokumenter/Artikler/JHE/2009/10/Fysioterapeuter-bruger-handicappede-som-kastebolde-i-strid-om-okonomi/> (120310).
- Leisink, Peter & Bram Steijn (2009). "Public service motivation and job performance of public sector employees in the Netherlands", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 75, pp. 35-52.
- Lewis, G. & S. Frank (2002). "Who wants to work for the government?", *Public Administration Review*, vol. 62, no. 4, pp. 395-404.
- Jennings, M. Kent (1977). "Gender Roles and Inequalities in Political Participation: Results from an Eight-Nation Study", *The Western Political Quarterly*, vol. 36, no. 3, pp. 364-385.

- Nielsen, Vibeke Lehmann & Heidi Salomonsen (2010). "Mænd og kvinders adfærd i den offentlige sektor", *Økonomi & Politik*, 83. årg., nr. 1, pp. 65-79.
- Perry, James L. (1996). "Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 6, no. 1, pp. 5-24.
- Perry, James L. (1997). "Antecedents of Public Service Motivation", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 7, no. 2, pp. 181-197.
- Perry, James L. & Lois R. Wise (1990). "The Motivational Bases of Public Service", *Public Administration Review*, vol. 50, pp. 367-373.
- Perry, James L. & Annie Hondeghem (2008). "Editors' introduction", pp. 1-14 i J.L. Perry & A. Hondeghem (red.), *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*. Oxford: Oxford University Press.
- Siim, Birte (1999). "Feministiske perspektiver på demokrati og medborgerskab", pp. 81-110 i Aronsson et al. (red.), *Demokrati och Medborgarskap*. Demokratiutredningens forskarvolym II <http://www.regeringen.se/content/1/c4/12/50/6457dc6a.pdf#page=81>. (100310).
- Steen, Trui (2008). "Not a Government monopoly: The Private, Nonprofit and Voluntary Sectors", pp. 203-223 i James L. Perry & Annie Hondeghem (red.), *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*. Oxford: Oxford University Press.
- Steinhaus, C.S. & J.L. Perry (1996). "Organizational commitment: Does sector matter?", *Public Productivity & Management Review*, vol. 19, no. 3, pp. 278-288.
- Stivers, Camilla (2000). *Bureau Men, Settlement Women*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Vandenabeele, Wouter (2008). "Government Calling: Public Service Motivation as an Element in Selecting Government as an Employer of Choice", *Public Administration*, vol. 86, no. 4, pp. 1089-1105.
- Vandenabeele, Wouter (2009). "The mediating effect of job satisfaction and organizational commitment on self-reported performance: more robust evidence of the PSM-performance relationship", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 75, pp. 11-34.
- Welch, Susan (1977). "Women as Political Animals? A Test of Some Explanations for Male-Female Political Participation Differences", *American Journal of Political Science*, vol. 21, no. 4, pp. 711-730.
- Yang, C.Y., J. Decety, S. Lee, G. Chen & Y. Cheng (2009). "Gender differences in the Mu rhythm during empathy for pain: An electroencephalographic study", *Brain Research*, vol. 1251, pp. 176-184.

Birgitta Niklasson

Myndigheters externa relationer – en fråga om kvinnligt och manligt ledarskap?

I denna studie prövas om det finns ett positivt samband mellan myndighetscheferns kön och närheten i myndigheternas relationer till viktiga externa aktörer. Syftet är att belysa frågan om fler kvinnor på ledande positioner inom statsförvaltningen bidrar till att förändra myndigheternas arbetsformer. Att kvinnor och män har olika ledarstilar och kompetenser är ett vanligt argument för att en jämnare könsbalans på ledande positioner är önskvärd. Det finns dock mycket lite empirisk forskning som undersöker om sådana potentiella könsskillnader faktiskt leder till att organisationer presterar olika. Den typ av prestationer som här studien fokuserar på är i vilken utsträckning statliga myndigheter lyckas etablera nära relationer till den politiska ledningen. Undersökningen grundar sig på information insamlad direkt från myndigheterna, samt på en enkätstudie besvarad av 157 svenska myndigheter år 2009. Resultaten pekar mot att myndigheter med kvinnliga chefer inte har en närmare relation till regeringen och ansvarigt departement, snarare tvärtom.

Inledning

Den manliga dominansen på ledande positioner i det svenska samhället sjunker och statsförvaltningen är inget undantag. Mellan 1993 och 2008 minskade andelen män bland myndighetschefer från 83 till 62 procent och bland generaldirektörer och landshövdingar är den ännu något lägre: 59 respektive 57 procent (Proposition 2008/2009:1).

Denna förändring kan anses principiellt viktig (Mill, 1869; Young, 1990; Dahl, 2000; Phillips, 2000), men förespråkare för en jämnare könsfördelning bland förvaltningschefer har även framfört mer substantiella argument. Ett sådant argument är att en väl fungerande förvaltning kräver att man tar tillvara kvinnors specifika kompetens (KRUS, 2010). Logiken bakom detta argument är att de könsroller (de Beauvoir, 1949; Hirdman, 1990; Butler, 1993), som till stor del styr vilka livserfarenheter människor ackumulerar, i förlängningen också leder till att kvinnor och män, som grupper, utvecklar olika preferenser och kompetenser. Kvinnor antas till exempel vara bättre på, och lägga större

vikt vid, relationer och platta organisationsstrukturer än vad män gör (Rosen-er, 1990; Berg, 2000; Wahl, 2003; Wahl et al., 2001). Fler kvinnor på ledande positioner inom statsförvaltningen skulle alltså kunna bidra till en förändring och förbättring av förvaltningens arbetsformer och arbetssätt. Kvinnors större sociala kompetens skulle exempelvis kunna medföra att de fungerar bättre som representanter för sina organisationer utåt i förhållande till externa aktörer (Bass, 1996; Damanpour & Schneider, 2009).

Det finns emellertid ganska lite forskning som har undersökt om det finns något empiriskt stöd för detta påstående. Leder fler kvinnliga chefer till att verksamheten i organisationerna bedrivs på ett annorlunda, eller till och med bättre sätt än de som styrs av män? Syftet med denna artikel är att belysa denna fråga genom att studera om myndigheters relation till två av de externa aktörer som är absolut viktigast för dem – regeringen och det ansvariga departementet – förbättras om myndigheterna leds av kvinnor.

Artikeln är uppbyggd så att den inleds med en kort genomgång av tidigare forskning om huruvida, och i så fall på vilket sätt kvinnor och män agerar olika som chefer, samt vilka konsekvenser detta kan få för hur organisationer styrs och presterar. Därefter följer en redogörelse för den data som studien grundar sig på och en presentation av de empiriska resultaten. Analysen av dessa resultat indikerar att det finns ett samband mellan myndighetscheferns kön och myndigheters relationer till deras politiska överordnanden, men att detta samband ser annorlunda ut än väntat. Artikeln avslutas med ett avsnitt där slutsatser och tänkbara implikationer av detta resultat diskuteras.

Ledarstilar och externa nätverk

Som nämnts inledningsvis finns det inte så mycket forskning som fokuserar på de organisatoriska effekterna av kvinnligt och manligt ledarskap. Däremot har betydligt fler forskare ägnat sig åt att studera vad som karaktäriserar kvinnligt respektive manligt ledarskap. En del av denna forskning pekar mot att kvinnor och män tillämpar olika ledarstilar, både internt gentemot de egna medarbetarna, t.ex. vilken roll de spelar i utformningen av organisationens strukturer, procedurer och praktiker (Eagly & Johnson, 1990; Bass et al., 1996), och externt gentemot andra aktörer, t.ex. i vilken utsträckning och hur de nätverkar med andra aktörer och vilka dessa aktörer är (Fox & Schuhmann, 1999; Jacobson et al., 2009). För denna studie är forskningen om eventuella skillnader i nätverksbeteende mellan kvinnliga och manliga ledare särskilt relevant och den kommer därför att stå i fokus i diskussion nedan.

Rent generellt beskrivs kvinnliga chefer ofta som mer interaktionsinriktade. Deras ledarstil är mer demokratisk och inkluderande, vilket bland annat inne-

bär att de lägger större vikt vid att kommunikationen ska fungera väl mellan medarbetarna inom organisationen, men också mellan organisationen och externa aktörer (Eagly & Johnson, 1990; Fox & Schuhmann, 1999. Se även Wahl, 2003). Att information ska vara öppen och tillgänglig för alla och inte användas som ett maktmedel för att utesluta vissa grupper, eller för att kontrollera kritiska situationer verkar vara en inställning som får starkt stöd bland kvinnliga chefer (Rosener, 1990).

Kvinnliga ledare framhålls ofta även som mer transformativa (Bass et al., 1996; Eagly, 2007. Se även Westerberg, 1997). Transformativt ledarskap innebär att ledaren motiverar sina anställda genom att fungera som en karismatisk och inspirerande förebild som tar individuell hänsyn till de anställdas behov och stimulerar dem intellektuellt.

Gemensamt för transformativa och interaktionsinriktade ledarstilar är att de är kopplade till sättet att betrakta och prioritera relationer. I fortsättningen kommer jag därför, för enkelhets skull, använda "relationsinriktad ledarstil" som ett samlingsbegrepp för dessa egenskaper.

Anledningen till att kvinnor förknippas med relationsinriktade ledarstilar i högre grad än män brukar förklaras med att deras sociala kompetens i allmänhet är mer välutvecklad; de är mer hjälpsamma, förstående och empatiska än män. En sådan ledarstil kan sägas ligga i linje med traditionellt kvinnliga egenskaper, som till exempel att vara vårdande och inkluderande (Gilligan, 1982; Bass & Avolio, 1997; Eagly, 2007), och den möjliggör på så sätt för kvinnor att framstå som trovärdiga ledare, samtidigt som de inte uppfattas vara alltför maskulina. Traditionella ledaregenskaper brukar nämligen förknippas med maskulinitet (Mansbridge, 1991; Holmquist, 1997; Holgersson, 2003; Eagly, 2007).

Det finns dock studier som pekar mot att kvinnors mer relationsinriktade ledarstil inte automatiskt medför att de även utvecklar ett mer omfattande professionellt nätverk. En komparativ studie av ledare inom politik och näringsliv i 24 länder uppvisar inga större skillnader mellan kvinnor och män (Moore & White, 2000; Bakker, 2000). Enkätundersökningen *Ledarskap i förändring*, som bland annat riktades till över 500 myndighetschefer i Sverige år 2001, visar till och med tvärtom att kvinnliga myndighetschefer överlag har färre professionella kontakter med ledande personer från andra eliter (Djerf-Pierre, 2007. Se även Ibarra, 1993; Jacobson, 2009). Detta kan förstås som ett tecken på att kvinnor utesluts från homosociala, manliga nätverk (Kanter, 1977; Wahl et al., 2001; Holgersson, 2003).

Det finns även flera forskare som menar att det inte finns några entydiga resultat som pekar mot att kvinnor och män faktiskt praktiserar olika ledarsti-

lar (Epstein et al., 1991; Eagly 2007; Jacobson et al., 2009). Jane Mansbridge (1991) påpekar till exempel att kvinnors mer relationsinriktade ledarstil kan bero på att de fortfarande är relativt nya på ledande positioner och att de därför inte riktigt har hittat formen än. En annan tänkbar förklaring som framförts av Camilla Stivers (1993) och som får stöd i en studie av Karen J. Maher (1997) är att könsskillnaderna, som ofta har kartlagts i enkätstudier där de anställda har fått bedöma sina chefers insatser, är ett resultat av medarbetarnas stereotypa föreställningar om hur kvinnliga och manliga chefer är, snarare än en bild av hur de faktiskt beter sig.

Rosabeth Moss Kanter hävdar dessutom att det framför allt är strukturella och kontextuella faktorer i chefernas arbetsmiljö som avgör hur de agerar som ledare (Kanter, 1977). En sådan faktor är t.ex. könsfördelningen inom organisationen, särskilt på ledande positioner. Befinner sig kvinnorna i minoritet kan detta medföra en utsatthet som ökar pressen på dem att anpassa sig efter organisationens rådande normer och regler för hur en chef förväntas agera. Deras utrymme att tillämpa en avvikande ledarstil begränsas därmed (Kanter, 1977; Dahlerup, 1988. Se även Ressler, 1985; Munk Christiansen et al., 2001).

Frågan om huruvida kvinnliga ledare kan förväntas agera på ett annorlunda sätt än män och därmed bidra med nya kompetenser och influenser är således välstuderad och omdebatterad. Det saknas dock i stort sett forskning som kopplar ihop de eventuellt skiljda ledarstrategier som kvinnor och män tillämpar med hur deras organisationer faktiskt arbetar. Det finns skäl att tro att skillnader i ledarstilar spelar roll, eftersom vi av tidigare forskning om ledningsformer och organisationers prestationer mer generellt kan dra slutsatsen att "management is a key, although complex, determinant of public performance" (Jacobson et al., 2009: 2), men detta säger ingenting om huruvida de specifika skillnader som tillskrivs kvinnors och mäns sätt att leda fungerar som en sådan nyckelfaktor och i så fall på vilket sätt.

Relationsinriktat ledarskap, som vissa forskare hävdar är vanligare bland kvinnor, kan antas vara en mer effektiv ledningsform, eftersom det bidrar till nöjdare personal, bättre coaching och smidigare kommunikation (Bass & Avolio, 1997). Några av de fåtal studier som empiriskt undersöker sambandet mellan kvinnors och mäns ledarstilar och organisationers prestationer har också visat att företag med en hög andel kvinnliga toppchefer är mer effektiva ekonomiskt än företag där andelen kvinnliga chefer är låg (Krishnan & Park, 2005; Eagly, 2007).

En annan intressant studie har genomförts av Willow S. Jacobson et al., (2009). Utifrån en modell utvecklad av Meier och O'Toole (2007) mäter de kvinnliga och manliga ledares nätverksaktiviteter med kundgrupper, andra

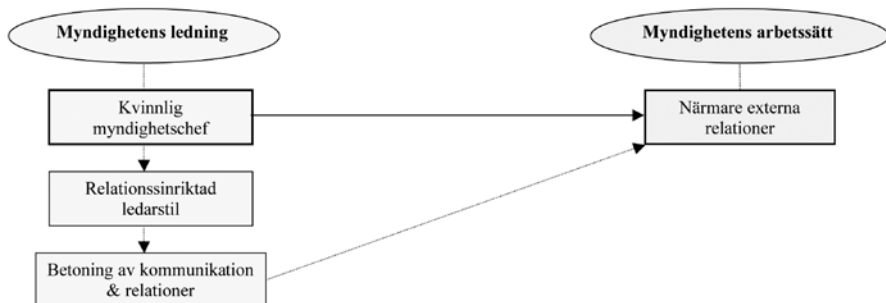
ledare och politiska överordnanden i en amerikansk enkätstudie genomförd 1994 och 1998. Dessa aktiviteter visar sig vara en viktig faktor som hänger positivt samman med hur väl organisationen presenterar, mätt i vilken utsträckning den genomför New Public Management (NPM)-reformer, men detta positiva samband föreligger endast för kvinnor som nätverkar med andra ledare. Organisationer som leds av kvinnliga chefer som i huvudsak nätverkar med kundgrupper och medborgare är sämre på att implementera NPM-reformer. Detta resultat kan tolkas som en bekräftelse av tidigare forskning som visar att hög-status-kontakter är viktigare för kvinnor än för män (Kanter, 1977; Vianello & Moore, 2000; Niklasson, 2005).

I den föreliggande artikeln tar jag avstamp i Jacobsons et al., (2009) slutsats att en organisations externa kontakter har en positiv inverkan på dess arbets sätt. Med tanke på att tidigare forskning framhåller kvinnor som mer relationsinriktade än män är en tänkbar hypotes att kvinnor skulle kunna agera bättre representanter för sina myndigheter utåt och på så sätt förbättra myndigheternas relationer till externa aktörer (Damanpour & Schneider, 2009), särskilt till hög-status-kontakter som deras politiska överordnanden. Avsikten här är att pröva denna hypotes.

Till skillnad från tidigare studier (se t.ex. Jacobson et al., 2009) är det inte chefernas individuella nätverkande som står i fokus i här, utan organisationernas. Tanken är att i vilken utsträckning, och på vilket sätt en organisation interagerar med externa aktörer påverkas av ledningens inställning till denna typ av kontakter. Om ledningen tydligt signalerar att detta är något som utgör en viktig del av organisationens arbetssätt är det mer sannolikt att närheten i de externa kontakterna växer, både när det gäller omfattningen på kontakterna och hur förtroliga de är. Givet att kvinnor har en mer relationsinriktad ledarstil som tilldelar kommunikation och relationer stor vikt, är det rimligt att anta att organisationer som styrs av kvinnliga chefer kommer att ha närmare relationer till externa aktörer än de som styrs av män. Organisationernas externa kontakter betraktas alltså här som en konsekvens av chefers ledarstil, som i sin tur antas hänga samman med chefers kön. Studien kliver därmed förbi diskussionen om huruvida det föreligger ett samband mellan kön och ledarstilar och tar det viktiga steget att undersöka om ledarnas kön får några konsekvenser för organisationernas arbetssätt. Den tänkta kausala kedjan illustreras i Figur 1.

Fokus i denna studie ligger således på huruvida det föreligger ett kausalt samband mellan myndighetschefens kön och organisationernas relationer med externa aktörer. Dessa relationer betraktas som en aspekt av organisationens arbetssätt. Genom att studera sambandet mellan chefers kön och närheten i myndighetens relationer till externa aktörer bidrar denna studie med ny kun-

Figur 1. Det förväntade kausala sambandet mellan myndigheters ledning och arbetssätt



Kommentar: Ovalerna utgörs av kategorier av variabler och boxarna är preciserade variabler inom dessa kategorier. De fetmarkerade, rektangulära textrutorna ("Kvinnlig myndighetschef" och "Närmare externa relationer") indikerar de två variabler som står i fokus i denna studie. Att det är det kausala sambandet mellan dessa två variabler som studeras markeras också med en heldragen pil. De övriga streckade pilarna visar på hur detta kausala samband kan elaboreras; de beskriver hur den oberoende och den beroende variabeln i studien antas hänga ihop.

skap om i vilken utsträckning kompetensargumentet, som inledningsvis uppgavs vara ett skäl till varför det är viktigt att öka andelen kvinnor på ledande befattningar, har empiriskt stöd. De arbetsformer som undersöks här mer specifikt är hur myndigheterna relaterar till sina politiska överordnanden. Det finns naturligtvis även andra relationer som också hade varit intressanta att studera i detta sammanhang, som till t.ex. de mellan myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, eller de mellan myndigheter och allmänheten. Att samarbetet mellan myndigheterna och den politiska ledningen fungerar väl är emellertid en förutsättning för att förvaltningen ska kunna implementera demokratiskt förankrade beslut på ett effektivt sätt. I detta tidiga stadium av empiriska studier på forskningsområdet är det därför rimligt att börja med denna högst centrala relation.

Data

Det empiriska materialet i denna studie grundar sig på en enkätundersökning som genomfördes i Sverige mellan mitten av november 2008 och början av april 2009.¹ Enkäten vände sig till myndighetschefen, eller den administrativt ansvariga personen på 224 förvaltningsmyndigheter (39 procent styrda av en kvinna). Med förvaltningsmyndigheter åsyftades i detta fall myndigheter som: 1) omfattas av Regeringsformen (RF) 11:6, 2) lyder direkt under regeringen

och 3) har egen personal. Myndigheter som ingår i urvalet är därmed universitet och högskolor, länsstyrelser, museum och allmänna myndigheter. Av dessa svarade 157 myndigheter (36 procent styrda av en kvinna), vilket motsvarar en svarsfrekvens på 70 procent. Detta kan jämföras med liknande enkäter där motsvarande siffra har legat mellan 30-70 procent.²

99 av svaren kommer från myndighetscheferna själva (34 procent av kvinnliga chefer). Övriga enkäter har fyllts i av andra medarbetare, t.ex. ställföreträdande myndighetschefer, ekonomi-, personal-, eller avdelningschefer. Analyserna i denna artikel kommer inte att ta hänsyn till vem som har svarat, eftersom frågorna är av informantkaraktär; de fokuserar på myndigheten och inte på de individuella svarspersonerna (Kvale, 2005). Detta är en fördel i förhållande till tidigare studier som ofta grundar sig på direkta utvärderingar av myndighetschefen (Epstein et al., 1991; Maher, 1997). Genom att be informanterna redogöra för sina erfarenheter och upplevelser av hur myndigheten fungerar i praktiken minskar risken för könsstereotypa svar; det är ganska osannolikt att informanterna, särskilt de som inte själva är myndighetschefer, utgår ifrån huruvida myndigheten styrs av en kvinna eller man i sina svar då det inte finns något i enkäten som indikerar att detta är relevant. Det är dock viktigt att hålla i åtanke att datan om myndigheternas arbetssätt grundar sig på självrapporterade uppgifter från en bestämd tidpunkt. Inom ramen för denna studie har det varken varit möjligt att ta fram dokumentation som understödjer angivna interaktionsmönster, eller att följa hur myndigheter eventuellt förändras över tid under en kvinnlig respektive manlig chef.

Fallet Sverige

Något som utmärker svenska myndigheter är att de, i ett internationellt perspektiv, åtnjuter en relativt stor operationell autonomi (Pollitt & Bouckaert, 2004). Regeringen har t.ex. inte rätt att blanda sig i hur myndigheterna hanterar enskilda ärenden och myndighetschefen har stor frihet att själv forma myndighetens organisation och arbetsformer (RF 11:7; SFS, 2007: 515). Detta innebär att Sverige är ett lämpligt fall för denna studie, eftersom det finns utrymme för organisationernas arbetssätt att variera beroende på vem som är chef, exempelvis om chefen är en kvinna eller en man (Kanter, 1977; Eagly, 2007; Jacobson et al., 2009). Dessutom är könsfördelningen bland myndighetscheferna relativt jämn i Sverige jämfört med i många andra länder, vilket minskar risken för att kvinnliga chefer befinner sig i en minoritetsposition som tvingar dem att anpassa sig till en traditionellt manlig ledarstil. De utgör en kritisk massa, vilket borde ge dem utrymme att praktisera en alternativ ledarstil om de så önskar (Kanter, 1977). En studie av Sverige kan därför bidra med

ny och relevant kunskap om hur myndighetschefers kön påverkar förvaltningens sätt att arbeta, särskilt med tanke på att en stor del av tidigare forskning har grundat sig på amerikansk data (Eagly, 2007) och på andra typer av organisationer (Fox & Schuhmann, 1999).

Närheten i myndigheters relationer till deras politiska överordnanden

Den beroende variabeln i denna studie – närheten i myndigheters relationer till deras politiska överordnanden – kommer att mätas med hjälp av fem enkätfrågor. Detaljerade beskrivningar av enkätfrågorna finns i appendixet. Tre av dessa frågor berör i vilken utsträckning myndigheten har tillgång till den ansvariga ministern och i vilken omfattning formella och informella kontakter med regeringen och ansvarigt departementet förekommer. Dessa frågor syftar till att mäta omfattningen på myndigheternas kontakter med den politiska ledningen. Övriga två frågor fokuserar på hur högt det ömsesidiga förtroendet gentemot dessa aktörer upplevs vara. Dessa två frågor avser mäta hur god kvaliteten i kontakterna är. Det som betecknas som en nära eller en bra relation i denna studie är alltså relationer som präglas av täta kontakter och ett högt förtroende. Samtliga frågor är signifikant korrelerade med varandra och de har slagits ihop till ett additivt index som löper mellan 0-100, i vilket alla variabler har tilldelats lika stor vikt. Indexet är normalfördelat. Medelvärdet är 65 och medianen 64. Det lägsta noterade värdet är 30 och det högsta 97. Crombachs Alpha för indexet är 0,707. Om kvinnliga chefer är mer socialt kompetenta, samt lägger större vikt vid relationer och kommunikation, och om detta är något som avspeglas i deras sätt att leda organisationen, är det rimligt att anta att myndigheter som styrs av kvinnor kommer att få ett högre värde på detta relationsindex.

Kontroller relaterade till myndighetschefen

Det finns dock andra saker än myndighetschefens kön som kan tänkas ha en inverkan på hur kontakterna och förtroendet till den politiska ledningen ser ut. Några sådana faktorer är kopplade direkt till myndighetschefen, t.ex. hur länge hon har innehaft sitt nuvarande uppdrag (jmf Jacobson, 2009). De kvinnliga myndighetscheferna i studien har i genomsnitt suttit ett år kortare på sina positioner än deras manliga kollegor ($p=0,000$, two-tailed t-test). Tidsfaktorn är därför viktig att kontrollera för av två skäl. För det första är det orimligt att förvänta sig att en ny tillsatt chef har haft tillräckliga möjligheter att förändra myndighetens relation gentemot den politiska ledningen, eftersom sådana förändringar kan ta tid. Inledningsvis ärver troligen myndighetschefen välvilja

och konflikter kopplade till denna relation från sin företrädare. För det andra kan man tänka sig att en erfaren myndighetschef har haft längre tid på sig att utveckla en nära relation till politikerna. Chansen att få behålla uppdraget som myndighetschef en längre tid är sannolikt ganska liten om denna relation fungerar dåligt. Vi kan därför förvänta oss att myndighetschefer som har suttit längre på sina positioner får ett högre värde på relationsindexet.

Kvaliteten på relationen mellan myndigheten och den politiska ledningen kan också påverkas av vem som tillsatte myndighetschefen. I Sverige är det inte ovanligt att förvaltningschefer utses bland framstående politiker (Sandahl, 2003). Bland generaldirektörer (chefer för större allmänna myndigheter) och landshövdingar (chefer för länsstyrelserna) är detta rekryteringsmönster särskilt slående (Niklasson, 2007). I många fall är alltså myndighetschefernas partisympatier offentligt kända. Om myndighetschefen utsågs av den nuvarande regeringen (borgerlig), eller av en tidigare regering med samma politiska inriktning, kan därför relationen mellan den politiska ledningen och myndigheten förväntas vara bättre än om hon utsågs av oppositionen. Bland de myndighetschefer som ingår i denna studie utnämndes 60 procent av kvinnorna av en borgerlig regering medan motsvarande siffra bland männen bara är 46 procent ($p=0,078$, Kendalls tau-b).

Sambandet mellan myndighetschefens kön och närheten i relationen mellan myndigheten och den politiska ledningen kommer därför att kontrolleras för hur länge myndighetschefen har innehaft sin position och vem som tillsatte henne. Dessa uppgifter är insamlade med hjälp av information från myndigheternas hemsida.

Kontroller relaterade till myndigheten

Hur relationen till den politiska ledningen ser ut hänger troligen också samman med myndighetens struktur och uppdrag. En stor myndighet med många anställda kan t.ex. lägga mer arbetskraft på att upprätthålla en nära relation till politikerna.

Man kan också tänka sig att politikerna har ett större intresse av att hålla närmare uppsikt över vissa myndigheter, vilket skulle kunna påverka kontaktfrekvensen. Myndigheter som har en stor budget och som kostar staten mycket pengar skulle kunna vara ett exempel. Det är också möjligt att det inte är omfattning av myndigheternas budget i sig som är viktig, utan i hur stor utsträckning det är staten som är ansvarig för den. Utöver myndigheternas antal anställda och totala budget kommer jag därför att kontrollera för hur stor andel av myndighetens inkomster som anslås av regeringen. Dessa uppgifter har samlats in direkt från myndigheterna.

I vilken grad politikerna riktar särskilt fokus mot vissa myndigheter kan också bero på vilket uppdrag myndigheterna har. Stabsmyndigheter, eller andra myndigheter som i huvudsak har till uppgift att förse regeringen med policyförslag, kunskapsunderlag, information, råd, eller som ska främja vissa frågor kan förväntas rapportera tillbaka till den politiska ledningen oftare än myndigheter som främst sysslar med myndighetsutövning, allmän service och övervakning. Jag kommer därför att genomföra kontroller där jag skiljer ut myndigheter med stabsliknande uppgifter från övriga myndigheter. Informationen baseras på data från enkätundersökningen. Detaljerade beskrivningar av de olika variablerna finns i appendixet.

Ytterligare en kontrollvariabel som är kopplad till myndigheternas struktur är hur könsbalansen ser ut bland de anställda. Även om könsfördelningen inom statsförvaltningen har utjämnats över tid generellt finns det fortfarande sektorer där andelen kvinnor är lägre, både bland de anställda och i ledningen. Eftersom tidigare forskning betonar vikten av att kvinnliga ledare inte befinner sig i en alltför mansdominerad miljö om de ska kunna praktisera en annorlunda ledarstil kontrollerar jag för hur hög andelen kvinnor är bland samtliga anställda på myndigheterna. Dessa siffror har jag tagit fram ur årsredovisningar eller med hjälp av myndigheterna själva.

Resultat

Det är nu dags att se på vilken effekt myndighetschefens kön har på närheten i myndighetens relation till den politiska ledningen. Hypotesen är att de organisationer som styrs av kvinnor kommer att uppvisa ett högre värde på relationsindexet, dvs. de kommer att ha en närmare relation till regeringen och till det ansvariga departementet, mätt i kontaktfrekvens och graden av ömsesidigt förtroende. Analysen inleds med en redogörelse för de bivariata effekterna (OLS-regressioner) av de inkluderade variablerna på relationsindexet. Efter detta presenteras tre multivariata regressionsmodeller (OLS). I dessa modeller kontrolleras effekten av myndighetschefens kön för andra variabler som är relaterade till 1) myndighetschefen, 2) myndigheten och 3) både till myndighetschefen och till myndigheten.

Tabell 1 visar de bivariata effekter som de oberoende variablerna i studien har på närheten i myndigheters relationer till den politiska ledningen. Det första som är värt att notera är att den oberoende variabel som spelar huvudrollen i denna undersökning – myndighetschefens kön – verkar ha motsatt effekt än väntat. Myndigheter som leds av en kvinnlig chef har inte närmare relationer till regeringen och ansvarigt departement, tvärtom. I den mån det finns en signifikant skillnad (resultatet är bara signifikant på 90 procent konfidensnivå),

Tabell 1. Bivariata samband på närheten i relationen till den politiska ledningen

Variabler relaterade till myndighetschefen	b	t	Justerat R ²	SEE	N
Myndighetschefen är man	4,63*	1,75	0,015	14,63	132
Tid på position	-0,58*	-1,73	0,015	14,64	132
Utsedd av oppositionen	-3,13	-1,22	0,004	14,69	131
Variabler relaterade till myndigheten					
Antal anställda i 100-tal	0,03	0,46	-0,006	14,84	128
Årlig budget i miljarder	0,02	0,66	-0,005	14,85	124
Andel av budget anslagen av regeringen	-0,12**	-2,40	0,038	14,53	123
Uppdrag: policyförslag, kunskapsproduktion, information och råd, eller främjande uppgifter	-8,91***	-3,59	0,084	14,10	130
Andel kvinnor bland anställda	0,12	1,17	0,003	14,63	125

Kommentar: *Signifikant på 90%-konfidenznivå, **signifikant på 95%-konfidenznivå, ***signifikant på 99%-konfidenznivå.

så är det förvaltningarna som har manliga myndighetschefer som uppvisar ett högre värde på relationsindexet. Effekten är dock liten; en manlig chef medför bara en 4,63-stegs ökning på en 100-gradig skala.

En variabel som uppvisar potentiellt större effekt ($b=-0,12$) berör hur stor andel av myndighetens budget som anslås av regeringen. De myndigheter som i högre grad är ekonomiskt beroende av regeringen tenderar att ha en mer distanserad relation till denna. Skillnaden mellan de myndigheter vars budget utgörs av mindre än en procent av regeringsanslag och de som får nästan hela sin budget därifrån är således 12 steg på det 100-gradiga relationsindexet. Även detta samband går i motsatt riktning mot den förväntade.

Inte heller variabeln som skiljer ut de myndigheter som fyller någon slags stabsfunktion, dvs. de som förser regeringen med policyförslag, information, råd, kunskapsunderlag, eller har någon form av främjade uppgift, påverkar närheten i relationen till den politiska ledningen på förväntat sätt. Stabsmyndigheter uppvisar en signifikant mer distanserad relation till sina politiska överordnande. Detta är ett förvånande resultat, eftersom en hög kontaktfrekvens och ett gott förtroende borde vara en förutsättning för att dessa myndigheter

ska kunna utföra sitt uppdrag gentemot regeringen på ett tillfredsställande sätt. Här är det dock relevant att kontrollera för universitet och högskolor, eftersom dessa i huvudsak sysslar med kunskapsproduktion utan att för den skull vara stabsmyndigheter. Plockas universitet och högskolor bort ur analysen sjunker också effekten av uppdragsvariabeln ($b=-3,71$) och den är inte längre signifikant. Resultatet kan därför till viss del bero på att denna variabel fångar in utbildningsinstitutioner som i Sverige är mycket självständiga i förhållande till regeringen och utbildningsdepartementet.

En annan oberoende variabel som också uppvisar en signifikant, men marginell, bivariat effekt på relationsindexet är hur länge myndighetschefen har innehaft sin nuvarande position. Det är dock inte de myndigheter som leds av en mer erfaren chef som uppvisar de närmaste relationerna till den politiska ledningen, vilket antogs inledningsvis. I stället sjunker värdet på relationsindexet med 0,58 steg för varje år som en myndighetschef har suttit på uppdraget. På en 100-gradig skala är denna förändring förvisso försvinnande liten. Det krävs att en chef sitter länge på sitt uppdrag innan denna negativa effekt får någon större betydelse och genomsnittet bland myndighetscheferna i studien är bara fyra år.

Hittills har vi endast tittat på bivariata effekter på närheten i relationen till den politiska ledningen. I Tabell 2 redovisas dock även multivariata sådana.

Modell 1, som kontrollerar effekten av myndighetschefens kön för andra variabler relaterade till myndighetschefen, visar att den positiva, signifikanta effekten av att ha en manlig myndighetschef kvarstår även under kontroll för tjänstetid och vilken typ av regeringen som utsåg honom. Effekten blir till och med starkare ($b=6,05$).

Myndighetschefens tjänstetid ger dock inte längre någon signifikant effekt. Detta beror på att det finns en tydlig korrelation (Spearman's $\rho=0,846$, $p=0,000$) mellan antalet år som myndighetschefen har innehaft sin position och huruvida myndighetschefen är utsedd av en oppositionsregering. Detta innebär att toleransen för dessa två variabler är lägre än 0,6 i Modell 1. Att bortse från vem som utsåg myndighetschefen höjer effekten av tjänstetiden något ($b=-0,74$), ett resultat som är signifikant på 95 procents konfidensnivå.

Den modell som bäst lyckas förklara graden av närhet i myndigheters relation till den politiska ledningen är emellertid Modell 2 (justerat $R^2=0,193$). Här kontrolleras effekten av myndighetschefens kön för variabler som är kopplade till själva myndigheten. Resultatet visar att den positiva effekten av att ha en manlig myndighetschef består och ökar av denna prövning. Myndigheter som styrs av en man får 9,10 steg högre på relationsindexet jämfört med de myndigheter som styrs av en kvinna, tvärt emot vad som var väntat.

Tabell 2. Regressionsanalyser (OLS) av närheten i relationen till den politiska ledningen

	Modell 1: Myndighetschefsvariabler		Modell 2: Myndighetsvariabler		Modell 3: Samtliga variabler	
	b	t	b	t	b	t
Konstant	57,74***	9,87	64,33***	6,47	64,50***	6,16
Man	6,05**	2,26	9,10***	3,36	9,66***	3,49
Myndighetschefsvariabler						
Tid på position	-0,66	-1,47	-	-	-0,32	-0,67
Utsedd av opposition	-0,49	-0,14	-	-	-0,14	-0,04
Myndighetsvariabler						
Anställda i 100-tal	-	-	0,09	0,93	0,08	0,84
Budget i miljarder	-	-	-0,04	-0,97	-0,04	-0,92
Andel av budget från regeringen	-	-	-0,11**	-2,37	-0,11**	-2,32
Uppdrag: policy-förslag, kunskapsproduktion, information och råd, eller främjande uppgifter	-	-	-10,11***	-3,95	-9,63***	-3,70
Andel kvinnor av anställda	-	-	0,14	1,28	0,14	1,25
Justerat R ²	0,036		0,193		0,181	
SEE	14,45		13,24		13,30	
N	131		113		112	

Kommentar: **Signifikant på 95%-konfidensnivå. ***Signifikant på 99%-konfidensnivå. Den beroende variabeln är ett relationsindex som löper mellan 0-100. En detaljerad beskrivning av de olika variablerna finns i appendix.

Myndigheter vars budget övervägande utgörs av anslag från regeringen och myndigheter som har någon slags stabsfunktion som huvuduppgift har liksom i den bivariata analysen signifikanta, negativa effekter på närheten till den politiska ledningen. Utesluts universitet och högskolor ur analysen är dock inte längre effekten av myndigheters huvuduppgift signifikant. I stället framträder betydelsen av två andra variabler: antalet anställda och myndighetens budget. Dessa variabler uppvisar effekter som är signifikanta på 90 procents konfidensnivå. När det gäller antalet anställda så påverkar denna faktor relationen till

regeringen och det ansvariga departementet på förväntat sätt; för varje 100-tal anställda som en myndighet har ökar relationsindexet med 0,24 steg. Mer resurser i form av större personal verkar alltså underlätta utvecklandet av en nära relation till den politiska ledningen. De största myndigheterna i undersökningen har ca 15.000 anställda, vilket innebär att skillnaden på relationsindexet mellan de största och minsta myndigheterna med bara en anställd kan vara relativt stor. Samtidigt har de flesta myndigheter färre än 200 anställda.

En större budget verkar däremot inte vara en resurs som bidrar till att bygga en närmare relation till den politiska ledningen. I stället sjunker värdet på relationsindexet med 0,09 steg för varje miljard som myndigheten har till sitt förfogande. På en 100-gradig skala framstår detta som en marginell effekt med tanke på att majoriteten av myndigheterna i studien inte har en budget som överskrider en miljard.

I Modell 3 inkluderas så slutligen samliga variabler som ingår i undersökningen. Även under denna kontroll består den positiva effekten av en manlig myndighetschef ($b=9,66$). Detta gäller även för de två variabler som är kopplade till myndigheten (myndighetens uppdrag och andelen av budgeten som anslås av regeringen) som uppvisade signifikanta effekter i Modell 2. Myndighetschefens tjänstetid är dock inte längre signifikant och det gör ingen skillnad om variabeln om vem som utsåg chefen exkluderas ur analysen. Om universitet och högskolor utesluts förändras resultatet dock på liknande sätt som i Modell 2, dvs. effekten av myndighetens huvuduppgift är inte längre signifikant och i stället framstår antalet anställda och myndigheternas budget som mer relevanta förklaringsfaktorer till närheten i myndigheternas relation till den politiska ledningen.

Sammanfattningsvis visar resultaten i denna empiriska analys att både faktorer som är kopplade till myndighetschefen och till myndigheten påverkar närheten i relationerna till den politiska ledningen. I första hand är det två variabler som uppvisar stabila och signifikanta effekter: myndighetschefens kön och andelen av myndighetens budget som anslås av regeringen.

Avslutande diskussion

Avslutningsvis återstår att diskutera vad dessa resultat egentligen innebär. Det är tydligt att anställda vid myndigheter upplever relationen mellan deras organisationer och den politiska ledningen olika beroende på om myndighetschefen är en kvinna eller en man. De myndigheter som leds av män uppges ha en närmare relation till regeringen och de ansvariga departementen. Denna skillnad kan inte förklaras med någon av de sju kontrollvariabler som har inkluderats i analyserna här. Effekten består under kontroll för faktorer relaterade

till myndighetschefens egen person såväl som till myndigheten som helhet. Detta resultat kan förstås på åtminstone två olika sätt. Vilken av dessa följande förklaringar som stämmer bäst åligger framtida forskning att reda ut.

För det första kan det peka på att tidigare forskning har fel och att kvinnor inte tillämpar en mer relationsinriktad ledarstil än män. Argumentet att fler kvinnor borde rekryteras som förvaltningschefer för att de besitter en högre kompetens än män när det gäller hanterandet av kommunikationer och relationer får inte något stöd i denna empiriska studie. Kvinnor verkar inte medföra att myndigheternas arbetssätt förändras på ett sätt som gör att de utvecklar en närmare relation till viktiga externa aktörer, i det här fallet deras politiska överordnanden.

Ett annat sätt att förstå resultaten är att kvinnor kanske praktiserar en mer relationsinriktad ledarstil, men att skillnaden inte är tillräckligt stor, eller stark för att ge utslag i myndigheternas relationer till regeringen och ansvariga departement. Det kan finnas andra viktigare faktorer som inte har inkluderats i denna analys och som skulle kunna motverka den eventuellt positiva inverkan som kvinnors ledarstil har. En möjlig sådan faktor är manliga nätverk. Det finns mycket forskning som visar att den manliga dominans som länge har rått i samhällets ledande skikt, kombinerat med människors homosociala beteende, har bidragit till att utesluta kvinnor från viktiga informations- och kommunikationsprocesser (Kanter, 1977; Wahl et al., 2001; Holgersson, 2003). Då kvinnor uppfattas som att de kommunicerar på ett annat sätt än män framstår de inte som naturliga diskussionspartners (Ressner, 1985). Förekomsten av manliga nätverk skulle därmed kunna förta en potentiellt positiv effekt av kvinnligt ledarskap. Samtidigt är denna förklaring mindre trolig i ett land som Sverige där det numera finns gott om andra kvinnor att nätverka med, särskilt i den politiska ledningen (Niklasson, 2009). Dessutom är det inte myndighetschefernas personliga nätverk som efterfrågas i den här studien, utan i vilken utsträckning myndigheten som helhet har en nära relation till politikerna. Dessa relationer kan skötas både av kvinnliga och manliga tjänstemän på alla nivåer inom myndigheten och det framstår som något osannolikt att en manlig tjänsteman skulle nekas tillgång till ansvariga politiker, eller ha en mindre förtrolig relation till dessa enbart på grund av att hans myndighetschef är en kvinna.

Sammanfattningsvis är det sålunda oklart i vilken utsträckning vi borde förvänta oss att fler kvinnliga chefer leder till att statsförvaltningen förbättrar sina arbetsmetoder och utvecklar närmare relationer till viktiga externa aktörer. Det behövs mer forskning för att bringa klarhet i denna fråga. Framtida forskning skulle exempelvis kunna undersöka vilken effekt kvinnliga chefer har på myndigheters relationer till andra typer av aktörer än de som har figure-

rat här, t.ex. relationen till andra myndigheter på olika nivåer eller till allmänheten. Datainsamlingsmetoder som inte enbart förlitar sig på myndigheternas självrapporterade uppgifter om närheten i dessa relationer, utan som även ger en bild av hur motparterna uppfattar interaktionerna skulle också bidra med relevant kunskap. Forskningsläget skulle också kunna föras framåt med hjälp av djupgående fallstudier som följer utvecklingen i en myndighet över tid från det att det sker ett könsskifte på myndighetschefsposten.

Det vi kan slå fast utifrån det empiriska material som har presenterats i denna artikel är att om det är så att kvinnor faktiskt utövar en mer relationsinriktad ledarstil så är detta inte något som automatiskt resulterar i att de anställda på myndigheterna upplever sig ha en närmare relation till deras politiska överordnande. Detta resultat innebär emellertid inte att det är meningslöst att eftersträva en jämnare könsfördelning på chefspositioner i statsförvaltningen. Fler kvinnliga ledare kan fortfarande anses vara ett viktigt mål av principiella skäl. Dessutom kan kvinnliga chefer också ha en viktig roll att spela som förebilder.

Noter

1. Enkätstudien är en del av ett postdok-projekt finansierat av Vetenskapsrådet.
2. Enkäten genomfördes inom ramen för det internationella forskningsprojektet COBRA (Comparative Public Organisation Data Base for Research and Analysis), som startades av Geert Bouckaert och Guy Peters år 2001. Hittills har projektet resulterat i liknande enkätstudier i 13 länder.

Litteratur

- Bakker, Jeanette (2000). "Life Choices and Leaders' Informal Networks", pp. 104-119 i Mino Vianello & Gwen Moore (red.), *Gendering Elites; Economic and Political Leadership in 27 Industrialised Societies*. London: MacMillan, Ltd.
- Bass, Bernard M. & Bruce J. Avolio (1997). "Shatter the Glass Ceiling: Women May Make Better Managers", pp. 199-210 i K. Grint (red.), *Leadership: Classical, Contemporary, and Critical Approaches*. Oxford: Oxford University Press.
- Bass, Bernard M. et al. (1996). "The Transformational and Transactional Leadership of Men and Women", *Applied Psychology*, vol. 45, no. 1, pp. 5-34.
- Berg, Elisabeth (2000). *Kvinna och chef i offentligt förvaltning*. Malmö: Liber AB.
- Butler, Judith (1993). *Bodies That Matter. On the Discursive Limits of "Sex"*. New York: Routledge.

- Dahl, Robert A. (2000). *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlerup, Drude (1988). "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics", *Scandinavian Political Studies*, vol. 11, no. 4, pp. 275-298.
- Damanpour, Fariborz & Marguerite Schneider (2009). "Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers", *J Public Adm. Res. Theory*, vol. 19, no. 3, pp. 495-522.
- de Beauvoir, Simone [1949](1997). *The Second Sex*. London: Vintage.
- Djerf-Pierre, Monika (2007). "Personkontakter", pp. 225-246 i Anita Göransson (red.), *Maktens kön. Kvinnor och män i den svenska makteliten på 2000-talet*. Nora: Nya Doxa.
- Eagly, Alice H. (2007). "Female leadership advantage and disadvantage: resolving the contradictions", *Psychology of Women Quarterly*, vol. 31, no. 1, pp. 1-12.
- Eagly, Alice H. & Blair T. Johnson (1990). "Gender and leadership style: A meta-analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 108, no. 2, pp. 233-256.
- Epstein, Cynthia Fuchs et al. (1991). *Ways Men and Women Lead*. Harvard Business School Publication Corp. 69, pp. 150-160.
- Fox, Richard L. & Robert A. Schuhmann (1999). "Gender and Local Government: A Comparison of Women and Men City Managers", *Public Administration Review*, vol. 59, no. 3.
- Gilligan, Carol (1982). *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Hirdman, Yvonne (1990). "Genussystemet", SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport*. Stockholm: Allmänna förlaget.
- Holgersson, Charlotte (2003). "Företagsledare och chefer", pp. 105-123 i Anna Wahl (red.), SOU 2003:15. *Mansdominans i företag. Betänkande från Utredningen om kvinnor på ledande poster i näringslivet*. Stockholm: Norstedts Juridik/Fritzes.
- Holmquist, Carin (1997). "Den ömma bödeln. Kvinnliga ledare i åstramningstider", pp. 147-177 i Elisabeth Sundin (red.), SOU 1997:83. *Om makt och kön. I spåren av offentliga organisationers omvandling*. Stockholm: Fritzes.
- Jacobson, Willow S. et al. (2009). "A Woman's Touch? Gendered Management and Performance in State Administration", *J Public Adm. Res. Theory*: mup017.
- Kanter, Rosabeth Moss [1977](1993). *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.
- KRUS (2010). *Staten leder jämt – fler kvinnor till ledande befattning*. Stockholm: KRUS (Kompetensrådet för utveckling i staten).
- Kvale, Steinar (2005). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Maher, Karen J. (1997). "Gender-Related Stereotypes of Transformational and Transactional Leadership", *Sex Roles*, vol. 37, no. 3/4, pp. 209-225.

- Mansbridge, Jane (1991). *Ways Men and Women Lead*. Harvard Business School Publication Corp. 69, pp. 150-160.
- Marcusson, Lena (2008). *Att organisera det statliga åtagandet. Rapport till Förvaltningskommittén*. Uppsala: Förvaltningskommittén.
- Meier, Kenneth J. & Laurence J. O'Toole (2007). "Modeling public management – Empirical analysis of the management – performance nexus", *Public Management Review*, vol. 9, no. 4, pp. 503-527.
- Mill, John Stuart [1869](1970). *The Subjection of Women*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Moore, Gwen & Deborah White (2000). "Interpersonal Contacts", pp. 120-130 i Mino Vianello & Gwen Moore (red.), *Gendering Elites; Economic and Political Leadership in 27 Industrialised Societies*. London: MacMillan, Ltd.
- Moore, Gwen & Deborah White (2001). *Gender Inequality and National Elite Networks in Twenty-Four Industrialized Societies*. Albany: 22.
- Munk Christiansen, Peter et al. (2001). *Den danske elite*. Köpenhamn: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Niklasson, Birgitta (2005). *Contact Capital in Political Careers. Gender and Recruitment of Parliamentarians and Political Appointees*. Göteborg: Department of Political Science.
- Niklasson, Birgitta (2007). "Förvaltningseliten", pp. 365-385 i Anita Göransson (red.), *Maktens kön*. Nora: Nya Doga.
- Niklasson, Birgitta (2009). "Den politiska eliten", pp. 110-130 i Li Bennich-Björkman & Paula Blomqvist (red.), *Mellan folkhem och Europa*. Malmö: Liber.
- Phillips, Anne (2000). *Närvarons politik – den politiska representationen av kön, etnicitet och ras*. Lund: Studentlitteratur.
- Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert (2004). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Proposition 2008/2009:1*. Utgiftsområde 2. Bilaga 1. Samhällsekonomi och finansförvaltning.
- Ressner, Ulla (1985). *Den dolda hierarkin. Om demokrati och jämställdhet*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Regeringsformen (RF) 11:6: Rättsskipning och förvaltning.*
- Regeringsformen (RF) 11:7: Rättsskipning och förvaltning.*
- Rosener, Judy B. (1990). "Ways Women Lead", *Harvard Business Review*, pp. 119-125.
- Sandahl, Rolf (2003). *Förtjänst och skicklighet – om utnämningar och ansvarsutkrävande av generaldirektörer*. DS 2003:7. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer, Finansdepartementet.
- Svensk författningssamling (SFS) 2007:515. Myndighetsförordning.*
- Stivers, Camilla (1993). *Gender Images in Public Administration: Legitimacy and the Administrative State*. Newbury Park, CA.: Sage.

SOU 2007:107. *Opinionsbildande verksamhet och små myndigheter. Delbetänkande av 2006 års förvaltning kommitté*. Stockholm: Fritzes.

Wahl, Anna (2003). *Könsstruktur i organisationer*. Lund: Studentlitteratur.

Wahl, Anna et al. (2001). *Det ordnar sig. Teorier om organisation och kön*. Lund: Studentlitteratur.

Westerberg, Lillemor (1997). "Dubbla rationaliteter – en discussion kring två studier om barnstugor med resultatansvar", pp. 246-272 i Elisabeth Sundin (red.), *SOU 1997:87. Om makt och kön. I spåren av offentliga organisationers omvandling*. Stockholm: Fritzes.

Vianello, Mino & Gwen Moore (2000). *Gendering Elites. Economic and Political Leadership in 27 Industrialised Societies*. London: Macmillan Press Ltd.

Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.

Elektroniska källor

Regeringens hemsida: www.regeringen.se

Appendix:

beskrivning av inkluderade variabler

Tabell A1. Variabler som är grundade på enkätdata

VARIABEL	ENKÄTFRÅ- GA	SVARSAL- TERNATIV	$\bar{X}$	ME- DIAN	STD. AV.	MIN.	MAX.
Relationsindex	Se relationsin- dexvariabler 1-5 nedan	0-100	65	64	14,8	30	97
Relationsindex- variabel 1	I vilken ut- sträckning stämmer nedanstående påstående på myndighetens uppgifter och kompetenser inom dess verksamhetsom- råde?	Myndigheten har direkt till- gång till minis- tern i mycket hög grad (4), i hög grad, i viss grad, i låg grad, inte alls (0), ej relevant	1,8	2,0	1,0	0	4
Relationsindex- variabel 2	Hur kan det ömsesidiga för- troendet beskri- vas mellan myndigheten och regeringen?	Mycket högt (4), ganska högt, varken högt eller lågt, ganska lågt, mycket lågt (0)	3,0	3,0	0,8	1	4
Relationsindex- variabel 3	Hur kan det ömsesidiga för- troendet beskri- vas mellan myndigheten och den poli- tiska ledningen på ansvarigt departement?	Mycket högt (4), ganska högt, varken högt eller lågt, ganska lågt, mycket lågt (0)	3,0	3,0	0,9	0	4

Relationsindex- variabel 4	Hur ofta har myndigheten formella kontakter (ledningsmöten med skriftlig dagordning) med regeringen eller ansvarigt departement?	En eller flera ggr i veckan (6), en eller flera ggr i månaden, en ggn i kvartalet, två ggr per år, mindre än en ggn per år, aldrig (0), ej relevant	2,8	2,0	1,4	0	6
Relationsindex- variabel 5	Hur ofta har myndigheten informella kontakter (ledningsmöten utan skriftlig dagordning, telefonsamtal, e-post, etc.) med regeringen eller ansvarigt departement?	En eller flera ggr i veckan (6), en eller flera ggr i månaden, en ggn i kvartalet, två ggr per år, mindre än en ggn per år, aldrig (0), ej relevant	5,0	5,0	0,8	1	6
Huvudsakligt uppdrag	Vilken är myndighetens huvuduppgift? Välj en uppgift. Detta är en nominalska- lig variabel som har kodats om till en dummy.	Tillsyn/ reglering/kon- troll, annan myndighets- utövning, allmänna samhällstjän- ster, affärs- och industritjänster (1), politikut- formning, in- formation och rådgivning, kunskaps- produktion, samt främjande uppgifter (2).	1,5	1,0	0,5	1	2

Tabell A2. Variabler som ej är grundade på enkätdata

VARIABEL	SVARSALTER- NATIV	$\bar{X}$	MEDIAN	STD. AV.	MIN.	MAX.
Kön	Kvinna (1), man (2)	1,6	2,0	0,5	1	2
Tid på position	Anges i antal år	4,1	3,0	3,7	0	25
Utsedd av oppositionen	Nej (1), ja (2)	1,5	1,0	0,5	1	2
Antal anställda	Anges i 100-tal	8,0	1,6	19,5	0	147
Årlig budget	Anges i miljarder	5,2	0,2	38,2	0	445
Andel budget anslagen av regeringen	Mindre än 50% (1), minst 50% (2)	71,9	78,6	26,9	0	100
Andel kvinnor bland anställda	Anges i procent	55,9	56,0	13,0	20	100

Bente Bjørnholt og Heidi Houlberg Salomonsen

Ledelse og målopfyldelse i staten – et spørgsmål om køn?

Kønsbetingede forskelle i ledelse er en central diskussion i ledelseslitteraturen. Empirisk undersøges køns betydning ofte som et spørgsmål om, hvorvidt der er forskelle i mænd og kvinders egen beskrivelse af deres ledelsesstil. Omend forskellene ikke er store, og resultaterne ikke altid er entydige, så finder mange studier systematiske forskelle mellem mænd og kvinders ledelsesstil. Målet med denne artikel er at bidrage til ledelseslitteraturen ved at undersøge, om køn også skaber forskel i ledelsesadfærd. Empirisk undersøges styrelsesdirektørers adfærd i forbindelse med målopfyldelse i staten: Er der forskel på de mål, som mandlige og kvindelige styrelsesdirektører indgår kontrakt om med departementerne i den danske centraladministration, og er der forskel på de mål, som de efterfølgende opfylder i kontrakterne? Artiklen finder forskelle i mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers kontraktindgåelse og målopfyldelse, idet kvindelige styrelsesdirektører i højere grad end deres mandlige kolleger indgår kontrakter med en højere andel af kvalitative mål, samtidig med at de har en lavere grad af målopfyldelse. Direktørernes uddannelse, organiseringsformen mellem departement og styrelser samt styrelsernes funktionsområder har imidlertid også betydning både for typen af kontraktmål og for målopfyldelse. Det empiriske grundlag er danske styrelsers resultatkontrakter og virksomhedsregnskaber.

Indledning

Et tilbagevendende spørgsmål i såvel den offentlige som den forskningsbaserede debat er, hvorvidt kvinder er tilstrækkeligt repræsenteret på offentlige top-poster. Men har topledernes køn betydning for deres adfærd, deres ledelsesmæssige prioriteringer og opfyldelse af de mangeartede og ofte meget komplekse mål, som kendetegner offentlige organisationer (Rainey, 1997; Pollitt, 2003)? Det ved vi ikke meget om.

Den eksisterende ledelseslitteratur indikerer, at køn skaber forskelle i ledelsesadfærd (også på det statslige niveau) (Jacobsen, Palus & Bowling, 2009) og i ledelsesstile, hvor mange (primært amerikanske) studier viser, at kvinder oftere end mænd udøver en transformativ ledelse, mens mænd udøver en transaktiv ledelse (se blandt andet Bass, 1985; 1999; Bass et al., 2000; Eagly & Johnson,

1990; Eagly & Johannesen-Schmidt, 2001; Eagly, Johannesen-Schmidt & van Engen, 2003). Dette er også tilfældet for topledere (Parry & Bryman, 2006: 453). Argumentet er, at kvinder gennemsnitligt har en bedre evne til at udøve empati, hvorfor de også er bedre til at udøve transformativ ledelse med fokus på den enkelte medarbejders trivsel og individuelle udvikling.

Ofte baseres empiriske konklusioner om kønsbetingede forskelle i ledelsesstile imidlertid på ledernes egne beskrivelser af deres generelle ledelsesadfærd. Formålet med denne artikel er derfor at belyse, om toplederes køn har betydning for deres adfærd. Artiklen undersøger danske offentlige toplederes adfærd i forbindelse med målopfyldelse i forhold til et af de mest udbredte ledelses- og styringsværktøjer i den danske centraladministration: kontraktstyring (Greve, 2000). Konkret undersøges det, om mandlige og kvindelige styrelsesdirektører indgår forskellige typer af kontrakter med deres departementer, om de opfylder forskellige mål, og om der er kønsbetingede forskelle i opfyldelsen af de mål, som direktørerne indgår kontrakt om. Forventningen er, at kvindelige styrelsesdirektører (fordi de udøver transformativ ledelse) i højere grad end deres mandlige kolleger indgår kvalitative kontraktmål. Forventningerne til målopfyldelse er ikke fuldstændig entydige, men kvinders transformativ ledelse indebærer en forventning om, at deres målopfyldelse er betinget af andelen af kvalitative mål.

I det efterfølgende afsnit præsenteres artiklens teoretiske ramme. Før analysen redegøres for design og metode, der bygger på dokumentanalyser af samtlige styrelseskontrakter og virksomhedsregnskaber for årene 1995, 2000, 2005 og 2008. I den empiriske analyse undersøges forskelle i mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers indgåelse af kontrakter og målopfyldelse. Artiklens konklusion sammenfatter og diskuterer analysens resultater.

Køn og ledelsesadfærd

I dette afsnit præsenteres argumenterne for at forvente forskelle mellem mænd og kvinders ledelsesadfærd. Denne sammenhæng kobles efterfølgende til kontraktstyring via formuleringen af en række hypoteser om forskelle mellem de mål, som mandlige og kvindelige styrelsesdirektører henholdsvis indgår og opfylder i forbindelse med kontraktstyring.

Det teoretiske afsæt for at forvente kønsbetinget ledelsesadfærd stammer fra litteraturen om transformativ og transaktiv ledelse, hvor spørgsmålet om forskelle i mænd og kvinders ledelse står centralt (Avolio, Bass & Jung, 1999; Bass, 1985; Bass et al., 2000). Her beskrives kvinder ofte som transformativ ledere, hvorimod mænd ofte karakteriseres som transaktive ledere (Bass, 1995; Eagly & Johannesen-Schmidt, 2001; Eagly, Johannesen-Schmidt & van En-

gen, 2003; Bass & Avolio, 2008). For at forstå baggrunden for disse forskelle defineres transformativ og transaktiv ledelse nedenfor.

Sondringen mellem transformations- og transaktionsledelse blev introduceret af Burns (1978) og er sidenhen blevet videreudviklet af blandt andre Bass (1985). Mens mål, kontrol, belønning og sanktioner er omdrejningspunkt for transaktiv ledelse, er relationelle og mere "bløde" ledelsesaspekter udgangspunktet for transformativ ledelse. Transaktionsledelse kan karakteriseres som "belønningsledelse", hvor ledelsen via incitamentsstrukturer belønner medarbejderne for at indfri aftalte mål (Bass, 1998). Det transaktionelle lederskab består derfor typisk i fastsættelse af mål, monitoreringssystemer og kontrol (Avolio, Bass & Jung, 1999), og et vigtigt ledelsesinstrument er mål- og resultatstyring. Lederskabet begrænses til en basal bytterelation mellem ledelse og medarbejder, og sidstnævnte motiveres via sanktioner og belønninger (Bass & Riggio, 2006). Lederen er optaget af at identificere, når og hvis medarbejdere handler uhensigtsmæssigt i forhold til organisationens målsætninger. Udgangspunktet for den transaktive leder er, at medarbejdere primært motiveres af egeninteresser, og at ledere derfor kan lede og motivere medarbejdere via belønning for realisering af mål og/eller via sanktioner for manglende målopfyldelse. Medarbejderne anses således for at være responsive over for ledernes målsætninger og beslutninger under forudsætning af belønning, tilføjelse af ressourcer eller på baggrund af et ønske om at undgå disciplinerende sanktioner.

Ledere, som udøver transformativ ledelse, anser medarbejderne for at være virksomhedens vigtigste ressource, hvorfor lederens opgave er at frigøre medarbejdernes faglige viden, kreativitet og erfaringer. Mens medarbejdere under transaktiv ledelse i vid udstrækning ledes via kontrol, udøves transformativ ledelse i højere grad via tillid og gensidighed. Via en transformativ ledelse er målet, at lederen opbygger tillid til og motiverer medarbejdere. Derigennem kan lederen motivere medarbejdere, kolleger, klienter og overordnede til at gøre mere, end disse oprindeligt havde tænkt sig og ikke mindst mere end, hvad de havde tænkt var muligt (Antonaki, Avolio & Sivasubramaniam, 2003; Bass, 1998). Transformativ ledelse er derudover karakteriseret ved et fokus på at give den enkelte medarbejder plads, tid, indflydelse og mulighed for kreative løsninger, og ved at lederen stimulerer medarbejdernes innovationslyst gennem nye udfordringer, ideer og perspektiver (Bass, 1998; 1999; Bass & Riggio, 2006; Parry & Bryman, 2006: 451). Antagelsen er, at medarbejderne derved er villige til at gøre en ekstra indsats for at opnå organisationens mål og strække sig ud over deres umiddelbare egeninteresser for at forbedre og udvikle organisationen. En helt central ledelsesopgave er derfor at skabe en fælles vision, der øger det organisatoriske engagement hos medarbejderne og skaber en fælles

forståelse for de væsentlige målsætninger, som medarbejdere og ledere skal søge at realisere.

Sondringen mellem transformativ og transaktiv ledelse kobles teoretisk til køn via neurologiske og psykologiske teorier om kønsforskelle og sociologiske teorier om kønsroller og organisatoriske roller. På den baggrund forventes mænd i højere grad end kvinder at være transaktive ledere, mens kvinder i højere grad end mænd forventes at være transformative ledere. De neurologiske og psykologiske teorier argumenterer for, at mænd og kvinder har forskellige evner til rådighed, når de skal agere som ledere (Eagly, 1987; Eagly & Johnson, 1990). Generelt har kvinder bedre sociale evner end mænd, hvilket blandt andet viser sig som en øget interesse i andre mennesker og en "social sensitivitet" (Eagly & Johnson, 1990: 235; Eagly & Wood, 1991). Denne forskel kan også beskrives som en evne til at udøve empati, dvs. en evne til "... spontant at kunne sætte sig ind i andres tanker og følelser, samt intuitivt at kunne indstille sig herpå. Det gør, at man er god til at se en sag fra flere sider" (Nielsen & Salomonsen, 2010: 68). Dertil kommer neurologisk forskning, som har vist, at kvinder gennemsnitligt set fødes med en bedre evne til at udøve empati (Baron-Cohen, 2003). Denne evne til empati gør kvinder – gennemsnitligt – bedre til at udøve transformativ ledelse, hvor fokus er på den enkelte medarbejder og dennes trivsel og individuelle udvikling.

Udgangspunktet for sociologiske teorier om kønsbetingede forskelle i ledelse er rolleteori, der hviler på en forventning om, at mandlige og kvindelige ledere er tilbøjelige til at udøve en adfærd, som stemmer overens med deres socialt og kulturelt definerede kønsroller (Eagly, 1987; Eagly, Karau & Makhijani, 1995: 126). Når kvinder i højere grad end deres mandlige kolleger er transformative ledere, hænger det således ifølge denne tradition sammen med, at transaktiv ledelse stemmer overens med rollen som kvinde, som den defineres i samfundet generelt. Således er transformativ ledelse i højere grad forenelig med kvinderollen og dermed omsorgsfuld, støttende og betænksom adfærd (Carli & Eagly, 1991: 469; Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003: 573). Kvinders større grad af transformativ ledelse kan således også ses i lyset af deres motivation til at imødekomme de forventninger, som omgivelserne har til dem og den socialt definerede kvinderolle. I forlængelse heraf er argumenter i sociologiske teorier om kønsforskelle, at kvinderollen internaliseres i kvinder, således at den bliver en "naturlig" del af måden, hvorpå de udfylder deres ledelsesrolle og udøver deres ledelsesadfærd (Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003).

De empiriske undersøgelser af forskelle mellem mænd og kvinders ledelse er ikke fuldstændig entydige, men flere af dem indikerer, at vi kan forvente forskelle i mænd og kvinders ledelse. Således finder en række studier, at kvin-

delige ledere i højere grad beskriver deres ledelse som transformativ, end det er tilfældet for deres mandlige kolleger (Alimo-Matcalfe & Alban-Matcalfe, 2005: 53). Disse studier baserer sig fortrinsvis på ledernes egne beskrivelser af deres ledelse. Dertil kommer studier, som viser, at medarbejdere og andre samarbejdspartnere primært beskriver kvindelige ledere som transformativ (Alimo-Matcalfe & Alban-Matcalfe, 2003), mens mænd karakteriseres som mere transaktive (Bass, 1990). Desuden finder en række metaanalyser af forskellige undersøgelser, at kvinder også i højere grad praktiserer transformativ ledelsesadfærd, mens mænd er mere transaktive ledere (for oversigt se Bass & Riggio, 2006: 112ff; Bass & Avolio, 2008; Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003). Der er imidlertid ikke nødvendigvis tale om et enten-eller, og de fleste ledere baserer deres ledelse på elementer fra både det transformativ og det transaktive perspektiv (Bass, 1999: 11). Omend studierne ikke finder store forskelle i mænd og kvinders ledelse, så forventer vi, at selv små forskelle kan skabe substantielle forskelle i ledernes adfærd (Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003: 586). På baggrund af forskellene i mænd og kvinders ledelsesstile forventer vi derfor, at mænd og kvinder udøver forskellig ledelsesadfærd i forbindelse med kontraktstyring.

Mænd og kvinders ledelsesadfærd i forbindelse med kontraktstyring

Kontraktstyring er et af de mest udbredte styrings- og ledelsesværktøjer i den offentlige sektor. Det bygger i vidt omfang på 1980'ernes bølge af New Public Management-reformer og i særdeleshed på mål og resultatstyring som et element i styringen af individer og organisationers adfærd (Drewry, Greve & Tanquerel, 2005; Fortin & van Hassel, 2000; Greve & Ejersbo, 2002; Verhoest, 2005: 137). Rationalet bag kontraktstyring er, at formulering af klare (og mål-bare) mål i kontrakter bidrager til at forbedre organisationers præstationer og adfærd (Bouckaert & Pollitt, 2000; Dunleavy & Hood, 1994). Via (gode) målinger forventes ledere at kunne styre individer og organisationers adfærd og gøre dem ansvarlige over for politiske og ledelsesmæssige målsætninger (Day & Klein, 1987; Gruber, 1987).

Kontraktstyring er imidlertid ikke et entydigt styrings- og ledelsesinstrument. På den ene side lægger kontraktstyring op til dialog, tillid, indflydelse og enighed om målsætninger, som forudsætter en vis autonomi ikke bare for principalen, men også for agenten. Men kontraktstyring indebærer samtidig på den anden side formulering af præcise måle- og monitoreringssystemer, som sætter fokus på resultater, og som implicerer kontrol og styring (Bryntse, 2005: 157; Verhoest, 2005: 137).

De variationer, man hidtil har konstateret i kontraktstyringen, kommer blandt andet til udtryk i form af, hvorvidt kontrakterne er juridisk bindende, om de er interne eller eksterne, og om de antager en hård eller en blød karakter (Greve, 2000: 154f; Greve & Ejersbo, 2002; 2005; Drewry, Greve & Tanquerel, 2005: 2). Særligt sondringen mellem hårde og bløde kontrakter er relevant i denne sammenhæng, idet den kan kobles til henholdsvis transformativ og transaktiv ledelse og til de typer af mål, som indgås i kontrakterne. Mens hårde kontrakter blandt andet er kendetegnet ved primært at indeholde klart specificerede mål, hvis opfyldelse kan vurderes nøjagtigt, indeholder bløde kontrakter i højere grad brede mål, hvor forventninger til det konkrete output ikke konkretiseres præcist (Greve & Ejersbo, 2005: 17-20; Greve, 2008: 36-37). Med andre ord har kontrakter med en høj andel af mål, hvis opfyldelse vurderes kvantitativt, en hård karakter, hvorimod kontrakter med en høj andel af mål, hvis opfyldelse vurderes kvalitativt, har en blød karakter.

Indgåelse af kontrakter med en høj andel af kvantitative mål stemmer overens med transaktiv ledelse, som er kendetegnet ved sit fokus på fastsættelsen af konkrete mål med mulighed for efterfølgende belønninger eller sanktioner. En transformativ ledelse stemmer i højere grad end en transaktiv ledelse overens med anvendelsen af kvalitative mål i forbindelse med kontraktstyring. Med afsæt i forventningen om, at kvinder i højere grad udøver transformativ ledelse end mænd, forventer vi, at kvindelige styrelsesdirektørers kontrakter indeholder en højere andel af kvalitative mål.

H1: Kvindelige styrelsesdirektører indgår kontrakter med en højere andel af kvalitative mål end mandlige styrelsesdirektører

Men én ting er kontraktens indhold, en anden ting er målopfyldelse. Her er forventningerne ikke entydige. På den ene side er der påvist en sammenhæng mellem, hvilken type ledelse ledere udøver og organisationens performance (se blandt andet Bass, 1998; Yukl, 2002: 363). Således konkluderer en række – igen primært amerikanske – studier, at transformativ ledelse har tendens til at ”performe” bedre end transaktivt orienterede ledere. Det skyldes blandt andet transformativ lederes evne til at motivere deres medarbejdere. Definitionen af performance varierer på tværs af undersøgelserne (Bass, 1998; Dumdum, Lowe & Avolio, 2002). Da kvinder i højere grad udøver transformativ ledelse, forventes det, at kvindelige styrelsesdirektører har en højere målopfyldelsesgrad end deres mandlige kolleger.

H2₁: Ved kontraktstyring har kvindelige styrelsesdirektører en højere målopfyldelsesgrad end mandlige styrelsesdirektører

På den anden side er transformativ ledelse ikke nødvendigvis altid den mest effektive ledelsesform. Studier af ledelse i organisationer med hierarkiske strukturer, som kendetegner mange offentlige (ikke mindst statslige) organisationer, finder, at transformativ ledelse ikke altid skaber bedre performance (Bass & Riggio, 2006: 92-93). Dertil kommer, at kontraktstyring er et ledelsesinstrument, der ligger tæt op ad det transaktive ledelsesperspektiv, idet kontrol samt mål- og resultatorientering er helt centrale kendetegn. Resultatkontrakter bruges til fastsættelse af mere eller mindre konkrete forventninger til styrelsens og direktørens handlinger og aktiviteter (Finansministeriet, 2000; Greve, 2000: 154). Kontraktstyringens overordnede karakter som et transaktionelt ledelsesinstrument kan således betyde, at kvindelige styrelsesdirektører har vanskeligere ved at tilpasse sig det transaktive ledelsesregime, og de kan ud fra denne logik forventes at have lavere målopfyldelsesgrad i forbindelse med kontraktstyring end deres mandlige kolleger. Den konkurrerende hypotese i forhold til H2₁ lyder således:

H2₂: Ved kontraktstyring har kvindelige styrelsesdirektører en lavere målopfyldelsesgrad end mandlige styrelsesdirektører

Uanset om kvindelige styrelsesdirektører har en lavere eller en højere målopfyldelse end deres mandlige kolleger, kan vi forvente, at sammenhængen mellem køn og målopfyldelse afhænger af andelen af kvalitative kontraktmål. Kvalitative mål underbygger i højere grad end kvantitative mål tillidsbaseret og transformativ ledelse, idet de giver mulighed for indflydelse på og plads til selvstændige løsninger. Da kvindelige styrelsesdirektører i højere grad udøver transformativ ledelse, vil deres målopfyldelse forventelig være højere end deres mandlige kollegaers, hvis kontrakten indeholder en stor andel kvalitative mål. Med andre ord forventes det, at mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers målopfyldelse afhænger af andelen af kvalitative mål.

H3: Sammenhængen mellem køn og målopfyldelse afhænger af andelen af kvalitative mål i kontrakterne

Kontrolvariable

Køn er imidlertid ikke det eneste forhold, som kan have betydning for henholdsvis formuleringen af mål og målopfyldelse i kontraktstyring. For det første kan direktørernes uddannelsesmæssige baggrund have betydning for deres tilgang til kontraktstyring. Styrelsesdirektører med en økonomisk baggrund kan således forventes at have en lavere andel af kvalitative mål, idet de via deres uddannelse primært er trænet i at tænke i kvantitative mål og tænke i kausale sammenhænge, som udarbejdelsen af entydige, kvantificerede resultatmål kræver.

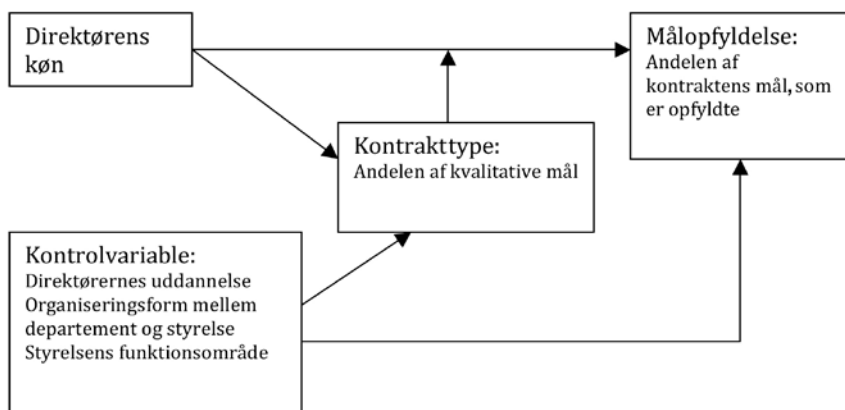
For det andet kan organisatoriske forhold have betydning for, om der primært indgås kvalitative eller kvantitative mål. Styrelsernes funktion kan i den sammenhæng spille en rolle, idet det på nogle områder vil være lettere at formulere kvantitative mål end på andre områder. På det økonomiske område er det forventeligt lettere at opstille kvantitative mål, end det er tilfældet på det sociale område, ligesom styrelsesdirektører for styrelser, som har regulering i forhold til det økonomiske område som overordnet funktionsområde, i højere grad har erfaring med at tænke kvantitativt. Vi forventer derfor, at styrelser, der beskæftiger sig med økonomisk regulering (som eksempelvis Konkurrencestyrelsen og Finanstilsynet), indgår kontakter med en lavere andel af kvalitative mål, end det er tilfældet for styrelser som Forbrugerstyrelsen og Arbejdstilsynet, der beskæftiger sig med emner inden for social regulering.

Desuden er organiseringen mellem styrelser og departement forskellig fra ministerium til ministerium. Overordnet kan der sondres mellem den brede model (departementsstyrelsesmodel med et bredt departement), den smalle model (departementsstyrelsesmodel med et smalt departement) og den differentierede model (træk fra begge modeller) (Finansministeriet, 2006). Den brede model er kendetegnet ved, at ministerbetjening og policyudvikling hovedsageligt finder sted i departementet, hvilket resulterer i større departementer med flere forskellige departementale styringskontorer. I modsætning hertil er den smalle model, hvor ministerbetjening og policyudvikling er en delt opgave mellem departement og styrelser. Samtidig har styrelserne en markant større rolle i forbindelse med sager til ministeren og har derfor ansvaret for, at disse sager i vid udstrækning er færdigbehandlet, inden de når det departementale niveau. Det skaber en model med et forholdsvis lille departement, hvor langt de fleste af ministeriets opgaveområder er dækket af styrelserne. I den differentierede model har organiseringen af ministerbetjening og policyudvikling samme form som i den smalle model, hvorimod organiseringen af styrelsens sager til ministeren følger den brede model (Finansministeriet, 2006). En tidligere undersøgelse af kontraktstyring i Danmark indikerer, at organiserings-

formen mellem departement og styrelser har en (dog ikke statistisk signifikant) betydning for, hvilke typer af mål der indgås kontrakt om (Binderkrantz & Christensen, 2009b: 284). Det tyder på, at styrelser, der er organiseret som en del af en bred model, oftere indgår kontrakter med kvantitative mål, mens styrelser i en smal model oftere indgår kontrakter med kvalitative mål. Det forklares med, at ministerier med et bredt departement har relativt flere departementale styringskontorer og derfor i højere grad end de øvrige ministerier har kapacitet til at formulere og fremsætte kvantificerbare krav til deres styrelser (Binderkrantz & Christensen, 2009b: 283).

Sammenfattende bygger artiklen således på forventninger om sammenhæng mellem styrelsesdirektørernes køn og henholdsvis andelen af kvalitative mål i styrelsens kontrakt samt graden af målopfyldelsen. Sammenhængen mellem styrelsesdirektørernes køn og målopfyldelse forventes imidlertid at afhænge af andelen af kvalitative mål i kontrakten. Figur 1 skitserer artiklens teoretiske model.

Figur 1. Teoretisk model



Forskningsdesign og metode

Artiklens empiriske omdrejningspunkt er kontraktstyring i de danske styrelser, som i 1992 var de første til at introducere kontrakter i den offentlige sektor. I første omgang var der tale om et pilotprojekt i de såkaldte "fristyrelser" (Finansministeriet, 2000), men efter en evaluering i begyndelsen af 1995 (Finansministeriet, 1995) blev kontraktstyringen permanent og er siden blevet en realitet i stort set alle styrelser. Kontraktstyring er derfor blevet en institutionaliseret praksis i styrelserne (Greve & Ejersbo, 2005), og man kan derfor

forvente, at styrelserne og deres topledere har opnået en vis erfaring med at anvende kontrakter, omend denne følgelig varierer fra direktør til direktør.

Kontrakter kan betragtes som en formalisering og synlig del af direktørernes reelle prioriteringer og resultater i og for de organisationer, som de er øverste ledere af. Vi forventer derfor, at anvendelsen af kontraktstyring reflekterer eventuelle ledelsesmæssige forskelle mellem mandlige og kvindelige styrelsesdirektører. Det hænger for det første sammen med styrelsesdirektørernes autonomi i forhold til at formulere egne mål og resultater for styrelsen. Selvom styrelserne med kontrakterne er underlagt styring fra departementet, har de i formuleringen af mål en vis autonomi, idet de har bedre viden om styrelsens konkrete opgaver og er bedre i stand til at specificere realistiske mål. Ledelsesmæssig autonomi handler imidlertid ikke blot om information, men også om hvorledes selve kontraktindgåelsesprocessen forløber. Selvom der i dansk sammenhæng er "... betydelige individuelle forskelle mellem de forskellige departementers konkrete håndtering af kontraktarbejdet" (Rigsrevisionen, 2009: 25), blandt andet i forhold til om departementerne på forhånd har udarbejdet en vejledning til, hvorledes kontrakterne på det pågældende ministerområde skal udformes, udarbejder styrelserne almindeligvis det første udkast til kontrakterne. En endnu ikke færdigafviklet spørgeskemaundersøgelse til 56 styrelsesdirektører bekræfter denne tendens. Direktørerne er blevet bedt om at vurdere, hvem der formulerede det første udkast til kontraktmål i 2008, og tendensen er klar blandt de 32 direktører (59,4 procent af alle direktører), der i skrivende stund har besvaret undersøgelsen. Som det fremgår af tabel 1, svarer 56 procent af styrelsesdirektørerne således, at styrelserne alene formulerer det første udkast til kontraktmål, mens 34 procent af styrelserne i dialog med departementet formulerer det første udkast til kontraktmål. Kun i

Tabel 1. Styrelsernes indflydelse på kontraktmål

Hvem formulerede det første udkast til de mål, som indgår i kontrakten?	Procent
Departementet alene	0
Departementet i dialog med styrelsen	9
Det sker i et ligeligt samarbejde ml. departementet og styrelsen	0
Styrelsen i dialog med departementet	34
Styrelsen alene	56
I alt	100

N=32. Svarprocent 59,4. Undersøgelsen er endnu ikke i august 2010 lukket for besvarelser.

tre styrelser (9 procent) formulerer departementet i dialog med styrelserne det første udkast til kontraktmål. Det giver styrelsesdirektørerne mulighed for at spille ud med, hvilke mål de gerne vil fokusere på og realisere i den kommende kontraktperiode.

Der er således i praksis et vist ledelsesrum og en vis grad af autonomi, hvor styrelsesdirektørerne har mulighed for reelt at påvirke, hvilke mål der indgås kontrakt om. Dertil kommer, at departementets indflydelse på kontrakterne må forventes at være nogenlunde konstant på tværs af styrelserne. Det underbygges af ligheden i direktørernes besvarelser (jf. tabel 1). Angiveligt vil forskelle i styrelsernes kontrakter derfor afspejle forskelle i ledelse af styrelserne. Også i forhold til Finansministeriet har styrelsen betydelig autonomi. Ganske vist har Finansministeriet udarbejdet retningslinjer for statslig kontraktstyring (2003, 2010), men det har været op til styrelserne at specificere det nærmere indhold.

For det andet forventer vi ledelsesmæssige forskelle mellem mænd og kvinder, fordi styrelsesdirektørernes ledelsesmæssige prioriteringer og resultater er baggrund for kontrakternes indhold og opfølgning. Bag kontrakter i almindelighed og resultatmålinger i særdeleshed ligger en antagelse om, at formuleringen af resultatmål tvinger beslutningstagere – i dette tilfælde styrelsesdirektører – til at specificere deres prioriteringer og målsætninger og ikke mindst deres forventninger til deres organisations og ansattes adfærd (Bregm, 2007; Burningham, 1994; Henrich, 2007; Radin, 2006). Kontraktmålene afspejler således styrelsesdirektørernes målsætninger for styrelsen. Dertil kommer, at kontraktstyringen synliggør styrelsens præstationer og målopfyldelse og dermed styrelsesdirektørens evne til og prioritering af at lede sine medarbejdere i retning af de opstillede mål. Resultatmål kan hjælpe offentligt ansatte til at forstå, hvad der forventes af dem, og fokusere deres indsats (de Bruijn, 2007: 430), og styrelsesdirektørerne kan i det omfang, de løbende følger op på kontraktens mål, bruge dem til at identificere præstationer og sanktionere eller foretage korrigerende initiativer, hvis organisationer når under et acceptabelt niveau (Burningham, 1994: 87). Det er således op til styrelsesdirektøren at motivere sine medarbejdere til at indfri kontraktmålene.

For det tredje er toplederes ledelsesadfærd et best case i forhold til at studere eventuelle kønsforskelle mellem ledere. Omend der også er sociale forventninger rettet til lederrollen generelt, som gør, at eventuelle kønsforskelle reduceres af lederens tilpasning til generiske forventninger til ledere (Eagly, Johannesen-Schmidt & Van Engen, 2003: 72), så har topledere i forhold til andre ledere og medarbejdere større diskretion i forhold til at udfylde deres sociale rolle. Denne autonomi indebærer, at studiet af topledere giver optimal mulighed for at studere, om køn har betydning for lederadfærd (Saidel & Loscocco, 2005: 161).

Tabel 2. Antal styrelser (hhv. totalt og med resultatkontrakter og virksomhedsregnskaber) fordelt på år

År	1995	2000	2005	2008
Antal styrelser	50	56	59	62
Antal styrelser med resultatkontrakt og virksomhedsregnskab	9	35	54	58

Samtlige resultatkontrakter og virksomhedsregnskaber for danske styrelser med kontrakt i årene 1995, 2000, 2005 og 2008 er blevet analyseret. Analysen inkluderer i alt 156 resultatkontrakter med tilhørende virksomhedsregnskaber, der fordeler sig som illustreret i tabel 2.

Resultatkontrakter indgås mellem departement og styrelser og er skriftlige, interne, ikke-juridisk bindende kontrakter, der ex ante specificerer forventninger til styrelsens aktiviteter i det aktuelle kontraktår (Greve, 2000: 154ff). Resultatkontrakter giver dermed et udmærket grundlag for at vurdere styrelsesdirektørernes prioriteringer. Virksomhedsregnskaberne beskriver ex post, i hvilken grad styrelserne indfrier deres målsætninger og angiver dermed deres målopfyldeelse. Ved at sammenligne afrapportering af konkrete mål i virksomhedsregnskaberne med tilsvarende mål i resultatkontrakterne er det muligt at få et stærkt mål for målopfyldeelse, idet vi følger opfølgningen på de enkelte mål – eller mangel på samme. Samtidig giver dette ”robuste” data på både de typer af mål, som der indgås kontrakt om, og deres relative opfyldelse.

De enkelte kontraktmål er kodet som kvantitative, hvis der er angivet et numerisk mål for resultatkravet, mens de er kodet som kvalitative, hvis der ikke er angivet et numerisk mål, men det er alligevel muligt efterfølgende at foretage en entydig vurdering af målopfyldeelsen. Et eksempel på et kvantitativt mål er angivelse af en konkret maksimal sagsbehandlingstid, mens et kvalitativt mål for eksempel er, at en bestemt analyse skal gennemføres. Vi har beregnet den procentvise andel af henholdsvis kvantitative og kvalitative mål i de enkelte kontrakter for dels at kunne sammenligne på tværs af kontrakter og dels at sikre data på samme analyseniveau som køn. Målopfyldeelse er kodet som den procentvise andel af opfyldte mål i kontrakten, idet vi derved får et sammenligneligt mål på tværs af styrelserne. Kodningen bygger fortrinsvis på styrelsernes egne beskrivelser i virksomhedsregnskaberne. I de enkelte tilfælde, hvor en sådan beskrivelse ikke bruges, har det imidlertid været nødvendigt at foretage egne kodninger. Såvel resultatkontrakter som virksomhedsregnskaber indgår i en større database, der indeholder oplysninger om de enkelte kontrakter, deres mål og om styrelserne. Oplysningerne om direktørernes køn og professionelle baggrund er indhentet via styrelsernes hjemmesider og resultatkontrakterne.

Oplysninger om styrelsernes funktionsområde samt organiseringsform er indsamlet og kodet på baggrund af ministeriernes organisationsdiagrammer samt beskrivelser af styrelserne på hjemmesider og i resultatkontrakterne.

I den enkelte styrelse er der muligvis en intern sammenhæng mellem kontrakterne på tværs af de fire undersøgelsesår, idet kontrakterne blandt andet kan ligne hinanden og indeholde ens mål. For at tage højde for, at undersøgelsens resultater derved kan blive biased i generel lineær modeller, har vi gennemført Generalised Estimating Equation (GEE). GEE er en udvidelse af generel lineær modeller (fx OLS-analyser) til analyse af sammenhænge over tid, hvor den afhængige variabel ikke nødvendigvis er normalfordelt (Mercer et al., 2009). I beregningen af kausalsammenhænge tager GEE højde for afhængighed eller korrelation mellem de enkelte observationer indenfor den samme enhed (Ballinger, 2004). Det vil i denne sammenhæng sige, at der tages højde for sammenhæng mellem kontrakter fra forskellige år indenfor den enkelte styrelse. Med GEE får vi dermed et mindre biased mål for sammenhængen mellem køn og henholdsvis kontraktmål og målopfyldelse.

Analyse

I dette afsnit præsenteres analysens resultater ved indledningsvis at undersøge, hvorvidt der er signifikante forskelle i forhold til andelen af kvalitative mål i henholdsvis mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers kontrakter, kontrolleret for direktørens uddannelse, organiseringsformen mellem departement og styrelser samt styrelsens funktionsområde. Herefter følger en analyse af, om der er forskelle på mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers indfrielse af kontraktmål.

Ifølge den første hypotese forventes det, at kvindelige styrelsesdirektører indgår kontrakter med en højere andel af kvalitative mål end mandlige styrelsesdirektører. Tabel 3 viser, at det er tilfældet. Sammenhængen mellem andel af kvalitative mål i kontrakterne og køn er signifikant, og som forventet indgår kvindelige styrelsesdirektører kontrakter med en højere andel af kvalitative mål end mandlige styrelsesdirektører (model 1). Denne sammenhæng er også signifikant, når de fire kontrolvariable inddrages i modellen. Således indeholder kvindelige styrelsesdirektørers kontrakter mere end 15 procentpoint flere kvalitative mål end deres mandlige kolleger, hvis vi inddrager kontrolvariablene (model 2).

Som det ligeledes fremgår af tabel 3, er der også statistisk signifikante sammenhænge mellem andelen af kvantitative mål i kontrakterne og hhv. direktørernes uddannelsesmæssige baggrund, organiseringsformen mellem departement og styrelser og styrelsernes funktionsområde. Modsat Binderkrantz

Tabel 3. GEE lineær regressionsanalyse. Danske styrelseskontraktors andel af kvalitative mål i procent. Ustandardiserede regressionskoefficienter. 1995, 2000, 2005 og 2008

	Model 1	Model 2
Kvindelig direktør	10,844***	15,579***
Direktørens uddannelse *** ①		
Øvrige		- 3,322
Politolog		- 4,610
Jurist		7,086
Specialist		3,645
Økonom		-
Organiseringsform ml. departement og styrelse *** ①		
Smalt departement		-11,529***
Differentieret model		-5,142
Bredt departement		-
Funktionsområde *** ①		
Tværgående opgaver/koordination/adm		7,359
Social regulering		11,991*
Generel retlig regulering		-13,454***
Produktion af kollektive services/goder		-13,234
Velfærdsservice/vældsfærdspolitik		4,397
Infrastruktur og forsyningsvirksomhed		1,414
Økonomisk regulering		-
N	153	153

① Antallet af stjerner angiver signifikans for den samlede variabel.

p * < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001.

Note: 61 styrelser og fire undersøgelsesår. Korrelationsstruktur: AR(1).

og Christensen (2009b) finder vi, at styrelser, som er integreret i ministerielle organiseringer med smalle departementer, har en lavere andel af kvalitative mål i deres kontrakt, end styrelser integreret i et bredt departement. Som det fremgår af tabel 3, har disse styrelser 11,5 procentpoint lavere andel af kvalitative mål end styrelser integreret i et bredt departement. En forklaring på dette modstridende fund kan være, at den tidligere undersøgelse udelukkende er baseret på kontrakter fra 2005. Styrelser med økonomisk regulering har mod forventning ikke den laveste andel af kvalitative mål i deres kontrakter, idet styrelser med generel retlig regulering som funktionsområde har signifikant lavere andel af kvalitative mål i deres kontrakter, end det er tilfældet for styrelser med social regulering som funktionsområde.

Som nævnt er forventningerne til sammenhængen mellem styrelsesdirektørers køn og deres målopfyldelse ikke entydige. På den ene side kan kontraktstyring betragtes som et transaktivt ledelsesredskab. Da transaktiv ledelse i andre undersøgelser i højere grad har vist sig hos mandlige end hos kvindelige ledere, forventes mænd i højere grad at indfri kontraktens mål. På den anden side viser tidligere undersøgelser en positiv sammenhæng mellem transformativ ledelse og målopfyldelse, og da kvindelige ledere forventeligt er mere transformative, forventes de i højere grad at indfri kontraktmålene.

Tabel 4. GEE lineær regressionsanalyse. Effekter på andelen af kontraktens mål som er opfyldte i procent. Ustandardiserede regressionskoefficienter. 1995, 2000, 2005 og 2008

	Model 1	Model 2	Model 3
Kvindelig direktør	- 6,982*	- 6,082*	-4,710
Andel kvalitative mål i procent		0,088***	0,072
Interaktion mellem køn og andel kvalitative mål			0,023
Direktørens uddannelse *** ①			
Øvrige		- 5,516**	- 5,401*
Politolog		4,841	4,851
Jurist		- 3,570	-3,545
Specialist		- 7,829	- 7,824
Økonom		-	-
Organiseringsform ml. departement og styrelse ** ①			
Smalt departement		10,555**	10,571*
Differentieret model		-3,578	-3,552
Bredt departement		-	-
Funktionsområde *** ①			
Tværgående opgaver/koordination/adm.		- 3,004	- 2,985
Social regulering		- 4,618***	- 4,584***
Generel retlig regulering		- 2,921	- 2,827
Produktion af kollektive services/goder		- 1,553	- 1,547
Velfærdsservice/velfærdspolitik		4,215	4,063
Infrastruktur og forsyningsvirksomhed		4,596	4,605
Økonomisk regulering		-	
N	153	153	153

① Antallet af stjerner angiver signifikans for den samlede variabel.

*p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001.

Note: 61 styrelser og fire undersøgelsesår. Korrelationsstruktur: AR(1).

Som det fremgår af tabel 4, har kvindelige styrelsesdirektører en signifikant lavere andel af opfyldte mål i deres kontrakter end mandlige direktører (model 1). Denne sammenhæng er også signifikant, når der kontrolleres for direktørernes uddannelsesmæssige baggrund, organiseringsformen mellem departement og styrelser, styrelsernes funktionsområde samt andelen af kvalitative mål (model 2). Kvinder har med andre ord en signifikant lavere grad af målopfyldelse end mænd, hvor kvindelige styrelsesdirektører opfylder 6 procentpoint færre mål end deres mandlige kolleger, hvis vi inddrager kontrolvariablene.

Også kontrolvariablene (med undtagelse af andelen af kvalitative mål) har signifikant effekt på målopfyldelsen. I forhold til organiseringsformen finder vi, at styrelser integreret i ministerier med et smalt departement har en højere andel af opfyldte mål, hvor disse styrelser opfylder 10,5 procentpoint flere mål, end det er tilfældet for styrelser integreret i et bredt departement. I forhold til funktionsområde finder vi, at styrelser med social regulering har en signifikant lavere andel af opfyldte mål end styrelser med økonomisk regulering. Dette stemmer til dels overens med vores forventninger.

Vi finder imidlertid ikke belæg for hypotese 3 og forventningen om, at sammenhængen mellem køn og målopfyldelse afhænger af andelen af kvalitative mål i kontrakterne. Som det også fremgår af tabel 4 (model 3), er der ingen interaktionseffekt mellem andelen af kvalitative mål og køn i forhold til graden af målopfyldelse.

Konklusion

Artiklens formål er at undersøge, hvorvidt der er forskel mellem mandlige og kvindelige styrelsesdirektørers indgåelse og indfrielse af kontraktmål. Med afsæt i ledelseslitteraturen og litteraturen om kontraktstyring forventes kvindelige styrelsesdirektører i højere grad end deres mandlige kolleger at indgå kontrakter med en højere andel af kvalitative mål. Analyserne bekræfter denne forventning. Kvindelige styrelsesdirektører indgår kontrakter med en større andel af kvalitative mål, end det er tilfældet for mandlige styrelsesdirektører. Hvis vi udelukkende ser på sammenhængen mellem køn og de typer af mål, som direktørerne indgår kontrakt om, tyder det på, at kvindelige styrelsesdirektører udøver mere transformativ ledelse end deres mandlige kolleger.

Forventningerne til målopfyldelse var ikke entydige. Analysen viser, at kvindelige direktører har en lavere målopfyldelse, hvilket tyder på, at de i mindre grad end deres mandlige kolleger er i stand til at opfylde mål, som fastsættes inden for et transaktivt ledelsesregime som kontraktstyring. Samtidig er sammenhængen mellem køn og målopfyldelse modsat vores forventninger ikke

afhængig af andelen af kvalitative mål i kontrakterne. Sammenhængen mellem køn og de typer af mål, de indgår kontrakt om, og som de efterfølgende opfylder, er således mere kompleks end som så, og det indikerer også en mere kompleks sammenhæng mellem ledelsesstil, køn og kontraktstyring.

Analysen giver indsigt i forskelle mellem mandlige og kvindelige direktørers prioriteringer og præstationer og illustrerer samtidig vigtigheden af at inddrage køn i studier af offentlige topledere. Vi kan således konkludere, at det gør en forskel, hvorvidt styrelsesdirektøren er en mand eller en kvinde, både i forhold til de mål, som der indgås kontrakt om, og graden af målopfyldelse. Artiklen bidrager dermed til debatten om repræsentationen af kvinder på offentlige top-poster, idet den understreger, at kvindelige og mandlige ledere har forskellige ledelsesmæssige prioriteringer og skaber forskellige resultater. Vi finder samtidig, at køn kun bidrager med en del af forklaringen på de variationer, vi finder på tværs af kontrakterne i de danske styrelser. Således viser analysen, at andre individuelle og organisatoriske forhold også bidrager til at forklare disse forskelle. Modsat Binderkrantz & Christensen (2009b) finder vi, at styrelser, som er integreret i ministerielle organiseringer med små departementer, indgår kontrakter med en lavere andel af kvalitative mål. Det kan forklares med, at mulighederne for at konfrontere styrelserne med kvantitative mål er større i ministerier med små departementer. I departementer med et smalt departement er der således færre aktører og dermed også færre interessenter bag de ønsker, som departementet har til styrelsernes kontraktmål, idet der ikke er en lang række departementale styringskontorer med hver deres specialviden og interesser i forhold til styrelsernes virksomhed og performance. Med færre institutionelle interessenter i departementet er det nemmere at få formuleret klare og kvantitative mål.

Artiklens konklusioner bygger på analyser af styrelsernes resultatkontrakter og virksomhedsregnskaber over tid, hvilket danner et robust udgangspunkt for at vurdere styrelsernes målopfyldelse. Analyserne giver samtidig et vist indblik i direktørernes ledelsesmæssige prioriteringer i forhold til de typer af mål, som der indgås kontrakt om. I den forbindelse er det dog værd at huske på, at direktørerne kun udgør den ene part i forhandlingerne, og også departementschefens prioriteringer påvirker de mål, der skal indgås kontrakt om, ligesom kontrakterne kun er ét blandt flere styrings- og ledelsesredskaber, som anvendes i staten. For at få indblik i styrelsesdirektørernes ledelsesmæssige prioriteringer og aktiviteter, der rækker ud over kontraktstyringen, er der behov for yderligere indsigt i danske styrelsesdirektørers ledelse og sammenhængen til deres ledelse og styrelsernes målopfyldelse. Et dybere indblik i styrelsesdirektørernes ledelse vil samtidig give en mere nuanceret viden om den tilsyneladende komplekse sam-

menhæng mellem køn og måden, hvorpå man udøver ledelse, her i forbindelse med kontraktstyring. Analysen her er således blot første i skridt i bestræbelserne på at undersøge sammenhængen mellem køn, ledelse og målopfyldelse.

Note

1. Den procentvise andel af opfyldte mål er beregnet i forhold til summen af opfyldte, delvis opfyldte og ikke opfyldte mål samt mål, hvor det enten ikke er muligt at vurdere målopfyldelsen, eller målene strækker sig over flere år, og det er derfor ikke muligt at vurdere målopfyldelsen det aktuelle kontraktår.

Litteratur

- Antonakis, John, Bruce J. Avolio & Nagaraj Sivasubramaniam (2003). "Context and Leadership: An Examination of the Nine-factor Full-range Leadership Theory Using the Multifactor Leadership Questionnaire", *The Leadership Quarterly*, vol. 14, pp. 261-295.
- Alimo-Matcalfe, Beverly & John Alban-Matcalfe (2005). "Leadership: Time for New Direction?", *Leadership*, vol. 1, no. 1, pp. 51-71.
- Avolio, Bruce J., Bernard M. Bass & Dong I. Jung (1999). "Transformational Leadership as Management of Transformational and Transactional Leadership Using the Multifactor Leadership Questionnaire", *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, vol. 72, pp. 441-462.
- Ballinger, Gary A. (2004). "Using Generalized Estimating Equations for Longitudinal Data Analysis", *Organizational Research Methods*, vol. 7, no. 2, pp. 127-150.
- Baron-Cohen, S. (2003). *The Essential Difference: The Truth about the Male and Female Brain*. New York: Perseus Books Group.
- Bass, Bernard M. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York: The Free Press.
- Bass, Bernard M. (1995). "Theory of transformational leadership redux", *The Leadership Quarterly*, vol. 6, no. 4, pp. 463-478.
- Bass, Bernard M. (1998). *Transformational Leadership: Industrial, Military, and Educational Impact*. Mahwah, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.
- Bass, Bernard M. (1999). "Two Decades of Research and Development in Transformational Leadership", *European Journal of Work and Organizational Psychology*, vol. 8, no. 1, pp. 9-32.
- Bass, Bernard M., Bruce J. Avolio, Dong I. Jung & Yair Berson (2000). "Predicting Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership", *Journal of Applied Psychology*, vol. 88, no. 2, pp. 207-218.

- Bass, Bernard M. & Ronald E. Riggio (2006). *Transformational Leadership*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Bass, Bernard & Bruce J. Avolio (2008). "The transformational and transactional leadership of men and women", *Applied Psychology*, pp. 5-34.
- Binderkrantz, Anne S. & Jørgen Christensen (2009a). "Governing Danish Agencies by Contract: From Negotiated Freedom to the Shadow of Hierarchy", *Journal of Public Policy*, vol. 29, no. 1, pp. 55-78.
- Binderkrantz, Anne S. & Jørgen Christensen (2009b). "Delegation without Agency Loss? The Use of Performance Contracts in Danish Central Government", *Governance*, vol. 22, no. 2, pp. 263-293.
- Bregm, Kirsten (2007). "Klar besked om service og resultater", *Samfundsøkonomen*, nr. 3, pp. 9-13.
- Bryman, Alan (1996). "Leadership in Organizations", pp. 276-292 i Steward R. Clegg, Cynthia Hardy & Walter Nord (red.), *Handbook of Organization Studies*. Great Britain: Sage.
- Bryntse, Karin & Carsten Greve (2002). "Competitive Contracting for Public Services: A Comparison of Policies and Implication in Denmark and Sweden", *International Public Management Review*, vol. 3, no. 1, pp. 1-21.
- Bryntse, Karin (2005). "Accountabilities in a Contract Relationship", pp. 157-170 i Gavin Drewry, Carsten Greve & Theiry Tanquerel (red.), *Contracts, Performance Measurements and Accountability in the Public Sector*. Amsterdam: IOS Press.
- Burningham, David (1994). "An Overview of the Use of Performance Indicators in Local Government", pp. 86-100 i Christopher Politt & Stephen Harrison (red.), *Handbook of Public Services Management*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Burns, J.M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Carli, L.L. & A.H. Eagly (2001). "Gender, Hierarchy, and Leadership: An Introduction", *Journal of Social Issues*, vol. 57, no. 4, pp. 629-636.
- Day, Patricia & Rudolf Klein (1987). *Accountabilities Five Public Services*. London: Tavistock Publications Ltd.
- de Bruijn, Hans (2007). *Managing Performance in the Public Sector*. London.
- Drewry, Gavin, Carsten Greve & Theiry Tanquerel (2005). "Introduction", pp. 1-7 i Gavin Drewry, Carsten Greve & Theiry Tanquerel (red.), *Contracts, Performance Measurements and Accountability in the Public Sector*. Amsterdam: IOS Press.
- Dunleavy, Patrick & Christopher Hood (1994). "From Old Public Administration to New Public Management", *Public Money and Management*, vol. 14, no. 3, pp. 9-16.

- Eagly, A.H. (1987). *Sex Differences in Social Behavior: A Social-role Interpretation*. Hillsdale, N.J.: Erlbaum.
- Eagly, A.H. & B.T. Johnson (1990). "Gender and Leadership Style: A Meta-Analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 108, no. 2, pp. 233-256.
- Eagly, A.H. & W. Wood (1991). "Explaining sex differences in social behavior: A meta-analytic perspective", *Personality and Social Psychology Bulletin*, vol. 17, pp. 306-315.
- Eagly, A.H., S.J. Karau & M.G. Makhijani (1995). "Gender and the Effectiveness of Leaders: A Meta-Analysis", *Psychological Bulletin*, vol. 117, no. 1, pp. 125-145.
- Eagly, A.H. & M.C. Johannesen-Schmidt (2001). "The Leadership Styles of Women and Men", *Journal of Social Issues*, vol. 57, no. 4, pp. 781-797.
- Eagly, A.H., M.C. Johannesen-Schmidt & M.L. van Engen (2003). "Transformational, Transactional, and Laissez-Faire Leadership Styles: A Meta-Analysis Comparing Women and Men", *Psychological Bulletin*, vol. 129, no. 4, pp. 569-591.
- Finansministeriet (1995). *Kontraktstyring i staten – erfaring fra 13 forsøg med resultatkontrakter*. København: Finansministeriet.
- Finansministeriet (2000). *Kontraktstyring i staten*. København: Finansministeriet.
- Finansministeriet (2003). *Effektiv opgavevaretagelse i staten*. København: Finansministeriet.
- Finansministeriet (2006). *Centraladministrationens organisering – status og perspektiver*. København: Finansministeriet.
- Finansministeriet (2010). *Ansvar for styring – vejledning om styring fra koncern til institution*. København: Finansministeriet.
- Fortin, Y. & H. van Hassel (red.) (2000). *Contracting in the New Public Management*. Amsterdam: IOS Press.
- Greve, Carsten (2008). *Contracting for Public Services*. London & New York: Routledge.
- Greve, Carsten (2000). "Exploring Contracts as Reinvented Institutions in the Danish Public Sector", *Public Administration*, vol. 78, no. 1, pp. 153-164.
- Greve, Carsten & Niels Ejersbo (2002). "Serial Organizational Monogamy: Building Trust into Contractual Relationships", *International Review of Public Administration*, vol. 7, no. 1, pp. 31-51.
- Greve, Carsten & Niels Ejersbo (2005). *Contracts as Reinvented Institutions in the Public Sector: A Cross-Cultural Comparison*. Westport, London: Praeger.
- Gruber, Judith E. (1987). *Controlling Bureaucrats. Dilemmas in Democratic Governance*. USA: California University Press.
- Jacobsen, Willow S., Christine K. Palus & Cynthia J. Bowling (2009). "A Woman's Touch? Gendered Management and Performance in State Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory, Advance Access*, pp. 1-28.

- Locke, Edwin A. & Gary P. Latham (2002). "Building a Practically Usefully Theory of Goal Setting and Task Motivation", *American Psychologist*, vol. 57, no. 9, pp. 705-717.
- Mercer, Vicki Stemmons, Janet Kues Freburger, Shuo-Hsiu Chang, Jama L. Purser (2009). "Step Test Scores Are Related to Measures of Activity and Participation in the First 6 Months After Stroke", *Physical Therapy*, vol. 89, no.10, pp. 1061-1071.
- Nielsen, Vibeke Lehmann & Heidi H. Salomonsen (2010). "Mænd og kvinders adfærd i den offentlige sektor", *Økonomi & Politik*, 83. årg., nr. 1, pp. 65-79.
- Parry, Ken W. & Alan Bryman (2006). "Leadership in Organizations", pp. 447-468 i Steward R. Clegg, Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence & Walter Nord (red.), *Handbook of Organization Studies*. Great Britain: Sage.
- Pollitt, Christopher (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead, Philadelphia: Open University Press.
- Radin, Beryl A. (2006). *Challenging the Performance Movement*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Rainey, Hal G. (1997). *Understanding and Managing Public Organizations*. 2nd edition. San Francisco: Jossey-Bass.
- Rigsrevisionen (2009). *Beretning til Statsrevisorerne om mål- og resultatstyring i staten med fokus på effekt*. Rigsrevisionen, december 2009.
- Saidel, Judith R. & Karyn Loscocco (2005). "Agency Leaders, Gendered Institutions, and Representative Bureaucracy", *Public Administration Review*, vol. 65, no. 2, pp. 158-170.
- Verhoest, Koen (2005). "The Impact of Contractualisation on Control and Accountability in Government-Agency Relations: the case of Flanders (Belgium)", pp. 135-156 i G. Drewry, C. Greve & T. Tanquerel (red.), *Contracts, Performance Measurements and Accountability in the Public Sector*. Amsterdam: IOS Press.
- Yukl, Gary (2002). *Leadership in Organizations*. Fifth edition. New Jersey: Prentice Hall.

Morten Balle Hansen

Motivation og ledelsesorientering blandt kommunale topchefer – gør køn en forskel?

Andelen af kvinder i den offentlige sektors lederstillinger er stigende, og artiklen undersøger, om køn gør en forskel for de offentlige topchefers motivation og ledelsesorientering. Motivation afgrænses til begrebet *public service motivation* (PSM), der er udviklet særligt til nonprofit-organisationer (offentlige og frivillige). Artiklen præsenterer en kort oversigt over ledelses- og PSM-litteraturens teorier og empiriske forskning i relationer mellem køn, PSM og ledelsesorientering. På baggrund heraf opstilles hypoteser, som testes empirisk med spørgeskemadata fra en undersøgelse gennemført i 2008 blandt kommunale ledere. I analyserne kontrasteres stereotype med antistereotype teorier om relationerne mellem køn, motivation og lederorientering. Resultaterne fra de empiriske analyser indikerer, at kvindelige kommunale topchefer er signifikant mindre politikorienterede, mere opgaveorienterede og mere forandringsorienterede samt mindre motiveret af ”commitment to the public interest” end deres mandlige kolleger. Forskellene kan dog ikke forklares med simple kønsstereotype teorier. Forskellige fortolkninger af resultaterne diskuteres, og nogle implikationer foreslås.

Introduktion

Topleddelse i såvel private som offentlige organisationer har traditionelt været domineret af mænd, og det gælder i vidt omfang stadigvæk. På trods af at majoriteten af ansatte i den kommunale sektor er kvinder, er de øverste topchefer (også efter kommunalreformen) stadig primært mænd (Hansen, 2009). Det kan ses som et problem ud fra såvel ligheds- og retfærdighedsforestillinger om et repræsentativt bureaukrati (Bradbury & Kellough, 2008; Subramaniam, 1967) som effektivitetshensyn. Hvis den offentlige sektor gennem uhensigtsmæssige rekrutteringsmekanismer frasorterer værdifulde ”kvindelige dimensioner” i ledelsen eller mere generelt den kvindelige del af organisationernes potentielle ledelsestalenter (Hansen, 2009), kan det medføre, at væsentlige effektivitetsgevinster ikke udnyttes.

Uanset hvilke holdninger man måtte have til ovenstående normative overvejelser, så er den langsigtede tendens, at andelen af kvinder i den offentlige

sektors topchefstillinger er stigende. Sammenligninger af spørgeskemaundersøgelser viser eksempelvis, at andelen af kvinder blandt kommunaldirektører, børne- og kulturdirektører og tekniske direktører i kommunerne steg fra knap 3 procent i 1980 til knap 17 procent i 2008 (Hansen, 2009; Riiskjær, 1982). For socialdirektørerne er andelen af kvinder steget fra knap 12 procent i 1992 (Mouritzen, Larsen, Ragn-Hansen & Liedecke, 1993) til knap 40 procent i 2008 (Hansen, Jensen & Pedersen, 2009).

Ovenstående udviklingstendenser og normative overvejelser rejser spørgsmålet om, hvilken betydning køn har for den offentlige ledelsespraksis? Vil den stigende andel af kvindelige kommunale topchefer medføre en anderledes ledelsespraksis? Denne artikel undersøger, om der er forskel på kvindelige og mandlige kommunale topchefers tilgang til ledelse. Specifikt belyser artiklen kønsforskellene i forhold til to teoretiske litteraturer, som begge er vigtige for offentlig topledelse, nemlig litteraturerne om hhv. ledelsesorientering og *public service motivation*. Køns betydning for lederes orientering imod hhv. politik, relationer, opgaver og forandring er relevant, fordi tidligere studier tyder på, at disse variable er vigtige for effektiviteten (Yukl, 2010c). Viden om, hvorvidt kvindelige lederes orientering adskiller sig fra mandlige lederes, er derfor værdifuld i forhold til at blive klogere på, hvordan det stigende antal kvinder vil påvirke effektiviteten i den offentlige sektor. Tilsvarende har flere undersøgelser påvist, at *public service motivation* påvirker performance i den offentlige sektor positivt (se Petrovsky & Ritz, 2010 for en oversigt). Det gør en analyse af mandlige og kvindelige lederes motivation relevant ud fra samme argumentation som for ledelsesorientering. Til sammen giver artiklens dobbelte teoretiske fokus således et fælles bud på konsekvenserne af en ændret ledelsesmæssig kønssammensætning.

I det følgende indledes med en kort gennemgang og drøftelse af litteraturen om køn, lederorientering og motivation samt formulering af hypoteser om køns betydning for motivation og lederorientering. Dernæst redegøres der for undersøgelsens datagrundlag og anvendte metoder, hvorefter undersøgelsens resultater præsenteres med fokus på de formulerede hypoteser. I forlængelse heraf diskuteres mulige fortolkninger af undersøgelsens resultater. Afslutningsvis drages en konklusion, og forskellige implikationer af undersøgelsen foreslås.

Teorier og empirisk forskning om køn, ledelsesorientering og motivation

Køn som forklarende variabel

I operationel forstand behandles køn som en biologisk variabel i denne artikel. Men det er ikke det samme som at opfatte køn som substantielt biologisk determineret. Køn er i høj grad en kulturel og social markør. I de fleste kul-

turkredse er der væsentlige forskelle på, hvilke forventninger der rettes mod kvinder og mænd, og hvilke muligheder samfundet giver på arbejdsmarkedet såvel som i familielivet. Disse forskelle varierer endvidere betydeligt historisk (Barnett & Hyde, 2001) mellem lande (Yukl, 2010a) og mellem organisatoriske felter (Scott, 2001).

På et overordnet generelt plan er det væsentligt at sondre mellem en substantiel biologisk fortolkning af variabelen køn og en relationel kulturel fortolkning (Bourdieu, 1997). I *substantielle biologiske modeller*, som med genteknologiens videnskabelige succes har fået en renæssance, forestiller man sig, at den primære kausale mekanisme, der genererer forskelle mellem mænd og kvinders motivation og adfærd, er medfødte egenskaber, der så at sige er kodet i generne. I en relationel kulturel fortolkning forestiller man sig, at den primære kausale mekanisme, der genererer forskelle i motivation og adfærd, er de socialt konstruerede betydninger og praksisformer (Berger & Luckmann, 1967; Bourdieu, 1997) knyttet til kategorierne mand og kvinde i en given kulturkreds.

Inden for den relationelle kulturelle fortolkningsramme er der udviklet en lang række teorier, der groft kan sammenfattes i tre grupper af forklaringsmodeller. *Formative socialiseringsmodeller* lægger vægt på socialiseringsprocesser tidligt i livet i barndommen og ungdommen, hvor en stabil personlighed tænkes at blive formet (Abramson, 1975; Abramson & Inglehart, 1995). *Livslange læringsmodeller* antager, at mennesket bevarer sin plastiske tilpasnings-evne igennem hele livet og lægger derfor mere vægt på nyere erfaringer knyttet til variable som karriereveje og efteruddannelse (Hazelrigg, 1991; Jennings & Niemi, 1974). *Sociale indflydelsesmodeller* lægger vægt på nutidige relationer og netværk. Her tænker man sig, at motivation og adfærd påvirkes af de sociale netværk, ledere jævnlige indgår i, i såvel arbejde som fritid (Chattopadhyay, Glick, Miller & Huber, 1999).

Der er plausible teoretiske argumenter, der understøtter, at køn kan spille en rolle i alle de fire skitserede modeller til at forklare forskelle i aspekter ved såvel adfærd som motivation. Biologiske forskelle med hensyn til eksempelvis fysisk styrke og evne til at føde børn kan have indflydelse på motivation og adfærd det meste af livet. Der er (også i Danmark) systematiske forskelle på den opdragelse, som piger og drenge får i den tidlige opvækst, og disse forskelle kan have betydning for nogle former for adfærd og motivation. Der er forskel på, hvorledes karrieresystemer fungerer for kvinder og mænd, og der er forskel på, hvilke sociale netværk de indgår i, og hvilke forventninger de konfronteres med i disse netværk.

Ud fra ovenstående modeller ville det derfor være yderst bemærkelsesværdigt, hvis køn ikke havde nogen betydning for motivation og ledelsesorientering blandt kommunale ledere. Spørgsmålet er imidlertid, hvilken betydning

køn har, og her er der hverken empirisk eller teoretisk afklaring (Yukl, 2010a). I denne artikel vil jeg kontrastere stereotype og antistereotype teorier om køns betydning for ledelse og motivation (Powell, 1990). Stereotype teorier antager, at der eksisterer nogle nedarvede eller dybe kulturelt betingede normer og adfærdsmønstre, som kvindelige ledere er præget af. Biologi og tidlig socialisering tænkes at skabe en særlig kvindelig lederprofil. De vil blive anvendt til at formulere hypoteser om relationerne mellem køn, ledelse og motivation. De antistereotype teorier bygger primært på de sidste to modeller ovenfor. Med henblik på at slå igennem i et mandsdomineret karrieresystem tænkes kvindelige topchefer at have reageret imod stereotype myter om kvinder og forkastet dem. Karrieresystemer og sociale netværk tænkes at skabe en kvindelig ledelsesprofil, der er signifikant forskellig fra stereotype forestillinger. De antistereotype teorier bruges til at problematisere de stereotype antagelser og diskutere analysens resultater. Først skal vi imidlertid have klargjort, hvad der i denne artikel forstås ved ledelsesorientering og *public service motivation*.

Hvad er ledelsesorientering?

Moderne ledelsesforskning er primært udviklet efter Anden Verdenskrig i USA med henblik på at opnå systematisk kumulativ viden om lederes adfærd (Yukl, 2010b). Her er forskellige former for observationsteknikker blevet brugt til at kortlægge ligheder og forskelle i lederes adfærd og deres årsager (Carlson, 1991; Hansen, 1997; 2000; Mintzberg, 1973; Stewart, 1982; 1989). Der har efterhånden udkrystalliseret sig nogle klassiske ledelsesfunktioner, hvoraf to af de ældste er opgaveorientering og relationsorientering (Yukl, 2010c). Effektive ledere antages at have fokus på opgaveløsning og på vedligeholdelsen og udviklingen af relationer til medarbejdere, overordnede, ledere på samme niveau og folk uden for organisationen.

Samtidig med de seneste årtiers øgede fokus på forandring, udvikling og innovation er forandringsorientering (ROF) blevet føjet til opgave- og relationsorientering, og de tre typer ledelsesfunktioner udgør dermed en slags moderne treenighed i ledelsesforskningen. I en kommunal kontekst, hvor ”bestyrelsen” består af demokratisk valgte politikere, er der gode argumenter for, at det politiske element spiller en særlig afgørende rolle for udøvelse af ledelse (Mouritzen & Svava, 2002). I denne artikel tilføjes derfor en politisk dimension til de tre generelle former for lederorientering. Den kan opfattes som en særlig del af relationsorienteringen, der i en offentlig kontekst dermed får særstatus. Ud fra ovenstående gennemgang afgrænses offentlig lederorientering i denne artikel dermed til henholdsvis politisk orientering (P), relationsorientering (R), opgaveorientering (O) og forandringsorientering (F).

Hvad er public service motivation?

Forskningen inden for arbejdsmotivation har i de seneste årtier i stigende grad fremhævet betydningen af kontekst og medierende faktorer (Latham & Pinder, 2005), og teoridannelsen vedrørende *public service motivation* er i øjeblikket forvaltningsforskningens mest prominente bud på en kontekstuel motivationsteori. Til forskel fra lederorientering er *public service motivation* (PSM) et relativt nyt begreb, hvor de første teoretiske formuleringer blev publiceret i 1990 (Perry & Wise, 1990), og den første empiriske operationalisering blev publiceret i 1996 (Perry, 1996). Tilsvarende litteraturen om ledelsesorientering er det formuleret i en amerikansk kontekst og er ikke helt enkelt at oversætte. I lighed med den anden artikel om PSM i dette Politica-nummer har jeg valgt at bruge de amerikanske betegnelser og forklare dem i teksten. I den oprindelige teoretiske formulering definerede Perry & Wise PSM som "an individual's predisposition to respond to motives grounded primarily or uniquely in public institutions and organizations" (1990: 368), og de foreslog at skelne mellem rationelle, normbaserede og affektive motiver knyttet til public service-organisationer. Hermed menes ikke kun det, vi i Danmark forstår ved offentlige, men også frivillige organisationer, som i den amerikanske kontekst varetager mange af de funktioner, der i Danmark varetages af den offentlige sektor. Perry & Wise foreslog otte typer af *public service motivation* og fremsatte hypoteser om, a) at folk motiveret af disse faktorer var mere tilbøjelige til at søge job i den offentlige sektor, b) at *public service motivation* ville være positivt relateret til effektivitet i offentlige organisationer og c), at organisationer med medarbejdere med høj grad af PSM ville være mindre afhængige af pisk- og gulerodsmekanismer for at få folk til at arbejde effektivt. Siden da er et stigende antal undersøgelser af PSM blevet gennemført. De første undersøgelser var i USA, men i de seneste år er begrebet også blevet undersøgt i mange andre lande (Perry & Hondeghem, 2008). Den generelle litteratur om PSM er blevet grundigt gennemgået andetsteds (Perry, 2000; Perry & Hondeghem, 2008; Perry, Mesch & Paarlberg, 2006).

Her vil jeg gå videre til en kort gennemgang af centrale begreber for denne analyse og af de undersøgelser, der fokuserer på relationerne mellem køn og forskellige operationaliseringer af PSM. Fokus er på relationen mellem køn og PSM-dimensionerne "compassion" (medfølelse), "commitment to the public interest" (engagement/forpligtelse over for den samfundsmæssige interesse) og "attraction to public policy making" (interesse i at bidrage politisk). Tanken bag "compassion" er, at man i public service-organisationer i hvert fald delvist er motiveret følelsesmæssigt i sit arbejde. Det kunne for eksempel handle om et ønske om at hjælpe mennesker i vanskelige kår. Hvis man derimod er moti-

veret af "commitment to the public interest", handler det om en normativ forpligtelse til at bidrage til samfundets bedste. Begrebet minder dermed om det offentlige etosbegreb, der er velkendt fra skandinavisk forskning (Lundquist, 1993). Ideen bag "attraction to public policy making" er, at ansatte i public service-organisationer forventes at være motiveret af et ønske om at øve indflydelse på samfundets udvikling. Samlebetegnelsen *public service motivation* bruges om disse begreber, fordi man særligt i offentlige og frivillige organisationer har mulighed for at udleve disse motiver ved at hjælpe mennesker i vanskelige kår (følelsesmæssig motivation), bidrage til samfundets bedste (normativ motivation) og øve indflydelse på samfundets udvikling (rationel motivation).

Køn og ledelsesorientering

Generelt er forskningen i relationerne mellem køn og lederorientering (som så megen anden empirisk samfundsvidenskabelig forskning) nået frem til blandede og delvist modstridende resultater. I en tidlig oversigt over den empiriske forskning blev der fundet delvis støtte til tre konkurrerende hypoteser om relationen mellem køn og ledelse: 1) ingen forskelle mellem mandlige og kvindelige ledere; 2) stereotype forskelle mellem mandlige og kvindelige ledere og 3) antistereotype forskelle mellem mandlige og kvindelige ledere (Powell, 1990). Begrebet stereotyp er i sig selv et kontekstafhængigt begreb, og her skal man huske, at langt det meste af forskningen er gennemført i Nordamerika i accelererende omfang over de sidste 60 år, og resultaterne dermed primært er gyldige i denne kontekst. I en nyere metaanalyse af relationen mellem køn og lederes effektivitet (Eagly, Karau & Makhijani, 1995) har man ligefrem eksplicit afgrænset populationen til forskning i USA og Canada (Eagly et al., 1995: 129). Ifølge Powell implicerer stereotype forestillinger om kønsforskelle, at mænd har mere selvtillid, er mere aggressive, konkurrenceorienterede og beslutsomme, mens kvinder er mere sympatiske, venlige, milde, generte og følsomme over for andres behov (1990: 69). Oversat til ledelsestermer fører sådanne stereotype forestillinger frem til en hypotese om, at kvinder er bedst til det med sociale relationer, mens mænd er bedst til at få opgaverne løst hurtigt og effektivt. Typisk tænkes sådanne forskelle opstået som en kombination af en biologisk og/eller en formativ socialiseringsmodel. Det er lidt vanskeligere at postulere en klar hypotese vedrørende politik- og forandringsorientering ud fra den kønsstereotype tilgang. Ud fra den betragtning, at politik historisk set har været præget af mænd, kunne man dog forestille sig, at kvindelige topchefer i gennemsnit vil være mere tilbageholdende med at blande sig i det politiske spil end deres mandlige kolleger. Med hensyn til forandringsorientering kan der næppe argumenteres for signifikante kønsforskelle. Ovenstående analyse leder

frem til følgende kønsstereotype hypoteser om relationen mellem køn og de fire typer af ledelsesorientering.

- H1: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad politikorienterede end deres mandlige kolleger
- H2: Kvindelige kommunale topchefer er i højere grad relationsorienterede end deres mandlige kolleger
- H3: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad opgaveorienterede end deres mandlige kolleger
- H4: Kvindelige kommunale topchefer er ikke forskellige fra deres mandlige kolleger med hensyn til forandringsorientering

Hypoteserne ovenfor er formuleret ud fra antagelser om stereotype kønsrelaterede forskelle mellem topchefer typisk baseret på enten en biologisk eller en formativ socialiseringsmodel. De er dog på ingen måde uimodsagt i litteraturen, og der er udviklet teoretiske argumenter for såvel ingen forskelle som antistereotype forskelle mellem kvindelige og mandlige ledere baseret på kombinationer af den livslange læringsmodel og den sociale indflydelsesmodel. Argumenterne præsenteres her med henblik på at blive inddraget senere i diskussionen af undersøgelsens resultater.

Med hensyn til ingen kønsrelaterede forskelle er argumentationen primært knyttet til det lange karriereforløb, som de fleste topchefer (og i høj grad også de kommunale topchefer, der er i fokus her) må igennem for at kvalificere sig til stillingen (March, 1995; Powell, 1990). Den kausale proces er, at jo højere lederne kommer i hierarkiet, desto mere ens bliver de i deres ledelse, fordi de er blevet "slebet til" og har passeret en lang række "sorteringspunkter" med (i grove træk) ens evalueringskriterier. Gennem kurser, efteruddannelse og karrieresystem standardiseres topledernes kvalifikationer, og ingen kommunale topledere når så langt uden at være både politik-, relations-, opgave- og forandringsorienterede. Ud fra denne argumentation forventes ingen eller få signifikante forskelle på mænd og kvinders ledelse.

Med hensyn til antistereotype processer er argumentationen i lighed med den foregående primært knyttet til karrieresystemet, men her er tilføjet nogle argumenter vedrørende den historiske udvikling i kvinders rolle i samfundet. Den kausale proces forventes at være, at fordi kvindelige ledere er nødt til at være exceptionelle for at få succes i et mandsdomineret karrieresystem, udvikler de motiver og adfærd, der er mere maskuline end deres mandlige kolleger. For at få gennemslagskraft må kvindelige topledere så at sige bryde med stereotype forestillinger om "de pæne piger". Det gælder i hvert fald første generation

af kvinder på de "bonede gulve". Nyere undersøgelser tyder på, at kvinderne stadig er "første generation" i dansk offentlig topledelse (Hansen, 2009; 2010 (forthcoming)), hvilket giver grund til at forvente, at "antistereotype" kausale processer i denne kontekst har betydning. Ud fra denne argumentation er forventningen, at kvindelige kommunale topchefer vil udvise mere "maskulin" ledelse end deres mandlige kolleger.

Køn og public service motivation

Fordi PSM er et nyere begreb og er udviklet inden for den i forhold til management mindre omfattende public administration-tradition, er der langt færre analyser af relationer mellem køn og PSM-indikatorer end af relationer mellem køn og ledelse. Grundlæggende anvendes imidlertid her den samme logik som forrige afsnit, og der formuleres tre kønsstereotype hypoteser om relationerne mellem køn og PSM. Det er præcis den samme strategi, som er anvendt i den eneste undersøgelse, jeg har kunnet finde, som analyserer PSM blandt offentlige ledere med et eksplicit køns perspektiv (DeHart-Davis, Marlowe & Pandey, 2006), og deres hypoteser repliceres stort set nedenfor. Ud fra en stereotyp opfattelse af kvinders generelle karakter, hvad enten den er formet biologisk eller kulturelt, kunne man forvente, at "compassion" finder større grobund hos kvindelige topchefer end mandlige, mens rationel motivation knyttet til "attraction to public policy making" finder mindre grobund hos kvindelige topchefer. Det er lidt sværere at sige, om normativ "commitment to the public interest" har en kønsmæssig dimension, men her følges DeHart-Davis et al.s (2006) argumentation. Da kvinder historisk har været knyttet til privatsfæren, henføres "commitment to the public interest" her til den maskuline sfære.

- H5: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad motiveret af "attraction to public policy making" end deres mandlige kolleger
- H6: Kvindelige kommunale topchefer er i højere grad motiveret af "compassion" end deres mandlige kolleger
- H7: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad motiveret af "commitment to the public interest" end deres mandlige kolleger

På samme måde som for ledelsesorientering er der imidlertid nogle kausale processer baseret på den livslange læringsmodel og den sociale indflydelsesmodel, der gør det plausibelt at problematisere ovenstående hypoteser. Kvindelige topchefer har i lighed med deres mandlige kolleger været igennem et langt karriereforløb, hvor de er blevet "slebet til", hvilket taler for, at de ikke adskiller sig markant fra deres mandlige kolleger. Derudover kan det tænkes, at kvindelige

topchefer for at få respekt og gennemslagskraft har måttet distancere sig fra stereotype forestillinger om kvinder. Ideen er, at når kvindelige topchefer konfronteres med nogle af formuleringerne om "compassion" og "commitment to the public interest", reagerer en del imod dem. Sat på spidsen kan det tænkes, at kvindelige topchefer (for at kunne slå igennem i et stadig mandsdomineret karrieresystem) har måttet tage afstand fra traditionelle feminine værdier og udvikle en næsten amazeagtig maskulinitet stærkere end deres mandlige kolleger.

Kigger man på de få empiriske undersøgelser, hvor relationerne mellem køn og PSM belyses, finder man mest støtte til kønsstereotype hypoteser, men de fleste af disse undersøgelser har ikke fokuseret eksplicit på køn og er ikke gennemført blandt topchefer. De forholder sig derfor ikke til karrieresystemets modererende effekt. I en tidlig undersøgelse, der belyser relationerne mellem køn og PSM (Perry, 1997), findes ikke signifikante relationer til "attraction to public policy making" og "compassion" og en negativ relation til "commitment to the public interest", men de fleste af respondenterne var ikke ledere. Jf. den tidligere nævnte undersøgelse af DeHart-Davis et al. (2006) havde kvindelige ledere i de amerikanske statslige social- og sundhedsorganisationer en signifikant højere score end deres mandlige kolleger for både "compassion" (som forventet) og "attraction to public policy making" (imod forventning), mens der ikke var nogen signifikant kønsforskel og "commitment to the public interest" (imod forventning).

Kontrolvariable

Ledelsesorientering og PSM påvirkes naturligvis af mange andre forhold end køn, og i artiklen er medtaget variable anbefalet til kontrol inden for ledelsesforskningen (Yukl, 2010a). For det første kan forskelle i de kommunale toplederes position i organisationsstrukturen have betydning for forskelle i såvel PSM som ledelsesorientering. Eksempelvis har kommunaldirektører relationer til politikerne som en helt central del af arbejdet, mens det ikke er tilfældet for ledere længere nede i hierarkiet. For det andet kan alder, anciennitet og uddannelse spille en betydning for køns relation til såvel ledelsesorientering som PSM.

Data og metode

Den empiriske analyse bygger på en spørgeskemaundersøgelse gennemført i oktober-november 2008. Spørgeskemaundersøgelsen omfattede medlemmerne af de kommunale chefforeninger: Kommunaldirektørforeningen, Børne- og Kulturchefforeningen, Kommunalteknisk Chefforening og Foreningen af

Socialchefer. Blandt de 1.105 medlemmer har 81,1 procent (n=896) besvaret spørgeskemaet. Herunder 75,5 procent (n=74) af kommunaldirektørerne (KD), 82,7 procent (n=81) af børne- og kulturdirektørerne (BKD), 71,4 procent (n=70) af de tekniske direktører (TD) og 76,5 procent (n=75) af socialdirektørerne (SD) i Danmark. Herudover har 168 andre forvaltningschefer og 407 andre kommunale ledere deltaget. Undersøgelsen kan betragtes som rimeligt repræsentativ for de kommunale topchefer i Danmark efter kommunalreformen (Hansen, Jensen & Pedersen, 2009).

I undersøgelsen blev der dels stillet en række spørgsmål vedrørende ledernes prioritering mellem forskellige ledelsesopgaver i hverdagen og dels en række spørgsmål relateret til begrebet *public service motivation* (PSM). Besvarelserne af disse spørgsmål er analyseret ved hjælp af faktoranalyser og reliabilitetstest, og på baggrund heraf er der konstrueret fire summative indeks for ledelsesorientering og tre summative indeks for PSM (se appendiks 1). De syv variable svarer til hver af de syv hypoteser. De fire ledelsesorienteringsvariable (ledelsesorienteringsindeks 1, 2, 3 og 4) er indikatorer for henholdsvis politisk-, relations-, opgave- og forandringsorienteret ledelsesorientering drøftet i teori-afsnittet.

Tabel 1. Deskriptiv statistik for alle variable i analyserne

	Mean	Std. Dev.	Mini	Maxi
1. Ledelsesorientering indeks1 Politisk orientering	3,41	0,93	1,00	5,00
2. Ledelsesorientering indeks2 Relationsorientering	3,44	0,56	1,60	5,00
3. Ledelsesorientering indeks3 Opgaveorientering	4,43	0,44	2,60	5,00
4. Ledelsesorientering indeks4 Forandringsorientering	3,91	0,48	2,40	5,00
5. PSM-indeks1 "Attraction to public policy making"	4,36	0,65	1,00	5,00
6. PSM-indeks2 "Compassion"	3,71	0,84	1,00	5,00
7. PSM-indeks3 "Commitment to the public interest"	4,31	0,56	1,00	5,00
8. Kvinde	0,32	0,47	0,00	1,00
9. Kommunaldirektør	0,07	0,25	0,00	1,00
10. Andre kommunale ledere	0,38	0,49	0,00	1,00
11. Alder	52,5	6,81	30,00	66,00
12. Samfundsvidenskabelig uddannelse	0,23	0,42	0,00	1,00
13. 0 til 2 års anciennitet i nuværende stilling	0,29	0,45	0,00	1,00
14. 2,1 til 4 års anciennitet i nuværende stilling	0,10	0,30	0,00	1,00
15. 0 til 5 års anciennitet i den kommunale sektor	0,04	0,20	0,00	1,00
16. 10 til 25 års anciennitet i den kommunale sektor	0,34	0,47	0,00	1,00

De tre PSM-indeks er en oversættelse og tilpasning af spørgsmål fra den amerikanske PSM-litteratur (Coursey & Pandey, 2007; Perry, 1996) og er indikatorer for henholdsvis "attraction to public policy making" (PSM-indeks1), "compassion" (PSM-indeks2) og "commitment to the public interest" (PSM-indeks3).

Beskrivende statistik for indikatorerne for ledelsesorientering og PSM samt for samtlige de andre variable, der indgår i analyserne, fremgår af tabel 1. Der er anvendt to dummy variable som kontrol for position i organisationen (variabel 9 og 10). Mens kommunaldirektøren er den øverste ikke-valgte embedsmand i kommunen, er "andre kommunale ledere" de ledere, der indgår i undersøgelsen, som ikke har forvaltningschefansvar og dermed ikke har faste formelle møder med politikerne. Referencegruppen er således topchefer med forvaltningschefansvar.

Resultater

Data er analyseret ved hjælp af OLS-regression, og analysernes resultater præsenteres i tabellerne 2 og 3. Først præsenteres resultater for relationer mellem køn og ledelsesorientering (tabel 2). Dernæst præsenteres resultater for relationer mellem køn og PSM (tabel 3). Resultaternes relation til hypoteserne opsummeres afslutningsvis inden diskussionsafsnittet (tabel 4).

Køn og ledelsesorientering

Relationerne mellem de kommunale topledere køn og de fire indikatorer for ledelsesorientering fremgår af tabel 2. Resultaterne i tabel 2 er endvidere testet i en bivariat Pearson-korrelation uden kontrolvariable, hvilket giver tilsvarende resultater med hensyn til signifikans og fortegn for relationen mellem køn og de fire former for ledelsesorientering (ikke vist). Kun hvad angår relationsorientering, findes ingen signifikante forskelle mellem kvindelige og mandlige topchefer. Derimod er kvindelige kommunale topchefer signifikant mere opgaveorienterede, signifikant mindre politikorienterede og signifikant mere forandringsorienterede.

Med undtagelse af anciennitet i nuværende stilling og 0-5 års anciennitet i den kommunale sektor (variabel 6-8) er alle kontrolvariablene som minimum moderat signifikante (10 procentniveau) i mindst en af modellerne. Særligt positionsvariablen "andre kommunale ledere" (variabel 3) er signifikant relateret til ledelsesorientering. Modellernes forklaringsgrad varierer mellem 3,1 procent (opgaveorientering) og 21,8 procent (politisk orientering).

Jf. tabel 3 har kvindelige kommunale topledere et lavere niveau af alle tre PSM-indikatorer, men sammenhængen er kun statistisk signifikant for "commitment to the public interest".

Tabel 2. Køn og ledelsesorientering

Multipel OLS-regression	Indeks1 Politik- orientering	Indeks2 Relations- orientering	Indeks3 Opgave- orientering	Indeks4 Forandrings- orientering
1. Kvinde	-0,105**	0,038	0,122**	0,106**
2. Kommunaldirektør	0,125***	-0,124**	-0,023	-0,019
3. Andre kommunale ledere	-0,373***	0,223***	-0,073	-0,088*
4. Alder	0,022	0,122**	0,084	0,060
5. Samfundsvidenskabelig uddannelse	0,008	-0,057	-0,071	-0,052
6. 0 til 2 års anciennitet i nuværende stilling	-0,010	-0,011	0,033	0,007
7. 2,1 til 4 års anciennitet i nuværende stilling	0,033	-0,004	0,017	-0,035
8. 0 til 5 års anciennitet i den kommunale sektor	0,004	-0,006	-0,022	0,026
9. 25,1 til højeste anciennitet i den kommunale sektor	0,042	0,064	0,007	0,095*
N	786	771	784	780
R ²	0,218	0,135	0,031	0,037
Justeret R ²	0,209	0,125	0,020	0,026

Note: Standardiserede regressionskoefficienter. Signifikansniveau er markeret med: * $p < 0,05$ ** $p < 0,01$ *** $p < 0,001$. Referencekategorien er mandlige topchefer med forv. chefansvar med over 4 års anciennitet i nuværende stilling og ml. 5 og 25 års anciennitet i den kommende sektor.

Der er ikke signifikant forskel på mandlige og kvindelige topledere med hensyn til indikatorerne for "attraction to public policy making" og for "compassion". En bivariat Pearson-korrelation uden kontrolvariable giver samme resultat med hensyn til retning og signifikans (ikke vist).

Blandt kontrolvariablene er der enkelte signifikante relationer til PSM. Andre kommunale ledere er signifikant negativt relateret til "attraction to public policy making" og positivt til "compassion". Alder er signifikant positivt relateret til "compassion", og 0 til 5 års anciennitet i den kommunale sektor er signifikant negativt relateret til "attraction to public policy making". Generelt forklarer modellerne kun mellem 1 og 3 procent af variationen i PSM-målene.

Tabel 3. Køn og public service motivation

Multipel OLS-regression	PSM-indeks1 "Attraction to public policy making"	PSM-indeks2 "Compassion"	PSM-indeks3 "Commitment to the public interest"
1. Kvinde	-0,023	-0,029	-0,108**
2. Kommunaldirektør	-0,017	-0,055	-0,039
3. Andre kommunale ledere	-0,091*	0,100*	-0,008
4. Alder	-0,003	0,137**	0,079
5. Samfundsvidenskabelig uddannelse	-0,002	-0,062	0,025
6. 0 til 2 års anciennitet i nuværende stilling	-0,063	0,035	0,005
7. 2,1 til 4 års anciennitet i nuværende stilling	0,020	0,030	0,052
8. 0 til 5 års anciennitet i den kommunale sektor	-0,075*	0,029	-0,004
9. 25,1 til højeste anciennitet i den kommunale sektor	-0,081	-0,023	0,007
N	765	758	762
R ²	0,027	0,043	0,021
Justeret R ²	0,015	0,031	0,009

Note: Standardiserede regressionskoefficienter. Signifikansniveau markeret med: * $p < 0,05$ ** $p < 0,01$ *** $p < 0,001$. Samme referencekategori som i tabel 2.

Køn og PSM

Som det fremgår af tabel 4, er kun to (hypotese 1 og 7) af de syv hypoteser baseret på et kønsstereotypt perspektiv bekræftet af de empiriske analyser. Tre af de syv hypoteser (hypotese 2, 5 og 6) afvises, da der ikke er fundet en signifikant relation. En af de syv hypoteser (hypotese 3) afvises, da der er fundet det modsatte resultat af, hvad en kønsstereotyp tilgang ville forudsige. Den ene hypotese om ingen forskel (forandringshypotesen H4) afvises også, da resultaterne indikerer, at kvindelige kommunale topchefer er signifikant mere forandringsorienterede end deres mandlige kolleger.

Hypoteser sammenholdt med resultater

Tabel 4. Oversigt over de syv hypoteser og deres status i forhold til bekræftelse/afvisning

H1	Politikorientering: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad politikorienterede end deres mandlige kolleger	Bekræftet
H2	Relationsorientering: Kvindelige kommunale topchefer er i højere grad relationsorienterede end deres mandlige kolleger	Afvist (ikke signifikant relation)
H3	Opgaveorientering: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad opgaveorienterede end deres mandlige kolleger	Afvist (signifikant positiv relation)
H4	Forandringsorientering: Kvindelige kommunale topchefer er ikke forskellige fra deres mandlige kolleger med hensyn til forandringsorientering	Afvist (signifikant positiv relation)
H5	PSM attraction to public policy making: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad motiveret af "attraction to public policy making" end deres mandlige kolleger	Afvist (ikke signifikant relation)
H6	PSM compassion: Kvindelige kommunale topchefer er i højere grad motiveret af "compassion" end deres mandlige kolleger	Afvist (ikke signifikant relation)
H7	PSM commitment to the public interest: Kvindelige kommunale topchefer er i mindre grad motiveret af "commitment to the public interest" end deres mandlige kolleger	Bekræftet

Diskussion

Det er ret tydeligt, at køn har betydning for ledelsesorientering og (dog i mindre grad) for ledernes *public service motivation*. I fire af de syv modeller er der fundet signifikante forskelle mellem topcheferne relateret til køn. Undersøgelsen indikerer, at kvindelige kommunale topchefer er signifikant mindre politikorienterede, mere opgaveorienterede og mere forandringsorienterede og mindre motiveret af "commitment to the public interest" end deres mandlige kolleger. En implikation af denne undersøgelse kan derfor være, at vi faktisk kan forvente forandringer i kommunernes ledelse som følge af ændringer i deres demografiske sammensætning.

Det er derimod mindre klart, hvilke processer der kan have genereret de fundne forskelle. Kun to af de syv hypoteser begrundet i et kønsstereotyp perspektiv har fundet støtte i de empiriske resultater. En af grundene kan være, at artiklens teoretiske forestilling om, at der eksisterer en stereotyp kvinderolle, som kvindelige topchefer må forholde sig til (enten ved at tilpasse sig den eller ved at reagere imod den), er forældet. De klassiske teorier om mande- og kvinderoller blev formuleret i 1950'erne, og de samfundsmæssige forandringer

i relationerne mellem kønnene siden dengang har været omfattende (Barnett & Hyde, 2001). Det gælder ikke mindst i Skandinavien.

Også lederrollen er ifølge en del forskere (DeHart-Davis, Marlowe & Pandey, 2006) under forandring til en mere androgyn rolle, hvor såvel feminine som klassiske maskuline aspekter ved rollen er væsentlige. Disse ændringer medfører, at de processer, hvorigennem køn får betydning for ledelsesorientering og *public service motivation*, bliver mere komplekse og måske også vanskeligere klart at afdække.

Relateret hertil, men mere generelt, rejser det spørgsmålet om status for de fire forklaringsmodeller, som ligger bag ved stereotype og antistereotype teorier om kønsmæssige forskelle i ledelsesorientering og motivation. I teoriafsnittet sammenfattedes disse i biologiske, formative, livslang lærings- og sociale indflydelsesmodeller, og der blev argumenteret for, at alle fire modeller kan have betydning for, om og på hvilke måder køn gør en forskel for ledelse. Jeg vil foreslå, at disse modeller bedst forstås som sociale mekanismer, hvis betydning er kontekstafhængig (Hedström & Swedberg, 1998). Selvom eksempelvis den biologiske forklaringsmodel måske har betydning for ledelsesorientering, så kan det konkrete resultat af denne betydning være fuldstændig forskelligt afhængigt af den kontekst og de institutioner (eksempelvis type af karrieresystem og velfærdsstat), som de biologiske mekanismer virker i.

Konklusion

I denne artikel er det blevet undersøgt, om køn har betydning for forskelle i kommunale topchefer ledelsesorientering og *public service motivation*. Undersøgelsen viser, at køn har signifikant betydning for nogle former for såvel ledelsesorientering som *public service motivation*. Undersøgelsen indikerer således, at den øgede andel af kvinder blandt de kommunale topchefer også kan medføre en ændret ledelsespraksis. Artiklen har endvidere analyseret, om simple modeller baseret på stereotype kønsroller og betydningen af karrieresystemer kan forklare de fundne forskelle. Konklusionen er, at det kan de ikke. Et godt bud på årsagen hertil er, at de seneste årtiers enorme samfundsmæssige forandringer i relationen mellem kønnene har medført, at mange af vores teorier herom er forældede. Der er behov for at gentænke teorierne i en ny kontekst med nye kønsmæssige relationer.

Artiklens analyser er baseret på selvrapportering af ledelsesorientering og motivation i en spørgeskemaundersøgelse i 2008, hvilket indebærer en række svagheder. Vi ved ikke noget om, hvorvidt de forskelle mellem mandlige og kvindelige ledere, der er fundet her, er stabile over tid. Her kunne en replikation af undersøgelsen i et fremtidigt forskningsprojekt være nyttigt. Vi ved

heller ikke, om forskelle i mandlige og kvindelige lederes beskrivelser af deres ledelsesorientering og motivation i en spørgeskemaundersøgelse også opleves som reelle forskelle af dem, de samarbejder med. I fremtidige forskningsprojekter kunne dette undersøges ved at anvende forskningsdesigns, der baseres på andre interessenter som eksempelvis 360 graders evalueringer (Brett & Atwater, 2001).

Det er imidlertid et bidrag i sig selv at kende til køns betydning for hhv. ledelsesorientering og *public service motivation* blandt kommunale topchefer. Eftersom resultaterne viser, at kvindelige ledere er mere opgave- og forandringsorienterede, mens mændene er mere politikorienterede og har større "commitment to the public interest", må begge kønnene siges at have egenskaber, der jf. tidligere undersøgelser (Petrovsky & Ritz, 2010; Yukl, 2010c) bidrager til effektivitet og performance. Med andre ord tyder artiklen på, at vi har brug for både mandlige og kvindelige ledere i den offentlige sektor.

Litteratur

- Abramson, P. (1975). *Generational Change in American Politics*. Lexington, MA: Heath.
- Abramson, P. & Ronald Inglehart (1995). *Value change in global perspective*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Barnett, R.C. & J.S. Hyde (2001). "Women, men, work, and family – An expansionist theory", *American Psychologist*, vol. 56, pp. 781-796.
- Berger, Peter L. & Thomas Luckmann (1967). *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Doubleday & Company, Anchor Books.
- Bourdieu, Pierre (1997). "Socialt rum og symbolsk rum", pp. 15-36 i *Af Praktiske grunde. Omkring teorien om menneskelig handlen*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Bradbury, M.D. & J.E. Kellough (2008). "Representative bureaucracy: Exploring the potential for active representation in local government", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, pp. 697-714.
- Brett, J.F. & L.E. Atwater (2001). "360 degrees feedback: Accuracy, reactions, and perceptions of usefulness", *Journal of Applied Psychology*, vol. 86, pp. 930-942.
- Carlson, Sune (1991). *Executive behaviour. Reprinted with contributions by Henry Mintzberg and Rosemary Stewart*. Uppsala: Textgruppen i Uppsala AB.
- Chattopadhyay, P., W.H. Glick, C.C. Miller & G.P. Huber (1999). "Determinants of executive beliefs: Comparing functional conditioning and social influence", *Strategic Management Journal*, vol. 20, pp. 763-789.
- Coursey, D.H. & S.K. Pandey (2007). "Public Service Motivation Measurement: Testing an Abridged Version of Perrys Proposed Scale", *Administration & Society*, vol. 39, pp. 547-568.

- DeHart-Davis, L., J. Marlowe & S.K. Pandey (2006). "Gender dimensions of public service motivation", *Public Administration Review*, vol. 66, pp. 873-887.
- Eagly, A.H., S.J. Karau & M.G. Makhijani (1995). "Gender and the Effectiveness of Leaders – a Metaanalysis", *Psychological Bulletin*, vol. 117, pp. 125-145.
- Hansen, M.B. (1997). "Kommunaldirektøren – en lokal aktør mellem politik og embedsværk", i H.P. Jørgensen, P. Gundelach & K.K. Klausen (red.), *Det lokale. Decentral politik og forvaltning*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Hansen, M.B. (2000). "Actors, structures and rules: The life of Danish Citymanagers", i P. Dahler-Larsen (red.), *Social Bonds to City Hall: How Appointed CEOs Enter, Experience and Leave Their Jobs in Western Local Governments*. Odense: Odense University Press.
- Hansen, M.B. (2009). *Kommunernes administrative lederskab efter kommunalreformen. Et kortfattet signalement*. De Kommunale Chefforeninger og Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet, Odense.
- Hansen, M.B. (2010)(forthcoming). "The Development and Current Features of the Danish Civil Service System", i F.M. v.d. Meer (red.), *Civil Service Systems in Western Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Hansen, M.B., C.P. Jensen & J.T. Pedersen (2009). "Kommunernes administrative lederskab efter kommunalreformen. Spørgeskemaundersøgelse til medlemmerne af de kommunale chefforeninger, efteråret 2008". Odense: Syddansk Universitet, Institut for Statskundskab.
- Hazlrigg, L.E. (1991). "The Problem of Micro-Macro Linkage – Rethinking Questions of the Individual, Social-Structure, and Autonomy of Action", *Current Perspectives in Social Theory*, vol. 11, pp. 229-254.
- Hedström, P. & R. Swedberg (1998). "Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory", i J. Elster & M.S. McPherson (red.), *Studies in Rationality and Social Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jennings, M.K. & R. Niemi (1974). *The Political Character of Adolescence*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Latham, G.P. & C.C. Pinder (2005). "Work motivation theory and research at the dawn of the twenty-first century", *Annual Review of Psychology*, vol. 56, pp. 485-516.
- Lundquist, L. (1993). "Förvaltningschefens offentliga etos", pp. 145-172 i *Ämbetsman eller direktör? Förvaltningschefen i demokratin*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- March, James G. (1995). "Hvordan vi taler, og hvordan vi handler. Ledelse i teori og praksis", pp. 29-49 i *Fornuft og forandring. Ledelse i en verden beriget med uklarhed*. København: Samfundslitteratur.
- Mintzberg, Henry (1973). *The Nature of Managerial Work*. London: Prentice-Hall, Inc.
- Mouritzen, P.E., H. Larsen, H. Ragn-Hansen & A.S. Liedescke (1993). *Modenfællesfremtid? De kommunale chefforeninger i en brydningstid*. Odense: Odense Universitet.

- Mouritzen, Poul Erik & James H. Svara (2002). *Leadership at the Apex. Politicians and Administrators in Western Local Governments*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.
- Perry, J.L. (1996). "Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 6, pp. 5-24.
- Perry, J.L. (1997). "Antecedents of Public Service Motivation", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 7, pp. 181-197.
- Perry, J.L. (2000). "Bringing Society In: Toward a Theory of Public-Service Motivation", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 10, pp. 471-488.
- Perry, J.L. & A. Hondeghem (2008). *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*. Oxford: Oxford University Press.
- Perry, J.L., D. Mesch & L. Paarlberg (2006). "Motivating employees in a new governance era: The performance paradigm revisited", *Public Administration Review*, vol. 66, pp. 505-514.
- Perry, J.L. & L.R. Wise (1990). "The Motivational Bases of Public Service", *Public Administration Review*, vol. 50, pp. 367-373.
- Petrovsky, N. & A. Ritz (2010). "Do Motivated Elephants Gallop Faster? An Assessment of the Effect of Public Service Motivation on Government Performance at the Individual and Organizational Levels", præsenteret ved *International Conference on Public Service Motivation (PSM) and Public Performance in a Globalized World*. Huazhong University of Science & Technology, China.
- Powell, Gary N. (1990). "One More Time: Do Female and Male Managers Differ?", *The Executive*, vol. 4, pp. 68-75.
- Riiskjær, Erik (1982). *Kommunale forvaltningschefer. En forskningsrapport om kommunale forvaltningschefer – ledelsesrammer, rekrutteringsbaggrund og holdninger*. Århus: Politica.
- Scott, W.R. (2001). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage.
- Stewart, Rosemary (1982). *Choices for the Manager. A Guide to Managerial Work and Behaviour*. London: McGraw-Hill Book Company (UK) Ltd.
- Stewart, Rosemary (1989). "Studies of Managerial Jobs and Behaviour: The Ways Forward", *Journal of Management Studies*, vol. 26, no. 1, pp. 1-10.
- Subramaniam, V. (1967). "Representative Bureaucracy – Reassessment", *American Political Science Review*, vol. 61, pp. 1010-1019.
- Yukl, G. (2010a). "Gender, Diversity, and Cross-Cultural Leadership", i G. Yukl (red.), *Leadership in Organizations*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson.
- Yukl, G. (2010b). *Leadership in Organizations*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Prentice Hall.
- Yukl, G. (2010c). "Perspectives on Effective Leadership Behavior", i G. Yukl (red.), *Leadership in Organizations*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson.

Appendiks 1. Indekskonstruktioner for ledelsesorientering og *public service motivation* (PSM)

Ledelsesorienteringsindeks: Enhver kommunal leder må nødvendigvis prioritere mellem forskellige opgaver. Nedenfor er opregnet et antal ledelsesopgaver. Du bedes vurdere, hvordan du lægger vægten på opgaven i dit daglige arbejde. Kryds af på en skala fra 1 (ingen vægt) til 5 (meget stor vægt). (Sæt ét kryds i hver række)

1. Ledelsesorientering indeks1 Politisk orientering (alpha=0,68)	9. Rådgive borgmesteren i juridiske, økonomiske og tekniske spørgsmål 10. Give borgmesteren politisk rådgivning 12. Udvikle normer for samspillet mellem politikere og embedsmænd
2. Ledelsesorientering indeks2 Relationsorientering (alpha=0,62)	1. Løse medmenneskelige problemer og modsætninger 4. Vejlede underordnede i den daglige sagsbehandling 5. Være informeret om medarbejdernes synspunkter 25. Fungere som brandslukker og håndtere akutte kriser 26. Udvikle og forbedre samspillet med de decentrale virksomheder og institutioner
3. Ledelsesorientering indeks3 Opgaveorientering (alpha=0,74)	13. Påvirke beslutningsprocessen således, at der fremkommer hensigtsmæssige og effektive løsninger 15. Sikre effektiv udnyttelse af ressourcer 16. Sikre, at politiske beslutninger gennemføres loyalt og hurtigt 17. Være informeret om politiske signaler 18. Holde underordnede orienterede om mål og planer
4. Ledelsesorientering indeks4 Forandringsorientering (alpha=0,58)	2. Stimulere til samarbejde mellem sektorforvaltninger 3. Formulere ideer og visioner 6. Udvikle og tage nye arbejdsrutiner og arbejdsmåder i brug 20. Skabe grundlag for en effektiv udnyttelse af moderne teknologi 21. Løse problemer gennem tilpasning af organisationen

PSM-indeks: Ledende embedsmænd i den offentlige sektor kan have forskellige opfattelser og være motiveret i deres arbejde af forskellige aspekter ved jobbet. Nedenfor fremsættes en række påstande, som du bedes angive, om du er mere eller mindre enig eller uenig i. (Sæt ét kryds per række) (Skala fra 1 helt uenig ... 3 Neutral ... 5 Helt enig)

5. PSM-indeks1 "Attraction to public policy making" (alpha=0,75)	1. Jeg forbinder generelt politik med noget positivt 2. Jeg finder den politiske beslutningsproces spændende 3. Jeg har generelt et godt indtryk af politikere
6. PSM-indeks2 "Compassion" (alpha=0,57)	9. Jeg bliver følelsesmæssigt berørt, når jeg ser mennesker i nød 10. Daglige begivenheder minder mig ofte om, hvor afhængige vi er af hinanden
7. PSM-indeks3 "Commitment to the public interest" (alpha=0,51)	4. Jeg bidrager uselvisk til samfundet 5. Meningsfuld offentlig service er meget vigtigt for mig 6. Jeg foretrækker, at embedsmænd gør det samfundsmæssigt bedste, selvom det skader mine egne personlige interesser

Christina Fiig

A Man's World? Vertikal kønsfordeling i centraladministrationens departementer¹

Artiklen belyser niveau og udvikling i den vertikale kønsfordeling i perioden 1996-2008 blandt den danske centraladministrations topembedsmænd (lønramme 37-42) i departementerne. Det dokumenteres dels, at denne kønsfordeling er skæv med en relativt begrænset andel af kvindelige chefer og en klar overvægt af mandlige og dels, at nogle ministerier har en monotont stigende kvindeandel, andre en varierende og andre ministerier igen en lav kvindeandel i hele undersøgelsesperioden. I artiklen diskuteres en række teoretiske forklaringer på den dokumenterede skævhed. En analytisk sontring omhandler skellet mellem hhv. udbuds- og efterspørgselsforklaringer. Hvor førstnævnte begrundelser fremhæver karakteristika ved den, som skal *rekrutteres*, er fokus i efterspørgselsforklaringer træk ved dem, som *rekrutterer*. Fire forklaringer fokuserer på homosocial reproduktion, på netværks betydning for rekruttering, på betydning af politik og på forskelle i de strukturelle adgangsbetinger for kvinder og mænd og deres håndtering af disse. I konklusionen pointeres det, at den skæve kønsfordeling er problematisk ud fra et argument om, at kravet om lige ret til lige deltagelse i beslutningsfora for kvinder og mænd udgør en demokratisk norm for deltagelse i samfundsinstitutioner. En konsekvens af ovenstående er, at megen samfundsstyring formes i og præges af "samtaler mellem mænd".

Jeg overlod gerne pladsen til Dem, frue, hvis ikke jeg selv sad på den. Med et lån fra Groucho Marx indledes en af den norske magtudrednings eliteundersøgelser (Skjeie & Teigen, 2003), der med en analyse af de norske elites holdninger til ligestilling, rekruttering og problematisering af den skæve kønsbalance har bidraget til diskussionen af køn, elite og magt. På linje med den norske undersøgelse konkluderede den danske magtudredning i sin eliteundersøgelse, at der var tale om "markant mandlig dominans i toppen af statsapparatet" (Christiansen, Møller & Togeby, 2001: 82). Det er præcis kønsfordelingen blandt topembedsmænd i den danske centraladministrations departementer og årsager til, at denne er skæv, som er denne artikels genstand. Og kønsfordelingen blandt ministeriernes embedsmænd i lønramme 37-42 er skæv, hvilket tidli-

gere danske studier har påpeget (Christiansen, Møller & Togeby, 2001; Nexø Jensen, 2002; Nexø Jensen & Knudsen, 1999; Nexø Jensen & Olsen, 2000).

Jeg beskriver den vertikale kønsfordeling, som kan defineres som kvinder og mænds placering i et givent hierarki på forskellige ledelsesniveauer (Reskin & Padavic, 1994: kap. 4), og dette sker på baggrund af nye data (Fiig, 2009).² Desuden diskuterer jeg en række af litteraturens forklaringer på den skæve kønsfordeling i den del af den administrative elite, som henhører under departementerne. Ved *elite* forstår jeg aktører, der har tilstrækkeligt mange ressourcer til at kunne påvirke samfundets udvikling. Dette gælder både kontrol over beslutningstagning og institutionelle ressourcer (Christiansen, Møller & Togeby, 2001; 2002, Göransson, 2006). Artiklen bidrager til den debat om et kønsperspektiv på forvaltningen, som danske forvaltnings- og organisationsforskere har efterlyst (Nexø Jensen, 1995; 2002; Nielsen & Salomonsen, 2010).

Et kønsperspektiv på organisationer anskues i det følgende som et centralt omdrejningspunkt for at forstå, hvordan kvinder og mænd bliver behandlet, og hvilken adfærd de udviser i arbejdslivet. Fokus i dette perspektiv er i nærværende tilfælde på kvantitative data, der sammenligner grupper af embedsmænd og -kvinder i forskellige lønrammer. Højgaard har karakteriseret et lignende perspektiv som "tallenes perspektiv", hvis fokus er de to køns konkrete placering i ledelsespositioner, som det fremgår af statistiske data. Kvinder og mænd anskues som sammenlignelige størrelser, der har adgang til samme former for ledelse (Højgaard, 2008: 147).

Ovenstående lukker op for Pandoras æske og rejser to spørgsmål, som denne artikel belyser. Den første del af artiklens problemstilling er således, hvordan kønsbalancen i dag ser ud i centraladministrationens top, og i forlængelse heraf er anden del af artiklens problemstilling spørgsmålet om, hvorledes det er muligt at forklare sådanne kønsmæssige skævheder i departementerne. Disse spørgsmål formulerer en politologisk dagsorden i lyset af de demokrati- og repræsentationsteoretiske problemstillinger, som en skæv kønsbalance blandt elitebeslutningstagere rejser. At denne problemstilling er frugtbar, kan man desuden argumentere for ved at trække på forskellige begrundelser for at have kvinder i ledelse. Her tegner sig et argument om retfærdighed og ret til deltagelse for både kvinder og mænd, et utilitaristisk argument om udnyttelse af hele talentmassen og endeligt et argument om kvindelige ledeses særlige bidrag til ledelse. Sidstnævnte abonnerer på en opfattelse af kvinder og mænds komplementaritet (Alvesson & Billing, 2009: 164-187; Skjeie & Teigen, 2003: 194-196).

Indledningsvist begrundes artiklens hovedpåstand om, at den skæve kønsfordeling er en central problemstilling. Efter et afsnit om de anvendte data

og metoder præsenteres undersøgelsens resultater. Først gives et overblik over kønsfordeling i de centraladministrative departementer og herunder enkelte data fra de øvrige nordiske lande, hvorefter jeg præsenterer nye data vedr. niveauet og udviklingen i den vertikale kønsfordeling i perioden 1996-2008 (Fiig, 2009). Sidstnævnte defineres i det følgende som fordeling af kvinder og mænd i chefstillinger (lønramme 37-42) i de departementale enheder. Endelig diskuteres litteraturens forklaringer på disse resultater, og konklusionen afrunder artiklen med en diskussion af resultaternes normative og forskningsmæssige implikationer.

Topembedsmænds magt og kvalifikationer

Den danske magtudrednings data fra 1999 viste, at 12 ud af 100 danske elitepersoner var kvinder og 88 mænd. Denne gennemsnitsfordeling spændte fra en tilnærmet kønsbalance blandt demokratisk valgte parlamentarikere på 38 procent kvinder og 62 procent mænd til enten ingen kvinder eller relativt få procent i toppen af den økonomiske elite og centraladministrationen. Når man så bort fra den politiske elite, var kvindeandelen i de øvrige elitegrupper lav, om end stigende. En konklusion var, at kvindeandelen steg hurtigst, hvor der i forvejen var flest kvinder (Christiansen, Møller & Togeby, 2002: 76). En skæv kønsfordeling blandt samfundets eliter genfindes i Sverige (*Demokrati och makt i Sverige*, 1990; Göransson (red.), 2006) og Norge (Gulbrandsen et al., 2002; Skjeie & Teigen, 2003). Som det vil blive uddybet nedenfor, er der nordiske forskelle i kønsfordelingen i departementerne. En konsekvens af den skæve kønsfordeling blandt eliterne er, at megen samfundsstyring formes i og præges af "samtaler mellem mænd" (Skjeie & Teigen, 2003: 11).

En sådan skævhed anskues i det følgende som problematisk, hvilket konstituerer en tilgang til feltet køn og ledelse, som er parallelt med en stor del af ledelseslitteraturens kritiske tilgang (Alvesson & Billing, 2009: 7). Påstanden om, at en skæv kønsbalance blandt topembedsmænd i centraladministrationen er problematisk, begrundes yderligere i det følgende.

Fra tænkningen om den skæve kønsbalance som et problem går tråde til dansk forvaltningsforsknings accentuering af både topembedsmændenes magtfulde rolle (Knudsen, 2000) og administrative myndigheders selvstændighed som politiske institutioner. Det er i dag accepteret, at topembedsmænd kan og skal spille en aktiv rolle også som politiske rådgivere for ministeren (Betænkning, 1354; her fra Christiansen, Møller & Togeby, 2001: 82), ligesom det også er accepteret, at embedsmænd tager og bidrager til beslutninger med samfundsmæssig betydning. Af denne årsag tillægger jeg tilstedeværelse i centraladministrative beslutningsprocesser betydning i et køns- og magtperspek-

tiv. Forskning har demonstreret, hvordan statslige myndigheder for eksempel regulerer kvinder og mænds liv (Connell, 2006: 838).

Topembedsmænds magt kan sammenfattes ved anvendelse af begrebet "positions-magt" eller positionel magt. Denne form for magt fokuserer på tilstedeværelse og adgang til visse ressourcer knyttet til en position, som forventes at have konsekvenser for adfærd og beslutninger. Positionel magt er i denne optik en af flere ressourcer, der kan bruges til at kontrollere eller begrænse andres adfærd (Göransson, 2006: 15).

Positioner og relationer er givne, således forstået, at selv om der indsættes forskellige individer i givne positioner og relationer, vil systemet forblive uforandret [...]. Systemet er naturligvis ikke blottet for individer. Men det centrale er imidlertid, at individers evne til at udøve kontrol over andre i en betydelig grad er *afledt* af deres strukturelle position (Thomsen, 2005: 120).

Strukturelle magtressourcer kan være formel myndighed, penge, praktisk viden og forskellige former for autoritet baseret på viden og ekspertise (Thomsen, 2005: 120). Et eksempel på udøvelse af positionel magt udspiller sig i forhold til rekruttering af embedsmænd til toppositioner i det statslige hierarki. Qua disse toppositioner optræder embedsmænd som institutionelle ledvogtere ved at forvalte "kriteriemagt"; det vil sige magt, som sætter præmisser for det, der bliver relevante adgangstegn i ulige institutionelle sammenhænge. Vi ved fra norske data, at kvinder og mænd i eliter tilsyneladende har forskellige opfattelser af, hvor vigtig ligestilling mellem kvinder og mænd er (Skjeie & Teigen, 2003: 61; Christiansen, Møller & Togeby, 2002).

Den normative accentuering af tilstedeværelse tager afsæt i Phillips (1995), som har argumenteret for, at det er betydningsfuldt, at en lang række forskellige grupper "stemmer" er direkte til stede i de politiske forsamlinger. Præmissen om tilstedeværelse ekstrapoleres i det følgende til at omfatte andre fora end de parlamentariske som fx den type af formel og uformel beslutningstagning, som finder sted i centraladministrationen. Fokus er bredere end det, som anvendes i diskussioner af demokrati og deltagelse i repræsentativ forstand og bygger på en antagelse om, at det er muligt at diskutere betydningen af den skæve kønsbalance i andre typer af eliter og sektorer end den politiske med demokratiets generelle normer og i en demokratiteoretisk optik. Hvis kønsbalancen blandt topembedsmænd er skæv i mænds favør, udelukkes kvinder fra medindflydelse på en række centrale samfundsområder, fordi topembedsmændene er elitepersoner med magt til at tage beslutninger med gyldighed for vigtige samfundsområder.

Yderligere kan man med dele af den forvaltningsteoretiske litteratur i hånden tilbyde en anden betragtningsmåde om betydningen af tilstedeværelse i beslutningsprocesser. Repræsentativ bureaukratiteori abonnerer ligeledes på betydningen af embedsmænds tilstedeværelse i administration og tillægger denne tilstedeværelses resultater særlig vægt. Kvindelige bureaukraters adgang til magtpositioner inden for administration og forvaltning (*passiv repræsentation*) er relevant, fordi det både giver større mangfoldighed i perspektiver og antages at resultere i politikker, som afspejler befolkningens præferencer og bidrager til at forbedre kvinders tilværelse uden for organisationen (*aktiv repræsentation*) (Dolan, 2002; Saidel & Loscocco, 2005). Passiv repræsentation retter fokus på den demografiske profil i bureaukrati og samfund generelt, mens aktiv repræsentation peger på den adfærd, som forskellige grupper udfører inden for bureaukratiet. Tesen er, at der er tale om "a transfer of passiv to active representation for women" (Keiser et al., 2002), og at individers beslutninger er betinget af deres livserfaringer. Det normative afsæt i denne tradition er, at kvinder, mænd og etniske minoriteter skaber positive resultater for deres egne sociale grupper i administrativt arbejde (Dolan, 2002: 354). Med Pitkin i hånden er spørgsmålet: "when are female bureaucrats merely "standing for" women and when might we expect them to "act" for women?" (Pitkin, 1967; her fra Keiser et al., 2002: 553).

Der kan rejses en række kritiske spørgsmål til denne tradition, som særligt udfordrer antagelsen om, at bestemte kategorier af embedsmænd, som fx kvinder eller etniske minoriteter, skaber særlige politikker, der gavner borgere af det ene køn eller bestemte etniske minoriteter specifikt. Netop i relation til køn stilles der i litteraturen om repræsentativ bureaukratiteori kritiske spørgsmål til betydningen af kvindelige bureaukrater og administratorers tilstedeværelse for formuleringer af særlige (kvindevenlige) politikker (Dolan, 2002: 357). Ældre norsk forskning har ikke fundet belæg for en sammenhæng mellem social baggrund og den adfærd, der udvises af embedsmænd (Læg Reid & Olsen, 1978; her fra Christiansen, Møller & Togeby, 2001: 73). På baggrund af ovenstående sætter jeg spørgsmålstegn ved, om flere kvinder *per se* i forvaltningen skaber resultater, der specifik gavner kvinder. Dette er baggrunden for, at artiklens empiriske spørgsmål er motiveret af, at en skæv vertikal kønsfordeling i centraladministrationen udgør et demokratisk problem.

Data og metoder

At udrede og begrunde, hvilke underliggende antagelser der ligger bag de metodiske fremgangsmåder og de metodiske problemer, som sådanne kan medføre, er dette afsnits omdrejningspunkt. Her er et særligt fokus på datakilder,

definition af den genstand, der studeres, og overvejelser om de problemer, som anvendelse af statens lønrammer som klassificering af chefer og ledere kan give anledning til. I relation hertil er en kontorchef i lønramme 37, en afdelingschef med flere kontorer under sig i lønramme 39, og en departementchef typisk i lønramme 41-42.

Artiklens data over kønsfordelingen i de ministerielle departementer er trukket fra Personalestyrelsens offentligt tilgængelige database (Forhandlingsdatabasen) og kun anvendt fra denne kilde. Jeg har valgt ikke at inddrage den anden mulige datakilde, som kunne have været ministeriernes telefon- og navnebog *Hof & Stat*, idet denne kilde ikke er sammenlignelig med data fra Personalestyrelsen. De to datakilder trækkes ikke på samme tidspunkt hvert år. Et tidligere forskningsprojekt har sat spørgsmålstegn ved *Hof & Stats* anvendelighed som datakilde (Knudsen, 2000: 37). Nexø Jensens analyse (2002) af akademikere i departementerne med data fra tidsperioden 1972-2001 er forskningsfeltets forrige empiriske pejlemærke og trækker på en række forskellige datakilder; herunder både ældre optællinger, særkørsler fra Danmarks Statistik og *Hof & Stat*. Nexø Jensen gør opmærksom på, at hendes opgørelser over de forskellige år ikke er identiske, hvorfor der kun er lagt vægt på niveauer og udviklingstendenser frem for på absolutte tal. En forskel mellem Nexø Jensens opgørelse og denne artikels data er, at førstnævnte tæller personer og sidstnævnte årsværk. I praksis er denne forskel ikke central, idet langt hoveddelen af cheferne i lønramme 37-42 er ansat på fuld tid (jf. mundtlig kommunikation med Personalestyrelsen). Den kvantitative analyse kan betegnes som en bivariat analyse, som betragter fordelingen på to variable, køn og lønrammer. Der er tale om en frekvensfordeling i absolutte tal og procenter.

Afgrænsning af topembedsmænd i centraladministrationen er her defineret som embedsmænd i lønramme 37-42, der er ansat i ministeriernes departementale enheder, hvilket ikke omfatter embedsmænd ansat i styrelser, direktorater etc. Et sådant definatorisk skel er ikke problemfrit, idet de enkelte ministerier anvender forskellige afgrænsninger af, hvad der hører under et givent departement, ligesom fluktuationer i ressortministeriers organisering kan spille en vigtig rolle.

Den anvendte definition af topembedsmænd omfatter en afgrænset gruppe på knap 500 årsværk, hvilket er en mindre population end den opgørelse af kønsfordelingen blandt embedsmænd, som Personalestyrelsen præsenterer på sin hjemmeside. Personalestyrelsens oversigt kan illustrere denne definatoriske forskel, idet oversigten er trukket fra samme datakilde som nærværende analyse, men dækker hele finanslovsområdet (dog ikke Post Danmark og landets provster), hvilket giver en noget højere kvindeandel (Personalestyrelsen,

2010b). Personalestyrelsen anvender desuden lønramme 38-42 som en klassificering af de højeste lønrammer, hvorimod nærværende analyse anvender lønramme 37-42 til at beskrive den samme kategori (jf. også Nexø Jensen, 2002).

Anvendelse af lønrammer som klassificering rejser en metodisk udfordring for den videre analyse, hvilket især hænger sammen med, at to chefer med samme position kan henhøre under forskellige lønrammer. Lønforskelle og andre faktorer mellem kvindelige og mandlige embedsmænd kan spille ind på den lønramme, som den enkelte er placeret i. Alt i alt vurderes denne klassificering at give det bedst mulige billede af den vertikale kønsfordeling i departementerne, og det vil løbende blive kommenteret, på hvilken måde de ovennævnte problemer kan tænkes at påvirke resultaternes gyldighed.

Kønsfordeling i de danske og nordiske departementer

Den første kvindelige embedsmand i den danske centraladministration blev udnævnt i 1920, men det varede længe, inden kvinderne begyndte at besætte topposter i det statslige hierarki (Christiansen, Møller & Tøgeby, 2002: 80).

I undersøgelsen fra 2002 konkluderer Nexø Jensen, at den totale kvindeandel blandt akademikerne i departementerne er steget med ca. 10 procent hvert tiende år i perioden 1972-1991, at væksten i kvindeandel har været lidt lavere i 1990'erne end i de to foregående årtier, og at der er store variationer i kønsfordelingen mellem de enkelte ministerier. I undersøgelsen dokumenteres det blandt andet, at nogle ministerier har en monotont stigende kvindeandel, mens andelen af kvinder i flertallet af ministerierne bevæger sig op og ned. Endelig er der visse ministerier, hvor kvindeandelen i lønramme 37-42 stort set har været uændret fra starten af 1980'erne til 2001 (Nexø Jensen, 2002: 58). Hvis vi betragter Nexø Jensens sidste undersøgelsesår, 2001, udgør mændenes andel 58 procent og kvindernes 42 procent af akademikerne i departementerne, og hvis vi udelukkende ser på lønramme 37, som kan betragtes som en form for vækstlag, er der i 2001 70 procent mænd og 30 procent kvinder (Nexø Jensen, 2002: 57). På baggrund af disse konklusioner fremhæver Nexø Jensen, at det er tankevækkende, at der i 2001 er departementer uden kvindelige ledere, og at næsten halvdelen af alle departementer ikke har kvinder i lønramme 38-42 (ibid.: 58). Den typiske topchef inden for alle de øverste lønrammer er en mand, som er yngre, end det har været tilfældet for tidligere generationer af embedsmænd ved udnævnelse, har lavere anciennitet og har udvist større karrieremæssig mobilitet rundt i den offentlige sektor, end det var tilfældet før i tiden (Nexø Jensen & Knudsen, 1999; Nexø Jensen & Olsen, 2000).

I 2002 konkluderede Nexø Jensen, at Danmark ikke er på niveau med Norge og Sverige i relation til den vertikale kønsfordeling blandt chefer i departemen-

terne (2002: 59). Nyere nordiske data bekræfter dette billede af en lavere andel kvinder blandt chefer i departementerne i Danmark end i det øvrige Norden, selvom der generelt er en høj andel mandlige topembedsmænd i de nordiske lande. I Finland er andelen af kvinder i den højeste departementale chefkategori (departementschef og statssekretær) steget fra 15 procent i 2000 til 33 procent i 2007 (Hart, Kovalainen & Holli, 2009: 98). I Norge har andelen af kvinder blandt de ca. 300 topledere i staten bevæget sig fra 16 procent i 2000 til 27 procent i 2007. Kønsfordelingen blandt de norske politisk udnævnte statssekretærer har i perioden 1990-2005 været svingende fra 33 procent til 45 procent, blandt andet afhængigt af den siddende regerings politiske farve (Langvasbråten, 2009: 197-198). Sverige har ligeledes en mere lige fordeling af topembedskvinder og -mænd end Danmark; for eksempel er andelen af mandlige departementschefer faldet fra 92 procent i 1992 til 63 procent i 2007. Blandt de politisk udnævnte sekretærer i ministerierne er kønsfordelingen stort set lige; dog siden 1994 med en svag overvægt af kvinder (ca. 55 procent) (Alnevall, 2009: 275-276).³

Nye data:

Departementernes vertikale kønsfordeling 1996-2008

I relation til artiklens problemstilling er spørgsmålet, hvordan kønsfordelingen nu ser ud i den danske centraladministrations top. Med Nexø Jensens nyeste data over departementerne fra 2001 in mente er kønsfordelingens udvikling i 00'erne særligt interessant. Hvis vi samlet betragter kønsfordelingen på tværs af lønramme 37-42 i den 12-årige undersøgelsesperiode, som den fremgår af tabel 1, tegner der sig fire interessante hovedtræk.

For det første stiger andelen af kvindelige årsværk i departementerne fra 18 procent i 1996 til 26 procent i 2008, idet der er tale om en gradvis forøgelse af antallet af kvindelige chefer. På samme tid er kvindeandelen ikke steget markant i forhold til Nexø Jensens data fra år 2001, der viste, at tre ud af fire topembedsmænd (i lønramme 37-42) var mænd. For det andet demonstrerer tabel 1, at kønsfordelingen i vækstlaget i lønramme 37 i år 1996 og i 2008 har udviklet sig uden dog at have flyttet sig markant, idet andelen af kvindelige årsværk har bevæget sig fra 22 procent til 30 procent i den 12-årige periode. Hvis vi kaster et blik på, hvordan de to køn fordeler sig på de forskellige lønrammer, fremgår det, at ca. 65 procent af de mandlige chefers årsværk ligger i lønramme 37, og resten er placeret i højere lønrammer, mens ca. 80 procent af de kvindelige chefers årsværk ligger i lønramme 37 og resten i højere lønrammer. Disse tendenser karakteriserer hele undersøgelsesperioden. Der er ikke tale om en udvikling i fordelingen af kvinder og mænd inden for de forskellige lønrammer.

Tabel 1. Kvinder og mænd som chefer i departementerne fordelt på lønrammer 1996-2008 i procent af årsværk. Procent (antal årsværk i parentes)

Løn-rammer	1996		1999		2005		2008	
	Kv.	Mænd	Kv.	Mænd	Kv.	Mænd	Kv.	Mænd
37	22 % (72)	78 % (259)	23 % (76)	77 % (250)	28 % (81)	72 % (208)	30 % (94)	70 % (221)
38	10 % (10)	90 % (90)	17 % (18)	83 % (87)	15 % (15)	85 % (85)	23 % (23)	77 % (77)
39	5 % (1)	95 % (20)	9 % (2)	91 % (21)	12 % (2)	88 % (15)	8 % (1)	92 % (12)
40	5 % (1)	95 % (18)	5 % (1)	95 % (18)	7 % (1)	93 % (13)	7 % (1)	93 % (13)
41	17 % (1)	83 % (5)	0 % (0)	100 % (6)	0 % (0)	100 % (9)	8 % (1)	92 % (12)
42	0 % (0)	100 % (4)	0 % (0)	100 % (5)	0 % (0)	100 % (7)	0 % (0)	100 % (6)
I alt	18 % (85)	82 % (396)	20 % (97)	80 % (387)	23 % (98)	77 % (337)	26 % (120)	74 % (341)

Kilde: Personalestyrelsen; Forhandlingsdatabasen 2009.

Kommentar: De forskellige lønrammer under staten defineres på følgende måde: En chef er en person i lønramme 37-42. Data fra årene 1996 og 1999 er baseret på et træk fra lønsystemet i maj måned de pågældende år. Tal fra årene 2005 og 2008 er trukket i august måned de pågældende år.

For det tredje dokumenterer tabel 1, at de kvindelige chefer hovedsageligt befinder sig i lønrammerne 37 og 38, hvilket ligeledes er et fænomen, der fremgik af Nexø Jensens materiale (2002). I lønramme 38 er der totalt tale om ca. 100 årsværk i departementerne, og kun en mindre andel af disse årsværk er besat af kvinder: Andelen af kvindelige årsværk i lønramme 38 er steget fra 10 procent i 1996 til 23 procent i 2008.

Et åbent spørgsmål er, om der kan være tale om et vist tidsmæssigt efterslæb i andelen af kvindelige chefer? Der er tale om en stigning i andelen af kvindelige årsværk i lønrammerne 37 og 38, men et efterslæb fremstår dog som mindre sandsynligt på kortere sigt, når de øverste lønrammer studeres. Tabel

I vidner om, at der stort set ingen kvindelige chefer indgår i de øverste fire lønrammer (39-42) i perioden 1996-2008, idet andelen af kvindelige årsværk er begrænset, ligesom væksten i kvindelige chefer inden for disse lønrammer er beskednen. Dette bekræfter tidligere konklusioner om, at kvindeandelen falder, jo længere op i hierarkierne man kikker (Christiansen, Møller & Togeby, 2002: 88). Andelen af årsværk besat af kvindelige chefer i lønrammerne 39-42 er mellem nul og 17 procent i 1996-2008. I 1996 udgjorde kvinder i lønramme 39-42 tre ud af 50 årsværk, og de mandlige chefer udgjorde 47 ud af 50 årsværk. I 2008 er tre ud af 46 årsværk besat af kvindelige og 43 af mandlige topchefer.

Tabel 2 viser både ligheder og forskelle i forhold til Nexø Jensens analyse (2002). Nogle ministerier har en monotont stigende kvindeandel i tidsperioden i lønramme 37. Det gælder fx Udenrigsministeriet (med et relativt lavt niveau af kvindelige chefer) og Arbejds-/Beskæftigelsesministeriet og Socialministeriet (med et relativt højt niveau). Andelen af kvindelige årsværk i lønramme 37 varierer i flertallet af ministerier. Endelig er der ministerier, hvor kvindeandelen i lønramme 37 stort set har været uændret i undersøgelsesperioden eller har bevæget sig fra et meget lavt til et lidt højere niveau som for eksempel Skatte-, Forsvars-, Indenrigs- og Sundheds- og Kirkeministerierne. I disse ministerier består embedsværket i lønramme 37-42 stort set af mænd.

Som omtalt ovenfor viste Nexø Jensens data, at næsten halvdelen af alle departementer var uden kvindelige chefer i lønramme 38-42 i 2001. I 2008 er dette tal fire departementer ud af ca. 20 (Skatte-, Indenrigs- og Sundheds-, Kirkeministeriet og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling). I disse fire departementer er der i 2008 ingen kvindelige årsværk i lønramme 38-42, og i to af disse (Skatte- og Kirkeministerierne) har der ikke været en kvindelig chef i lønramme 38-42 i de fire undersøgelsesår fra 1996-2008.

Den kønsfordeling, der er dokumenteret i tabellerne 1 og 2, kan fortolkes ud fra Moss Kanters (1977) tese om betydningen af en kritisk masse. Tesen er her, at kvindeandelen stiger hurtigere, hvis der er i forvejen er en del kvinder på topposter. De ministerier, der har haft en relativt høj kvindeandel blandt topembedsmænd i lønrammerne 37 og 38-42 i 1996, tenderer således til at have en lignende fordeling i 2008. Tre ministerier (Arbejds-/Beskæftigelses-, Justits- og Socialministerierne) har igennem hele perioden haft en relativt høj kvindeandel. Og de samme tre ministerier trækkes frem i Nexø Jensens analyse (2002) som eksempler på ministerier med en høj kvindeandel blandt topembedsmænd i 2001.

Tabel 2. Kvinders andel af årsværk i departementerne i procent af totale (absolutte) årsværk, 1996-2008, fordelt på lønrammer (37-42). Procent (antal absolutte årsværk i parents)

Lønramme	1996 37	1999 37	2005 37	2008 37	1996 38-42	1999 38-42	2005 38-42	2008 38-42
Statsministeriet	33 (6)	38 (8)	13 (8)	25 (8)	0 (8)	20 (5)	0 (5)	17 (6)
Udenrigsministeriet	7 (117)	10 (115)	15 (99)	21 (122)	2 (54)	4 (57)	9 (58)	12 (50)
Finansministeriet	17 (12)	28 (14)	16 (18)	28 (25)	11 (9)	11 (9)	11 (9)	10 (10)
ØKONOMI-MINISTERIET	17 (6)	0 (6)	-	-	0 (5)	0 (5)	-	-
ERHVERVS-MINISTERIET	33 (12)	13 (8)	-	-	0 (4)	20 (5)	-	-
Økonomi- & Erhvervsministeriet	-	-	26 (2)	29 (14)	-	-	0 (5)	20 (5)
Skatteministeriet	19 (16)	20 (15)	25 (12)	23 (13)	0 (6)	0 (6)	0 (4)	0 (6)
Justitsministeriet	54 (13)	42 (12)	44 (9)	25 (8)	17 (6)	29 (7)	17/ (6)	29 (7)
Forsvarsministeriet	27 (11)	18 (11)	56 (9)	14 (7)	0 (4)	40 (5)	25 (4)	25 (4)
INDENRIGS-MINISTERIET	20 (15)	19 (16)	-	-	17 (6)	17 (6)	-	-
SUNDHEDS-MINISTERIET	13 (8)	0 (9)	-	-	50 (4)	33 (3)	-	-
Indenrigs- & Sundhedsministeriet	-	-	14 (14)	10 (10)	-	-	0 (6)	0 (3)
BOLIG-MINISTERIET	43 (7)	58 (12)	-	-	0 (4)	20 (5)	-	-
Socialministeriet	30 (13)	29 (13)	73/ (15)	48 (23)	67 (3)	25/ (4)	50 (4)	36 (11)
ARBEJDS-MINISTERIET	33 (9)	71 (7)	-	-	0 (4)	33 (6)	-	-
Beskæftigelsesministeriet	-	-	40 (5)	50 (6)	-	-	0 (4)	67 (3)
Undervisningsministeriet	38 (32)	37 (27)	44 (27)	48 (29)	30 (10)	27 (11)	9 (11)	9 (11)

Kulturministeriet	38 (8)	25 (8)	25 (8)	50 (8)	33 (3)	33 (3)	33 (3)	33 (3)
Kirkeministeriet	0 (3)	33 (3)	0(3)	0(3)	0 (1)	0 (2)	0 (2)	0 (2)
LANDBRUGS- OG FISKERIMIN.	29 (17)	25 (16)	-	-	0 (5)	0 (5)	-	-
Min. f. Fødev., Landbr. & Fisk	-	-	36 (11)	43 (14)	-	-	31 (3)	20 (5)
Trafikministeriet	27 (11)	54 (11)	55 (11)	34 (9)	0 (6)	0 (6)	33 (7)	17 (6)
FAMILIE- OG FORBRUGER- MINISTERIET	-	-	67 (3)	***	-	-	33 (3)	***
Min. f. Flygt., Indv. & Integration	-	-	25 (12)	33 (12)	-	-	20 (5)	20 (5)
FORSKNINGS- MINISTERIET	38 (8)	23 (9)	-	-	0 (4)	20 (5)	-	-
Min. f. Videnskab, Teknol. & Udv.	-	-	40 (10)	39 (5)	-	-	13 (8)	0 (1)
MILJØ- OG ENERGIMIN.	29 (7)	38 (8)	-	-	25(4)	33(3)	-	-
Miljøministeriet	-	-	0 (4)	25 (4)	-	-	66 (3)	25 (4)
Klima- og Energinministeriet	-	-	-	51 (4)	-	-	-	33 (3)
Kvindens andel i alle min.	22 (331)	23 (326)	28 (289)	30 (315)	9 (150)	13 (150)	12 (147)	18 (146)

Kilde: Personalestyrelsen; Forhandlingsdatabasen 2009.

Kommentar: De forskellige lønrammer under staten defineres på følgende måde: En chef er en person i lønramme 37-42. Tabellen præsenterer de generelle udviklingstræk i kønssammensætningen, idet mere præcise sammenligninger vanskeliggøres af administrative ændringer af ressortområder. Bemærk, at nogle af tallene er ganske små, og at enkelte ministerier har gennemgået store ressortmæssige ændringer i undersøgelsesperioden. Ministerier skrevet med versaler eksisterer ikke længere.

Forklaringsunivers: den skæve kønsfordeling

Den beskrivende analyse rejser spørgsmålet om, hvordan vi kan forklare den vertikale kønsfordeling blandt chefer i den danske centraladministrations de-

partementer. Til belysning af dette spørgsmål griber vi ned i en mangefacetteret værktøjskasse af ledelses- og kønsforskningskonklusioner, som kan bidrage med forklaringer. En væsentlig analytisk sondring inden for vidensfeltet omhandler skellet mellem hhv. udbuds- og efterspørgselsforklaringer. Hvor førstnævnte begrundelser fremhæver karakteristika ved den, som skal *rekrutteres*, er fokus i efterspørgselsforklaringer træk ved dem, som *rekrutterer* (Skjeie & Teigen, 2003: 120).⁴ En anden sondring omhandler organisationsinterne og -eksterne forklaringer på den ene side og individuelle og strukturelle forklaringer på den anden. Sidstnævnte tager afsæt i, at kønsforskelle og organisatorisk adfærd skyldes struktur, i højere grad end det skyldes individuelle karakteristika hos kvinder og mænd (Kanter, 1977).

En række undersøgelser har forsøgt at identificere årsager til den skæve kønsbalance i ledelse i bred forstand og i eliter mere specifikt. Selvom der er udviklet central viden om faktorerne bag denne skævhed, har undersøgelserne også anvendt konkurrerende forklaringer.⁵ Denne artikels data kan fortolkes tentativt ud fra disse teoretiske forklaringer, som dog forbliver generelle. Nye casestudier af centraladministrationens embedsmænd og organisationer er nødvendige for at kunne konkludere mere entydigt på årsager til den skævhed, som artiklens data har afdækket. I det følgende vil forskellige alternative forklaringsmuligheder på de fundne forskningsresultater blive diskuteret.

For det første forklares den kønsmæssige skævhed i samfundets forskellige typer af eliter i et efterspørgselsperspektiv i Magtudredningens eliteundersøgelse. Hypotesen er, at udbud og efterspørgsel efter kandidater i hver fase af rekrutteringen er bestemt af samspillet mellem institutionelle rammer for udvælgelse, af ledvogtere og af udbuddet af kandidater. Ledvogtere udpeger personer til eliter som fx departementer. Rekrutteringsprocessen anskues for at være præget af homosocial reproduktion; den såkaldte "Rip-Rap-Rup-effekt" (Højgaard, 1990), hvor ledvogtere vil have en tendens til at vælge kandidater med karakteristika, der minder om deres egne profiler. Rekruttering af embedsmænd må forventes at bygge på en meritokratisk norm, men det er et åbent spørgsmål, hvorledes kvalifikationsbegrebet konstrueres (Christiansen, Møller & Togeby, 2002: 72-74). Forestillingen om, at man ansætter og forfremmer efter saglige kriterier, der udtrykker organisationsinterne behov for kompetencer, kvalifikationer og erfaringer uden skelen til køn, er udbredt i organisationsverdenen (Højgaard, 2008: 142). I lyset af artiklens tabel 1 er det interessant, hvorledes de såkaldte ledvogtere forvalter kriteriemagt i forhold til rekruttering til departementernes topstillinger, idet tabellen dokumenterer, at der eksisterer et vækstlag af kvindelige chefer i lønramme 37 og 38, som kunne rekrutteres til departementernes øverste lønrammer. Dette har tilsyneladende

ikke været tilfældet i perioden 1996-2008. Den homosociale reproduktion anvendes formentlig både af mandlige og kvindelige chefers rekruttering af embedsmænd til chefniveau.

Tabel 2 illustrerer, at ministerier med en relativt høj kvindeandel blandt chefer rekrutterer flere kvinder til chefposter. Dansk ledelsesforskning bekræfter, at kvindelige chefer i højere grad rekrutterer kvindelige chefer, end det er tilfældet for mandlige chefer (Bell et al., 2008). Dette kan dels hænge sammen med en genkendelighed i kvalifikationer, som den homosociale reproduktion lægger op til, dels ved vi fra den norske eliteundersøgelses holdningsundersøgelse, at der blandt de norske elitekvinder er en vis grad af "ligestillingspolitisk tiltagsiver" med henblik på at fremme en højere grad af kønsbalance. Der er langt flere kvinder end mænd, som er "entusiaster" i bestræbelserne på at iværksætte tiltag for at opnå en mere ligelig kønsfordeling i eliterne (Skjeie & Teigen, 2003: 79ff). Hvis en lignende tendens gør sig gældende i den danske centraladministration, kan man antage, at flere kvindelige chefer vil resultere i en større grad af mangfoldighed i chefrekruttering.

En lidt anden forklaring på den skæve kønsbalance blandt eliteudvalget tager ligeledes afsæt i efterspørgselssiden. I den norske undersøgelse udpeger de norske elitekvinder netværksrekruttering til ledelse som en blandt flere begrundelser for den manglende ligestilling i eliterne (Skjeie & Teigen, 2003: 115ff). Dansk forskning har påpeget, at kvinder og mænd har ulige adgang til netværk, til "male-bonding" og til de indercirkler, som vigtige netværk udgør (Højgaard, 2008: 153ff).

For det andet diskuteres en tese om betydning af politik af Skjeie og Teigen (2003). Denne forklaring tager afsæt i, at der er tale om en diskrepans mellem de offentlige eliter – statsministre, departementschefer, rektorer mv. – generelle erklæren sig hundrede procent for ligestilling ("en mur af velvilje", p. 11) i den norske offentlighed på den ene side og den mere begrænsede problematisering af den skæve kønsbalance i eliterne på den anden. Der er med andre ord forskel på ord og handling. Tesen er i forlængelse heraf, at politik gør en forskel; at statens ligestillingspolitik kan have betydning for rekrutterings- og forfremmelsespolitik, og at regering og parlament har et relativt stort manøvrerum for at bidrage til politisering af en mindre skæv kønsbalance. I dansk offentligt regi er ligestillingsbestræbelser direkte skrevet ind i ligestillingsloven fra år 2000, der lovfæster strategien om mainstreaming, som betyder, at et køns- og ligestillingsperspektiv skal medtænkes i statens personalepolitik og i ministerielle ressortområders politikformulering. Statens arbejdspladser er forpligtede på at arbejde for ligestilling, hvilket blandt andet er udmøntet i krav om udarbejdelse af handlingsplaner for ligestilling for statslige insti-

tutioner. Hverken den statslige ligestillingspolitik eller den statslige personalepolitik er blevet evalueret i relation til indsatsen for at fremme ligestilling, hvilket vanskeliggør en vurdering af denne. Andelen af kvinder og mænd i de øverste ledelsesslag (lønramme 39-42, tabel 1) peger imidlertid i retning af, at kvindeandelen fra 1996-2008 ikke har ændret sig væsentligt, hvilket leder frem til den vurdering, at det ikke er sandsynligt, at statens personalepolitiks understregning af ligestilling indgår som et væsentligt element i overvejelser om rekruttering og forfremmelse af chefer til disse stillinger.

Den tredje forklaring på skævheden – med rod i udbudsperspektivet – hentes i Højgaard's undersøgelse (2002) af kvinder og mænd i toppositioner inden for erhvervsliv, offentlig administration og politik. Hypotesen er her, at forskelle på de strukturelle betingelser for kvinder og mænd inden for de tre sektorer og kvinder og mænds håndtering af disse betingelser bidrager til at forklare kønsforskelle på eliteniveau. De væsentligste forklaringsparametre er forskelle i adgangs-betingelser og livssituation for hhv. kvindelige og mandlige chefer. Kvindelige chefers partnere arbejder i langt højere grad end mandlige chefers partnere på fuld tid. De kvindelige ledere og chefer, som er gifte, lever i højere grad end mandlige chefer i to-karriere-familier. Dette vil sige, at der er asymmetri i partnerrelationer mellem de kvindelige og mandlige chefer, som derfor i overvejende grad har forskellige livsbetingelser som ramme for deres arbejds- og familieliv og karriere.

Der er ikke noget, som tyder på, at "kvinde og barn-syndromet" har en dominerende plads i de norske eliter's forklaringer på den skæve kønsbalance i eliterne (Skjeie & Teigen, 2003: 118), men derimod trækkes sammenhængen mellem familieliv og arbejdsliv frem i Personalestyrelsens materiale om *Karriereudvikling for konsulenter i staten* (2010a: 15). Heri indgår spørgsmålet om "det store puslespil" mellem arbejdsliv og familieliv som en overvejelse for de portrætterede konsulenter i karriereforløb, ligesom denne sammenhæng fremhæves som en faktor, der kan "hæmme bevægelsen i mit arbejdsliv" (p. 19).

Endelig fremhæves for det fjerde andre strukturelle forklaringer i litteraturen. Eksempelvis anses det for at spille en rolle, hvor meget offentligheden har indsigt i rekrutterings- og ansættelsesprocesserne (om udvælgelsen er genstand for offentlig debat), om der er formelle regler, der tilsigter en kønsmæssig ligebehandling, og om offentligheden eller politikerne stiller krav til udvælgelse af forskellige typer af topledere (jf. Göransson, 2006). Efterspørgslen efter økonomer i højere grad end jurister blandt topembedsmænd kan medvirke til, at en skæv kønsfordeling fastholdes (Nexø Jensen, 2002; Nexø Jensen & Knudsen, 1999; Nexø Jensen & Olsen, 2000). Den uddannelsesmæssige baggrund for de succesfulde kandidater til topposter i centraladministrationen har ændret

sig fra jurister til økonomer, politologer og kandidater med anden akademisk baggrund.

Konklusion

Den danske centraladministration karakteriseres ofte ved hjælp af termer som loyalitet, disciplin, politisk neutralitet og fraværet af korruption (Nexø Jensen & Knudsen, 1999: 228). På baggrund af denne artikels data kan hertil lægges mandsdominans, idet der er en klar overvægt af mandlige chefer og næsten ingen kvindelige chefer ud over lønramme 37 og 38.

Artiklen har problematiseret den skæve kønsfordeling blandt chefer i departementerne ud fra et argument om, at kravet om lige ret til lige deltagelse i beslutningsfora for kvinder og mænd ikke kan begrundes i spørgsmål om kvindelighed, kønsforskelle i erfaringer eller i perspektiver, hvor køn kan være synonym med, hvad kvinder ”er” eller ”bidrager med”. Dette krav udgør derimod en demokratisk norm for deltagelse i samfundsinstitutioner, som foreskriver kønslighed uafhængigt af individers kvalifikationer, standpunkter og forståelsesrammer (Skjeie & Teigen, 2003: 27-28). Dette argument adskiller sig fra traditionen af repræsentativ bureaukratiteori, hvis vægt lægges på sammenhængen mellem tilstedeværelse og politikkers substans (Dolan, 2002; Saidel & Loscocco, 2005).

Artiklen har undersøgt, hvordan kønsbalancen blandt topembedsmænd i danske ministeriers departementer har udviklet sig i tidsperioden 1996-2008. Konstruktionen af en relativt snæver afgrænsning af topembedsmænd i departementerne som analysens genstand har haft den konsekvens for analysens resultater, at uligheder mellem andelen af hhv. kvindelige og mandlige chefer fremstår meget markant. Hvis gruppen af embedsmænd havde været bredere defineret fx ved at inddrage styrelser og direktorater, flere lønrammer eller ved at inddrage hele finanslovsområdet, som Personalestyrelsens opgørelse dækker (2010b), ville kvindeandelen blandt chefer have været større.

Analysen dokumenterer, at de kvindelige chefer befinder sig i lønrammerne 37 og 38. Der er allerede i lønramme 38 tale om relativt få positioner i hvert departement og få kvinder, som besidder disse. På toppen af det centraladministrative hierarki i lønrammerne 39-42 er andelen af årsværk besat af kvindelige chefer mellem nul og 17 procent i 1996-2008.

Et åbent spørgsmål er, om centraladministrationen udgør et område, der er i stand til at modstå ligestillingsbestræbelser og samfundsmæssige udviklingstendenser i retning mod en højere grad af ligestilling (jf. Højgaard, 2008). En grundlæggende debat inden for kønsforskningen er spørgsmålene om, på hvilke måder køn er relevant for ansættelse eller forfremmelse af for eksempel topembedsmænd, og hvilken betydning ligestilling tillægges af disse? Med

denne artikels nye beskrivende data er banen kridtet op for fremtidige studier af ledelse, køn og magt i ministerierne og hermed forhåbentlig for en større grad af indsigt i Slotsholmens kønnede institutioner. To forskningsfelter trænger sig på: dels analyser af topembedsmænds holdninger til og konstruktioner af ligestilling mellem kvinder og mænd, dels studier af organisationer som bærere af køn og magt (Acker, 1990).

Noter

1. Tak til Lotte Bøgh Andersen, Anette Borchorst, Henrik Lolle og artiklens anonyme bedømmere for konstruktive kommentarer.
2. Artiklens data indgår i rapporten "Køn og magt i dansk politik og centraladministration", pp. 13-50 i *Kön och makt i Norden: Del 1 landsrapporter*. / red. af Kirsti Niskanen og Anita Nyberg. Bd. 2009-569. København: Nordisk Ministerråd, 2009. Rapporten kortlægger repræsentationen af kvinder og mænd inden for dansk politik og centraladministration og dækker perioden 1991-2008 med visse nedslag længere tilbage i tiden (Fiig, 2009).
3. De enkelte landes forskellige typer af klassificeringer af embedsmænd indgår ikke i denne artikel, og derfor er de inddragne komparative nordiske data over kønsfordelingen blandt topembedsmænd udtryk for en hovedtendens. Se Alnevall, 2009; Hart, Holli & Kovalainen, 2009; Langvasbråten, 2009.
4. Andre måder at opdele sådanne forklaringer på indgår i Alvesson og Billing (2009: 44ff).
5. Der foreligger en række danske organisationsstudier på eliteniveau i et kønsperspektiv fx studier af den administrative elite (Nexø Jensen, 2002; Nexø Jensen & Lind Olsen, 2000), den politiske elite (Højgaard, 2001), og endelig tværgående analyser af forskellige typer af eliter hovedsageligt af kvantitativ karakter (Christiansen, Møller & Togeby, 2001; 2002; Højgaard, 2002).

Litteratur

- Acker, Joan (1990). "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organisations", *Gender & Society*, vol. 4, no. 2, pp. 139-158.
- Alnevall, Christina (2009). "Kön och politisk makt i Sverige", pp. 249-288 i Kirsti Niskanen & Anita Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden. Del 1 landsrapporter*. Bd. 2009-569. København: Nordisk Ministerråd.
- Alvesson, Mats & Yvonne Due Billing (2009). *Understanding Gender and Organizations*. Second Edition. London: Sage.
- Bell, Linda, Nina Smith, Valdemar Smith & Mette Verner (2008). *Gender Differences in Promotion into Top Management Jobs*. Working Paper 08-21. Department of Economics: Aarhus School of Business, University of Aarhus.

- Betænkning 1354* (1998). *Forholdet mellem minister og embedsmænd. Betænkning fra Udvalget om forholdet mellem minister og embedsmænd*. København: Statens Information.
- Christiansen, Peter Munk, Birgit Møller & Lise Tøgeby (2001). *Den danske elite*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Christiansen, Peter Munk, Birgit Møller & Lise Tøgeby (2002). "Køn og eliter", pp. 72-91 i Anette Borchorst (red.), *Kønsmagt under forandring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Connell, Raewyn (2006). "Glass Ceilings or Gendered Institutions? Mapping the Gender Regimes of Public Sector Worksites", *Public Administration Review*, Nov/Dec, pp. 837-849.
- Demokrati och makt i Sverige* (1990). *Maktudredningens huvudrapport*, SOU 1990:44.
- Dolan, Julie (2002). "Representative Bureaucracy in the Federal Executive: Gender and Spending Priorities", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 12, no. 3, pp. 353-375.
- Fiig, Christina (2009). "Køn og magt i dansk politik og centraladministration", pp. 13-50 i Kirsti Niskanen & Anita Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden. Del 1 landsrapporter*. Bd. 2009-569. København: Nordisk Ministerråd. <http://nikk.no/?module=Articles;action=Article.publicShow;ID=1020>.
- Göransson, Anita (2006). "Makteliter och kön", pp. 11-48 i Anita Göransson (red.), *Maktens Kön. Kvinnor og män i den svenska makteliten på 2000-talet*. Nora: Ny Doxa.
- Göransson, Anita (red.) (2006). *Maktens Kön. Kvinnor og män i den svenska makteliten på 2000-talet*. Nora: Ny Doxa.
- Gulbrandsen et al. (2002). *Norske Makteliter. Makt og Demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hart, Linda, Anna Maria Holli & Anne Kovalainen (2009). "Gender and Power in Politics and Business in Finland", pp. 65-130 i Kirsti Niskanen & Anita Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden. Del 1 landsrapporter*. Bd. 2009-569. København: Nordisk Ministerråd.
- Højgaard, Lis (1990). *Vil kvinder lede? Et spørgsmål om fornyelse*. København: Ligestillingsrådet.
- Højgaard, Lis (2001). "At komme til magten – magt, køn og kønnede aktører i det politiske felt", *Dansk Sociologi*, 4. årg., nr. 1.
- Højgaard, Lis (2002). "Magtens køn – kvinder og mænd i toppositioner inden for erhvervsliv, offentlig administration og politik", pp. 92-109 i Anette Borchorst (red.), *Kønsmagt under forandring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Højgaard, Lis (2008). "Køn er ikke relevant her. Den vertikale kønssegregering på det danske arbejdsmarked", pp. 141-159 i Ruth Emerek & Helle Holt (red.),

- Lige muligheder – frie valg? Om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti.* København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Jensen, Hanne Nexø (1995). "Forvaltning i et kønsperspektiv", *GRUS*, 47. årg., pp. 25-40.
- Jensen, Hanne Nexø (2002). "Akademikere i departementerne", pp. 54-71 i Anette Borchorst (red.), *Kønsmagt under forandring*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Jensen, Hanne Nexø & Tim Knudsen (1999). "Senior Officials in the Danish Central administration: From Bureaucrats to Policy-Professionals and Managers", pp. 229-248 i Edward C. Page & Vincent Wright (red.), *Bureaucratic Élités in Western European States: A Comparative Analysis of Top Officials*. Oxford: Oxford University Press.
- Jensen, Hanne Nexø & Pernille Lind Olsen (2000). "De nye topembedsmænd: Topcheferes karriereforløb og ministeriers rekrutteringsmønstre", pp. 151-178 i Tim Knudsen (red.), *Regering og embedsmænd. Om magt og demokrati i staten*. Århus: Systime.
- Kanter, R.M. (1977). *Women and Men of the Corporation*. New York: Basic Books.
- Keiser, Lael R. et al. (2002). "Lipstick and Logarithms: Gender, Institutional Context, and Representative Bureaucracy", *American Political Science Review*, vol. 96, no. 3, pp. 553-564.
- Knudsen, Tim (2000). "Magt og demokrati i regering og centraladministration", pp. 13-38 i Tim Knudsen (red.), *Regering og embedsmænd. Om magt og demokrati i staten*. Århus: Systime.
- Langvasbråten, Trude (2009). "Kjønn og makt i norsk politikk", pp. 183-218 i Kirsti Niskanen & Anita Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden. Del 1 landsrapporter*. Bd. 2009-569. København: Nordisk Ministerråd.
- Lægred, Per & Johan P. Olsen (1978). *Byråkrati og beslutninger. En studie av norske departementer*. Bergen etc.: Universitetsforlaget.
- Nielsen, Vibeke Lehman & Heidi Houlberg Salomonsen (2010). "Mænd og kvinders adfærd i den offentlige sektor", *Økonomi & Politik*, 83. årg., nr. 1, pp. 65-79.
- Personalestyrelsen. DJØF (på vegne af AC) (2010a). *Er du i bevægelse? Karriereudvikling for konsulenter i staten*. København: Personalestyrelsen DJØF (på vegne af AC).
- Personalestyrelsens opgørelse (2010b). *Køn*. <http://perst.dk/Arbejdspladsen/Mangfoldighedsværktøj/Maalgrupper/keon.aspx> (lokaliseret 1.7.2010).
- Phillips, Anne (1995). *The Politics of Presence*. London: Polity Press.
- Pitkin, Hannah (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Reskin, Barbera & Irene Padavic (1994). *Women and Men at Work*. Thousand Oaks: Pine Forge Press (Sage).

- Saidel, Judith R. & Karyn Loscocco (2005). "Agency Leaders, Gendered Institutions, and Representative Bureaucracy", *Public Administrative Review*, vol. 65, no. 2, pp. 158-170.
- Skjeie, Heige & Mari Teigen (2003). *Menn imellom. Mannsdominans og likestillingspolitikk*. Makt og Demokratiutredningen. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Thomsen, Jens Peter Frølund (2005). *Magt. En introduktion*. København: Hans Reitzels Forlag.

Mogens N. Pedersen

Dansk Selskab for Statskundskab gennem et halvt århundrede – en organisationshistorisk beretning

Dansk Selskab for Statskundskab blev stiftet i 1960 og har således i 2010 eksisteret i et halvt århundrede. Forhistorien fortælles, stiftelsen og de første år behandles særligt. Selskabets virksomhed, der overvejende, om end ikke udelukkende, har bestået af afholdelse af et årligt møde, følges op gennem årene. Den kraftige vækst i forskningen, i antallet af forskere og politologiske institutter har præget selskabets arbejde, også under skiftende konjunkturer, men kontinuiteten har været fremherskende. Den internationale orientering var synlig og vigtig fra begyndelsen, og der berettes om de foranderlige relationer til IPSA, NOPSA, ECPR og andre samarbejdsorganisationer. Endelig antydes en status for fødselaren, og selskabets virke problematiseres en anelse.

Da Jacob Buksti og Lars Nørby Johansen i slutningen af 1970'erne kortlagde det danske organisationssystem, identificerede de 173 enheder under betegnelsen "fagligt-videnskabelige foreninger og selskaber m.v." (Buksti & Johansen, 1977; 1979). Disse organisationer var, med enkelte undtagelser, små og stærkt specialiserede foreninger af videnskabeligt personale. Blandt de samfundsvidenskabelige havde kun et par stykker en længere historie (Nationaløkonomisk Forening fra 1872 og Juridisk Forening fra 1881). Det Udenrigspolitiske Selskab – med mange medlemmer og flere tidsskrifter – var blevet dannet i 1946. Glemmes må heller ikke Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi, som var blevet stiftet i 1926 af kredsen omkring P. Munch. Det havde fungeret som et tværfagligt samlingssted, og man udgav fortsat tidsskriftet *Økonomi og Politik*, som i mange år havde fungeret som en af de få publiceringskanaler for datidens samfundsforskere (Karup Pedersen, 1976). Blandt de 173 videnskabelige selskaber finder man så også Dansk Selskab for Statskundskab, der, om man i øvrigt tør tro kilden, er stiftet i 1961. På opgørelsestidspunktet – 1976/1977 – havde selskabet to institutter som kollektive medlemmer og ca. 90 enkeltmedlemmer, dvs. at i alt 175 enkeltpersoner var tilknyttede. Det er denne organisation og dens udvikling, der vil blive beskrevet og diskuteret. Da det er på høje tid, om man skal have selskabets første år kortlagt, vil vægten i

det følgende just blive lagt på den første snes år, men der vil selvfølgelig også blive sagt et og andet om det, der fulgte – eller ikke fulgte.¹

Forhistorien

Man kan med føje hævde, at der ikke eksisterede noget, der kan benævnes dansk statskundskab før 1958, da den første anordning om en statskundskabsuddannelse blev underskrevet af Kong Frederik d. 9. – eller 1959, det år, da de to første professorer blev udnævnt ved Aarhus Universitet. Der uddannedes ikke kandidater i faget, undervistes dårligt nok, og intetsteds fandtes et levende forskningsmiljø. Endnu så sent som i 1950, da UNESCO udsendte et oversigtsværk om statskundskaben, dens status og dens udvikling i et stort antal lande verden over, indgik der betegnende nok ingen kapitler om Norge og Danmark, men derimod et længere kapitel om Sverige, hvor Stockholm-professoren Elis Håstad i forbifarten fik nævnt, at disciplinen statskundskab – i modsætning til i Sverige og det svensktalende Finland – ikke kendtes i Danmark og først var på vej i Norge og i Finland. Om noget blev skrevet i disse dele af Norden, som kunne karakteriseres som hørende til den internationale disciplin, blev det opfattet som retsvidenskab, historie eller praktisk filosofi, mente den svenske iagttager (Håstad, 1950: 150).

Men selvfølgelig er der en forhistorie, som dog stadig venter på at blive behandlet systematisk. Der er nok at studere – fra Holberg og fra det Soranske Akademi til studiereformer og institutstrukturer ved Københavns Universitet i det 19. og begyndelsen af det 20. århundrede; fra modtagelsen af Lockes, Montesquieus og Rousseaus tanker i 1700-tallet til Ross-Koch-debatten efter Anden Verdenskrig om demokratibegrebet og Zeuthen-Ross-debatten om forholdet mellem politik og videnskab i 1954, for nu blot at henlede opmærksomheden på nogle af højdepunkterne. For de, der begyndte at studere statskundskab efter 1958, var der faktisk mangt og meget, man kunne lære af, også selvom forfatterne ikke havde kaldt sig selv politologer, ja, slet ikke kendte dette fremmedord.

Lad denne ekskurs slutte her. Men inden vi går videre, er der grund til at omtale en enkelt skikkelse, professor i retsvidenskab ved Københavns Universitet, Sven Clausen (1893-1961). Sven Clausen, der vel i dag er ved at gå i glemmebogen, såvel som dramatiker som jurist, fortjener at blive fremdraget som en tidlig dyrker af statskundskaben. Han var i en alder af 55 år blevet udnævnt til professor i retsvidenskab i 1950, men ”nogen ubetinget succes blev udnævnelsen dog ikke, og hans virke, som var imødeset med så store forventninger, blev kun et kort mellemstil, som ikke satte sig varige spor,” siges det ret så brutalt i bind VI, 1 i *Københavns Universitets Historie* (Tamm, 2005: 356-57).

Sven Clausen var en populær forelæser, og ”hans forelæsninger henvendte sig til dem, der ønskede et lille frikvarter fra den dogmatiske jura for at tænke over de helt grundlæggende begreber om magt, stat, ret og styreformer og deres indbyrdes sammenhæng”. Han nåede at udgive et par større kompendieagtige værker om såvel de vestlige som de danske statsteorier (Clausen, 1952; 1953), hvoraf oversigten over dansk statsteori og dens udvikling nok stadig kan give inspiration. Disse lærebøger tjente som grundlag for en stærkt personligt præget undervisning. Det samme gælder hans *Omrids af Statskundskab*. Det er i denne lille bog fra 1956, at man kan finde en præcis statusbeskrivelse. Efter at have påpeget, at der kan nævnes en række danske forskere, fra Anders Sunesen, over blandt andet Ludvig Holberg og Jens Schiølderup Sneedorf, til Andreas Schütte, der havde ydet tidlige bidrag af relevans for en statskundskab, nåede forfatteren frem til den mistrøstige konklusion, at faget i den sene enevælde aldrig fandt en grobund. ”Under disse forhold blev statskundskab ikke noget traditionelt emne for tænkning og forfattervirksomhed hos os, og de fleste er ikke klar over, hvad det er. I det store og hele ligger landet nu således, at political science i Danmark skal tilfredsstille et behov, som den først selv må skabe” (Clausen, 1956: 11). Sven Clausen havde dog ingen andel i den proces, der førte til studiets oprettelse i Århus. Om han – direkte eller indirekte – havde medansvar for, at Københavns Universitet afslog at oprette en statskundskabsuddannelse i slutningen af 1950’erne, vides ikke.

Begyndelsen: Hvornår, hvorfor, hvordan?

Som allerede nævnt angav Buksti & Nørby Johansen, at stiftelsesåret for Dansk Selskab for Statskundskab var 1961. Samme årstal kan findes flere andre, mere eller mindre autoritative, steder – fra Det danske Nationalleksikon² til flere skrifter af Erik Rasmussen (Rasmussen, 1978: 357; 1990: 105). En anden vildfarende kilde, Ole Karup Pedersens fremstilling i *Københavns Universitet 1479-1979, bd. X*, mener sågar, at selskabet skulle være blevet stiftet ved et møde på Jyderup Kro i 1964 (Karup Pedersen, 1980: 546).

At selskabet må have eksisteret i 1961, bestyrkes af, at det blev medlem af IPSA i dette år (Coakley & Trent, 2000: 46). Men stiftelsesåret er altså 1960, som dets to primære stiftere også skrev allerede i 1966 (Henningsen & Rasmussen, 1966: 257). Datoen for de første vedtægter angives stadig som d. 7. november 1960.³

Nok så interessant som denne dato er det at diskutere begrundelsen for at danne et videnskabeligt selskab. Der var jo dengang ikke mange, der kunne have glæde af aktiviteten. I Århus var der kun de to professorer ansat i faget, og omkring dem vel knap en håndfuld mennesker med interesse for sagen.

Ved Københavns Universitet var Sven Henningsen i 1953 blevet udnævnt til et nyoprettet professorat i "moderne historie og samfundskundskab", og han havde taget fat på at introducere en kursusundervisning i statskundskab, om hvilken et øjenvidne til bestræbelserne har sagt, at "for de overvejende empirisk indstillede københavnske historikere – lærere såvel som studerende – var det i mange år en sælsom oplevelse at stifte bekendtskab med Hesselns nok ikke så fremragende *Statskundskab* og Morgenthau's *Politics Among Nations*" (Karup Pedersen, 1980: 530). Da man i 1958 nedlagde det gamle *Institut for Historie og Samfundskundskab* og opdelte miljøet i flere institutter, herunder et *Institut for Samtidshistorie og Statskundskab*, fik Sven Henningsen som forstander for sidstnævnte imidlertid en platform, som han forstod at udnytte. Det var helt overvejende hans indsats, der i 1965 efter megen intern diskussion førte til oprettelsen af et københavnsk samfundsfagsstudium (Karup Pedersen, 1980: 532ff.). Men i 1960 var professoren endnu ene mand på skansen – først i 1963 ansattes en enkelt amanuensis. Så heller ikke i København var der meget at bygge på for et videnskabeligt selskab. Og endnu var der kun to universiteter.

Når selskabet alligevel kom til, var forklaringen nok så enkel. Man ønskede kontakt til den internationale verden, og dertil krævedes en national organisation. I 1949 var *International Political Science Association* blevet dannet under UNESCO's auspicer og som et led i denne FN-organisations arbejde for at fremme verdensfredens opretholdelse gennem intellektuelt samarbejde over landegrænserne. IPSA's aktiviteter bestod i de periodiske verdenskongresser samt i tilvejebringelse af datidens bibliografiske søgeværktøj, *International Bibliography of Political Science* og – især – *International Political Science Abstracts*.

De nordiske lande var ikke medlemmer helt fra begyndelsen, men Sverige kom med fra 1950, Finland fra 1952 og Norge fra 1956. De nordiske medlemmer fik også hurtigt plads i IPSA's Executive Committee, ligesom man var repræsenteret i organisationens Council, hvor der efterhånden opstod et samarbejde mellem de nordiske repræsentanter, ikke mindst drevet frem af Stein Rokkan i årene efter 1958. Som et kuriosum, men næppe irrelevant, bør nævnes, at den århusianske professor – og primus motor bag statskundskabens oprettelse – Max Sørensen blev rådsmedlem allerede i 1952 – som individuelt medlem af IPSA.

Hvem tog initiativet til dannelsen af det danske selskab? Herom hersker der ingen tvivl. Sven Henningsen havde fulgt med i planerne om statskundskab i Århus fra begyndelsen. Man havde hverken ladet ham eller Sven Clausen være med i de professorale bedømmelsesudvalg, men han var allerede i 1958-59 over for Max Sørensen begyndt at lufte tanken om et foreningssamarbejde, der kunne lette kontakten til IPSA. "Han var øjensynlig ivrig for at Aarhus ikke skulle gå uden om ham", siger Erik Rasmussen (1990: 103).

Man kom altså hurtigt i gang. Dog ikke med alverden. Årsmøder kom først på tale fra 1963 (iflg. Erik Rasmussen) eller – snarere – 1964 (iflg. Ole Karup Pedersen, bekræftet af artiklens forfatter).

Skal man tro Erik Rasmussen og mindst ét andet endnu levende øjenvidne, var konstruktionen med Sven Henningsen som formand langt fra optimal, og det er nok med til at forklare den langsomme start. Den københavnske professor havde og dyrkede et betydeligt internationalt netværk og var en mand, der kunne skaffe penge i ministerierne. Han var i mange år centralt placeret i Københavns Universitets ledelse og en professor med talrige – og nok for mange – gøremål.⁴ Han satte også megen pris på sin formandspost i det lille selskab. Men han var ikke stabil, når det gjaldt overholdelse af aftaler, og megen kommunikation gik i fisk, når den skulle gå over hans skrivebord. ”Han vilde gerne være med i alle ting. Derimod var han ikke støt i sine interesser”, sukkede Erik Rasmussen senere (Rasmussen, 1990: 104). Den voksende århusianske gruppe, der også voksede i henseende til selvbevidsthed og ambitioner, oplevede derfor en betragtelig frustration, for man kunne ikke få ham udskiftet, uden at man måske ville have kastet dansk statskundskab, om ikke ud i en krise, så dog i vanskeligheder, og det var sagen, trods alt, ikke værd. Man skulle derfor helt frem til 1969, førend det med stort besvær lykkedes at overtale Sven Henningsen til at vige pladsen, hvorefter H.P. Clausen tog over. Til gengæld beholdt man så selskabets udmærkede – københavnske – kasserer, Bertel Heurlin, på posten et par år endnu. Selskabets oprindelige konstruktion, med to ligeværdige kollektive medlemmer og et antal løsere tilknyttede individuelle medlemmer, lagde bånd på handlefriheden, men skabte også stabilitet. Det lille selskab kunne ikke ændres, endsize overtages af ”fremmede” kræfter.⁵

Efter denne korte beskrivelse af den tidlige historie følges tre spor. Først behandles årsmøderne og deres vekslende indhold og form. Dernæst følges selskabets internationale relationer, som også har formet sig forskelligt gennem tiden. Endelig forsøges – i tidens ånd – en forsigtig evaluering.

Årsmøderne

Selskabets virke som afholder af et årligt møde for alle medlemmer lader sig dokumentere, om end ikke uden problemer. Således ved man ikke med fuldkommen sikkerhed, hvornår man mødtes, og hvad man drøftede. For uanset vedtægternes bestemmelser ser det ud til, at der har forekommet svipsere og arkivalske uheld.

Formen var fra begyndelsen ganske enkel: gerne en udenlandsk foredragsholder foruden en fra hvert af de to universiteter. Stort set alle, der følte sig kaldede, kunne deltage, og tilslutningen var fra begyndelsen ganske god, den

begrænsede potentielle personkreds taget i betragtning. Man havde jo heller ikke mange andre steder at gå hen.

Hvem, der var formænd, er bevaret for eftertiden. Idet der henvises til, hvad der allerede er fortalt om de første år, må det her være nok at sige, at man altid har sørget for, at ingen sad for længe på posten, og at man også – i et vist omfang – lod formands- og kassererposterne gå på omgang mellem de kollektive medlemmer. Også den samlede bestyrelse var præget af ønsket om en passende geografisk repræsentation, med tiden ikke mindst af de mindre institutter. Odense Universitet kom hurtigst med. Først meget senere blev et af de ålborgensiske institutter medlem, men da havde man dog, i kraft af at Staffan Zetterholm i en periode omkring 1980 fungerede som kasserer, længe haft berøring med selskabet. Det blev bemærket, da den første ålborgensiske forsker – Johannes Andersen – deltog i en af de nye arbejdsgrupper, som man eksperimenterede med i 1983. Man skulle helt frem til årtusindeskiftet, førend RUC også blev repræsenteret i bestyrelsen. Årsmødernes karakter af socialt sammentræf for ”gamle drenge” gjorde det måske heller ikke attraktivt for forskerne ved AUC og RUC. Men det rettede sig. Ved årtusindeskiftet havde selskabet 12 kollektive og 148 individuelle medlemmer.

Tabel 1. Formænd for Dansk Selskab for Statskundskab

1960 - 1969	Sven Henningsen (KU)
1969 - 1975	H.P. Clausen (AU)
1975 - 1978	Mogens N. Pedersen (OU)
1978 - 1981	Gunnar Sjöblom (KU)
1981 - 1984	Erik Damgaard (AU)
1984 - 1987	Hans Jørgen Nielsen (KU)
1987 - 1990	Søren Risbjerg Thomsen (AU)
1990 - 1993	Lars Bille (KU)
1993 - 1996	Finn Bruun (AU)
1996 - 2000	Steen Sauerberg (KU)
2000 - 2002	Jacob Torfing (RUC)
2002 - 2005	Peter Kurrild-Klitgaard (SDU)
2005 - 2008	Lars Torpe (AAU)
2008 -	Palle Svensson (AU)

De tidligste årsmøder har kun efterladt sig få spor. Ofte er der kun nogle regnskabsposter tilbage som vidnesbyrd. Det første møde blev afholdt på en kro i sjællandske Jyderup, vistnok i 1964 (Karup Pedersen, 1980: 546). Senere holdt man i adskillige år til på det centralt beliggende Byggecentrum i Middelfart. Sandbjerg Slot var også et hyppigt mødested, ligesom Nyborg Strand og Hindsgavl var i spil. Med tiden ser det ud, som om de kollektive deltagere har fået bedre råd, også til at give det kulinariske mere vægt. Glemmes må det heller ikke, at det selskabelige, det netværksskabende og -opretholdende altid har haft høj prioritet. Den årlige generalforsamling blev aldrig noget tilløbsstykke, henlagt som den oftest har været til den årle morgen efter en lang aften og nat.

Årsmødets faglige indhold vekslede en del. Desværre findes der ingen systematisk og komplet oversigt over programmerne, men de fleste foredragsholderes navne kendes, og de oplysninger fortæller jo også en del, ikke mindst om den variation, ja, vel praktiske sans og videnskabelige pluralisme, som skiftende bestyrelser udviste. I den følgende oversigt udelades de mange danske forskere, der har holdt foredrag og ledet sessioner, men de "eksterne" bidragsydere må nævnes – i det omfang, de har sat sig spor i arkiverne.

Mange af fagets internationale "kändisser" lagde vejen forbi, og ofte benyttede man sig af gennemrejsende "stjerner": Robert E. Lane (1973); Nelson Polsby (1978); Martin Heisler⁶ (1979); Klaus von Beyme (1983); Colin Crouch (1984); Ted Robert Gurr (1984); Gösta Esping-Andersen (1985); Hans Dieter Klingemann (1985); Douglas A. Hibbs (1986); Richard Lebow (1986); Alan Wolfe (1988); John Keane (1990); Ernesto Laclau (1990); Michael Laver (1991); Charles W. Kegley (1997); John Frankenstein (1997); James Svava (1998); Gerry Stoker (2000); Walter Kickert (2000); Beate Kohler Koch (2001); Simon Hix (2001); Patrick Dunleavy (2002); Paul Hirst (2002); Linda Weiss (2002); Claes de Vreese (2005); Paul Scheffer (2007); Jytte Klausen (2007) og James Goldgeier (2008).

Man inviterede også nordiske kolleger, der ofte havde fingeren på pulsen, og som det så heller ikke kostede så dyrt at hente til Danmark: Henry Valen (1968); Erik Allardt (1976); Christer Jönsson (1977); Evert Vedung (1979); Daniel Tarschys (1980); Johan P. Olsen (1981); Arild Underdal (1986); Nils Stjernquist (1989); Gudmund Hernes (1998); Erik Oddvar Eriksen (1999); Olof Petersson (2003) og Bo Rothstein (2006).

Centralt placerede danske embedsmænd har også medvirket (Hans Henrik Østergaard (1973 & 1982); Holger Lavesen (1982); Peter Brückner (1982); Ulrik Federspiel (1991) og Bo Smith (2003)), ligesom adskillige bidragsydere fra medierne – i videste forstand: Asger Schultz (1987); Anne Knudsen (2003) og Martin Ågerup (2008).

Man har mere sporadisk hentet danske politikere ind: Thorkil Kristensen (1981); Niels Jørgen Haagerup (1982); Torben Rechendorf (1987); Jacob Buksti (1987 & 2003); Svend Jakobsen (1989); Svend Bergstein (1993); Mogens Lyketoft (2005); Rikke Hvilshøj (2003) og Søren Krarup (2009). De var ikke alle lige store succes'er – men det samme kan nok også siges om medlemmer af de andre grupper.

Alle disse navne fortæller kun en del af historien, men de vidner da om, at man emnemæssigt søgte variation og aktualitet. Man fornemmer også, at bestyrelserne har ønsket at bringe centrale politologiske emner til debat. Magtens og magtforskningens evige problematik var på dagsordenen ved flere lejligheder, således i 1978, 1981, 1983 og 1999 – for ikke at tale om 2003, da man lidt frækt spurgte om, hvad Magtudredningen egentlig havde fundet ud af? Valg og vælgeradfærdsforskning har været drøftet ved flere lejligheder, og 2001-valget og dets betydning har endda været taget under behandling to gange, i 2004 og i 2009. Det fortjener også at blive husket, at man med mellemrum hengav sig til indadvendte statusopgørelser. Således diskuterede man i 1982 de administrative uddannelser og deres fremtid, og i 1987 var et af temaerne noget så dubiøst som ”Dansk statskundskabs placering – mellem Marx og Merkur”. Samme år talte en anset dansk kommunalforsker om ”Kunstnere, håndværkere og kræmmere i dansk statskundskab”. Han mente, at kræmmermentaliteten havde vundet indpas.

Men ikke alting er lykkedes. De mangelfulde arkivalier dækker nok også over, at der var perioder, hvor selskabet fungerede på vågeblus. Det har somme tider knebet med at få sammensat et så bredt – og dog skarpt – program, at man kunne tiltrække en ”kritisk masse”. En enkelt gang – i 2004 – måtte man sågar aflyse årsmødet. En del af forklaringen på periodiske svagheder kan også være det, der ellers er dansk statskundskabs styrke: At man har søgt – og formået – institutionelt at holde sammen på de tre subdiscipliner, der i mange andre lande lever deres eget liv. Selvom international politik og de administrative videnskaber til dels har deres egne institutioner og tidsskrifter på nordisk plan, så er Dansk Selskab for Statskundskab fortsat med at betjene dyrkerne af alle fagets subdiscipliner. Men nægtes kan det ikke, at der har været årsmøder, hvor snart den ene, snart den anden af dem har kunnet føle sig forfordelt.

Ofte gik bølgerne højt, ikke mindst da faget i 1970'erne og ind i 1980'erne oplevede en periode med en vis usikkerhed og konflikt om centrale erkendelsesteoretiske problemer. Men nogen større og mere varig virkning af kampene om kapitallogikken og Althusser-skolen er der som bekendt ikke,⁷ og det var heller ikke årsmødernes dagsordner, der lagde op til drøftelser af sligt.

Det må heller ikke forties, at relationerne mellem de kollektive medlemmer ikke altid var lige harmoniske. Århus var kommet først med uddannelsen, og da københavnernes sluttede sig til i slutningen af 1960'erne, fik de i første omgang "kun" en samfundsfagsuddannelse som ramme. Uvæsentligt var det nok heller ikke, at man ved det københavnske institut valgte at rekruttere bredt og bevidst tværfagligt inden for de samfundsfaglige områder, og en del af medarbejderne var ikke helt indforståede med de politologiske discipliners trang til dominans, endside med den forankring i empirisk forskning, som blev mere og mere karakteristisk for Institut for Statskundskab i Århus. Når Erik Rasmussen i sine erindringer omtaler disse forhold, er det kun med en konstatering af, at der på det århusianske institut "rådede en selvbevidst (selvglad?) bedreværdsfølelse" (Rasmussen, 1990: 131).

Man kan nok identificere nogle potentielle konfliktdimensioner, som har kunnet præge de indbyrdes relationer. For det første var situationen gennem mange år præget af, at væksten i antallet af forskere var betydelig, men også ret skæv. Ret snart i 1970'erne nåede man op på at være ca. 70 universitetsansatte forskere, men tilvæksten var størst i Århus, hvor homogeniteten mht. uddannelses- og rekrutteringsbaggrund også var størst. Efter nogen afmatning i 1980'erne tog væksten igen til, men nu en anelse mere afbalanceret. I 2005 var antallet af forskere, inkl. ph.d.-stipendiat, nået op på 63 i Århus, 70 i København og 34 i Odense (Pedersen, 2007). Hertil kommer naturligvis også, at de to universitetscentre begyndte at gøre sig politologiske. At sætte tal på denne indsats vil dog kræve en særlig analyse. De seneste års voldsomme vækst i antallet af eksternt finansierede forskere og stipendiater – og deres faglige og geografiske fordeling – fortjener også en nærmere undersøgelse. Men fordums geografiske skævhed er ved at være væk.

For det andet kommer man ikke uden om at nævne, at den af Erik Rasmussen omtalte bedreværdsfølelse ikke var uden begrundelse. En hakkeorden eksisterede, og den kunne også anes, såvel på som mellem linjerne, når dansk statskundskab blev evalueret eller beskrev sig selv (Nannestad, 1977a; 1977b; International evaluering, 1997; Eliassen & Pedersen, 1984). Mens det århusianske institut rykkede frem over en bred front, kneb det mere for de københavnske kolleger med at finde fodslag; de havde en mere uensartet faglig baggrund, og det københavnske miljø blev fra begyndelsen stærkere påvirket af de politiske strømninger i studenter- og universitetsliv. Man savnede nok også "entreprenører".

En gradvis udjævning af denne ubalance skete med tiden. Dels med de nyere universiteters tilkomst og virke, dels i takt med generationsskifter og ny rekruttering. Men først og fremmest ændredes samvirkets vilkår, da en egentlig statskundskabsuddannelse blev indført i København i årene efter 1980 – og noget

senere i Odense. En betydelig vækst i forskningen i København og i Odense gennem 1990'erne betød også noget. De første årtiers tendens til hegemoni og ledsagende "bad feelings" er vist efterhånden borte.⁸

De internationale forbindelser

Begyndelsen var IPSA. Her deltog fagets stiftere – og i særdeleshed Erik Rasmussen – med iver i verdenskongresserne (Paris 1961; Geneve 1964; Bruxelles 1967; München 1970). Man mødte fagets koryfæer og kom hjem med faglige impulser, der straks blev formidlet videre til de begejstrede studerende. Men IPSA-kongresserne blev efterhånden store og uoverskuelige. Dertil kom, at den kolde krig efterhånden prægede atmosfæren på uheldig vis.⁹ Flytningen af kongresserne til fjerne oversøiske destinationer førte nok også til en vis ændring af fagligheden. Men IPSA-kongresserne – og deres eksotiske lokalisering – tiltrækker dog fortsat en og anden.

I begyndelsen af 1960'erne kom man ind i et nyt netværk, som skulle få større betydning for danskerne. Erik Rasmussen knyttede meget tidligt kontakt til kolleger i de andre nordiske lande. Næste skridt var at indgå i arbejdet med at grundlægge en nordisk årbog. Det var i kredsen omkring den store norske forskningsentreprenør, Stein Rokkan, at ideen om et nordisk vindue ud mod den angelsaksiske verden blev udformet. I 1964 blev et afgørende skridt taget, og i 1966 kom så det første af de 12 bind af årbogen *Scandinavian Political Studies*.

Dansk statskundskab var ivrigt med fra begyndelsen, også selvom man var få i forhold til de mere etablerede miljøer i de andre nordiske lande – og selvom ikke alle i den danske andedam havde helt let ved at goutere den karismatiske Stein Rokkan. For at få det nordiske samarbejde til at fungere gjorde man sig fra begyndelsen stor umage med at lade alle fire lande komme til orde. Man søgte aktivt at inddrage forfattere fra alle lande – en praksis, der nok gav de få og unge danskere fordele gennem de første år. Anonymiseret peer review var i datiden ikke systematisk brugt. Der blev dog ikke givet ved dørene, når årbogen skulle fyldes.

Det var den samme lille kreds omkring Stein Rokkan, der initierede den første nordiske konference på Voksenåsen i 1966. Samarbejdet var i begyndelsen meget uformelt, men snart blev det nødvendigt at danne en egentlig samarbejdsorganisation, *Nordisk Forbund for Statskundskab* (Eliassen, 1976). Drivkraften bag det meste var Stein Rokkan. Da han døde i 1979, var de nordiske rammer på plads, og samarbejdet fungerede.¹⁰

Der opstod inden for de nye organisatoriske rammer også en efterhånden ganske magtfuld "caucus", som havde gennemslagskraft såvel i IPSA som – se-

nere – i ECPR.¹¹ Kort fortalt praktiserede man i IPSA et samarbejde, hvorved man kunne sikre sig at opnå valg af et medlem til organisationens ledelse. Her havde svenskerne siden 1950 været med. Da ingen af de nordiske lande blev repræsenteret i 1961, fandt man ved det næste valg sammen for at forhindre en gentagelse. I perioden 1964-1979 gik posten simpelthen på omgang.¹² Sikker udmærket og demokratisk, men bagsiden af medaljen var, at den nordiske repræsentant blev udskiftet, så snart han havde fået lært en smule om det byzantinske magtspil, der karakteriserede IPSA, mens den kolde krig var på sit højeste. Kun i kraft af den allestedsnærværende Stein Rokkan fik man nogen indflydelse. Rotationsordningen blev senere ændret, således at det nordiske medlem fungerede i to perioder. Det gav utvivlsomt mere vægt.¹³

I 1970 skete der noget, der kom til at ændre Dansk Selskab for Statskundskabs arbejdsbetingelser nok så fundamentalt – og vel i virkeligheden kom til at svække selskabets betydning. En lille gruppe af europæiske statskundskabsinstitutter fandt sammen i en helt ny organisation, som skulle vise sig at blive særdeles livskraftig: *European Consortium for Political Research*. Nogle få århusianere havde en vis kontakt til de syv grundlæggere (Blondel, Rokkan, Westerståhl, Daalder, Chester, Rose, Wildenmann), og det århusianske institut blev allerede et år efter grundlæggelsen af organisationen optaget som medlem. Her lå åbenbart fremtiden, følte en del, om end ikke alle. I 1973 fulgte instituttet ved Odense Universitet, og i 1976 blev Københavns Universitet medlem.

ECPR's medlemmer var institutter, ikke nationer, og det blev afgørende for organisationens hurtige vækst og succes. Det blev snart vigtigt, selv for små miljøer, at få en tilknytning til ECPR, især fordi ECPR kunne yde forskellige former for service og forskeruddannelse, som man ikke fik andre steder. Efterhånden kom flere danske institutter med politologisk aktivitet med. Men det tog tid.

Fra de første år blev ECPR den organisation, der strukturerede samarbejdet, og som tiltrak de fleste. NOPSAs efterlignede et stykke ad vejen ved, blandt andet fra 1975, da den nordiske kongres blev afholdt i Århus, at benytte den workshop-struktur, som havde vist sig succesfuld i ECPR. IPSA gled på denne måde mere i baggrunden, og Dansk Selskab for Statskundskab og dets årsmøde mistede nok også tiltrækningskraft. Især for de nu allerede ældre "unge løver".

De seneste årtier har man således haft et andet omdrejningspunkt for dansk statskundskabs internationale relationer end i begyndelsen af selskabets historie. Kun en enkelt gang, i forbindelse med den konflikt, der opstod i slutningen af 1990'erne mellem ECPR og det EU-initierede *Tematiske Netværk (EPSNet)*, kom Dansk Selskab for Statskundskab – nok lidt uheldigt – ud på den interna-

tionale bane. Man endte dog med at vælge side for ECPR.¹⁴ I de senere år har man nøjedes med, på sidelinjen, at følge med i de forskellige organisatoriske knopskydninger. Senest er man blevet medlem af en ny europæisk organisation *ECPSA*, "en forening for foreningerne, som muligvis på sigt kan komme til at varetage statskundskabens interesser i forhold til EU", som det nok så forbeholdent blev sagt i formandens beretning 2008.

Status 2010: Løste man opgaven?

Når man ser tilbage over en lang udvikling, må man naturligvis ikke forfalde til tilbageskuende hyldest. Der kan også være grund til at pege på noget af det, der ikke skete, på områder, hvor man undlod at gøre noget, og hvor selskabet derfor måske svigtede. Så lad mig slutte med nogle få bemærkninger om "professionen" statskundskab og Dansk Selskab for Statskundskabs plads i samme.

Udgangspunktet må være, at selskabet fra begyndelsen var tænkt som en fagligt-videnskabelig forening, og slet ikke som en varetager af faglige interesser for cand.scient.pol.erne. Da de første århusianske kandidater var på vej i 1964, fik man pludselig travlt med at få etableret en fagforeningstilknytning. Skulle man søge ind hos magistrene eller hos juristerne, der i begge tilfælde havde ret store og stærke foreninger? Eller hvad? Det er næppe helt tilfældigt, at studiet af statskundskab ved Aarhus Universitet blev præsenteret for læserne af *Danske Økonomer* i januar 1964 (Rasmussen, 1964: 35-37). Senere på året blev det så ganske lakonisk kundgjort i samme ret så prunkløse tidsskrift, at "fra Aarhus Universitet er de første statskundskabskandidater kommet ved denne sommereksamen. Efter aftale med fakultetsrådsgruppen af statskundskabsstuderende kan kandidaterne søge optagelse i DØF." (*Danske Økonomer*, 1964: 307). Det var altså – på papiret – de studerende, der bestemte, hverken de nye kandidater eller det nye institut. Senere samme år fik foreningen bragt orden i forholdene gennem urafstemning om en vedtægtsændring. En ret lille forening fik et nyt, velkomment, om end endnu beskedent, tilskud af medlemmer.

Allerede i 1965 blev kandidaterne repræsenteret i DØF's bestyrelse, ligesom den nydannede "scient.pol."-forenings 81 medlemmer i januar 1965 blev kollektivt optaget. Det gik altså stærkt med at få etableret en tilknytning til en faglig forening, som netop også i disse år var under udvikling til at blive en egentlig fagforening inden for det fællesakademiske samvirke. Ved den senere fusion med det meget større Juristforbund gled man automatisk med over i DJØF, hvor scient. pol.erne også hurtigt kom med i bestyrelsesarbejdet.¹⁵ De århusianske kandidater i statskundskab blev således hurtigt og uden større organisatoriske overvejelser til "djøf"-er. Det var nok også ikke bare rigtigt, men også nødvendigt.

Selskabet havde altså intet at gøre med de uddannedes økonomiske ve og vel, det var en "videnskabelig forening". Det udviklede sig heller ikke på anden vis i retning af en professionsorganisation med egen professionsetik eller med en aspiration om at tage vare på cand.scient.pol.'ernes faglige interesser. Man kunne have kopieret nogle af de mange "professionaliserende" tiltag, som karakteriserede de større udenlandske selskaber, ikke bare, men især *American Political Science Association*. Ved enkelte lejligheder behandlede man dog på årsmødet emner, der tangerede dette perspektiv, ligesom man i en periode – nok vel halvhjertet – forsøgte sig med efteruddannelsesaktiviteter.¹⁶ Så sent som i 1993, da man var kommet op på at være fem kollektive og 77 individuelle medlemmer, drøftede man i bestyrelsen "misforholdet mellem det lille, relativt lukkede selskab og så den meget store potentielle medlemskare". Men spørgsmålet blev ikke fulgt op af handling, og efteruddannelsesaktiviteterne døde efterhånden ud.

Man har også kun sporadisk taget fat på at diskutere spørgsmål om uddannelsen eller politologernes placering i det danske samfund og deres mulige ansvar.¹⁷ Man var jo, når alt kom til alt, en faglig forening, men kun for de videnskabeligt udøvende. Men derfor kunne man vel godt have ført en debat – også på skrift – således som man kan se det udfolde sig i andre lignende selskaber.

Da ph.d.-uddannelsen blev et *must*, kunne man have lagt en ny kurs, men heller ikke her tog man initiativer. Da tiden kom dertil, blev forskeruddannelsesaktiviteterne søgt koordineret i en separat national ramme. Kimen til denne aktivitet blev lagt af en lektor ved Københavns Universitet, men ideen blev grebet, for nu ikke at sige overtaget, af de andre institutter, og resultatet blev den *Politologiske Forskerskole*, en konstruktion, der dog ikke har haft stor gennemslagskraft.

Selskabet har heller aldrig i forbindelse med ministerielle høringer eller på anden måde været politisk aktivt. Når man ikke laver vrøvl, bliver man heller ikke spurgt. Heller ikke evalueringsaktiviteter i forhold til dansk politologisk forskning har man givet sig af med eller forholdt sig til, forståeligt nok måske, for fællesskabet og det gode forhold mellem mere eller mindre konkurrerende universitetsinstitutter er for det meste blevet prioriteret højt.

Endelig er der grund til at nævne, at selskabet aldrig fik oprettet et egentligt tidsskrift. Naboerne i Sverige havde deres *Statsvitenskaplig Tidsskrift*, og nordmændene fik i begyndelsen af 1980'erne et *Norsk Statsvitenskaplig Tidsskrift*. I Danmark har man nøjedes med et prunkløst nyhedsbrev. Man valgte altså i begyndelsen at satse på *Scandinavian Political Studies*, og senere blev man overhalet af nogle kvikke århusianske studerende, der fra 1968 udgav et duplikeret *Politica*. At samme *Politica* med årene skulle udvikle sig til et respekteret tidsskrift, var der

næppe nogle af grundlæggerne, der havde forestillet sig. Senere kom også andre politologiske publikationer til, men dog ingen, der kunne komme på højde med det første. Men ingen steder har man kunnet finde en løbende diskussion af ”professionelle” spørgsmål. Danske politologer er måske også en anelse konfliktsky.

Omend orienteringen i retning af at blive en ”ægte” professionel organisation således er nok så svag, har dette, som nævnt, ikke forhindret selskabet i at indmelde sig i *ECPSA*, der blandt andet har som mål ”to represent political science as a discipline to the general public, policy-makers and the media”. Dansk Selskab for Statskundskabs rolle, herunder den internationale del, kræver fortsat overvejelser.

Status kan sammenfattes således som selskabets daværende formand engang i midten af 1990’erne skrev til denne artikels forfatter: ”For det danske selskab har konsekvensen været, at der hverken har været anledning til eller behov for at udgive et egentligt tidsskrift lige som dets aktivitetsniveau også i øvrigt er mere beskedent, end det er tilfældet i de øvrige nordiske lande.”

De her nævnte forhold lader sig diskutere. De bør diskuteres. Et videnskabeligt selskab, hvis eneste reelle aktivitet er afholdelsen af et årsmøde, det være sig nok så velorganiseret og velbesøgt, kan måske nok overleve, men er det virkelig nok?

Noter

1. Der findes meget lidt skriftligt materiale bevaret fra de første årtier. Selskabets Nyhedsbrev, der i forskellige formater har eksisteret siden midten af 1980’erne, er heller ikke bevaret intakt på Statsbiblioteket. Selskabets bestyrelse har velvilligt stillet et udvalg af oplysninger til rådighed for forfatteren, som ellers har været henvist til egne oplevelser og erfaringer.
2. Man bør også i andre henseender være påpasselig, når man benytter dette leksikon. Fx fortælles det i artiklen om Theodor Geiger (1891-1952), at han allerede i årene efter 1945 grundlagde Institut for Statskundskab.
3. Det forhold, at Sven Henningsen i sin ganske udførlige selvbiografi i Kraks Blå Bog 1960 anførte, at han var formand for ”Dansk Forening for Statskundskab”, kan dog rejse tvivl om den korrekte dato for stiftelsen.
4. En meget balanceret karakteristik af Sven Henningsen er – i nekrologform – givet af Carsten Due Nielsen (1983). Men se også Erling Olsens noget mere vittige skildring (Olsen, 1976).
5. Dette nævnes, fordi der faktisk i slutningen af 1970’erne var tilløb til et forsøg på at give samfunds-fagskandidaterne en kollektiv særstatus. Ønsket blev afvist af den daværende bestyrelse.

6. Martin Heisler efterlod også en skriftlig kommentar om, blandt andet, dansk statskundskabs manglende synlighed i international statskundskab (Heisler, 1979).
7. Erik Albæk, der som meget yngre analyserede "Ny-marxismen i dansk statskundskab" (Albæk, 1984), vil måske ikke være helt enig i denne karakteristik.
8. Daværende formand for DSfS, Hans Jørgen Nielsen, bidrog i 1984 med en karakteristik af det århusianske institut, der er læseværdig som et tidstypisk udtryk for en vis københavnsk mindreværdsfølelse (Nielsen, 1984). Han reagerede blandt andet på en tidligere kronik smst., i hvilken Per Bendix havde sammenlignet Institut for Statskundskab med Niels Bohr-instituttet (Bendix, 1979). Baggrunden for de noget anstrengte relationer var en indædt kamp om samfundsfagstudiernes fremtid og om en mulig oprettelse af et statskundskabsstudium ved Københavns Universitet. En analyse af disse tildragelser, der endte lykkeligt og konkurrencebefordrende, ligger uden for denne artikels emne, men fortjener engang at blive foretaget.
9. Et markant eksempel på problemerne med at få det internationale samarbejde til at fungere udgør Verdenskongressen i Moskva 1979. Her boykottede en del af de mest prominente amerikanere kongressen, og IPSA's eksekutivkomité måtte håndtere adskillige krisesituationer. Danmark blev endda blandet ind i storpolitikken. Nordmanden Helge Ole Bergesen, der dengang var ansat ved Odense Universitet, havde medbragt et paper, i hvilket han på sober vis havde analyseret afstemninger i FN's organer og herunder havde kortlagt USSR's afstemningsadfærd. Det kunne russerne ikke tolerere på tryk, hvorfor man først prøvede at forhindre, at paperet blev fremlagt. Da man måtte opgive denne strategi, gjorde man så i stedet det typisk sovjetiske, at man henlagde sessionen til en tidlig morgenstund og et ganske lille lokale, som så timer før var fyldt til bristepunktet med bredskuldrede og habitklædte sovjetmennesker. Bergesens farlige budskab nåede ikke langt ud i det sovjetiske samfund. Men han opnåede i ugens løb en vis og velfortjent berømmelse. Han har selv givet en læseværdig beretning om dramaet (Bergesen, 1979). Om kongressen i Moskva kan man også læse i et festskriftarbejde af den dengang endnu ikke fødte Thibaud Boncourt (2009: 59-64), og her tegnes der et noget lysere, nok for smukt, billede.
10. Om Stein Rokkans betydning kan man læse mange steder, blandt andet i Pedersen, 1997.
11. Martin Bulls beretning om "The "Politics" of the ECPR" giver et vist indtryk af de taktiske manøvrer, der blandt andet ofte førte til, at de nordiske lande blev vel repræsenterede i ECPR's ledelse, ikke mindst i de år, da Gunnar Sjöblom fungerede som en særdeles aktiv nordisk "indpisker". Se Newton & Boncourt, 2010, pp. 42-43.
12. Erik Rasmussen var medlem 1967-70, og Mogens N. Pedersen 1976-79.

13. Gunnar Sjöblom var medlem 1994-2000, i den sidste periode også en af de seks vicepræsidenter.
14. Se i denne forbindelse Willy Johanssens beskedne bidrag om "Political Science in Denmark", pp. 163-65 i Quermonne (1996). En god diskussion af europæisk statskundskabs organisatoriske problematik kan findes i Klingemann (2007).
15. Mogens N. Pedersen var medlem af DØF's repræsentantskab og bestyrelse fra 1965 og i bestyrelsen for DJØF's overenskomstsektion 1971-73.
16. Således var de administrative uddannelser et tema for årsmødet i 1982. Efteruddannelsen, der havde været afprøvet som forsøg siden 1988, havde en varig gavnlig indflydelse på selskabets økonomi, da man kun i beskedent omfang ydede honorar til lærerne. Det var måske også derfor, at aktiviteten døde ud.
17. Problemstillingen blev dog antydet, da man i 2005 holdt årsmøde med temaet "Medier, eksperter og politologien."

Litteratur

- Albæk, Erik (1984). "Ny-marxismen i dansk statskundskab", arbejdspapir til 7. nordiske statskundskabskongres, Lund, 1984.
- Bendix, Per (1979). "Et Århus-initiativ", *Berlingske Tidende*, 15. august 1979.
- Bergesen, Helge Ole (1979). "Human Rights – the Property of the Nation State or a Concern for the International Community? A Study of the Soviet Positions Concerning UN Protection of Civil and Political Rights since 1975", *Cooperation and Conflict*, vol. XIV, pp. 239-254.
- Boncourt, Thibaud (2009). *A History of the International Political Science Association*. Québec: IPSA.
- Buksti, Jacob A. & Lars Nørby Johansen (1977). *Danske organisationers hvem hvad hvor*. København: Politikens Forlag.
- Buksti, Jacob A. & Lars Nørby Johansen (1979). "Organisationssystemet i Danmark", pp. 223-288 i Mogens N. Pedersen (red.), *Dansk politik i 1970'erne*. København: Samfundsvidenskabeligt Forlag.
- Clausen, Sven (1952). *De vestlige statsteorier*. København: Gyldendal.
- Clausen, Sven (1953). *De danske statsteorier*. København: Gyldendal.
- Clausen, Sven (1956). *Omrids af Statskundskab*. København: Gyldendal.
- Coakley, John & John Trent (2000). *History of the International Political Science Association*. Dublin: IPSA.
- Due-Nielsen, Carsten (1983). "Sven Henningsen 2.2.1910-24.1.1982", *Historisk Tidsskrift*, bd. 14, rk. 4.
- Eliassen, Kjell A. (1976). "The Founding of the Nordic Political Science Association", *Scandinavian Political Studies*, vol. 11.

- Eliassen, Kjell A. & Mogens N. Pedersen (1984). "Omkring studiet af nogle centrale institutioner i Danmark: Et skandinavisk perspektiv", *Politica*, 16. årg., pp. 298-315.
- Heisler, Martin (1979). "Martin Heisler skriver om instituttet", *Medarbejderbladet*, nr. 64.
- Håstad, Elis (1950). "Swedish Political Science", i *Contemporary Political Science: A Survey of Methods, Research and Teaching*. Paris: Unesco.
- Henningsen, Sven & Erik Rasmussen (1966). "Political Research in Scandinavia, 1960-65. Denmark", *Scandinavian Political Studies*, vol. 1, pp. 254-257.
- International evaluering af dansk samfundsvidenskabelig forskning* (1997). København: Forskningsministeriet.
- Karup Pedersen, Ole (1976). "Hvad er politik? Det politisk-historiske indhold i ØKO-NOMI OG POLITIK gennem 50 år", *Økonomi & Politik*, 50. årg., pp. 330-344.
- Karup Pedersen, Ole (1980). "Samfundsfag", pp. 527-568 i *Københavns Universitet 1479-1979*. Bind X. København: G.E.C. Gads Forlag.
- Klingemann, Hans-Dieter (red.)(2007). *The State of Political Science in Western Europe*. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.
- Nannestad, Peter (1977a). "The Growth of a Profession: Political Science in Denmark 1960-1975", *Scandinavian Political Studies*, vol. 12, pp. 13-27.
- Nannestad, Peter (1977b). "Political Science in Denmark: Trends of Research 1960-1975. Some Footnotes to a Bibliography", *Scandinavian Political Studies*, vol. 12, pp. 85-104.
- Newton, Ken & Thibaud Boncourt (2010). *ECPR 1970-2010 – The ECPR's First Forty Years*. Colchester: ECPR Press.
- Nielsen, Hans Jørgen (1984). "Portræt af et institut", *Berlingske Tidende*, 2. november 1984.
- Olsen, Erling (1976). "Løst og fast om "Økonomi og Politik"", *Økonomi & Politik*, 50. årg., pp. 321-329.
- Pedersen, Mogens N. (1997). "Present at the creation", pp. 253-266 i Hans Daalder (red.), *Comparative European Politics: The Story of a Profession*. London & Washington: Pinter.
- Pedersen, Mogens N. (2007). "Denmark: Political Science – Past, Present and Future", pp. 87-102 i Hans Dieter Klingemann (red.), *The State of Political Science in Western Europe*. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.
- Quermonne, Jean-Louis (red.)(1996). *La Science Politique en Europe: Formation, Coopération, Perspectives*. Paris: FNPS & Commission Européenne.
- Rasmussen, Erik (1964). "Studiet af statskundskab ved Aarhus Universitet", *Danske Økonomer*, 11. årg., pp. 35-37.

- Rasmussen, Erik (1978). "Statskundskab", pp. 341-357 i Gustav Albeck (red.), *Aarhus Universitet 1928-1978*. Århus: Universitetsforlaget.
- Rasmussen, Erik (1990). "Min manddoms muse", upublicerede erindringer.
- Tamm, Ditlev et al. (2005). *Københavns Universitet 1479-1979*. Bind VI.1. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Abstracts

Vibeke Lehmann Nielsen

Gender – the conditional but small difference

Gender differences and their significance for behavior – including job behavior – are often presented as a more or less public fact. However, we don't know much about it. We know that the labor market is very gender segregated, but whether men and women who fill the same position carry out their tasks in different ways is less clear. Governing the public sector effectively and accommodating a norm that citizens and users are treated equally and independently of whether they interact with one or the other employee require knowledge about possible gender differences. The article takes its point of departure in institutional theory and a claim about men's and women's empathic capacity and analyzes male and female high-school student counselors. Does gender affect their counseling behavior? Is the effect dependent on whether the behavior is regulated by formal and informal institutions? Are gender differences due to fundamental differences in empathic capacity? The analyses show that gender is important for non-institutionally regulated behavior, but that gender differences are modest. So even if men are from Mars and women from Venus, it is not something that affects their professional job performance significantly. Also, despite empirically proven differences in the degree of empathy and although the variation in empathy partially explains behavioral differences, it does not hollow out the effect of gender. So gender means more than differences in empathic capacity.

Lotte Bøgh Andersen and Søren Serritzlew

Gender, *Public Service Motivation* and Behavior

Gender may affect public service production because women's motivation is different from men's. However, the relevant literature on *public service motivation* has not systematically studied the theoretic explanation of the effect of personal traits, and existing studies fail to control for different job functions. This article examines the general effect of gender on *public service motivation* for 1,243 Danish wage earners distributed on 15 job functions as well as the direct and indirect effect of gender on behavior in one specific area, namely physical therapy for normal and disabled patients covered by the national health service. The test of the theoretic expectations combines register data and questionnaire data. We find that gender has the expected effect on public

service motivation, but there is still a direct effect of gender (and age) on the physical therapists behavior. The article thus contributes to our knowledge on how gender affects motivation as well as behavior.

Birgitta Niklasson

The External Relationships of Public Agencies:

A Question of Female and Male Leadership?

The analysis in this study tests whether there is a positive relationship between the sex of public agency chief executives and the closeness perceived in the relationships of their agencies to external actors. The purpose is to address whether a greater share of women in leading positions contributes to new work patterns. That women and men practice different leadership styles and have different competencies is a frequently used argument as to why a more even gender balance in leading positions is desirable. However, there is very little empirical evidence showing that such potential differences have any actual impacts on organisational performance. The kind of organisational performance in focus in this study is to what extent public agencies achieve a close relationship to their political superiors. The study is based on a web survey answered by 157 public agencies in Sweden in 2009, as well as on additional information received directly from the agencies. The results indicate that agencies led by women do not display a closer relationship to the government and the parent ministry. In fact, the opposite effect is found.

Bente Bjørnholt and Heidi Houlberg Salomonsen

Leadership and Goal Attainment in Central Administration – a Question of Gender?

A prominent theme within the management literature is differences in leadership of men and women. This is often investigated empirically as whether men and women describe their leadership styles differently. Although these studies do not reveal substantial differences, or even unambiguous results, numerous studies identify systematic differences in the leadership styles of men and women. The ambition of the subsequent article is to contribute to this literature by investigating whether there exists systematic differences in the behaviour of male and female managers. The article investigates the behaviour of Agency Heads in relation to goal attainment in the Danish central administration: Do male and female Agency Heads enter contracts which different goals? And do they fulfil different goals in the contracts? The article

identifies differences in both the contracts, which respectively male and female Agency Heads enter as well as in their goal attainment. Hence, female Agency Heads enters more than their male colleagues contracts with a larger share of qualitative goals. Further, they fulfil a lower share of their goals, causing a lower degree of goal attainment in general. However, the educational background of the Agency Heads, the organisation of the relation between the department and the agency as well as the functions of the agency do also effect both the type of goals in the contracts as well as their goal attainment. The empirical investigation is based upon contracts and subsequent accounts of the Danish agencies.

Morten Balle Hansen

Gender, *Public Service Motivation* and Leadership

Traditionally, men in the public as well as the private sector have occupied top managerial positions. In recent decades this tradition has been gradually changed. Although slowly and with significant variation between countries and sectors, the share of female top managers have been increasing. This article analyze whether this demographic change may cause changes in the *public service motivation* and leadership behavior of top managers. Is gender significantly related to the *public service motivation* (PSM) and leadership behavior of public sector top managers? The article presents a short review of theories and empirical research in the relations between gender, *public service motivation* and leadership behavior. Based on this review hypotheses are formulated and tested in an empirical analysis of survey data from the Danish local government context. The results indicate that the behavior of female top managers are significantly more task and change oriented and significantly less policy oriented than their male colleagues, while they are motivated significantly less by PSM commitment. These findings however cannot be explained by theories based on simple gender stereotypes. Different interpretations of the findings are discussed and some implications are suggested.

Christina Fiig

A Man's World?

Vertical Gender Segregation in Government's Administration

The article documents the level and development in vertical gender segregation during the period 1996-2008 at the highest levels of the Danish government official hierarchy (wage categories 37-42). It is shown that this gender segregation is biased with there being a relatively small number of female directors and a clear majority of male directors. It is also shown that while the proportion of women among directors in some ministries is consistently increasing, in others there are inconsistent changes and others again demonstrate a persistently low proportion during the period of investigation. Four theoretical explanations are discussed. These focus on homosocial reproduction, on the significance of networks for recruitment to leadership, on the meaning of politics and on differences in structural conditions for women and men and in the ways these are handled. In the conclusion, the argument is made that a vertical segregation is problematic. It is also argued that the demand for equal rights to participation in decision-making for women and men forms a democratic norm for participation in societal institutions. A consequence of strong vertical segregation in government's administration is that much societal development is formed by a "dialogue among men".

Mogens N. Pedersen

Danish Political Science Association during half a Century

Danish Political Science Association was founded half a century ago – in 1960. After a description of the very beginning – which coincides with the beginning of Danish political science as such – the development of the association is followed along three lines. First, its national activities which have most of the time consisted in only an annual meeting for its members. Second, its relations to IPSA, NOPSA, ECPR and other international organizations are described. Finally a few words are being said about strength, but, mostly, weaknesses and omissions.

Om forfatterne

Lotte Bøgh Andersen (f. 1973) er cand.scient.pol., ph.d. og lektor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet samt ved Anvendt Kommunalforskning (AKF). Forsker i offentligt ansattes motivation, adfærd og performance. Beskæftiger sig med hhv. køn og *public service motivation* i projekterne ”Institutioner, køn og adfærd: Har personlige karakteristika betydning i den offentlige sektor?” jf. www.institutionssexandbehavior.au.dk og ”Public Service Motivation: Concept, courses and consequences” jf. www.akf.dk/psm. E-mail: lotte@ps.au.dk

Bente Bjørnholt (f. 1974) er cand.scient.pol., ph.d. og adjunkt i offentlig forvaltning på Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Hendes primære forskning koncentrerer sig om ledelse, styring og evaluering – herunder blandt andet evaluering og styringsinstrumenters betydning for offentligt ansattes adfærd. Hun er blandt andet forfatter til ”Måling af kvalitet”, *Børsens Ledeshåndbøger* (2010). E-mail: bente@epa.aau

Christina Fiig (f. 1969) er cand.scient.pol., ph.d. og forsker i køn og europæisk politik ved Afdeling for Europastudier, Aarhus Universitet. Hendes forskningsinteresser omfatter et kønsperspektiv på demokrati og offentlighed, på politisk kommunikation og på ledelse og eliter. I 2008-2009 var hun projektleder for den danske del af forskningsprojektet *Køn og Magt i Norden* finansieret af Nordisk Ministerråd. Inden for de sidste par år har hun bidraget til flere antologier, herunder til *Women and Politics Around the World: A Comparative History and Survey* (2009) og *Gender Equality and Welfare Politics in Scandinavia. The Limits of Political Ambition* (2008). E-mail: cfig@hum.au.dk

Morten Balle Hansen (f. 1960) er ph.d. og lektor ved Institut for Statskundskab på Syddansk Universitet. Hans forskning koncentrerer sig om forandringer i den offentlige sektors ledelse og organisering. Han er leder af et forskningsprojekt om kommunalreformens betydning for kommunernes administrative ledelse. E-mail: mbh@sam.sdu.dk

Birgitta Niklasson (f. 1975) är ph.d., forskare och lärare vid statsvetenskapliga institutionen på Göteborgs Universitet. Hennes forskning fokuserar främst på frågor som berör relationer mellan politiker och tjänstemän, som t.ex. förvaltningens politisering. För tillfället leder hon ett komparativt forskningsprojekt

som jämför konsekvenserna av närvaron/frånvaron av politiska staber på regeringskanslierna i Danmark och i Sverige. E-mail: birgitta.niklasson@pol.gu.se

Vibeke Lehmann Nielsen (f. 1971) er ph.d. og lektor i offentlig forvaltning ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, samt tilknyttet SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd som seniorforsker. Hendes primære forskningsinteresser er implementering af offentlig politik, regulering, målgruppeadfærd samt offentligt ansattes adfærd – herunder køns betydning for offentligt ansattes adfærd. Er blandt andet forfatter til ”Implementering af Politik” i samarbejde med professor Søren Winter samt ”Mænd og Kvinders adfærd i den offentlige sektor”, *Økonomi og Politik* (2010) sammen med lektor Heidi Salomonsen. E-mail: vln@ps.au.dk

Mogens N. Pedersen (f. 1939) er professor emeritus ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet. Han var blandt andet formand for Dansk Selskab for Statskundskab 1975-78 og formand for ECPR 1994-2000. Hans nuværende forskningsinteresse er analyser af forhandlingerne og afstemningerne på Den Grundlovgivende Rigsforsamling 1848-49. E-mail: mnp@sam.sdu.dk

Heidi Houlberg Salomonsen (f. 1971) er cand.scient.adm., ph.d. og lektor i offentlig forvaltning på Aalborg Universitet, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Hendes primære forskningsområde er den danske centraladministration, hvor hun primært forsker i relationen mellem ministre og topembedsmænd, også i komparativt perspektiv. Dertil kommer forskning i forskelle mellem mænd og kvinders ledelse og opgavevaretagelse på forskellige niveauer i staten samt strategisk kommunikation i den offentlige sektor. E-mail: heidi@epa.aau.dk

Søren Serritzlew (f. 1975) er cand.scient.pol., og professor i offentlig forvaltning ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Hans ph.d.-afhandling omhandler budgetlægningsmetoder i et institutionelt perspektiv. Han har desuden beskæftiget sig med et bredt udsnit af forskningsspørgsmål om kommunerne, herunder kommunalreformen og det lokale demokrati, betydningen af konkurrence på skoleområdet og forklaringer på kommunernes konstitueringer. E-mail: soren@ps.au.dk

