

DEPARTEMENTSCHEF ANNO 2013

Kompetencer, praksis og omgivelser – en stilling i udvikling

Roskilde Universitet, ISG

Bachelorprojekt, PA-B1 efteråret 2013

Cecilie Lauritsen, Jakob Mads Rud, Johanne Kure & Sophie Amalie Lykke Poulsen

Vejleder: Birgitte Poulsen

Abstract

The following paper examines the current day Permanent Secretaries and what their position includes. An on-going debate on the increasingly political role of the civil servants has frequently resurfaced in the media due to the recurrence of high profiled cases featuring ministerial errors. In addition to the Minister, the Permanent Secretary of the Ministry in question often plays a central role in these cases, as he is the link between the civil servants and the minister. In relation to this development scientific research has throughout the latest decades identified a tendency towards a more politicised public administration in Denmark. This paper does not focus on this general politicization of the civil servants, but rather specifically on the Permanent Secretary and the development within his position.

Through a systematic collection of demographic data and interviews with three former Permanent Secretaries, the current day position has been analysed, producing the following conclusions:

The position of the Permanent Secretary in Denmark is made up of mere 20 people, therefore the, to some extent, self-defined content of the position is susceptible to alterations. Due to this fact, the educational backgrounds and professional experiences of the Permanent Secretaries contribute to the constant small modifications made to the position. Historically the position has been occupied by jurists and later also economists, until political science graduates recently entered the elite. Today, however, the post is almost equally divided between the three, indicating a shift in the qualifications and experiences considered relevant in meeting the criteria of the extensive and political position.

Within the last ten years the charges of the position have had to adjust to ministers intensifying acquisitions of special advisors. The traditional task of managing the Ministry's administration and providing the Minister with professional and political counselling still stands, but part of the latter, along with the political communication, is now being outsourced to the special advisors. In addition to coordinating this allocation, the Permanent

Secretary must now shoulder the task of representing the professional and technical side of things in the ministerial cabinet in the company of three predominantly political voices.

Finally it has been concluded that there exists a hierarchy among the Secretaries, which in many ways mirrors the one of the Ministry's. The hierarchy is nevertheless also influenced by the network, seniority and personality of the Permanent Secretaries. It is common practice that the Secretaries move around within the hierarchy, and quite a few do so, but most, which is to say 96 %, ultimately choose to conclude their career in other elitist positions in society.

Indholdsfortegnelse

1	INDLEDNING	4
1.1	DEPARTEMENTSCHEF – EN OMDISKUTERET STØRRELSE	4
1.2	PROBLEMFORMULERING	7
1.3	OPERATIONALISERING	7
2	EN TEORETISK BETRAGTNING AF DEPARTEMENTSCHEFER	10
2.1	STUDIER AF EMBEDSVÆRKETS RAMMER OG ETIK	10
2.2	DEPARTEMENTSCHEFEROLLEN	14
2.2.1	<i>Det historiske perspektiv</i>	14
2.2.2	<i>I praksis</i>	16
2.2.3	<i>En personlig tilgang</i>	19
3	METODE	21
3.1	KVALITATIVE, SEMISTRUKTUREREDE INTERVIEWS	22
3.1.1	<i>Tre forhenværende departementschefer</i>	22
3.1.2	<i>Interviewfokus</i>	25
3.1.3	<i>Strukturering af interviews</i>	26
3.1.4	<i>Praktiske omstændigheder</i>	28
3.1.5	<i>Bearbejdning af interviews</i>	28
3.1.6	<i>Validitet i interviewene</i>	29
3.2	DEPARTEMENTSCHEFSDEMOGRAFI	29
3.2.1	<i>Kurvedigrammer over departementschefsdemografi</i>	30
3.3	DEPARTEMENTSCHEFERNES KARRIERENETVÆRK	31
3.3.1	<i>Tidligere ansættelser</i>	32
3.3.2	<i>Efterfølgende ansættelse</i>	33
3.3.3	<i>Udvalg</i>	33
3.3.4	<i>Lønforhold</i>	33
3.4	INTRODUKTION TIL ANALYSEN	34
4	KOMPETENCEKRAV	35
4.1	UDDANNELSESUDVIKLING	35
4.2	ERHVERVSERFARING OG KOMPETENCER	39
4.3	OPSAMLING	45
5	EN OMFANGSRIG PRAKSIS	46
5.1	KOMBINERET LEDERANSVAR	46
5.2	INTEGRERET RÅDGIVNING	48
5.2.1	<i>Faglig rådgivning</i>	48
5.2.2	<i>Politisk-taktisk rådgivning</i>	50
5.2.3	<i>Særlige rådgivere</i>	51
5.3	PRESSEBETJENING	53
5.4	DEPARTEMENTSCHEF – EN PRIORITERINGSSAG	54
5.5	OPSAMLING	56

6	OMGIVELSER – HIERARKI, MAGT OG KARRIERE	57
6.1	KREDSSEN	57
6.2	DEPARTEMENTSCHEFEN I DET INTERMINISTERIELLE HIERARKI	58
6.2.1	<i>Departementschefstoppen.....</i>	<i>60</i>
6.2.2	<i>Den indflydelsesrige midte</i>	<i>62</i>
6.2.3	<i>De fagligt specialiserede departementschefer.....</i>	<i>63</i>
6.2.4	<i>Et opdateret hierarki</i>	<i>64</i>
6.3	DET ELITÆRE SPRINGBRÆT	65
6.4	OPSAMLING	68
7	KONKLUSION	69
8	PERSPEKTIVERING.....	71
9	LITTERATURLISTE	73
9.1	PROJEKTLITTERATUR.....	73
9.2	DATALITTERATUR	77

BILAG

1 Indledning

1.1 Departementschef – en omdiskuteret størrelse

”Du er langt fra alene om ansvaret”. Sådan lød departementschef Ulrik Vestergaard Knudsens afsked til den forhenværende udviklingsminister Christian Friis Bach, da ministeren i slut november i år tog sin afsked med regeringen efter at være kommet med en række forkerte udtalelser i Lars Løkkes omdiskuterede bilagssag i GGGI (Altinget 2013a). Ministeransvarlighedslovens § 5 bestemmer, at en minister, der tilsidesætter sine grundlovsbestemte pligter, eksempelvis ved at give Folketinget urigtige oplysninger, skal straffes (Retsinformation 1964). Selvom det var en systemfejl, et kommunikationsbrist i Udenrigsministeriets embedsværks sagsbehandling, der var skyld i de fejlagtige udsagn, valgte Friis Bach at tage sin straf ved at gå af (Den Korte Avis 2013). Embedsværket bag Friis Bach står nu, udover dårlig sagsbehandling, også anklaget for at have tilbageholdt relevante oplysninger med henblik på at offentliggøre dem på et tidspunkt, der var politisk gavnligt. Hvorvidt det får konsekvenser for departementschefen vides ikke, men han har efterfølgende selv udtalt, at det må være op til andre at afgøre, om han kan fortsætte som chef i Udenrigsministeriet. Han afventer dermed resultaterne af den interne undersøgelse af embedsværket, der er blevet igangsat som følge af kritikken (Altinget 2013b).

Friis Bachs GGGI-gate er bare den seneste i en række af sager, hvor der sættes spørgsmålstegn ved embedsværkets rolle i det politiske spil. Det er en vedvarende debat, hvor centraladministrationens neutrale, faglige og ikke mindst legalitetsbevogtende omdømme udfordres af politiske kontroverser i ministerierne, der sætter spotlight på embedsværket og ikke mindst departementschefen som frontfigur. I løbet af de seneste årtier har debatten haft utallige indlæg, hvor centraladministrationen har overtrådt den grænse mellem politik og forvaltning, der ellers traditionelt set har været anset for en af kerneværdierne i den danske embedsværksmodel.

Det måske mest eklatante eksempel stammer tilbage fra 1993, hvor den daværende konservative Schlüter-regering måtte træde af som følge af Tamilsagen. Siden da har anklager løbende fløjet gennem luften, både under Poul Nyrup og Anders Foghs regeringer. Senere, i 2009, fik medierne Skattesagen til at rulle – en sag, der endte med at blive “i

samme vægtklasse som Tamilsagen uden sammenligning i øvrigt” (Politiken 2011a). Den socialdemokratiske leder Helle Thorning-Schmidts mand, Stephen Kinnock, fik minutiøst gennemgået sine (manglende) skattebetalinger til den danske statskasse af SKAT, og hovedpersoner i den daværende blå regering stak angiveligt næsen for langt frem i denne gennemgang. Både daværende Skatteminister Troels Lund Poulsen, hans spindoktor Peter Arnfeldt og daværende departementschef i Skatteministeriet, Peter Loft, har været i vælten i den kommission, der blev nedsat i 2011 for at finde hoved og hale i alle sagens facetter. Ministeren og departementschefen blev begge sat under mistanke for at udøve magtmisbrug ved at forsøge at påvirke sagsgangen i undersøgelsen af, hvorvidt Kinnock overhovedet var skattepligtig i Danmark, eller om hans påståede schweiziske tilhørsforhold kunne holde i retten (Information 2012a; Information 2012b). Sagens kompleksitet understreges af, at den stadig i dag, fire år efter, endnu ikke er afsluttet. Og dens alvorlighed ses blandt andet ved, at Loft blev afsat fra tjeneste, da SF’s Thor Möger blev indsat som ny Skatteminister ved det seneste regeringsskift med en begrundelse der lød, at han ikke længere havde tillid til ham (Berlingske 2012). Senest, i december 2013, måtte Morten Bødskov også mærke ministertaburetten vælte under sig, da topembedsmænd var medvirkende til at konstruere en løgn omkring et ministerbesøg på Christiania (Information 2013). Og sådan kunne man blive ved. Men pointen er, at sager som disse fremstår som lysende klare tegn på, at grænsen mellem politik og forvaltning er uklar.

De seneste årtiers studier af den danske centraladministration taler således med en samlet stemme, når de konstaterer, at embedsværket er blevet mere politiseret (Betænkning 1354, Betænkning 1443, Poulsen 2005a, Knudsen 1997a m.fl.). Udviklingen, der helt kort kan opsummeres som en bevægelse væk fra de klassiske, webersk-inspirerede bureaukratiske idealer har bredt sig langt ind i embedsværket, men ses især blandt topembedsmændene, der af deres ministre bliver afkrævet en stadigt stigende mængde politisk-taktisk rådgivning (Knudsen 2000, DJØF 1993). Der bliver altså ikke sat spørgsmålstegn ved, om politiseringen er sket – for det er den. På samme måde bliver topembedsværkets stigende politiske indsigt ikke afbildet som noget, der nødvendigvis er dårligt, men snarere som en udvikling, der følger tiden og de krav, der i højere og højere grad stilles til ministerrådgivningen. Problemet opstår naturligvis ikke ved, at der ageres

politisk i en politisk ledet organisation, men derimod når politisk strategiske beslutninger præsenteres for den almene befolkning svøbt i centraladministrationens neutrale og saglige nålestribe jakkesæt, eller når embedsværkets arbejdsindsats bruges for regeringens frem for befolkningens bedste (Politiken 2011b).

Hvor forskningen har haft øjnene rettet mod det faste embedsværk, har medierne i særlig grad kastet sig over de særlige rådgivere, i daglig tale spindoktorer, der er ansat af den enkelte minister til at fremme ministerens kommunikative evner, især i forhold til pressen. De politiserer og uigennemskueliggør debatten, lyder kritikken (3F 2005). Også den seneste betænkning i rækken omhandlende ministerrådgivning, der er blevet tildelt nummeret 1537, mener, at regeringen bør holde ved det antal særlige rådgivere, der er nu, hvis Slotsholmen ikke skal blive omdannet til en glidebane, hvor ministre får mere rådgivning fra de politiserende spindoktorer end fra det faste embedsværk (Berlingske 2013a). Professor i statskundskab, Tim Knudsen, argumenterer imidlertid for, at medierne indstiller deres sigte forkert, når de fokuserer på disse særlige rådgivere, idet det stadig er departementscheferne, der rådgiver politisk, og det derfor stadig er dem, der har størst mulighed for at politisere (Information 2011a).

I bogen *Javel, Hr. Minister* (Hegelund & Mose 2011) er en række tidligere departementschefer stået frem med tilsagn om, at de systemer, der eksisterer i vores nordiske brødrelande, hvor politisk udpegede statssekretærer eller viceministre sameksisterer med et udelukkende fagligt embedsværk, er at foretrække frem for den danske blandingmodel (Politiken 2011c). Her skal departementschefen nemlig både agere faglig og politisk rådgiver, samt håndtere pressen og lede departementets personale- og organisationspolitik (Betænkning 1354:118). På samme måde, som der indikeres, at den politiske rådgivning fylder mere i departementschefernes hverdag (Berlingske 2013b), kan der også spores en udvikling i det ministerielle system, departementscheferne indgår i. Ifølge en magtanalyse gennemført i 2012 kan de på papiret ligestillede ministerier således inddeles i en klar hierarkisk orden, hvori også departementschefernes evner og kontakter har indflydelse på, hvor det enkelte ministerium befinder sig på rangstigen (Aldinget 2013c).

Netop departementscheferne er derfor interessante at undersøge i en tid, hvor vi er på vej væk fra de idealer, der traditionelt set har været med til at forme deres uformaliserede rolle. Risikerer de at blive klemmelusene mellem det stadig traditionelle embedsværk og de dertilhørende værdier på den ene side, og den politiske minister og de særlige rådgivere på den anden side, hvis udviklingen i den danske centraladministration fortsætter som hidtil? Med de nye tider i den danske centraladministration er det oplagt at antage, at kravene til departementschefen, og det felt, han opererer i, har ændret sig markant siden det sidste gang, i 2004, blev kulegravet, hvordan departementschefernes hverdagspraksis tager sig ud (Betænkning 1443). Det er netop en viden omkring departementschefens nye rolleomstændigheder, der søges opnået i nærværende projekt, hvor der iværksættes en opdatering af, de kompetencer der efterspørges hos, de krav der skal opfyldes af, og det felt der er omgivende for departementscheferne i den danske centraladministration anno 2013. Denne viden søges opnået gennem følgende problemformulering:

1.2 Problemformulering

Hvordan ser departementschefsrollen ud anno 2013?

1.3 Operationalisering

Der er i nyere tid lavet flere centrale studier af embedsværket i centraladministrationen med henblik på nærmere at definere embedsmændenes rolle. På grund af uklarhed og en lav formaliseringsgrad, er der lavet større empiriske studier af embedsværket, bl.a. i form af betænkninger iværksat af Finansministeriet og forskellige forskeres afhandlinger og undersøgelser af den danske centraladministration. I disse studier er departementschefsrollen selvsagt indbefattet. Dette bachelorprojekt har i sagens natur ikke det samme omfangsrige øjemed som ovennævnte studier af feltet, men beskæftiger sig i højere grad med en eksplorativ undersøgelse af den rolle, man varetager som departementschef i Danmark anno 2013.

Som projektets problemformulering indikerer, henvender projektets videnskabelige ærinde sig til at skabe indsigt i departementschefsrollen i dag, og ikke embedsværket som hele. De studier, der er lavet, favner imidlertid i de fleste tilfælde bredere end til

blot at beskæftige sig med departementscheferollen. Fra midt halvfemserne til midt nul-
lerne fandt en bølge af studier på området sted, såsom Betænkning 1354 og 1443, ko-
dekser, forskning m.m. I teoriafsnittet præsenteres de danske studier, der bliver anvendt
i projektet, hvorefter de sættes i relation til hinanden og flettes sammen i en teoretisk
gennemgang. Ud fra gennemgangen pointeres de centrale begreber om departements-
chefer i den danske centraladministration, som de så ud i den pågældende periode, hvil-
ket projektets metodiske og analytiske tilgang bygger på.

Metodeafsnittet præsenterer de metoder, der er anvendt for at få et indblik i, hvordan
departementscheferollen tager sig ud i dag. På baggrund af teoretiseringen af feltet har
vi valgt at lade os inspirere af de statistikker, der er udformet i Betænkning 1354 og
valgt at udarbejde nogle opdaterende statistikker, der beskæftiger sig specifikt med de-
partementschefer frem til 2013. Projektets empiriske grundlag bygger dermed på gen-
nemgribende datasæt, hvori der fokuseres på henholdsvis demografi og karriereudvik-
ling. Det demografiske datasæt er komponeret af data, indsamlet med start i år 1953 og
frem til år 2013 med ti-årsinterval. Det er gjort for at kunne relatere den nutidige data
ind i et historisk perspektiv. Herudover er datasættet vedrørende departementschefernes
karrierenetværk, fx tidligere erhvervserfaring, indsamlet på baggrund af de seneste ti år.
For at få et mere erfaringsnært indblik i departementscheferollen, er der yderligere fore-
taget interviews med tre tidligere departementschefer, hvorigennem det personlige per-
spektiv inddrages.

Datasættene skal sammen med interviewene kaste lys over de forhold, der har indvirk-
ning på, hvordan departementscheferne varetager rollen. Oven i projektets egen indsam-
lede empiri og data tillægges aktuel empiri, såsom den knap en måned gamle oversigt
over de særlige rådgivere og deres arbejdsopgaver (Moderniseringsstyrelsen 2013a) og
Betænkning 1537, fra maj 2013, der ligeledes omhandler disse rådgivere. Hertil inddra-
ges endvidere anden relevant empiri såsom videnskabelige artikler og undersøgelser og
almindelige artikler – alt noget, der kan bidrage til at kaste et nutidigt lys på departe-
mentscheferollen.

Den teoretiske og empiriske tilgang udmunder i en analyse af departementschefsrollen anno 2013. Her undersøges selvsagt, hvad der har indvirkning på departementschefsstillingen i dag. Rollen er udgjort af ca. 20 personer og har i kraft heraf en omskiftelig og påvirkelig størrelse, der formes efter personsammensætningen. Derfor er det også fundet yderst relevant for det første at undersøge, hvilke præmisser der ligger til grund for deres ansættelse, og dernæst hvad det har af indvirkning på departementschefernes praksis i dag. For det tredje undersøges det omkringliggende felt, der sætter rammerne for departementschefernes praksis. Selvom centraladministrationens ministerier formelt set er ligestillede, er der som nævnt en almen erkendelse af, at der foreligger en hierarkisk rangorden mellem ministerierne, hvilket bl.a. kommer til udtryk i medierne (Altinget 2013c). En indsigt i de interministerielle forhold og departementschefernes samarbejde på tværs heraf giver et indblik i de rammer, departementscheferne opererer inden for i dag. De tre punkter, der udgør analysen, bliver fremlagt i rækkefølgen: 1) Kompetencekrav, 2) En omfangsrig praksis 3) Omgivelser – hierarki, magt og karriere. Rækkefølgen er fundet hensigtsmæssig, fordi den i denne opsætning har en kronologisk logik.

Analysen berører kun afslutningsvis nogle af de magtforhold, der præger departementschefsvirket. Projektets konklusion perspektiveres imidlertid til en uddybende betragtning af den magt, departementscheferne reelt set indtager i centraladministrationen.

2 En teoretisk betragtning af departementschefer

Den danske forskning, der er relevant for nærværende projekt, omhandler i de færreste tilfælde udelukkende departementscheferne og deres rolle men har som oftest fokus bredere rettet mod embedsværket som hele. Dette faktum gør ikke forskningen mindre relevant, idet den italesætter spørgsmål om forvaltningens etik, regler, grænser og kompetencefordeling, som henvender sig til alle lag af centraladministrationens embedsværk, inklusive departementscheferne. Grundet forskningens brede vinkel og en intention om en systematisk og sammenhængende gennemgang af projektets teoretiske udgangspunkt, har vi valgt at sammenkøbe de seneste årtiers empiriske studier, så deres konklusioner og anbefalinger fremstår som teoretiske begreber.

Størstedelen af de danske studier, som dette projekt læner sig op ad, er som sagt empiriske undersøgelser af embedsværkets rolle i centraladministrationen. De bidrager dermed som sådan både til det empiriske og teoretiske plan i projektet. Empirisk, da en stor del af den viden om embedsværket, som projektet bidrager til at opdatere på departementschefsniveau, stammer fra betænkninger og forskningsprojekter. Teoretisk, da der i en lang række af de empiriske undersøgelser bliver udviklet konkluderende begreber på de gjorte observationer. I de omtalte undersøgelser, som specificeres nedenfor, varierer det, hvorvidt resultaterne fremlægges som teori, principper, tendenser, slutninger eller noget helt femte, men i dette projekt samles de teoretiserende og konkluderende resultater under én teoretisk paraply. At undersøgelseernes konklusioner kan betegnes og anvendes som teoretiske begreber skyldes, at de netop beskriver sammenhænge og forhold som et resultat af empiriske studier.

2.1 Studier af embedsværkets rammer og etik

I dette afsnit præsenteres de danske undersøgelser og forskningsarbejder, som projektet trækker på. De er alle udgivet i en periode fra midt halvfemserne til midt nullerne – en periode, hvori flere centrale værker med fokus på politiseringen af embedsværket blev produceret. Deres omfang og vinkel gennemgås kort for at skabe et overblik, inden de efterfølgende diskuteres og forholdes til hinanden.

Indenfor de seneste årtier har forskere, Folketinget og andre interessenter, såsom fagforeningen DJØF, medvirket til at initiere flere forskellige studier af embedsværkets forvaltningsetik. Igennem forespørgsler, redegørelser, betænkninger, ph.d.-afhandlinger, specialer, videnskabelige artikler, undersøgelser, internationale forskningssamarbejder, kodekser og flere andre publikationstyper er mange af embedsværkets mindre formaliserede facetter blevet vendt og drejet.

Gennemgående for dansk forvaltningspraksis er, at den bygger på en forudsætning om et embedsværk, der tager udgangspunkt i den weberske bureaukratiske idealtipe, der lyder som følger:

- Forvaltningen er hierarkisk opbygget og arbejdsdelt.
- Forvaltningen er regelbundet.
- Forvaltningen er saglig.
- Embedsmændene er jurister rekrutteret på grundlag af faglige kvalifikationer.
- Embedsmændene er i udgangspunktet ansat på livstid og på fuld tid. De aflønnes med en fast gage efter anciennitet og placering i hierarkiet og nyder pension efter tjenesten (Betænkning 1354:31).

I hvilken grad idealerne inkorporeres i embedsværket, er der lavet flere undersøgelser af gennem tiden. Disse er i flere tilfælde initieret på baggrund af mediernes mange artikler om forskellige profilerede sager og problematikker inden for forvaltningsområdet. Tamilsagen i 1993 er som tidligere nævnt et eksempel på en sag, der fik stor omtale i medierne, og som blev mødt af en formanende reaktion rettet mod embedsværket. DJØF formulerede i led med dette i en betænkning samme år et sæt principper om etik i den offentlige ledelse (DJØF 1993). Principperne retter blikket mod syv konkrete områder i den offentlige administration, hvortil der kan være knyttet etiske problemstillinger, herunder sandhedsforpligtelsen, respekten for faglighed, modtagelsen af ordrer af uetiske eller ulovlige forhold, og (politisk-taktisk) rådgivning. En af hovedkonklusionerne i betænkningen fra DJØF peger på, at samfundsudviklingen har medført en mere politiseret embedsmandsrolle, hvor politisk rådgivning oftere vil forekomme. I forlængelse heraf skal de klassiske embedsmandsdyder som saglighed og neutralitet bevares, da systemet bygger på en forventning herom (ibid.:9). Yderligere understreges det, at politisk råd-

givning må anses som en naturlig del af departementschefsjobbet, men at rådgivningen ikke må ske på bekostning af ”*embedsværksskorpsets integritet og troværdighed*” (ibid.:10).

Fire år senere nedsatte Finansministeriet et udvalg, der i 1998 udgav Betænkning 1354 omhandlende forholdet mellem minister og embedsmænd, hvor der på baggrund af indgående empiriske og komparative undersøgelser af de svenske, norske og britiske systemer blev lavet en udredning af parternes kompetence- og ansvarsfordeling. Det fremgår af betænkningen, at Grundlovens regler om bl.a. ministerrådgivning er få, og at en beskrivelse af de retlige og faktiske forhold herom ”*derfor i betydeligt omfang [må] basere sig på lovgivningen og den praksis, som faktisk er udviklet og accepteret af Folketinget, ministrene og andre instanser*” (Betænkning 1354:14). Ud fra denne praksis, som ifølge betænkningens historiske gennemgang af hvervets udvikling bygger på Webers fem karakteristika for det idealtypiske bureaukrati, lister undersøgelsen en række punkter vedrørende ministerrådgivning. Her fastlægges det, at ministeren har krav på faglig, og under visse omstændigheder politisk-taktisk, rådgivning, at embedsmanden har pligt til at sikre, at ministeren modtager information og rådgivning om faktuelle og retlige spørgsmål, at embedsmanden har pligt til at informere, hvis der er ulovlige beslutninger, eller hvis der foreligger et tvivlsomt faktuel grundlag, og at embedsmænd har lydhedspligt (som dog ophæves i ovenstående tilfælde) (ibid.:20f).

En af bidragyderne til Betænkning 1354, professor Tim Knudsen, har også udarbejdet andre værker omkring embedsværket. Han bidrager i de værker, der er udgivet i slut halvfemserne, herunder bl.a. *Politiseres/policiers centraladministrationen* (1997a), *Politikere og embedsmænd* (1997b) og *Regeringen og embedsmænd* (2000), med en teoretisering af den historiske udvikling af embedsværket. Yderligere opstiller han en ny idealtypificering af embedsmændene, hvor der kan ses en tendens til en bevægelse mod en embedsmandstype, der er mere proaktiv end reaktiv.

En forespørgselsdebat i januar 2001, hvor regeringen blev opfordret til at præcisere grænserne for, hvad ministrene bør bruge embedsværket til, ledte til redegørelse nr. R2, som omhandler visse spørgsmål i forbindelse med embedsmænds rådgivning og bistand

til regeringen og dens ministre (Justitsministeriet 2001). Her fastlægges en række normer for embedsværkets ministerrådgivning, der opsummerende går ud på, at bistanden *“skal holde sig inden for gældende ret og inden for principperne om sandhedspligt, faglighed og partipolitisk neutralitet”* (ibid.).

I kølvandet på R2 nedsatte Finansministeriet i 2003 atter et udvalg, der denne gang havde som kommissorium at analysere og vurdere behovet for yderligere præcisering af reglerne for embedsmænd, herunder også særlige rådgivere. Udvalgets arbejde, der resulterede i Betænkning 1443, blev begrundet med, at der i løbet af de seneste par år havde været eksempler på særlige rådgivere, der ikke levede op til de almindelige regler og forpligtelser, de er underlagt. Betænkning 1443 indbefatter de samme normer for rådgivning, som blev fremført i dens forgænger, men derudover ses et øget fokus på medierne og embedsværkets betjening af disse. Således bliver normerne i betænkningen sammenholdt med nogle af de udfordringer, der kan opstå som følge af en øget presse-dækning. Eksempelvis nævnes det, at det især i pressebetjeningen er vigtigt ikke at videregive oplysninger, der kan virke vildledende eller urigtige (Betænkning 1443:151ff). I forlængelse heraf viser de empiriske undersøgelser, der danner grobund for betænkningen, at departementscheferne i stigende grad ser presseområdet som et naturligt felt for deres integrerede og politisk-taktiske rådgivning (ibid.:77).

To år senere udkom Birgitte Poulsens afhandling, *Nye tider, nye roller?* (2005a), hvori hun identificerer forskellige fællestræk og uoverensstemmelser i den måde, hvorpå embedsmændene i tre undersøgte ministerier betragter sig selv og deres rolle. Igennem en række kvalitative interviews har Poulsen analyseret embedsmænds forestillinger og meningsuniverser (ibid.:22; 343). Ud fra de fællestræk og uoverensstemmelser, interviewene præsenterer, er rollerne så defineret. Det viser sig, at klassiske weberske idealer som faglighed, saglighed og neutralitet vægtes forskelligt i de tre ministerier, Poulsen undersøger. Hvor neutralitet måske udgør en helt central rolle hos embedsmændene i ét ministerium, nedprioriteres den til fordel for et andet ideal i det næste ministerium (ibid.:322ff).

Gennemgående for både betænkninger og forskning er, at de alle forholder sig til de klassiske, webersk-inspirerede idealer for god embedsførelse, samtidig med, at de påpeger et politisk indtog i embedsværket. På tværs af studierne indikeres det, at der på grund af den lave formaliseringsgrad ikke er én formel tilgang til at beskrive embedsværket, men at undersøgelser af embedet må tage udgangspunkt i et indblik i de praksisser, der faktisk foreligger.

2.2 Departementschefsrollen

På tværs af de forskellige empiriske studier opstilles en kort historisk gennemgang, da den som nævnt er beskrivende for den praksis, vi ser i dag. Derudover ses der på praksissen, som den beskrives i perioden fra 1997-2005, hvor de ovennævnte studier blev publiceret. Endelig ses der på en mere personnær tilgang, da denne kan give en indsigt i de uformelle beretninger, der er en del af praksissen.

2.2.1 Det historiske perspektiv

For at identificere den praksis, der er og har været i den danske centraladministration, er det nødvendigt at gå historisk-analytisk til værks. Det skyldes den lave formaliseringsgrad, der omgiver feltet – for at forstå den nuværende praksis, er det relevant først at få et indblik i nogle af de traditioner, der har været med til at forme den nuværende departementschefsrolle. Det er netop dét, der gøres i den historiske gennemgang af embedsværkets udvikling i Betænkning 1354, hvor udviklingen deles op i følgende tre epoker: 1848-1901, 1901-1953 og 1953-nu.

I 1848, hvor den første tradition i det danske embedsværk har sin oprindelse, blev der gjort krav om et opgør med enevælden, hvor embedsmænd ledede forvaltningen og fungerede som kongens nærmeste rådgivere, til fordel for et ministerstyre, hvor folkevalgte skulle styre den politiske dagsorden (Betænkning 1354:14). I denne epoke stemmer praksis langt hen ad vejen overens med Webers idealtypiske embedsmand. Med ministerstyret fulgte en hierarkisk opbygning med ministeren i spidsen, en mere regelbunden forvaltning, sagsbehandlerne i departementerne var i overvejende grad jurister og embedsmændene var sikret en fast løn og pension. Der ses imidlertid også en del afvigelser fra den klassiske idealtypiske embedsmandspraksis i epoken. Dels forfulgte mange em-

bedsmænd en karriere som politikere, hvorfor adskillelsen mellem politik og administration (og dermed sagligheden) ikke var særlig klar, og desuden havde mange embedsmænd bijobs ved siden af deres stilling i administrationen (ibid.:201). Derudover var der under Estrup i provisorietiden tendenser til, at embedsmændene tjente deres ministre blindt, selvom disse befandt sig på kanten af eller udenfor lovgivningens rammer, hvorfor legalitetsprincippet også kan siges at have været udfordret under denne epoke (ibid.:30).

Den næste epoke strækker sig fra 1901 og frem til afslutningen af 2. Verdenskrig i 1945, hvor der som følge af krigen skete en kortvarig ændring i forvaltningsorganisationen (ibid.:32). Med skiftet i statstraditionen ved overgangen fra kongestyre til parlamentarismen i 1901 fulgte nogle ændringer i embedsværkets praksis. På mange områder var tendenserne de samme, men embedsmændene trak sig tilbage fra den politiske del af hvervet. Der var kun i meget lille grad tale om decideret ministerrådgivning, og denne var endnu sjældnere politisk-taktisk (Knudsen 1997b:40) – på den måde opfattede embedsmændene sig selv som en saglig forvaltningsmæssig modvægt til det politiske (Knudsen 1997a:17). Der var i alt fald en bestræbelse efter at opretholde en opfattelse af embedsværket som underlagt det weberske ideal (Knudsen 2000:28), og det er også under denne tradition, vi ser en praksis, der nærmer sig den klassisk bureaukratiske på flest punkter.

Den tredje epoke går fra 1953 til i dag. Styreformen er stadig parlamentarisk, men forvaltningspolitikken har siden 1980'erne været mere polycentrisk opbygget (Knudsen 1997b:34), og der er sket et skred i opfattelsen af muligheden for at opretholde en adskillelse af politik og forvaltning. Dette skyldes til dels New Public Management-bølgens indtog, som yderligere har medført et større fokus på Hoods procesfærdigheder frem for Webers Kunstlehre (Knudsen 2000:27ff). Det er denne idealtypudvikling, der kan ses i tabel 1 (se næste afsnit). I denne periode indføres Tjenestemandsreformen i 1969, som på flere områder åbner op for flere karriereveje og rekrutteringsmuligheder (Betænkning 1354:44), hvilket giver en større diversitet i de ansattes øvrige socialiserende baggrunde. Som eksempel kan uddannelsesbaggrunden nævnes. Her stemmer

praksissen i stadig højere grad overens med ophævelsen af det retlige krav om en juridisk baggrund (ibid.:37).

Selvom den historiske gennemgang viser, at der under de enkelte epoker har været forskellige vægtninger af de enkelte praksisser, argumenterer Poulsen (2005a; 2007) med begrebet *arkæologiske lag* for, at der har været en løbende holdnings- og ansvarstilføjelse til embedsværket over tid, hvor de nye krav ikke har erstattet de gamle, men derimod lagt sig i forlængelse heraf. Dette medfører, at de skiftende krav, der har været til embedsmændene under de respektive regeringsformer i de forskellige epoker, sameksisterer. Det kommer også til udtryk i de praksisser, der gør sig gældende i Poulsens studie. Her ses stadig et krav om opretholdelse af de traditionelle principper som legalitet, neutralitet og faglighed, samtidig med, at topembedsværket forventes at have politisk-taktisk snilde og at kunne agere sparringspartner med ministeren. Denne kontinuerlige tilføjelse af ansvarsområder giver altså en praksis med mange forskelligrettede krav, som skaber eventuelt konfliktende interesser for embedsmændene (Poulsen 2007:469ff). Ses dette i forhold til teorien om de arkæologiske lag, rejser det spørgsmålet om, hvordan en kontinuerlig tilføjelse af ansvarsområder kan ende ud i en tilsyneladende konfliktfri praksis (Poulsen 2005a:325).

2.2.2 I praksis

Embedsværkets praksis ligger som en rød tråd gennem de ovenfor nævnte studier af embedsværket, da de alle italesætter den lave formaliseringsgrad, der findes inden for den danske forvaltningsstab. Studierne fokuserer derfor i flere tilfælde på dybdegående undersøgelser af embedsværkspraksissen og en problematisering af denne.

Den klassiske forvaltningspraksis blev som nævnt defineret af Weber i form af hans idealtypificering af den ideelle bureaukrat; den *saglige*, *faglige* og *neutrale* embedsmand. Grundtankerne omkring denne idealtipe er stadig at finde i de praksisser, der er lavet studier af inden for nyere tid. Redegørelse R2 og DJØF's fagligt etiske principper er netop et udtryk for et ønske om at opretholde de klassiske dyder på trods af politisk udvikling i embedet. Studierne identificerer dog flere uoverensstemmelser mellem den aktuelle praksis og det weberske ideal som et resultat af den udvikling, der har fundet

sted. Fælles for undersøgelserne er en anerkendelse af det skred, der er fundet sted i opfattelsen af behovet for at opretholde en skarp adskillelse af politik og forvaltning på topembedsmandsniveau. Der er ikke længere tale om gennemgående politisk neutralitet, men i højere grad om personlig, politisk neutralitet og en faglig, politisk integration. Dette ses bl.a. i Betænkning 1354's konklusion om, at ministre i dag modtager både *faglig* og *politisk-taktisk rådgivning* fra embedsværket, og at især departementscheferne er centrale ved sidstnævnte type rådgivning (Betænkning 1354:206). Det *integrerede rådgivningsfelt* beskrives yderligere, i 2004, som værende stadigt stigende efterspurgt og at foretrække for både ministre og embedsværk (Betænkning 1443:76).

Tim Knudsen opstiller et udvidet modstykke til Webers bureaukratiske idealtipe, nemlig en idealtipe for den nye type embedsmand, *policy-entreprenøren*, der har til opgave at hjælpe ministeren med at udtænke og realisere nye politiske mål. Det er vigtigt at understrege, at Knudsens idealtipe ikke er udtryk for et normativt syn på embedsværkets praksis (Knudsen 1997a:15f). De to roller stilles op som følger:

Tabel 1: Fra bureaukrat til policy-entreprenør

Bureaukrat	Policy-entreprenør
Reaktiv	Proaktiv
Loyal mod staten	Loyal mod ministeren
Orienteret mod almenvellet	Politiske målsætninger
Korrekthed er vigtigste dyd	Ministerhjælp er vigtigste dyd
Ansæt i livstidsstilling	Tidsbegrænset ansat, evt. følgende valgperioder

Tabel 1: Historisk udvikling fra bureaukrat i retning mod policy-entreprenør. Kilde: Knudsen 1997a.

Her tegner sig et billede af en udvikling i embedsværkets og særdeleshed departementschefsvirkets praksis, der i større grad integrerer faglighed og saglighed med politisk rådgivning. Dette sker i takt med en stigende efterspørgsel på samme.

Denne udvikling af en re-definition af departementschefernes praksis ses også i det faktum, at departementscheferne også tilskriver sig en del af *ansvaret for ministeriets*

kommunikation, noget der tidligere har været forbeholdt ministeren selv (Betænkning 1354:140). Dette videreføres i Betænkning 1443 fem år senere, hvor udviklingen endnu engang kan bekræftes. Dertil tilføjes, at departementscheferne i stigende grad ser *presseområdet* som en naturlig del af deres ministerrådgivning (Betænkning 1443:77). Denne bevægelse fra en yderpol til en anden, fra bureaukrat til policy-entreprenør, har ikke kun, som det indikeres ovenfor, haft en indflydelse på forvaltningspraksissens indhold, men også dens omfang. Sagt på en anden måde, så er der ikke kun tale om en forandring af, hvad der laves, men også hvor meget der skal laves. Undersøgelserne peger på et *øget effektivitetskrav*, jf. begrebet om de arkæologiske lag. Hvor der tidligere var flere departementer indenfor hvert ministerium, er der nu ét departement, hvilket har øget departementschefens ansvarsområde, så han nu som ene mand udgør *bindeledet mellem ministeriets stab og ministeren*. I Betænkning 1354 beskrives de tætte og i høj grad direkte relationer mellem departementschef og minister. Hertil beskrives det, at det er muligt for departementschefen, med departementet i ryggen, at aflaste ministeren i visse konkrete enkeltsager, selvom det stadig forventes, at ministeren tager ansvar og har kendskab til sagen (Betænkning 1354:206). Endvidere beskrives en praksis, hvor departementschefer tilkendegiver, at de nogle gange forhandler på vegne af ministeren (Betænkning 1443:78f), hvilket kan siges at gå direkte imod det princip om, at embedsmænd ikke må indgå i egentlige politikerroller, som DJØF fremlagde i 1993 (DJØF 1993:3).

Hvor der ovenfor har været sat fokus på departementschefernes praksis i relation til ministeren og rådgivningen til samme, så udgør denne del formelt set blot halvdelen af de arbejdsopgaver, der hører til departementschefsvirket. I den anden halvdel af departementschefernes praksis findes, som navnet indikerer, hvervet som chef for departementet. Som *daglig leder af et departement* indgår opgaver som bl.a. *personalepolitik*, *koordination af organisationens form* og *koordination af samarbejdet mellem departementet og styrelserne/direktoraterne* (Betænkning 1354:118). Det beskrives, at denne ledelsesopgave er øget i takt med indførelsen af kontraktstyring og krav til måling af resultater. Departementschefen har altså ansvaret for, at effektiviteten i departementet lever op til de målsætninger, der er sat (ibid.). Denne *kombinationspraksis* af ministerrelaterede opgaver og daglig ledelse af departementet placerer departementschefen som bindeled

mellem forvaltningspolitik og forvaltningsudførelse i ministeriet. Denne funktionskombination sikrer, ifølge udvalget bag Betænkning 1354, en større sammenhængskraft i departementet, i og med, at departementschefen rådgiver ministeren om gennemførlige politikker, og at vedtagne ditto i højere grad bliver realiseret (ibid.:207).

Der tegner sig et billede af en praksis, der er i løbende forandring – både når det kommer til, hvad praksissens mål er, men også med hensyn til hvilket omfang praksissen har. Et tredje aspekt henvender sig til, at kontinuiteten indenfor departementschefsstillingen også er i udvikling. I Betænkning 1354 konkluderes det, at den gennemsnitlige anciennitet for departementscheferne er faldende – i forhold til 1960-niveauet er ansættelsestiden næsten halveret (ibid.:50). Her er altså tale om en højere grad af udskiftning i departementschefsstaben, da disse besidder deres stillinger i kortere tid.

Kort sagt italesætter senere tids studier af embedsværket – og departementschefsvirket som led heri – en praksis, der bevæger sig væk fra det weberske ideal hen imod en mere policy-involveret praksis. Det gør den på flere punkter, hvoraf de centrale er: en integration af rådgivningsfeltet så det inkluderer politisk rådgivning, ministerloyalitet, kommunikativt ansvar og rådgivning, øgede effektivitetskrav, målorienteret forvaltningsledelse og en kortere ansættelsesperiode.

2.2.3 En personlig tilgang

Ovenfor er det mere formelle indhold i departementschefernes praksis, der forklarer hvilke forventninger og krav der stilles, gennemgået. I flere af studierne, der ligger til grund herfor, fx betænkningerne, har interviews været en af de centrale metoder til at få et indblik i embedsværkets og departementschefernes håndtering af deres uformaliserede beføjelser og rammer. Interviewene er overordnet brugt til at give indblik i de mere generelle tendenser, der gør sig gældende med hensyn til embedsværkets praksis. I nogle af de andre studier er afstanden mellem de konkluderende tendenser og de personlige udtalelser, der ligger til grund herfor, imidlertid kortere, hvor respondenternes holdninger dermed kommer mere eksplicit til udtryk.

Et sådant studie findes hos Poulsen, der i sin afhandling identificerer forskellige gennemgående roller i relation til de beretninger, embedsværket kommer med. Hun konkluderer, at embedsmandsrollen overordnet set er en meget varieret størrelse, idet embedsmændene værdisætter deres roller forskelligt ministerierne imellem (Poulsen 2005a:327). Trods dette kan der udpeges nogle fælles idealer – herunder *tjenerrollen*, som er et fælles ideal om, at man som embedsmand tjener helhedens interesse, og ikke mindst dét at være *ministerloyal* (ibid.:320). I sin afhandling lægger Poulsen endvidere vægt på, at ministerierne indeholder meget forskellige kulturer og at de interne opfattelser af, hvilke værdier der skal vægtes højest, varierer ministeriernes embedsværk imellem (ibid.:322). Anderledes ser det ud, når departementschefernes individuelle forestillinger og meningsuniverser sammenholdes, idet der her tegner sig et mere homogent billede (ibid.:325). Specifikt for departementscheferne identificerer Poulsen lighedstræk i rolleværdierne, ud fra de holdninger de udtrykker i interviewene, såsom *ministernærhed*, *politisk-taktisk snilde* og evnen til at *rådgive*. Herudover gælder det generelt for top-embedsværket, at der i højere grad er tale om *generalister* frem for *specialister*.

I forbindelse med udarbejdelsen af Betænkning 1354 er der ligeledes foretaget en række interviews (Betænkning 1354:11). Men i dette tilfælde er de enkelte respondenters udtalelser svære at spore. Derimod tager betænkningen en mere statistisk tilgang til at forfatte et signalement af embedsværket. Her bestemmes en række parametre som aktuelle for at komponere et sigende signalement, som bl.a. er *uddannelsesmæssig baggrund*, *rekrutterings- og karriereveje*, *alder*, *køn* og *anciennitet*.

De to eksemplificerede studier benytter vidt forskellige tilgange til at indholdsudfylde embedsmandsrollen. De tager fat i hver deres vinkel for at komme tættere på, hvad der er sigende for en embedsmand, og beskriver på denne måde to forskellige vinkler – henholdsvis den selvforstående vinkel og den omstændighedsbaserede vinkel. Det udpensles i kraft af de to meget forskellige indfaldsvinkler, at embedsværket, og departementschefsrollen som led heri, kan anskues fra en række disparate vinkler.

3 Metode

I det foregående kapitel blev de teoretiske begreber, som projektets empiri vil blive analyseret og diskuteret på baggrund af, præsenteret. Projektet har som tidligere nævnt en metodisk tilgang, der kombinerer det kvalitative med det kvantitative. Vi finder det afgørende at høre førstehandsberetninger fra nogle, der har befundet sig i centraladministrationens maskinrum, da disse betragtninger ikke kommer til udtryk gennem den mere objektive og kvantificérbare empiri. Samtidig øjner vi også en mulighed for gennem projektets dataindsamling at fremstille kvantitativ viden omkring departementscheferne på en ny måde, hvorfor den kvantitative empiri spiller en hovedrolle gennem opgaven.

Projektets egenproducerede empiri består således af *interviews med tre forhenværende departementschefer* og to datasæt, hvoraf det ene beskæftiger sig med *departementschefernes demografi* over tid, og det andet kortlægger *departementschefernes karrierenetværk*. Den kvalitative del af den indsamlede empiri præsenterer nogle af de holdninger og selvopfattelser, respondenterne gennem deres tid i hvervet har baseret deres praksis på. De beskriver også, hvordan deres reelle praksis har været, og hvad de har lagt vægt på. Det relateres til i dag ved, at der i analysen ses på nogle af de ændringer i forvaltningspraksissen, der har været dominerende i løbet af de seneste ti år, herunder fx de særlige rådgiveres indtog. Det har som et resultat af projektets tids- og ressourcemæssige omfang imidlertid ikke været muligt at få et fuldstændigt indblik i departementschefernes praksis anno 2013, idet vi ikke har fået interviews med nuværende departementschefer eller observeret den daglige gang hos departementscheferne. Opdateringen vil derfor ske på de områder, hvor der foreligger nye oplysninger i forhold til 2004-niveau, mens de øvrige områder vil blive kommenteret ud fra de gennemførte interviews, da det kan være med til at give nogle mere personlige perspektiver på hverdagsopgaverne. De statistikker, der er udviklet på baggrund af de to datasæt, medvirker bl.a. til at opdatere de konklusioner, der bliver givet i Betænkning 1354 med hensyn til departementschefernes uddannelsesbaggrund, erhvervserfaring, alder, køn og anciennitet jf. afsnit 2.2.3, og til at undersøge, hvordan de nuværende departementschefer gennem deres forskellige opnåede kompetencer kan imødekomme de krav, de bliver stillet. På trods af at den etnografiske tilgang, hvor interviews og observationer kombineres, som ellers anerkendes af flere forskere som en valid tilgang til feltet, ikke har været mulig, opnår vi med den

kombinerede empiritilgang et indblik i de parametre, der i teoriafsnittet identificeres som værende relevante for at skabe indblik i en praksis.

I overensstemmelse med det teoretiske perspektiv ser vi vigtigheden i at sætte vores empiri ind i en historisk kontekst. Dette gøres dels gennem interviewene med de tidligere departementschefer, hvori de belyser den udvikling, der har været i rollen under deres ansættelse og dernæst relaterer udviklingen til feltet, som de ser det i dag. Yderligere er datasættene omkring departementschefernes demografi indsamlet tilbage til efterkrigstiden, hvilket giver et gennemgående billede af den udvikling, der har været i den nuværende embedsmandsepoke, som efterfølgende sættes ind i en nutidig kontekst. Idet datasættet går tilbage i tiden, tydeliggøres de historiske skift i demografien. Det giver et indtryk af nogle af de ændringer, som har været medvirkende til at skabe den praksis, der ses i dag.

I de følgende afsnit gennemgås, hvilke metodiske overvejelser og praktiske omstændigheder, der har gjort sig gældende i empiriindsamlingen og ikke mindst deres sammenhæng med projektets teoretiske udgangspunkt.

3.1 Kvalitative, semistrukturerede interviews

Der anlægges en socialkonstruktivistisk tilgang til studiet, idet den viden, der skabes, er konstrueret ud fra et bestemt perspektiv. Projektets konklusioner er altså ikke endelige og generelle, men viser et billede af nogle tendenser, der kommer til udtryk gennem undersøgelsen. I forlængelse heraf gøres der brug af kvalitative interviews, hvor der fordrer en åbenhed overfor respondenternes erfaringsberetninger, hvilket er helt centralt for at få et indblik i departementscheferollen. Først gives en kort introduktion til interviewpersonerne, hvorefter interviewmetoden præsenteres.

3.1.1 Tre forhenværende departementschefer

I udvælgelsen af respondenterne stiledes vi efter at interviewe tidligere departementschefer, som var gået af for nyligt, og som havde forskellige erhvervs- og uddannelsesbaggrunde med henblik på at få nogle nutidige og varierede beretninger. De tre respondenter har forskellige baggrunde, men har ikke helt den efterspurgte aktualitet indenfor cen-

traladministrationen, da det er mellem seks og tolv år siden, de er gået af. Et fjerde interview med Bo Smith, departementschef i Beskæftigelsesministeriet frem til august i år, var aftalt, men kontakten gik tabt på trods af mange opfølgende henvendelser, og interviewet blev derfor ikke gennemført. Dette fjerde interview havde været utroligt aktuelt, da vi beskæftiger os med den nutidige departementscheftsrolle og kunne have styrket det empiriske grundlag, men dets fravær ændrer ikke på relevansen af de tre gennemførte interviews. Udover respondenternes uddannelsesbaggrunde er der selvfølgelig mange andre elementer, der både adskiller og skaber store ligheder mellem dem og deres tilgang til jobbet, hvilket dette afsnit vil uddybe nærmere.

Anders Eldrup er født i 1948 og er uddannet cand.scient.pol. fra Aarhus Universitet. Eldrup har før sin tid som departementschef haft en lang karriere i den offentlige administration, hvor han startede i Rigsrevisionen i 1973. I løbet af de næste 20 år varetog han flere forskellige poster i Finansministeriet, indtil han i 1991 blev ansat som departementschef i samme ministerium. Han sad i løbet af sin tid i stillingen med tre ministre, Henning Dyremose, Mogens Lykketoft og Pia Gjellerup, indtil han i 2001 skiftede jobbet som leder i den offentlige administration ud med en karriere i den private sektor som administrerende direktør i DONG¹ (bilag 1). Denne ansættelse mandede dog senere ud i en bortvisning grundet en sag om udbetaling af forhøjede lønninger til bestemte medarbejdere uden forudgående orientering af DONG's bestyrelse (Politiken 2013a). Eldrup er derfor en kendt person i offentligheden, idet han både har været administrerende direktør for et af de største selskaber i Danmark, samt at han har været toneangivende for processen med at gøre Finansministeriet til et af de ledende ministerier i dansk politik i sin periode med Mogens Lykketoft som minister.

Jørgen Rosted er født i 1945 og er uddannet cand.polit. fra Københavns Universitet. Han startede sin tid i centraladministrationen i 1976, hvor han blev ansat i Finansministeriets budgetdepartement. I 1988 blev Rosted chef for den økonomiske afdeling i dette departement, og i 1991 blev han finansdirektør (Mandag Morgen 2012). Forløbet ledte

¹ DONG var ved Eldrups ansættelse en offentlig institution, men er siden blevet privatiseret

frem til, at han i 1993 blev departementschef i Erhvervsministeriet², hvor han var ansat indtil 2001 med henholdsvis Jan Trøjborg, Mimi Jacobsen, Pia Gjellerup og Ole Stavad som ministre (Business 2013). I 2002 blev Rosted ansat som udviklingsdirektør i FO-RA, der er en forsknings- og analyseenhed i Erhvervs- og Byggestyrelsen (Mandag Morgen 2012). Rosted udtaler sig gerne kritisk til medierne om sin periode som departementschef, idet han er vældig uenig i mange af de præmisser, systemet har stillet op for departementschefernes hverv (bilag 2).

Anders Troldborg er født i 1940 og er uddannet cand. jur. fra Aarhus Universitet, og blev udnævnt som departementschef i Forsvarsministeriet i 1993. Inden denne ansættelse havde han både gjort karriere indenfor forsvarsområdet, jurafaget og den offentlige administration i stillinger som bl.a. reserveofficer, dommerfuldmægtig, vicerigspolitichef og afdelingschef i Justitsministeriet. I tiden som departementschef sad han under fire forskellige ministre; Hans Hækkerup, Jan Trøjborg, Svend Aage Jensby og Søren Gade. Troldborg gik på pension i 2007 efter 14 år som departementschef i det samme ministerium (Nielsen 2013; bilag 3). Troldborg har været ude i medierne og kritisere det nuværende system, hvor han påpeger, at politikerne er tvunget til at fokusere på for mange småsager, mens topembedsmændene bliver sat til at være ansvarlige for den langsigtede politikudvikling (Information 2011b).

Vi har valgt at benytte os af semistrukturerede livsverdensinterviews, hvor respondenterne spørges ind til hverdagselementer indenfor departementscheferollen. Interviewet baseres på en interviewguide, der indeholder interviewets centrale forskningsspørgsmål, hvortil der er formuleret en række forslag til spørgsmål, som respondenterne kan stilles. Vi opstiller flere interviewspørgsmål til ét forskningsspørgsmål, så det gribes an fra flere vinkler, hvorved det sikres, at vi får mere varieret information fra respondenterne. Den eksplorative, semistrukturerede tilgang tillader, at vi som interviewere kan forfølge eventuelle relevante spor, der bliver lagt ud af respondenterne, hvilket giver et frirum til en bevægelighed, der er i overensstemmelse med de svar og ikke mindst temaer, respondenterne synes at lægge vægt på (Kvale & Brinkmann 2009:151ff). Dette frirum giver vores respondenter mulighed for at fortælle de ting, der enten falder ham ind, eller

² Tidligere Ministeriet for Industri- og Erhvervsøkonomisk Samordning, senere Økonomi- og Erhvervsministeriet

som han finder mest relevante i relation til spørgsmålet. Derved skabes der i højere grad en samtale mellem interviewer og respondent, hvilket står i modsætning til det gennemgående strukturerede interview, hvor der ikke afviges fra interviewets planlagte opbygning. I den modsatte boldgade findes det ustrukturerede, strengt fænomenologiske livsverdensinterview, som uforstyrret følger respondentens beretning for at få et så uspoleret indblik i dennes livsverden som muligt. Selvom interviewet i sin form langt hen ad vejen har elementer af et livsverdensinterview, er det vigtigt at have in mente, at respondenterne er eksperter på deres felt. Derfor må vi også forholde os til nogle af de karakteristika, der knytter sig til eliteinterviews: at vi er fortrolige med emnet og fagsproget, at vi på forhånd er bekendte med respondentens livshistorie og at vi, hvis det bliver nødvendigt og relevant, er i stand til at få dem ud over de planlagte fortællinger for at få nogle nye indsigter i emnet (ibid.:167).

Vi placerer os bevidst imellem disse yderpoler, idet vi eftersøger kvaliteter fra begge lejre. Vi ønsker på den ene side, at respondenten forholder sig direkte til de emner og problematikker, som vi beskæftiger os med, og som vi har tilegnet os en forhåndsviden om inden udførelsen af interviewet. Samtidig er vi bevidste om, at vi langt fra har et lige så indgående kendskab til undersøgelsesfeltet som vores respondenter, og vi ønsker derfor at skabe et frirum, hvori deres betragtninger kan supplere, dreje og måske endda afbilde vores vinkel på problematikken. Indblikket i respondentens opfattelse af den sociale verden rettes herved mod den verden, der omgiver vores undersøgelsesfelt.

3.1.2 Interviewfokus

Det skal pointeres, at de tre respondenter ikke skal forestille at udgøre et repræsentativt udsnit af danske departementschefer, og at deres svar ikke, set i lyset af vores socialkonstruktivistiske ståsted, udgør en endegyldig sandhed om departementschefsrollen. Det skal derimod udelukkende bidrage med empiriske eksempler på, hvordan embedets kompetenceområde efter deres opfattelse er skruet sammen og fortællinger om deres tilgang til jobbet. Samtalen med dem giver et unikt billede af centraladministrationen, som den opleves og beskrives af dem, og kan dermed give det personlige indblik i dét at være departementschef, som ikke fremgår af den kvantitative data. Interviewspørgsmålene er langt hen ad vejen teoretisk forankret, og der spørges derfor bl.a. ind til de parametre,

der tidligere, jf. teoriafsnit 2.2.3, er identificeret som relevante for at få indblik i en praksis. Begrundelsen for kriteriet om forskellig uddannelsesbaggrund hos de tre respondenter bunder i, at der kan argumenteres for, at uddannelsesbaggrunden er medvirkende til at danne en persons holdninger og handlinger, og at det derfor også er relevant og interessant at undersøge, om respondenterne har forskellige holdninger til departementschefsvirket, som eventuelt kan ses i lyset af deres uddannelse. Dét faktum, at vi har tre interviewrespondenter, og at de er udvalgt med forskellig uddannelsesbaggrund, giver mulighed for at krydstjekke deres vægtning og tolkning af de emner og spørgsmål, de præsenteres for. De objektive forskelligheder respondenterne imellem giver i samspil med frirummet ved en semistruktureret interviewguide et nuanceret responsbillede, som projektets problemstilling belyses ud fra. Idet interviewene er semistrukturerede og udført af forskellige interviewere på forskellige tidspunkter i projektfasen, kan der opstå forskelle i interviewenes endelige udformning, både hvad angår spørgsmål og svar. Yderligere skal der gøres opmærksom på, at to af interviewene er gennemført ansigt til ansigt, mens det tredje (med Jørgen Rosted) er gennemført telefonisk med en reduceret interviewguide, da tidsrammen for samtalen på forhånd var sat til en halv time. Disse omstændigheder gjorde det sværere for intervieweren at følge op på de spor, der blev lagt ud – dels på grund af tidsrammen og dels fordi samhørigheden mellem interviewer og respondent formindskes over telefonen. Dette begrænser naturligvis sammenligneligheden af interviewene, men de kan stadig i høj grad siges at være et udtryk for, hvad den enkelte respondent vælger at lægge vægt på i interviewsituationen, hvorfor en sammenligning af tematikkerne i analysefasen stadig kan være interessant.

3.1.3 Strukturering af interviews

Interviewene følger som allerede nævnt en semistruktureret interviewguide, som er bygget efter de tre følgende, overordnede temaer med underliggende inddelinger:

- Uddannelse og karriere inden stillingen som departementschef
- Erfaring i, og selvopfattelse af, departementschefsstillingen
 - Administrationen i ministeriet
 - Forholdet til ministrene – og deres forskelle
 - Konkrete arbejdsopgaver
 - Personlig tilgang/kritik

- Departementschefsrollen overordnet – generelt indtryk
 - Omfanget af departementschefsjobbet
 - Fremtidig udvikling
 - Håndtering af politiske interesser og ministeriel administration

Interviewene er gennemført efter følgende struktur:

3.1.3.1 Briefing

Der startes blødt ud med at bekræfte respondentens erfaring inden for centraladministrationen. Herefter opridses, hvad interviewet skal handle om, at samtalen bliver optaget, hvad det skal bruges til og et forventet tidsmæssigt omfang. Samtidig understreges det også overfor respondenterne, at vi kun er interesserede i at bruge det materiale, som han ønsker offentliggjort. Derfor tilbyder vi at sende det endelige udskrift af interviewet til gennemlæsning, redigering og godkendelse. Briefingens formål er at klarlægge intentionerne med interviewet og respondentens relevans i forhold til samme (ibid.:132).

3.1.3.2 Interview

Hernæst følger indholdsinterviewet, som er den del af interviewet, der tager udgangspunkt i interviewguiden. Guiden er bygget kronologisk op for at føre respondenterne igennem undersøgelsesfeltet på en logisk facon, og den fungerer samtidig som rygraden i interviewet – på den måde tillades det, at der kan vendes tilbage til interviewguiden efter eventuelle sidespring. Disse sidespring forventes at forekomme i løbet af interviewet som et resultat af aktiv lytning og opfølgende spørgsmål. De er bestemt også velkomne, da de kan være til gavn for interviewet og projektets vidensproces. Da vi arbejder ud fra et bestemt undersøgelsesfelt, skal forskningsspørgsmålene dog også besvares (ibid.:160). Interviewguidens temaer og undertemaer er essensen. Præcis hvordan og hvorledes de respektive spørgsmål stilles, må derfor indpasses til den enkelte samtale. Sætninger som: ”Nu ved jeg godt, at vi har været inde på det, men kan du uddybe...” kan være nødvendige for at få så fyldestgørende svar som muligt. Ved at spørge ind til en meningsafklaring af svarene opnås en tydeliggørelse, som gør det senere analysearbejde mere håndgribeligt (ibid.:154). Hertil kommer, at tilgangen til respondenterne skal være af en nysgerrig og ydmyg karakter, dels fordi et lavpraktisk spørgsmål fordrer et

”forståeligt” svar. Vi ønsker at undgå, at respondenterne anser interviewet som et forsvar af en tidligere stilling, men derimod anser det som en nysgerrig samtale – selvfølgelig inden for den akademiske ramme.

3.1.3.3 De-briefing

Interviewet rundes af med at spørge ind til, om respondenterne har noget at tilføje, som han finder relevant og som der ikke er taget højde for. Det gøres af to grunde. Dels med den hensigt at respondenterne slutter af med en positiv oplevelse af interviewet, idet han indirekte får lov at vurdere selve interviewet og sætte sit præg på informationsudvekslingen, og dels fordi vi gerne vil høre, hvad han eventuelt har at tilføje (ibid.:132).

3.1.4 Praktiske omstændigheder

Der er ikke sat en decideret tidsramme for interviewene, men det forsøges at gøres så effektivt og samtidig uddybende som muligt med hensyn til, at interviewrespondenterne ofte er travle personer, som kan have mange andre gøremål. Det er dog en undtagelse med det interview, der foregår pr. telefon, hvor der i forvejen er aftalt et interview af en halv times varighed (hvortil der er blevet udarbejdet en særskilt interviewguide). Det er interviewerens opgave at holde et øje på tiden og høfligt styre respondenterne ind på de respektive temaer. Tidselementet er specielt relevant – dels grundet respondenternes andre fortagender, og dels fordi transskriberingsarbejdet er tidskrævende og interviewenes omfang derfor ikke skal overskride de ressourcer, der er i forbindelse med bearbejdningen af materialet. To deltager til hvert interview. Kun én person gennemfører selve interviewet, mens den anden har til opgave at holde øje med, at forskningsspørgsmålene (det, vi ønsker at vide fra respondenterne) besvares, og at teknikken (diktafonen) virker. Intervieweren afbrydes ikke, men hører til gengæld en gang imellem sin makker ad, om han/hun har glemt noget. Alle de forberedte spørgsmål er åbne hv-spørgsmål, som følges op af uddybende spørgsmål, hvis det findes relevant.

3.1.5 Bearbejdning af interviews

De tre interviews er alle blevet transskriberet. Da transskriptionsarbejdet er blevet udført af forskellige personer, er der blevet udarbejdet en transskriptionsnøgle, der skal sikre en så ensartet omskrivning af interviewene fra tale- til skriftsprog som muligt. Efter

endt transskribering er de udskrevne interviews blevet sendt til bekræftelse og evt. redigering hos to ud af de tre respondenter. Her har de fx også været i stand til at klargøre meningen de steder, hvor det ikke under transskriberingen var muligt at dechifrere respondenternes udtalelser grundet optagelsernes kvalitet. Bearbejdningen af interviewene sker i form af en tematiseret indholdskodning, som skal give et bedre overblik over indholdet og som skal være med til at identificere ligheder, forskelle og italesættelser interviewene imellem (Bryman 2012:578ff). Kodningens temaer følger de tematikker, der bliver lagt mest vægt på i interviewet, hvilket i et stort omfang relaterer til de parametre, der fremgår af teoriafsnittet som værende relevante i forhold til at få et indblik i departementschefsrollen. Rent praktisk foregår kodningen ved, at hvert koncept er blevet tildelt en farve, som de udtalelser, der relaterer sig til det pågældende tema, markeres med.

3.1.6 Validitet i interviewene

Idet projektet har en meget empirisk tilgang til undersøgelsesfeltet, har det været relevant at interviewe respondenter, der er bekendte med feltet og som ved, hvordan dagligdagen i toppen af embedsværket ser ud. Som allerede beskrevet, har vi valgt at interviewe tre tidligere departementschefer for at få dette dybdegående indblik. Grunden til, at det er tidligere og ikke nuværende departementschefer, vi har interviewet, er til dels at arbejdstiden i stillingen ligger en del højere end de gennemsnitlige 37 timer. Det ville med stor sandsynlighed ikke være muligt at få interviewene i hus, især ikke med den relativt korte tidsramme, projektet udarbejdes i. Derudover kan der argumenteres for, at tidligere departementschefer i højere grad vil være villige til at give udtryk for nogle af de refleksioner, de har gjort sig over jobbet, end det er tilfældet med de siddende chefer. En anden indgangsvinkel til en beskrivelse af departementschefsvirket havde været interviews med ministre, da disse i sagens natur har meget med departementscheferne at gøre. Igen er det især de ressourcemæssige begrænsninger, der har afholdt os fra også at interviewe ministre.

3.2 Departementschefsdemografi

For at kunne få indblik i, hvordan departementschefsrollen ser ud anno 2013, er en basal viden om, hvem der rent faktisk sidder på posterne på nuværende tidspunkt, et væsentligt udgangspunkt. Hvordan er den kønsmæssige fordeling? Hvor gamle er de? Hvad er

deres uddannelsesmæssige baggrund? Hvor længe har de siddet på deres nuværende post? Det er nogle af de spørgsmål, der søges besvaret gennem denne empiriindsamling. For at kunne sætte empirien og den demografiske viden, den fremstiller, ind i et større perspektiv, og derved at kunne udtale sig om den proces, datasættet er en del af, er det relevant at kigge på den demografiske udvikling historisk set. Tim Knudsen har i flere værker gennemgået embedsværkets historiske udvikling og det beskrives, jf. teori afsnit 2.2.1, hvordan den nuværende departementschefskaraktistik kan relateres tilbage til efterkrigstiden. På baggrund af denne historiske teoretisering er det valgt, at dataindsamlingen går tilbage til halvtredserne. Det ville dog være yderst tidskrævende og i uoverensstemmelse med projektets omfang, hvis samtlige data gennem ca. 60 år skulle indsamles. Derfor er dataene intervaskaleret (Thomsen 2010:322f). Det vil sige, at variabelen *årstal* er intervaskaleret med en afstand på ti år, således at der er indsamlet data fra 2013, 2003, ... 1953. Denne afstand vurderes som meningsfuld, idet der i mange tilfælde er tale om lange ansættelser, og fordi formålet med dateringen hovedsagligt er at få et indblik i departementschefernes demografiske fordeling i dag, og at denne så kan relateres ind i en historisk tendens, hvis en sådan forefindes. Demografi-datasættet, som er vedlagt i bilag 4, er udarbejdet delvist ud fra Heyn Nielsens (2013) oversigt over *Departementschefer under VK-regeringerne 2001-2011* og delvist ud fra samlingen *Hof og Stat* (Digitaliseringsstyrelsen³, diverse årgange), som er en oversigt over den danske offentlige administration, der bliver udgivet hvert år, som kan studeres på Det Kongelige Biblioteks lukkede læsesal. Da Hof og Stat-samlingens udgave fra 1993 var meldt forsvundet fra bibliotekets læsesal, er år 1994 anvendt i stedet for. Ud fra det demografiske datasæt er der fremstillet forskellige diagrammer, der hver især belyser en udvikling.

3.2.1 Kurvedigrammer over departementscheferdemografi

Oversigterne over udviklingen i departementschefernes *gennemsnitsalder* (figur 4), *uddannelsesmæssige baggrund* (figur 1), *kønmæssige fordeling* (bilag 4) og *ansættelsens anciennitet* (figur 6) er alle illustreret i kurvedigrammer. Da den afhængige variabel er intervaskaleret, anvendes kurvedigrammet til at illustrere nogle af de disparate udviklinger over tid (Hansen & Hansen 2010:354). I disse diagrammer angiver den vandrette x-akse årtidskalaen, mens den lodrette y-akse angiver skalaen for den anden variabel,

³ Samlingen har haft forskellige udgivere over tid, herunder Statsministeriet, IT- og Telestyrelsen og Digitaliseringsstyrelsen, men i litteraturlisten fremgår Digitaliseringsstyrelsen som forfatter

som det ses eksempelvis i diagrammet over aldersfordelingen, hvor antal år på målingstidspunktet udgør y-aksen. Idet data fra år 1993 ikke var at skaffe, og data fra 1994 indgår i stedet for, er der her tale om et databrud (ibid.:355). Dette er markeret ved, at måleindikatoren er en smule ved siden af x-aksens værdi, 1993, på den pågældende akse. I tilfældet med diagrammet over ansættelsesperioder skal det af hensyn til forståelsen klargøres, at der med *ansættelsens anciennitet* henvises til én stillings varighed, og ikke en pågældende departementschefs eventuelle adskillige departementschefsansættelser i forskellige ministerier. Dog kan departementschefernes ministerier skifte navn og blive lagt sammen, hvilket er beregnet som én og samme stilling. Det er udelukkende et rent stillingsskifte, der beregnes som forskellige ansættelser. I forbindelse med udarbejdelsen af statistikken har det ikke været muligt at finde den eksakte ansættelsestid på samtlige departementschefer, hvorfor ansættelsesperioden er opgjort i år. Om en departementschef eksempelvis har siddet fra januar 1995-januar 1996 eller fra januar 1995-december 1996 vil dermed blive opgjort som værende den samme ansættelsestid. Dette udgør en væsentlig fejkilde. En anden fejkilde, der er værd at have i mente, er, at datasættene er indsamlet pr. 14. november 2013, hvilket betyder, at senere regeringsroader og andre dertilhørende relevante faktorer ikke er medregnet.

3.3 Departementschefernes karrierenetværk

I forlængelse af demografien udarbejdes et datasæt over departementschefernes karrierenetværk. Oversigten over karrierenetværket (bilag 6) er komponeret af følgende parametre: 1) hvilke slags stillinger, departementscheferne har besiddet inden de fik en stilling som departementschef, 2) antal departementschefsstillinger pr. person og 3) efterfølgende stillinger eller civilstatus. Dette er illustreret ved forskellige grafiske opsætninger, herunder hvilket ministerium/hvilken sektor departementscheferne er rekrutteret fra, samt hvilke to stillinger personen havde før vedkommende blev departementschef.

Tidsudstrækningen for det karrierenetværk, der optegnes i nærværende projekt, løber fra i dag og 10 år tilbage i tiden, og inkluderer alle departementschefer der har været ansat i denne periode. Perioden anses for meningsfuld, idet den indfanger de nuværende departementscheferes karriereveje, deres eventuelle tidligere ansættelser som departementschef i andre ministerier, og i de tilfælde, hvor der har været udskiftning inden for det

seneste årti, også deres forgængeres karriereveje. Hensigten med at udarbejde dette karrierenetværk er dels at få et indblik i, hvilken erhvervserfaring, og herigennem også en indikation på hvilke færdigheder, der er centrale for at kunne kvalificere sig til at blive ansat som departementschef. Dette er en viden, der, suppleret af empirien omkring departementschefernes uddannelsesmæssige baggrund, belyser en væsentlig del af det billede, der udgør deres videns- og erfaringsgrundlag. Yderligere kan den, ved at klargøre nogle af de efterspurgte færdigheder til departementschefsstillingen, påvise hvilke kompetencer, der anses for værende relevante, og dermed også hvilke praksisser der er de mest omfangsrige i dag. Dernæst kan den medhjælpe til at øjensynliggøre de interministerielle karriereskift, der finder sted, og herigennem illustrere hvorledes det interministerielle karrierenetværk blandt topembedsmænd tager sig ud, og hvorvidt netværket indikerer interne hierarkier i centraladministrationen.

Der har været 43 departementschefer i løbet af det seneste årti. For via dette datasæt at få skabt en indsigt i, hvilke karriereveje der leder frem til en ansættelse som departementschef, uden samtidig at indsamle en større mængde data, end hvad der er håndterbart inden for projektets omfang, er det valgt at inkludere deres to forudgående stillinger, antal departementschefsansættelser og deres efterfølgende stilling eller civilstatus. Det ville give et mere retvisende billede, og indfange flere facetter af karrierenetværket at datere deres karriereveje flere punkter tilbage, men dette er som sagt fravalgt grundet projektets ressourcemæssige omfang. Derudover kan der argumenteres for, at de umiddelbart foregående stillinger i høj grad må tænkes at inkludere en stor del af de kompetencer, der kræves i departementschefsvirket.

3.3.1 Tidligere ansættelser

Seneste stillinger (figur 3) kategoriseres som eksempelvis *afdelingschef*, *kontorchef* m.fl., og fremstilles visuelt i et søjlediagram, hvor y-aksen er antal departementschefer. Det skal her ekspliciteres, at kategorien *anden offentlig/halvoffentlig* bl.a. inkluderer statslige virksomheder, som agerer på det private marked som eksempelvis DR, DSB samt DONG. Denne fremstilling overskueliggør hvor mange af det seneste årtis departementschefer, der har haft en bestemt stilling i opløbet til deres ansættelse som departementschef.

Seneste ansættelsessted (figur 2) kategoriseres ligeledes som *samme ministerium*, *andet ministerium* eller *udefra*. Y-aksen viser ligesom i ovenstående diagram antal departementschefer, der er kommet fra det pågældende sted. Definitionen på *samme ministerium* indeholder også styrelser, der er underordnet det ministerium, som departementschefen er rekrutteret i.

3.3.2 Efterfølgende ansættelse

Departementschefernes efterfølgende stilling (figur 5) er grupperet afhængig af deres ansættelse efter de stoppede som departementschefer. Nogle har haft forskellige små roller samtidig, men her er det den mest fremtrædende af disse, der er inkluderet i statistikken. Statistikken er opstillet som et cirkeldiagram, som fremstiller den procentmæssige fordeling mellem de forskellige efterfølgende stillinger.

3.3.3 Udvalg

I forhold til at undersøge den hierarkiske opdeling i de forskellige ministerier, og derved også departementschefernes hierarkiske opdeling og eventuelle begrænsninger og muligheder for deres handlemåder, er det inkluderet i undersøgelsen, hvilke ministre, der sidder i regeringens faste udvalg. De fire udvalg er Koordinationsudvalget, Økonomiudvalget, Sikkerhedsudvalget og Ansættelsesudvalget. Oversigten over besætningen af udvalgsposterne er hentet fra Statsministeriet, som er ansvarlige for påsætningen af de enkelte ministre til udvalgene. At ministre sidder i disse udvalg giver også departementscheferne en betydelig magt, idet de fungerer som rådgivere og delvist som sekretærer for ministre i forbindelse med deltagelse i møder i disse udvalg. Det er desuden lige så vigtigt at undersøge, hvilke departementschefer, der ikke deltager i nogen udvalg, idet det viser, hvilke der har mindre magt i hierarkiet end andre.

3.3.4 Lønforhold

I forbindelse med oversigten over besætningen af regeringens faste udvalg, er det relevant at inddrage lønningsforholdene for de enkelte departementschefer. En sådan oversigt er frit tilgængelig, idet Moderniseringsstyrelsen (2013b) offentliggør en årlig liste baseret på indberetninger fra ministerierne. Det skal pointeres, at de opgivne lønninger

er uden pensionsordninger, hvilket formentlig må indbefatte en pæn del af den samlede løn for departementscheferne. Lønningsoversigten er dog et relevant input til, hvordan departementscheferne fordeler sig i det interne interministerielle hierarki.

3.4 Introduktion til analysen

På baggrund af projektets problemformulering er der fastlagt et teoretisk såvel som et metodisk afsæt. I analysen vil statistikker, udarbejdet på baggrund af vores empiriske undersøgelser, løbende blive præsenteret for at supplere og opdatere teoriens karakteristika af departementschefsstillingen som den tager sig ud i dag. Analysen opstilles i følgende kronologiske rækkefølge:

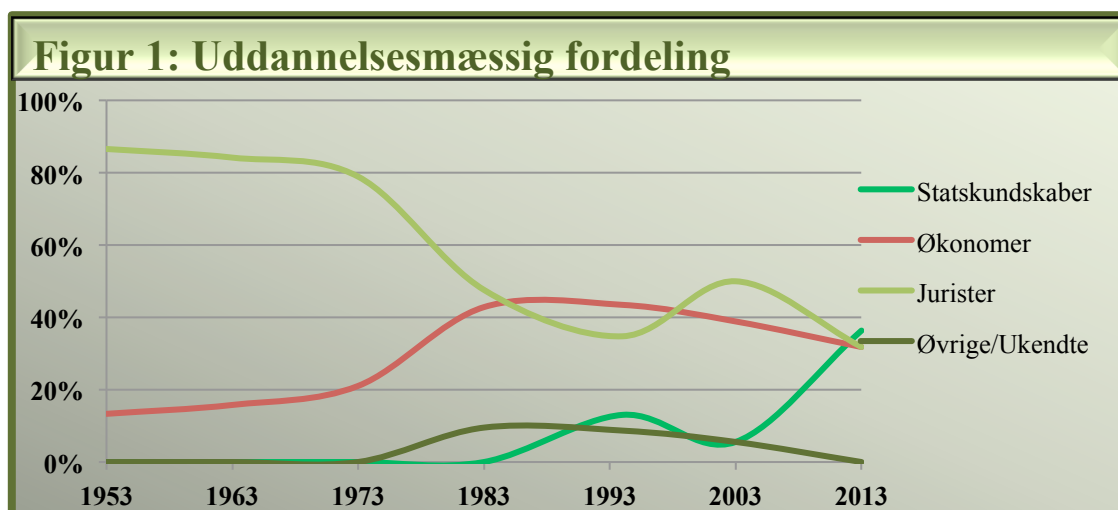
I afsnit 4 analyseres der på de kompetencer, der er nødvendige og relevante for at besidde stillingen som departementschef. Efterfølgende, i afsnit 5, opridses departementschefernes praksis, og der analyseres i relation hertil på de særlige rådgiveres indtog i forvaltningstoppen. I afsnit 6 analyseres der slutteligt på nogle af de omstændigheder, departementscheferne agerer inden for, såsom deres interne samarbejde og forestillingen om, at der foreligger et hierarki departementscheferne imellem. Her tages der endvidere fat i departementschefernes efterfølgende ansættelser.

4 Kompetencekrav

Den aktuelle sammensætning af departementscheferne har stor betydning for, hvordan deres praksis tager sig ud den dag i dag. Det skyldes at rollen, og dermed departementschefsvirket set som en samlet størrelse, er uformaliseret i en sådan grad, at den langt hen ad vejen bliver formet efter, hvem der indtager posterne, da de enkelte departementschefer værdsætter forskellige egenskaber, både i og omkring rollen (Poulsen 2005b). Der kan dermed i forlængelse af teoriafsnittet *En personlig tilgang* (2.2.3) argumenteres for, at de forvaltningsværdier en departementschef har med sig ind i ministeriet, er med til at forme de holdninger og handlinger, der senere bliver stadfæstet som departementschefspraksis. Udover at undersøge, hvordan den uddannelsesmæssige bagage og de dertilhørende kompetencer, en departementschef tager med sig, når han/hun træder ind i stillingen, har ændret sig med årene, ses der yderligere på den erhvervserfaring, der kan være medvirkende til at kvalificere kandidaterne til en departementschefsstilling. Endelig undersøges det også, hvilke kompetencer, der efterspørges hos departementscheferne i dag, hvilket, i kombination med de andre faktorer, kan være medvirkende til at give et indblik i departementschefsrollen anno 2013.

4.1 Uddannelsesudvikling

For at undersøge den gældende departementschefspraksis er det derfor interessant at undersøge, hvordan departementschefernes uddannelsesbaggrund har fordelt sig i løbet af de tre embedsværksepoker, og hvordan fordelingen tager sig ud i dag, da en eventuel ændring i uddannelsesbaggrunden kan være med til at give et billede af, hvilke forvaltningstilgange departementscheferne kan forventes at bidrage med i 2013 sammenlignet med tidligere. Udviklingen illustreres i følgende figur:



Figur 1: Departementschefernes uddannelsesmæssige fordeling 1953-2013 i procent. Egen fremstilling.

Datasættet viser, at der i 70'erne skete en relativt stor stigning i ansættelsen af økonomer på bekostning af juristerne, som ellers historisk set har været dominerende på departementschefsposten (Betænkning 1354:42f). Jura og økonomi, de to uddannelser der traditionelt har været adgangsbilletten til departementschefsposten i den nuværende epoke, nærmer sig dermed hinanden markant op gennem 70'erne, og de er med hhv. 48 % og 43 % nærmest ligeligt fordelt i 1983. Uden at gå i dybden med tidens oliekrise og de dertilhørende økonomiske udfordringer såsom inflation, stigende ledighed og generel lav vækst (Økonomiministeriet 1997), indikerer datasættet, at ministerierne i stigende grad anså den økonomiske uddannelsestradition som en ressource. Herefter har de to uddannelser været nogenlunde ligeligt repræsenteret hos departementscheferne. Siden udgivelsen af Betænkning 1354 i 1998 er der sket yderligere ændringer i sammensætningen af departementschefernes uddannelsesbaggrund, hvor udviklingen i løbet af det sidste årti især viser en interessant tendens. Mens de to traditionelle uddannelser begge går tilbage, er der sket en massiv stigning i ansættelsen af departementschefer med en uddannelse fra statskundskab, så de tre i 2013 udgør en næsten lige stor andel (jura 32 %, økonomi 32 %, statskundskab 36 %) for departementscheferne. Det skal imidlertid holdes in mente, at statskundskabsuddannelsen først blev oprettet i 1959 (Betænkning 1354:41). Uddannelsens sene indtog på departementschefsscenen kan derfor ikke udelukkende tilskrives ændrede samfundsforhold, men også det faktum, at der først var uddannede kandidater til stillinger i centraladministrationen herfra en årrække senere.

Udviklingen kan dog stadig ses som et tegn på, at der er sket en ændring i de kompetencer, der søges i en departementschef, hvilket Eldrup også pointerer:

”Ministeriet er jo ikke en stationær foretagelse. Men det som mere og mere er kommet til, specielt i min tid som departementschef i 90’erne, der blev det mere og mere policy-formulerende ministerium, og det lå lige til højrebenet for de her statskundskabsfolk” (bilag 1:2).

Selvom Eldrup her understreger, at det især er den policy-formulerende egenskab, der er eftertragtet hos statskundskaberne, kan der argumenteres for, at også uddannelsens sammensætning har en betydning for dens stigende popularitet. Som det både fremgår af teoriafsnittet og af de foretagne interviews, skal en departementschef både foretage faglige vurderinger, kende juraen og være i stand til at yde politisk-taktisk rådgivning. Hvor man som jurist eller økonom ikke via sin uddannelse i samme omfang har stiftet bekendtskab med samtlige af disse aspekter, står statskundskab som en uddannelse, der inddrager alle tre fagområder. Selvom en stor del af jobbet kompetencer er noget, der tilegnes løbende eller gennem en opflaskning i et ministerium, kan der altså ses indikationer på, at efterspørgslen efter den ”komplette” departementschef, der allerede fra sin faglige opvækst både kender til økonomi, jura og politik, er i fremgang – der er en stigende efterspørgsel efter generalister frem for specialister.

Den jævne fordeling mellem de tre uddannelsesbaggrunde giver et billede af, at der er mere specificerede krav ministerierne imellem, idet de tre uddannelser alle anses for værende relevante. Ministerierne bliver løbende mere individualiserede institutioner og indeholder forskelligartede forvaltningskulturer alt efter ministeriets ressortområde jf. teoriafsnit 2.2.3. Uddannelse er ikke længere kun noget, der drejer sig om bøger og gode karakterer, men handler også i høj grad om at skabe sig en profil med en vindende personlighed, en stor mængde initiativ og det rigtige studiejob (Djøfbladet 2013), som kan matche profilen i det ministerium, man håber på at gøre sig karriere indenfor. Selvom det måske ikke anses for værende en faglig nødvendighed, er profilen et klart plus – formentlig også indenfor centraladministrationen.

Hvordan uddannelsesbaggrunden er med til at forme den personlige tilgang til jobbet, kommer eksempelvis til udtryk under interviewene med de tre tidligere departementschefer. Eldrup udtrykker meget eksplicit, hvordan hans uddannelsesbaggrund har været formende for hans tid som departementschef:

”Det har nok noget at gøre med min uddannelse. Dét at være med til at formulere politik eller hvad man kan kalde det – policy kalder man det vel. Det var dét, jeg tændte mest på” (bilag 1:11).

Troldborg udtrykker, når han bliver spurgt ind til, hvordan hans uddannelse har klædt ham på til jobbet, at jura er en relevant uddannelse for en departementschef, da det tidligere altid var på det juridiske område, ministrene gik galt i byen (bilag 3:41). Undervejs udtrykkes også vigtigheden af, at legalitetsprincippet bliver overholdt (ibid.:66). Når han senere i interviewet spørges ind til, hvad det vigtigste kendetegn for en god departementschef er, svarer han dog lidt anderledes, at *”det vigtigste er nok at have forståelse for det politiske spil”* (ibid.:62). Også Rosted ser vigtigheden af den politiske del af hvervet, idet han påpeger, at man i det danske system bliver forfremmet, hvis man forstår sig på det politiske spil, på at kommunikere klart og forståeligt, og på at besidde en vis idérigdom (bilag 2:29f).

Den nuværende fordeling mellem økonomer, jurister og statskundskabsuddannede lægger op til, at der kan ses en større diversitet i departementschefsskarens forvaltningstilgange. Undervejs i interviewene bliver det da også tydeliggjort, at de tre tidligere departementschefer havde hver deres tilgang til jobbet. De ovenstående citater indikerer imidlertid en vis enighed om, at den politiske del af jobbet, i hvert fald i deres tid, indtog en stor rolle. Der kan argumenteres for, at dette politiske fokus, som altså også ses hos juristen og økonomen, skyldes, at det er nødvendigt at tilpasse sig feltet, hvis man skal leve op til kravene fra ministrene og kompetencerne hos statskundskaberne og de hypotetiske statssekretærer, der hos nogle anses for at være departementschefernes fremtidige afløsere:

”[...] departementscheferne påtager sig delvist en politisk rolle for at undgå de politiske statssekretærer [...] Derfor må de kunne komme med politisk rådgivning” (bilag 3:71).

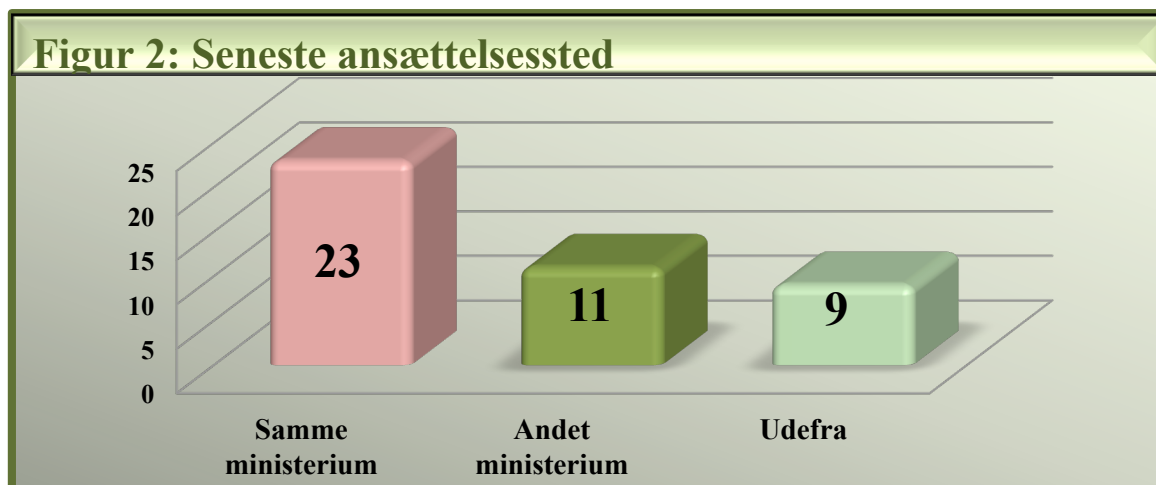
4.2 Erhvervserfaring og kompetencer

Der er en almen erkendelse af, at departementschefer i dag ikke matcher billedet af den weberske bureaukrat. Det gør de ikke, dels fordi bureaukraten er en normativ idealtipe, og dels fordi det er almindeligt, at en karriere anno 2013 ikke holder sig inden for blot én branche, som Webers hierarkiske karriere gør det. Det kommer sig af, at både uddannelser og stillinger er blevet mudrede størrelser, der er ikke længere altid er lette at konkretisere (Business 2010). Dét, at en uddannelsesbaggrund som statskundskab har vundet frem blandt departementschefer, tyder eksempelvis på, at stillingen i dag anses til personer, der formår at jonglere med mere end blot ét fagfelt. Som Eldrup nævner i sit interview, var han en af de første statskundskabsuddannede, der kom til toppen i centraladministrationen. Igennem bl.a. hans kritik af især den økonomiske politik, der blev ført op gennem 80'erne, var det med store ambitioner om en markant ommøblering af beslutningsprocesserne, inden for hans eget ministerium, Finansministeriet, at Eldrup tog sine erfaringer og viden i brug (bilag 1). Eldrup fik på mange måder reformeret Finansministeriet til dét, det er i dag. Ser vi igen på den weberske bureaukrat, er hverken Eldrups flerfaglige uddannelse eller hans politiske ledelse på linje med idealet. Og dog...

”Jeg startede jo som yngste mand, jeg tror nok det hed sekretær dengang, og så blev man fuldmægtig efter et stykke tid, så blev man, hvis man avancerede, kontorchef. Det var automatisk, at man blev fuldmægtigt, så vidt jeg husker, men man kunne ikke være sikker på at blive kontorchef, det var der kun nogle, der blev. Så kunne man blive afdelingschef og så blev man direktør og så endte man med at blive departementschef” (bilag 1:2).

Eldrups erhvervsmæssige rejse op gennem Finansministeriets hierarki er formentligt så tæt, man kommer på en nutidig udgave af en bureaukratisk karriere.

Forestillingen om den erfarne og garvede sagsbehandler, der er velbevandret i de forskellige afkroge af ministeriet, er, ifølge undersøgelsen af forudgående stillinger inden en departementschefsstilling, stadig at finde.



Figur 2: De seneste 10 års departementscheferes seneste ansættelsessted i realtal. Egen fremstilling.

Opgørelsen over hvor departementscheferne igennem de seneste 10 år kommer fra, lige inden de bliver ansat, viser at 23 ud af 43, hvilket svarer til godt og vel halvdelen, har været ansat i samme ministerium. Ca. 25 % kommer fra et andet ministerium, og de sidste ca. 21 % har haft en ansættelse udenfor et ministerium umiddelbart før deres ansættelse som departementschef.

Dét, at næsten 80 % har været ansat i centraladministrationen umiddelbart inden, tyder på, at et kendskab til ministeriernes daglige virke stadig er yderst relevant erfaring. Da statistikken ikke tager højde for, hvorvidt den sidste femtedel (ca.) har arbejdet indenfor et ministerium tidligere i deres karriere, kan det betyde, at de 80 % muligvis kunne være højere, hvis flere forudgående stillinger var inkluderet. En faldgrube for statistikken kan bestå i en affærdigelse af, at den overhovedet siger noget om erfaringsgrundlag, men i stedet blot indikerer, at der oftest ansættes internt i og imellem ministerierne – det kan heller ikke udelukkes. Men klare erklæringer fra både Eldrup, Trolborg og Rosted om, at de alle har hentet afgørende erfaring fra forudgående stillinger i forskellige ministerier indikerer, at der er noget om snakken.

Troldborg hører imidlertid til den femtedel, der ikke blev rekrutteret fra et ministerium, da han, frem til sin ansættelse i '93, var direktør for Kriminalforsorgen. Inden da havde han dog været ansat som kontorchef i Justitsministeriet, og om sin tid her fortæller han:

”Jeg fik opbygget en viden om, hvordan Folketinget arbejder, og også en forståelse af den afhængighed og det nære samarbejde der skal være mellem udvalgene, som jo hører til ministerområdet” (bilag 3:42).

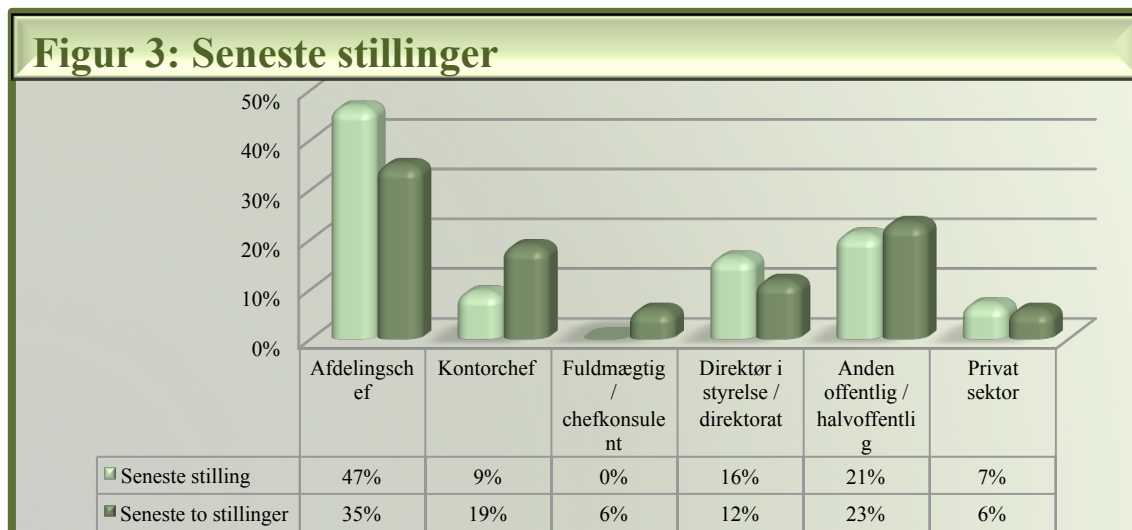
Troldborg, såvel som Rosted og Eldrup, taler i interviewene, med en selvfølgelighed om deres ministeriers interne arbejdsprocesser, hvilket i flere tilfælde var svært for den udefrakommende og uvidende lytter at følge med i. Den kompleksitet, der ligger i de mange facetter et ministerielt system består af, fremstår derfor ikke som noget, der hverken er let eller hurtigt at tillære sig. Da Rosted blev bedt om at sætte nogle ord på denne form for erfaring, tog han udgangspunkt i sit forudgående job som finansdirektør, hvor han var leder af den økonomiske afdeling i Finansministeriet:

”Det er jo klart, at når man var vant til at omgås med ministrene i så vanskelige sager, som fylder så meget i dagspressen, og som vælter regeringer og danner regeringer og alt det der – så får man en vis træning i, hvordan sådan noget foregår, og det har jeg gjort i mange år. Det andet var vel så, at man også var personalechef for 40-50 medarbejdere, eller hvor mange, der nu var ansat i afdelingen” (bilag 2:26).

Som det fremstår ud fra Rosteds citat, såvel som fra interviewene med Eldrup og Troldborg, afspejler deres erhvervserfaring den særdeles omfangsrige arbejds- og ansvarsbyrde, de senere har varetaget som departementschefer. Ud fra deres beskrivelser af deres personlige erfaringsgrundlag tegner sig et billede af, at det ikke kun har været relevant men afgørende at have prøvet kræfter med noget, der minder om en departementschefs arbejdsbyrde for senere at kunne indgå i denne praksis.

Hvilke slags stillinger, udover de stillinger som Troldborg, Eldrup og Rosted har haft og fortalt om, er ellers adgangsgivende til at komme i betragtning til stillingen som departementschef? For at adressere det spørgsmål, ses der her nærmere på de stillinger, der

har været med til at forberede kommende departementschefer til at indgå i praksissen igennem de seneste 10 år.



Figur 3: De seneste 10 års departementschefers to seneste stillinger i procent. Egen fremstilling.

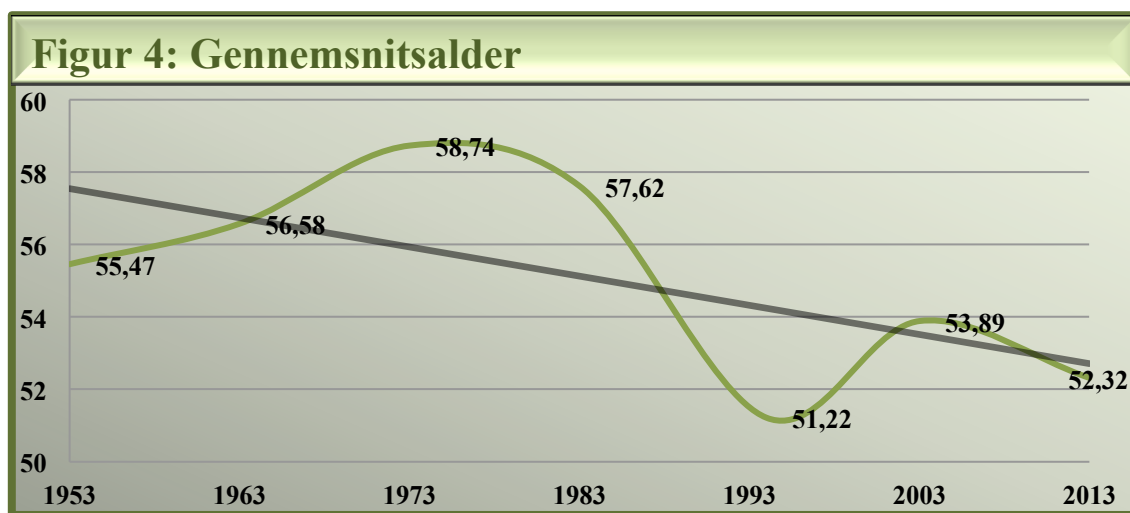
Der har været 43 departementschefer og ovenstående graf sammenligner *den seneste* og *de seneste to* stillinger sammenlagt, de har haft, inden de blev ansat som departementschefer. Grafen er fremlagt på denne måde, først og fremmest for at give et billede af *den* stilling, der har været adgangsbilletten igennem de seneste 10 år. Dernæst er der korriigeret for, at denne ene stilling ikke nødvendigvis er repræsentativ for dét, der anses som gyldig erhvervserfaring, da der kan være tale om en kortvarig eller enkeltstående ansættelse. Dette er gjort ved at gå ét skridt længere tilbage, og medtage deres to forudgående stillinger.

I figur 3 ses det, at næsten halvdelen (47 %) har brugt afdelingschefsstillingen som det direkte springbræt. Det stemmer overens med den erhvervserfaring både Eldrup og Røsted beskriver, idet de begge har bevæget sig op af den øverste del af den ministerielle rangstige for at nå til tops. Trolborg indgår derimod i de 16 %, der kommer fra en stilling som direktør i en styrelse eller et direktorat. I overensstemmelse med de tre beretninger skildrer grafen en stærk tendens til, at en højtstående post inden for centraladministrationen er det mest brugte springbræt. Det ses, fordi de første fire kategorier, *afde-*

lingschef, kontorchef, fuldmægtig/chefkonsulent og styrelsesdirektør udgør ca. $\frac{3}{4}$ uanset om man ser på *den seneste stilling*, eller *de seneste to stillinger* sammenlagt – henholdsvis 72 % og 74 %. Dog viser grafen også, at der er en bred spredning over, hvilke stillinger der har givet det sidste årtis departementschefer erfaring til stillingen. Det underbygger tesen om, at der nu i højere grad lægges vægt på kvaliteter som findes på tværs af de forskellige kategorier, som kan forestilles at være lederevner, ansvarsbevidsthed, effektivitet m.fl., fremfor ressortspecifikke kvalifikationer.

Ingen af de seneste 10 års departementschefer har i deres to forudgående stillinger arbejdet udelukkende inden for den private sektor. Det vil sige, at de 6 %, der har været ansat indenfor den private sektor som et af de to jobs, der har ledt op til deres ansættelse som departementschef, har kombineret denne stilling med en offentlig ansættelse. Det tætteste vi kommer, er David Helleman, der var ansat i DR og McKinsey⁴, henholdsvis *anden offentlig og privat sektor*, hvorfra han i en alder af 39 år blev rekrutteret som departementschef i Finansministeriet i 2010 (bilag 5:95).

I forlængelse heraf er 39 år en ung alder at blive udnævnt departementschef. Figur 4 giver et indblik i udviklingen inden for alderen af departementschefer tilbage til 1953.



Figur 4: Departementschefernes gennemsnitsalder 1953-2013. Egen fremstilling.

⁴ Ansættelsen i McKinsey varede dog kun i 19 dage, inden han blev departementschef (Jobbank) – et udmærket eksempel på, at den foregående stilling ikke nødvendigvis er repræsentativ

Grafen baserer sig på de siddende departementscheferes alder i det år, målingen er foretaget, og der er derfor i grafen ikke taget højde for, om de har været garvede eller nyan-satte. Alligevel indikerer grafen, at gennemsnitsalderen har været faldende henover de sidste 60 år. Det faktum, kombineret med det indblik i relevant erhvervserfaring der lø-bende er argumenteret for, underbygger argumentet om, at der er sket et skift i de egen-skaber, der efterspørges af en departementschefskandidat. Det tyder nemlig også hér på, at det ikke længere nødvendigvis er den ældre og dermed mest garvede sagsbehandler, der er oplagt til jobbet, men at der er en efterspørgsel efter andre kvaliteter.

Men hvad er det så for nogle kvaliteter, der lægges vægt på i dag? På hjemmesiden *jobi-staten.dk*, kan man finde to nyere departementschefts-jobopslag, der sætter ord på, hvad der i dag påkræves og efterspørges (bilag 6:108; bilag 7:111). Opslagene er fra Miljø-ministeriet og Kulturministeriet og er indrykket i henholdsvis december 2012 og okto-ber 2013, så de er begge relevante i et nutidigt perspektiv. De to opslag er næsten iden-tiske, når det kommer til at opremse de kvaliteter, der søges. Under overskriften ”*Det forventes, at den kommende departementschef...*” listes, hvad han/hun skal have af kva-liteter:

- Har forståelse for *politiske processer* og erfaring med *rådgivning af den politiske le-delse*.
- Kan prioritere *strategisk* og skabe *resultater* på tværs af den offentlige sektor.
- Kan udøve *indflydelse* og skabe *resultater* i (EU-relaterede og øvrige) internationale sammenhænge.
- Udviser *synligt lederskab* og er i stand til at udvikle en *effektiv, innovativ og drifts-sikker* organisation.
- Udviser *integritet* og evne til at samarbejde, herunder *på tværs af ministerområder*.

Markeret med kursiv er de nøgleord, der synes at være beskrivende for, hvad der efter-spørges. De kvaliteter, der her beskrives, er i tråd med afsnittets argument om, at den fagspecifikke erfaring ikke længere er i højsædet, men at der i langt højere grad efter-spørges en personlighed i led med den policy-entreprenør, der beskrives af Tim Knud-sen jf. teoriafsnit 2.2.2. Kun ganske få af de efterspurgte kvaliteter, såsom *integritet* og

driftssikkerhed stemmer overens med den klassiske bureaukrat-idealtipe – et endeligt søm i kisten på den weberske prioriteringsliste.

Derimod opremses flere kvaliteter i led med de weberske idealer længere nede i opslagene. Under overskriften ”*Herudover vil følgende blive vægtet*”, listes kvaliteter som *vi-*
den om (henholdsvis Miljø- og Kulturministeriets) *ressortområde, erfaring fra mere end*
ét niveau i styringskæden m.fl.

I relation til de såkaldte traditionelle kompetencer omtales i en artikel fra Politiken, den proces der forekommer, når stillingen som departementschef søges. Artiklen omhandler Peter Stensgaard Mørch, der som kommende departementschef ønsker at tage afstand til en politisk etiket og i stedet fokusere på sine faglige kompetencer (Politiken 2013b). Processen indeholder både en intelligens- og en personlighedstest, inden kandidaten kan udpeges af ministeren. Det faktum, at en kandidat til jobbet, udover at skulle besidde de i afsnittet præsenterede kompetencer, skal bestå disse to tests, indikerer, at der stadig gøres en dyd ud af at fastslå, objektivere og ikke mindst kvantificere personens kompetencegrundlag. I hvor høj grad det bliver muligt for Stensgaard Mørch at tage afstand til sin politiske etiket er uvist, men han er i det mindste sikret en faglig etiket, der kan akkompagnere den første.

4.3 Opsamling

Jobopslagene statuerer et glimrende eksempel på den udvikling i kompetenceefterspørgslen, der kan spores i historiens vingesus. Ændringen i uddannelsesbaggrunden giver over en tredjedel af departementscheferne de flerfaglige egenskaber, der kræves for at kunne yde en ministerservicering, der er i retning mod den policy-entreprenør, der sættes som modstykke til Webers idealtypiske bureaukrat. Når det kommer til erhvervs-erfaringen, ses der to modsatrettede tendenser. Den ene er, at det netop er de proaktive generalister, der ansættes, mens den anden indikerer, at den hierarkiske karrierevej, hvor man klatrer op ad ministeriets rangstige trin for trin stadig har sin relevans.

5 En omfangsrig praksis

I stillingen som øverste administrative chef for ministerierne (jf. teoriafsnit 2.2.2) har departementschefen selv sagt et omfangsrigt kompetenceområde. I det, der kan læses ud fra betænkningerne og de tre foretagne interviews, kan der fremhæves fem kernefunktioner: *forvaltningschef, personalechef, leder af styrelsesrelationer, ministerrådgiver og kontaktperson til fx interesseorganisationer, Folketing og journalister* (Betænkning 1354:115ff). Betænkningerne, der beskriver praksissen, er fra henholdsvis 1998 og 2004, og at læse i dem vil derfor ikke med sikkerhed kunne sige noget om den departementschefspraksis, der ses anno 2013. Den indsamlede empiri bidrager på samme måde heller ikke med en nutidig beskrivelse af praksissen, da det ville have krævet interviews med nuværende hovedpersoner i centraladministrationen, eller bedre endnu, en observation af hverdagen som departementschef. Vi kan derfor i dette tilfælde ikke analysere på udviklingen i hverdagspraksissen, da den tilgængelige empiri ikke tilbyder et indblik i denne. En undtagelse er dog rådgivningen og pressebetjeningen i forhold til de særlige rådgivere, da der i 2013 blev udgivet en betænkning, der beskriver disse rådgiveres indtog i ministerierne i løbet af det sidste årti. Teorien om de arkæologiske lag, der argumenterer for, at gamle rollekrav ikke overskrives af nye, samt forskellige artikler i diverse medier og et kig på ministeriernes organisationsdiagrammer, antyder imidlertid, at opgavefeltet ikke er blevet ændret væsentligt siden udgivelsen af Betænkning 1443 og respondenternes afgang fra departementschefsstillingen. Den tilgængelige empiri indikerer dermed nogle af de forhold, der stadig må siges at være gældende i departementschefspraksissen, hvorfor de vil blive kommenteret på for at give et helhedsbillede af departementschefsrollen anno 2013. Da projektets formål er at give et opdaterende vue på stillingen i forhold til den, der kunne ses for 10 år siden, er omfanget af beskrivelserne af arbejdsopgaverne prioriteret således, at de områder, der kan opdateres, omfangsmæssigt fylder mere end de beskrivelser, der baserer sig på ældre empiri.

5.1 Kombineret lederansvar

Departementschefen har, som navnet antyder, ansvaret for departementet, herunder den daglige ledelse, personalepolitik og ministeriets organisering jf. teoriafsnit 2.2.2. Derudover agerer han ofte chef for forvaltningen efter kompetencedelegering fra ministeren (Betænkning 1443:159). Det indebærer, at departementschefen er øverste garant for de

administrative og politiske sagsakter, der bliver fremlagt ministeren til godkendelse eller orientering (Betænkning 1354:118). Departementschefen er, ifølge Rosted, ansvarshavende for det underliggende departements informationer til ministeren (bilag 2:27). Da der er tale om en nulfejls-organisation, hvor det skrevne er bindende og skal overholde kravene om faglighed, sandhed og legalitet (ibid.; Betænkning 1354:159), stiller det krav til, at departementschefen kan foretage korrekte faglige vurderinger af de sager, der er aktuelle i departementet. Udover opgaver der vedrører en faglig vurdering af materiale, er departementschefen også ansvarlig for at implementere politiske initiativer vedtaget i Folketinget (bilag 7:108). Dette skal ske gennem ministeriet og ned til styrelserne, som ofte er dem, der varetager den deciderede sagsbehandling (Betænkning 1354:118). Han agerer på den måde tovholder mellem ministeren og det personale, han også er ansvarlig for. Personaledelen bliver der, til trods for det offentliges fokus på departementschefernes politiske virke, i interviewene lagt vægt på, at man ikke kan nedprioritere:

”Men det kan ikke nytte noget, hvis du er en dårlig personaleleder. Du kan godt være en mindre god, men en dårlig, det duer ikke. [...] du hænger på dem, du kan ikke komme udenom dine medarbejdere” (bilag 3:62).

Troldborg lægger gennem interviewet stor vægt på den organisatoriske del af jobbet. Ifølge ham handler det dels om at få den mest optimale organisationsstruktur, hvilket resulterede i en del ændringer i løbet af de 14 år, han var administrativ chef i Forsvarsministeriet, dels om at få medarbejderne til at engagere sig og yde optimalt ved løbende at inkludere dem i de daglige gøremål (ibid.:42). Som en af sine egne kernekompetencer fremhæver han også, at han var i stand til at se noget godt i selv den mest umulige medarbejder (ibid.:57). Også Eldrup fremstår som en inkluderende chef, der kendte og håndterede hele departementets personale, idet han ofte holdt møder med menige medarbejdere i departementet og samtidig kendte alle ansatte (bilag 1:15). For Eldrup og Troldborg havde det personalemæssige aspekt altså høj prioritet, idet det skulle være med til at få hele embedsapparatet til at fungere og gøre det i stand til at agere korrekt og sagligt i dets rådgivning og beslutninger i forskellige sager. I modsætning til dette brugte Rosted ikke særlig meget tid på det personalepolitiske aspekt, idet han påpeger, at rollerne

som forvaltningschef og rådgiver for ministeren tog 80 % af tiden som departementschef, i den forstand han forstår det, mens de sidste 10 % kunne bruges på personaleledelse⁵ (bilag 2:28).

5.2 Integreret rådgivning

En af de vigtigste opgaver for departementschefen er at være ministerens rådgiver. Rådgivningsfeltet består i dag af to integrerede grene, en faglig og en politisk-taktisk jf. teori-afsnittet. De grundlæggende normer for ministerrådgivningen er, at den skal overholde legalitetsprincippet, sandhedspligten, fagligheden og den partipolitiske neutralitet (Justitsministeriet 2001). Faglig rådgivning omfatter både rådgivning om de rent faglige aspekter i en sag, såsom juridiske eller økonomiske vurderinger, samt rådgivning, der angår indholdet af ministerens eller regeringens politik. Den politisk-taktiske rådgivning henvender sig til rådgivning, der vedrører ministerens relationer, fx til Folketinget, partier, offentlighed, medier, interesseorganisationer mv. I praksis er sondringen mellem de to typer rådgivning imidlertid ikke så skarp, da der ofte kan være stor sammenhæng mellem den indholdsmæssige del og hvilke reaktioner, man kan forvente at blive mødt med af det omkringliggende politiske felt (Betænkning 1537:16).

5.2.1 Faglig rådgivning

Selvom de retlige rammer for rådgivningen er sparsom (Betænkning 1354:20), og reglerne herom derfor er udviklet på baggrund af administrativ og parlamentarisk praksis (Justitsministeriet 2001), består den faglige rådgivning, jf. virkets oprindelige funktion og begrebet om de arkæologiske lag, stadig som et af kerneelementerne i departementschefsrollen. De normer for departementschefspraksis, der står beskrevet i diverse udgivelser, er således alle indeholdt den faglige ministerrådgivning, der skal sikre, at ministerens beslutninger foretages på et korrekt fagligt grundlag, der er i overensstemmelse med gældende jura og praksis (Betænkning 1354 & 1443; Justitsministeriet 2001; DJØF 1993). Eksempelvis konstateres det i Betænkning 1354, at *”embedsværket har pligt til at sikre, at ministeren modtager den fornødne information og rådgivning om faktuelle og retlige spørgsmål i alle sager, der er væsentlige for ministerens embedsførelse”* (Betænkning 1354:22). Yderligere fremgår det af DJØF’s fagligt etiske principper, at de

⁵ De to procenttal summerer ikke op til 100, men Rosted er citeret korrekt

klassiske værdier som saglighed og neutralitet skal fremhæves i en tid med et mere politisk rådgivende embedsværk, fordi vores system bygger på en forudsætning herom (DJØF 1993:9). Man skal altså være fagligt velorienteret inden for sit område, og Røstet medgiver, at fagligheden anses for værende en af de tre vigtigste kompetencer for en departementschef: ”*Man er den øverste garant for, at tingene er i orden fagligt set - at det er rigtigt det der står*” (bilag 2:27). Yderligere udtrykker Troldborg, at der ifølge ham er en universel holdning blandt departementscheferne om, at den faglige rådgivning, i dette tilfælde legalitetsprincippet, ikke må fraviges:

”Jeg tror, at de alle er enige om, at lovgivningen her i landet skal holdes. Det er jo legalitetsprincippet. Man skal overholde lovene, og man må ikke gøre det modsatte af, hvad man plejer at gøre. Hvis man har en bestemt praksis på et område, så må man ikke pludselig lave den om, fordi det drejer sig om en person af samme politiske opfattelse som ministeren” (bilag 3:66).

Troldborg beskriver imidlertid i løbet af interviewet, hvordan kravene til fagligheden er blevet skærpet i takt med, at døgnpressen er vundet frem. Mængden af folketings spørgsmål, og dermed svar der skal gives herpå, er blevet intensiveret, og efter kort tid skal der afgives svar, som er ”*meget, meget rigtige*”, hvis man ikke skal beskyldes for at føre Folketinget bag lyset (ibid.:50). Man kan med en vis rimelighed argumentere for, at kravene om stadig hurtigere svar næppe er stagneret siden Troldborgs afsked med Forsvarsministeriet i 2007, og det må således anses for vigtigt, at departementet har styr på fagligheden indenfor ressourcen, og at departementschefen har tillid til systemet, så han med tryghed kan give oplysningerne videre til sin minister. I artiklen *Systemskifte – er tiden løbet fra det neutrale embedsværk?* tegnes imidlertid et billede af, at afstanden mellem departementschefens ansvar for faglighed, og det sted fagligheden udarbejdes, er blevet større (Berlingske 2013b). Her argumenteres der for, at det faglige foderarbejde i dag overlades til de lavere rangerende embedsfolk, og kun den overordnede kvalitetssikring ligger tilbage hos departementschefen.

5.2.2 Politisk-taktisk rådgivning

En del af departementschefspraksissen, der har været af omskifteligt omfang gennem de forskellige epoker, men som er til stede i den nuværende, er funktionen som politisk-taktisk ministerrådgiver jf. teoriafsnittet. Departementschefen skal være ministerens sparringspartner (Betænkning 1354:115), og af teorien om policy-entreprenøren fremgår det, at det er gavnligt at besidde politisk-taktisk snilde og være i stand til at kombinere den faglige og den politiske rådgivning⁶. Udviklingen sker i takt med, at det fra ministerens side i stigende grad efterspørges, at embedsværket er i stand til at bidrage med mere taktiske råd, og som tidligere nævnt kommer det også til udtryk i interviewene, at meget af den ministerrådgivning, de tre respondenter bidrog med i deres tid, netop var politisk-taktisk.

Både Eldrup og Troldborg giver udtryk for en holdning om, at man som departementschef i et embedsværk, der består på tværs af regeringer, er nødt til at strække sig langt hen mod det politiske, så man kan give den bedst mulige ministerrådgivning og overholde ministerloyaliteten (bilag 1:19; bilag 3:67). Troldborg understreger dog yderligere en tro på, at det faste embedsværk i langt højere grad vil være opmærksomme på at overholde de faglige normer, der som beskrevet ovenfor også ligger i ministerrådgivningen, end det vil være tilfældet, hvis den danske centraladministration overgår til et system med viceministre eller lignende, som det ses i vores nabolande (ibid.:65).

På trods af, at den politiske del af rådgivningen synes at have fået en større rolle, jf. policy-entreprenøren og ovenstående analyse af uddannelsesbaggrunden og erhvervserfaringens betydning, er der ingen grund til at antage, at den faglige rådgivning er på retur som bekostning heraf men nærmere, at den har skiftet karakter. Der kan dog ses indikationer på, at der siden Betænkning 1443 er sket en række ændringer på det ministerrådgivende plan.

⁶ Det skal slås fast, at det almindelige embedsværk, herunder departementschefen, kun må bidrage med politisk rådgivning i tilfælde, hvor der er tale om en "sag" i ministeriet, altså ved sager, der har noget med den egentlige ministerfunktion at gøre (Betænkning 1537:61)

5.2.3 Særlige rådgivere

I maj 2013 udgav Finansministeriet Betænkning 1537, der omhandler ministrenes særlige rådgivere og udviklingen i deres praksis siden 2004. Særlige rådgivere blev for første gang omtalt som en særskilt ansættelseskategori i betænkningen fra 1998, og i 2004 blev deres ansættelsesforhold og de retlige rammer for deres ageren yderligere beskrevet. På den måde indeholder den nyligt udarbejdede betænkning på flere punkter et opdaterende blik på beskrivelsen af samarbejdet mellem ministre, departementscheferne og de særlige rådgivere, der er indeholdt i Betænkning 1443, hvilket er yderst relevant i forhold til at få et indblik i departementschefernes nuværende praksis.

I 2004 var der ansat 14 særlige rådgivere, én pr. minister i 14 ud af 18 ministerier. Antallet var i overensstemmelse med Fogh-regeringens retningslinjer om, at hver minister maksimalt måtte have ansat én særlig rådgiver (Betænkning 1443:81). Der er ingen retlige begrænsninger for, hvor mange af disse rådgivere en minister må ansætte, men betænkningen fra 2004 understreger, at antallet af ansættelser pr. minister bør holdes yderst begrænset, defineret ved to eller tre (ibid.:43f). Retningslinjerne for ansættelsen af de særlige rådgivere blev ændret ved den nuværende socialdemokratiske regerings indtrædelse i 2011 til, at flertallet af ministre (15) maksimalt må ansætte én særlig rådgiver, mens de ministre der har ekstra koordinerende opgaver som resultat af udvalgsdeltagelse (8), må ansætte to (Betænkning 1537:121). Moderniseringsstyrelsen udgav i november 2013 en optegnelse med oplysninger over de særlige rådgivere, der figurerer under de forskellige ministre. Heraf fremgår det, at der pt. er ansat 31 særlige rådgivere, hvilket svarer til at alle ministre opbruger deres rådgiverkvote. Antallet af de særlige rådgivere er dermed mere end fordoblet siden 2004⁷. Det er ikke kun antallet af de særlige rådgivere, der er blevet udvidet. Også deres kompetencefelt er blevet større siden 2004. Hvor op mod 75 % af ministre i 2013 svarer, at deres særlige rådgivere i nogen eller høj grad yder faglig rådgivning, spillede de en væsentligt mindre rolle i denne type rådgivning ved udgivelsen af den forrige betænkning på området (ibid.:105). Udviklingen kan ses på trods af, at det kun fremgår eksplicit af ét af ministeriernes (Skatteministeriets) arbejdsbeskrivelser for de særlige rådgivere, at de yder faglig rådgivning, mens der hos mange af de andre ministerier fremgår beskrivelser som *rådgivning af ministe-*

⁷ Det skal nævnes, at der også er kommet flere ministre, så antallet pr. minister er ikke vokset med samme rate

ren, informationsarbejde, pressehåndtering m.fl. (Moderniseringsstyrelsen 2013a). Selvom de særlige rådgivere på papiret er ansat til hovedsageligt at være kommunikative og politisk-taktiske, indtager de altså også ifølge ministrene en faglig rolle. Det indikerer, at de to felter er så tæt sammenvævede i nutidens praksis omkring ministerrådgivning, at faglighed og politik ikke lader sig adskille i en sådan grad, at man kan nøjes med at varetage den ene eller den anden opgave, hvorfor de særlige rådgivere såvel som departementscheferne i stadig højere grad skal være i stand til at yde en integreret rådgivning.

Selvom der er en generel anerkendelse af, at departementschefer i dag rådgiver om politiske spørgsmål, har det weberske ideal om en forvaltningstop med to parter, ministeren som den politiske og departementschefen som den faglige, stadig været fastholdt (Betænkning 1537:23f). Den øgede ansættelsesrate af de særlige rådgivere rykker imidlertid ved den ligelige fordeling mellem personantallet i de to vægtskåle. Hvor de særlige rådgivere tidligere blev ansat med en pressebaggrund, fordi deres opgaver var presserelaterede, jf. fx Trolborg (bilag 3:65), er kun 8 % i dag rekrutteret herfra (Betænkning 1537:96f). Herudover kommer 45 % fra stillinger som kommunikationsrådgivere, mens 47 % er hentet fra ministerens egen partiorganisation (ibid.). Det faktum, at der i næsten halvdelen af ministerierne er blevet tilføjet en stemme, der med en vis sandsynlighed taler i kor med ministerens, kan forventes at betyde, at departementschefen skal være endnu mere opmærksom på at repræsentere den faglige side af vægtskålen. Som det står beskrevet ovenfor, synes de særlige rådgivere dog også at bidrage til den faglige rådgivning, hvorfor det selvfølgelig ikke kan konstateres, at de ikke er med til at varetage den faglige ekspertise. Hvordan det påvirker ræsonnementet i ministerkontoret kan der dermed ikke gives et sikkert bud på, men sikkert er det, at den eksklusive forvaltningstop, tidligere bestående af minister og departementschef, er blevet udvidet med op til to ekstra politiske personer.

Det konstateres i Betænkning 1537, at både ministre og de særlige rådgivere mener, at sidstnævnte fylder mere i den politisk-taktiske rådgivning i forhold til tidligere, mens de adspurgte departementschefer erklærer sig uenige i betragtningen af denne udvikling. Begrundelsen til deres uenighed fremgår ikke, så der kan kun gisnes om, hvorvidt der er

tale om, at departementscheferne har en anden forståelse af spørgsmålet, om det drejer sig om deres uvilje til at dele deres kompetencefelt eller bare noget helt tredje.

Et af Betænkning 1537's centrale argumenter for, at der ikke er noget demokratisk i vejen for ansættelsen af de særlige rådgivere er, at der ikke er problemer med rollefordelingen mellem dem og departementscheferne (ibid.:29). Blandt andre argumenterer tidligere departementschef i Statsministeriet, Ulrik Federspiel, derimod for, at der er en stor uklarhed i rollefordelingen mellem de to stillinger (Politiken 2011c). Der er altså en ret klar uoverensstemmelse mellem nogle af de holdninger, der er blevet udtrykt hos forhenværende departementschefer og det billede, betænkningerne fremstiller af den fungerende praksis. I kraft af, at projektets indsamlede empiri ikke omfatter interviews med nuværende departementschefer, er det umuligt at fastslå, hvad denne uenighed skal tillægges. Det er dog tankevækkende, at utilfredsheden og problematikkerne bliver udtrykt af tidligere departementschefer, der må formodes at have mulighed for at tale mere åbent om deres holdninger omkring hvervet. Derudover skal det holdes in mente, at der måske er nogle begrænsninger for de konklusioner og udtalelser, som udvalgene bag de officielle betænkninger vil offentliggøre.

5.3 Pressebetjening

Mediernes magt i forhold til den demokratiske proces er stadfæstet i Grundlovens § 77, der fastslår, at der i Danmark er ytringsfrihed og fri presse. Hertil har mediernes funktion som borgernes vagthund samt mediernes dagsordensættende magt stor betydning for arbejdsgangene på Christiansborg (Folketinget 2011) – så stor, at nyhedsmedierne kan betragtes som en politisk institution, og journalisterne som politiske aktører (Hjarvard 2007:28).

Som tidligere nævnt er rammerne for rådgivning af ministeren i stor grad uformaliseret, hvorfor der er et stort frirum til diversitet i udførelsen af de opgaver, departementschefsrollen indebærer. Dette gælder også, hvor meget selve pressebetjeningen i departementschefens praksis fylder – her udtrykker Troldborg eksempelvis, at han er blevet kritiseret for, at han ikke var medie-ivrig i et stort nok omfang til, at hans ministre blev fritaget presserelationen (bilag 3:58). Han fortæller yderligere, at en døgnovervågning af

medierne i løbet af hans ansættelsestid blev nødvendig, fordi departementernes reaktionstid på enkeltsager blev krævet forkortet med udviklingen i mediernes udformning (ibid.:67). Rosted medgiver, at der er sket en udvikling i pressen der gør, at ministrene ikke selv kan håndtere kontakten hertil (bilag 2:31). De kommenterer altså begge på en del ændringer i praksissen omkring centraladministrationens pressebetjening, som fandt sted under deres tid, og udvalget bag Betænkning 1537 understreger, at udviklingen er fortsat, idet der pointeres, at mediepresset på ministeren generelt er stigende (Betænkning 1537:30).

Det stadig stigende mediepres på ministeren, som er blevet identificeret i betænkningerne 1354, 1443 og 1537, må i forlængelse heraf også medføre en praksisændring for departementscheferne, som i 2004 ”i betydelig grad” opfattede presseområdet som et naturligt felt for deres rådgivning og bistand til ministeren (Betænkning 1443:77). Mediernes indtog i den politiske dagsorden kan derudover også siges at være hovedårsagen bag de særlige rådgiveres stigende ansættelsesrate. Som det blev kommenteret ovenfor, er der ansat 31 særlige rådgivere. I deres jobbeskrivelser fremgår ansvarsområderne *presse og medier* eksplicit i 25 af tilfældene (Moderniseringsstyrelsen 2013a). Det er først og fremmest den medieorienterede opgave, de er ansat til at varetage, hvilket yderligere understreges af, at pressemedarbejderne er de eneste ansatte i ministeriet, som rådgiverne kan have beføjelser overfor (Betænkning 1537:29). Det mediearbejde, der i løbet af årene har vokset sig større og indlejret sig som et nyt lag i departementschefernes praksis, må dermed forventes til en vis grad at være blevet udliciteret til en større personkreds i led med ansættelsen af flere særlige rådgivere. Den udvidelse af departementschefernes i forvejen omfangsrige praksis, som mediebetjeningen har medført, kan altså siges at være blevet imødekommet i løbet af de seneste 10 år, hvorfor der kan argumenteres for, at der er sket en indsnævring af deres praksis på medieområdet.

5.4 Departementschef – en prioriteringssag

Det er vanskeligt at sige noget sikkert om, hvordan de enkelte opgaver vægtes i dag hos den enkelte departementschef. Skåret over en bred kam giver medierne det indtryk, at ”det handler mere om politik og taktik end om jura og økonomi, når departementschefer og topembedsmænd sidder til møder med deres ministre” (Berlingske 2013b). I den bre-

de offentlighed er der altså overordnet set en forestilling om, at det utvetydigt er politikudviklingen, der tager departementschefernes tid, mens der i de tre interviews tegnes et billede af, at fordelingen mellem de forskellige roller, og tilgangen til virket generelt, i høj grad er op til den enkelte departementschef.

De tre departementschefer udviser således store forskelligheder, når de spørges ind til det, de syntes, var det sjove ved jobbet. Selvom det især hos Eldrup understreges, at det kræves af en god departementschef, at han både er en dygtig rådgiver og én, der kan få maskinen til at fungere (bilag 1:19), har de hver især haft opgaver, der var foretrukne i hverdagen. Troldborg svarer eksempelvis, at han altid har interesseret sig for personaleledelse, og at dét at få folk til at "*blomstre op*" ved at sætte dem på de rigtige poster var fantastisk (bilag 3:44). Rosted lægger modsat ikke skjul på, at hans interesser lå som politikmager og organisationsudvikler, og at han i sin sidste periode som departementschef fik arrangeret med sin minister, at han hovedsageligt skulle varetage disse roller (bilag 2:37). Det understreger endnu engang argumentet om, at der i en uformaliseret rolle som denne er rum til stor personlig fortolkning. Det er helt ned til niveauet der omhandler, om de spiser deres madpakke i kantinen med de andre ansatte (Eldrup), eller om de spiser frokost med en gruppe af de andre departementschefer (Troldborg) (bilag 1:15; bilag 3:58).

Respondenterne lægger heller ikke skjul på, at stillingen som ministerens tætteste rådgiver er en tidskrævende én af slagsen, fordi det påkræves, at man rådgiver, organiserer, verificerer dokumenter, rejser med ministeren mv. Men igen er deres tilgange til det vidt forskellige. Mens Rosted argumenterer for, at arbejdsbetingelserne for departementscheferne er absurde og nærmest menneskeligt umulige (bilag 2:39f), konkluderer Eldrup modsat, at det ikke står skrevet nogen steder, at man ikke kan arbejde i weekenderne (bilag 1:13). Han påpeger, at der i hans tid i Finansministeriet blev kørt "*arbejds-mæssig rovdrift*" på de unge ansatte, fordi man i de travle perioder var nødsaget til at lægge ekstra timer til opholdene i ministeriets lokaler (ibid.:13).

5.5 Opsamling

De tre interviews tegner altså et billede af, at tilgangen til praksissen i høj grad afhænger af den enkelte, men at en god departementschef skal være i stand til at varetage begge de roller, der udgør stillingen; på den ene side en administrativ leder, på den anden side en faglig og politisk-taktisk rådgiver. Selvom der er tegn på, at sidstnævnte udgør et stadigt stigende omfang af arbejdsopgaverne, argumenteres der for, at fagligheden og legaliteten langt hen ad vejen vil besejre politiseringen, så længe det neutrale embedsværk består. Et stigende antal særlige rådgivere i Slotsholmens gange har udvidet forvaltningstoppen med endnu en fagligt, politisk og kommunikativt rådgivende personkreds. Om ministerkontoret nu består af en faglig, en politisk eller en tovtrækkende forsamling er kun til at gisne om, men udviklingen giver anledning til at tænke, at de arkæologiske lag i departementscheftsstillingen for første gang så småt er ved at blive indskrænket. Nogle af de praksisændringer, der ud fra ovenstående afsnit kan ses tegn på, sammenholdt med den udvikling, der er sket i uddannelses- og erhvervsbaggrunden, kan opfattes som værende de spæde tegn til begyndelsen af et epokeskift inden for embedsværkets organisering.

6 Omgivelser – hierarki, magt og karriere

I de foregående afsnit er der kigget nærmere på, dels hvilken faglig og personlig bagage der skal til for at blive indstillet som departementschef, og dels hvordan praksissen ser ud, når man *er* departementschef. Interviewene med Eldrup, Rosted og Troldborg giver dog et indtryk af, at rejsen ikke slutter her. Der er mere til dét at være departementschef, end hvad du medbringer af faglighed og personlighed til praksissen, og hvordan du indordner dig efter og indgår i praksissen. Dét *mere*, handler om de rammer departementschefer agerer indenfor. Det handler om deres omgivelser, og hvordan disse begrænser og muliggør deres fælles praksis. Som departementschef er du mere end hvad du kan, og hvad du gør – du er også, hvad du har *mulighed* for at gøre. I en tid hvor departementscheftsstillingen ikke længere er endestationen, for den elite der varetager jobbet, tyder det på, at deres omgivelser er afgørende for, hvornår de tager et skridt op i lønrammen, accepterer en nedgang eller helt trækker stikket.

Der dykkes derfor her ned i nogle af de omstændigheder, der påvirker departementschefernes omgivelser såsom deres interne forhold i ”kredsen”, deres eksterne forhold i form af hvilket ministerium de er ansat under og dets position, og ikke mindst hvordan de forholder sig til disse i relation til deres karrierer.

6.1 Kredsen

”Efter Tamil-sagen begyndte vi at finde ud af, at det nok var en fordel, hvis departementscheferne også havde et vist socialt samvær med hinanden. Der har i mange år været en tradition for, at man spiste frokost med hinanden én gang om måneden, men det var ikke noget, der kom meget ud af. Vi udvidede. [...] Vi fandt på at lave andre sociale arrangementer for departementscheferne. Vi tog på sommerudflugt forskellige steder hen én dag eller to. Vi havde også vinterseminar. Ideen var at ændre holdningen til, at departementscheferne opfattede sig selv som et kollegium” (bilag 1:18).

Her beskriver Eldrup beslutningen om at intensivere departementschefernes samarbejde som han sammen med Ulrik Federspiel traf i midt 90’erne. Federspiel var departementschef i Statsministeriet sideløbende med Eldrups tid i Finansministeriet, og Eldrup gengiver hvordan de igennem deres nære samarbejde startede en ny tradition departe-

mentscheferne imellem. Ifølge Eldrup var det i starten af hans tid ikke en selvfølge, at departementschefer samarbejdede med hinanden, tværtimod. Efter initiativet om at udvide det månedlige møde med en sommerudflugt og et vinterseminar, beskriver Eldrup, hvordan stemningen langsomt ændredes: "[...] *departementscheferne begyndte at sige "vi" om hinanden og ikke "de", når de snakkede om hinanden*" (ibid.). Troldborgs beskrivelse, af hvordan departementscheferne interagerede, underbygger denne fællesforståelse, idet han eksemplificerer, hvordan de internt diskuterede udviklingen af deres praksis (bilag 3:74f). Spurgt ind til, om Eldrup tror det stadig forholder sig sådan i dag, svarer han: "*Så vidt jeg kan se på den tekniske infrastruktur, kører det meste af det faktisk videre uden større ændringer, i forhold til da jeg var der*" (bilag 1:22).

Trods Troldborgs beskrivelse af et internt samarbejde, maler han et mindre rosenrødt og mere kynisk billede af departementschefernes interne forhold end sin tidligere kollega: "*Der er koldt på toppen*" (bilag 3:70). Sådan lyder essensen af hans beskrivelse af deres interne forhold, når der var uro i gemakkerne. Han understreger, at man som departementschef "[...] *skal være klar over, at hvis man får en sådan stilling, så er man alene, hvis der kommer vanskeligheder*" (ibid.:69). Ifølge Troldborg er der ikke megen, hvis overhovedet nogen, støtte at hente hos kollegerne, hvis man falder i unåde: "[...] *pludselig sidder man der på herrens mark*" (ibid.). Konfronteret med dette billede, medgiver Eldrup også, at situationen forholder sig således. Ligesom Troldborg pointerer det, så er det sådan det er at være øverste mand (bilag 1:24). Eldrup fokuserer imidlertid på vigtigheden af at få genhuset de departementschefer, der kom i klemme. Han siger, at "[...] *det [var] vores opgave – departementscheferne i Stats- og Finansministeriet – at finde et sted, de kunne komme hen*" (ibid.:24f).

Her italesætter Eldrup den rokade, der fra tid til anden finder sted blandt centraladministrationens forvaltningstop – en forflytning af en departementschef på grund af succes eller unåde, henholdsvis op eller ned i det interministerielle hierarki.

6.2 Departementschefen i det interministerielle hierarki

"*Jeg startede med at sige, at ministerierne er sideordnet og på linje. Det gælder også departementscheferne, at de er sideordnet*" (ibid.:18). Til trods for at Eldrup ellers i sit

interview gentagne gange åbenlyst italesætter et interministerielt hierarki, ved bl.a. at fremhæve sit eget ministeriums fremgang, dets koordinerende samarbejde med Statsministeriet, og på adskillige andre måder at indikere departementschefernes position som afledt af deres ministerium, så finder han det stadig nødvendigt at pointere det modsatte. Udtalelsen stemmer meget godt overens med, hvad man kan læse i en lærebog, men er langt fra den gældende realitet. Både i de tre interviews, og generelt i pressen omtales ministeriernes hierarki i selvfølgelige vendinger. Eldrup selv er helt klar i mælet, når det kommer til at beskrive hans indflydelse på udviklingen af Finansministeriet til det centrale ministerium, det er i dag (ibid.:21f). Og ej heller Troldborg tøver ved spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et hierarki mellem departementscheferne, men svarede kort og klart: ”Ja. Det er der” (bilag 3:73). At der findes et hierarki imellem departementscheferne som til dels er afledt af, hvilket ministerium de er departementschefer for, det omtaler Eldrup, Troldborg og Rosted. Men udtalelserne siger ikke noget om, hvorvidt der stadig foreligger et hierarki i dag, og de giver ej heller et indtryk af, hvordan et sådant hierarki så ser ud.

En ting Troldborg til gengæld gør klart er, at hierarkiet mellem ministerierne som institutioner og hierarkiet mellem departementscheferne ikke nødvendigvis stemmer overens. Han forklarer dette med, at det afhænger af om departementschefen arbejder under en ”stærk” eller ”svag” minister, der enten formår at sætte deres ressort på dagsordenen eller ej (ibid.). Og så afhænger det selvfølgelig også af departementschefen selv, og hans gennemslagskraft overfor sin minister (ibid.). I hvilken grad en minister og en departementschef har gennemslagskraft og er i stand til at sætte deres personlige præg på praksissen, har ikke været muligt for os at tilegne os viden omkring, idet det ville kræve en mere etnografisk tilgang, der gav indsigt i deres hverdag. Denne indsigt har imidlertid været tilgængelig for Altinget, der er et medie, der specialiserer sig i det politiske arbejde på Christiansborg. Artiklen, *Kongerne af Slotsholmen*, er en artikel der opsummerer deres konklusioner omkring departementscheferne ud fra en gennemgående magtanalyse af centraladministrationen (Altinget 2013c). Artiklen er publiceret i oktober 2012, og fungerer i kraft af sin nutidighed som et yderst relevant supplement til projektets vinkel, idet deres magtanalyse bl.a. baserer sig på en viden om ”[...] deres

[departementschefernes] *ministeriums rolle og opgaver, deres ministers styrke i regeringen samt deres egen erfaring og netværk*” (ibid.).

Dette kombineres med de mere målbare og lettere tilgængelige parametre, som projektet her har set nærmere på for at få et overblik over departementschefernes position i det interministerielle hierarki. På Moderniseringsstyrelsens hjemmeside er det muligt at erhverve sig indsigt i departementschefernes lønforhold (Moderniseringsstyrelsen 2013b), hvilket af Troldborg påpeges som værende en relevant indikator (bilag 3:74). Dog skal der tages højde for, at anciennitet også påvirker lønnen. Ligeledes pointerer Troldborg, at det er relevant at kigge på besætningen af de forskellige faste regeringsudvalg, da ministeriernes indflydelse og medbestemmelse afspejles i departementschefernes position (ibid.:41f).

6.2.1 Departementschefstoppen

Anskues det interministerielle hierarki først og fremmest på baggrund af departementschefernes lønninger, står det klart, at Statsministeriets og Finansministeriets departementschefer er de eneste to, der får over to millioner kroner i årlig hyre uden pension (Moderniseringsstyrelsen 2013b). De to departementschefer får markant mere end de andre, idet nummer tre på lønningslisten, Erhvervs- og Vækstministeriets departementschef, får hele 222.000 kroner mindre end Finansministeriets. Forskellen er markant, fordi lønningerne for resten af departementscheferne er jævnt fordelt mellem 1,843 mio. og 1,437 mio., hvor den største difference er på under 52.000 kr. (ibid.). Dette markante spring, indikerer at Stats- og Finansministeriets departementschefer må varetage opgaver, der berettiger dem til den højere løn, såsom øget ansvar, arbejdsomfang eller lignende. Det skal desuden påpeges, at Statsministeriets departementschef får cirka 25.000 kroner mere end Finansministeriets om året, hvilket dog må siges at udgøre en mindre betydelig del i forhold til de hierarkiske forhold. At lønnen er en vigtig indikator for hierarkiet, bliver også påpeget af Troldborg i forbindelse med et spørgsmål om, hvad motivet er for, at departementscheferne flytter rundt mellem ministerierne, hvortil han bl.a. svarer, at mere i løn har en klar indvirkning (bilag 3:74).

Samtidig viser dette hierarki sig også i udvalgsbesætningen, hvor stats- og finansministeren er de eneste ministre, der er formænd for et fast regeringsudvalg. Finansministeren er formand, og hans departementschef som følge heraf sekretær, for Økonomiudvalget, mens statsministeren er formand for de resterende tre – Koordinationsudvalget, Sikkerhedsudvalget og Ansættelsesudvalget. Ifølge Tim Knudsen er det under socialdemokratiske regeringsperioder Økonomiudvalget, der er det vigtigste udvalg, mens Koordinationsudvalget er det vigtigste under borgerlige regeringer (Kristeligt Dagblad 2013). I forhold til dette aspekt, er det i mange henseender finansministeren og hans departementschef, der er de højest rangerede i det interne hierarki, da de sidder på pengekassen (bilag 1:13). Fastlagt er i hvert fald tydelige indikationer på, at disse to ministerier er de to dominerende, og at de er grundlæggende for de andre ministeriers arbejde. Dette bekræftes også af Eldrup, som satte sit personlige præg på hvervet som Finansministeriets departementschef fra starten af 90'erne og frem, da Finansministeriet fastsatte sin position som ledende ministerium.

”Det ændrede gamet, at der kom et økonomiudvalg. Det gav Finansministeriet, selvom det ikke har det per formalitet, så har det givet Finansministeriet en stilling som overministerium” (ibid.:7).

Altingets magtanalyse konkluderer ligeledes, at den inderste magtcirkel består af Finans- og Statsministeriets departementschefer Christian Kettel Thomsen og David Hellemann, men tilføjer hertil den næste magtcirkel, bestående af Erhvervs- og Vækstministeriets Michael Dithmer og Økonomi- og Indenrigsministeriets Sophus Garfiel, for at fuldende dét, de definerer som toppen på deres liste over de mest magtfulde departementschefer (Altinget 2013c). Her understreges også Altingets analytiske grundlag som havende en bredere spændvidde end blot de løn- og udvalgsinformationer, der umiddelbart er at gå ud fra, da Dithmer og Garfiel ligger henholdsvis som nummer tre og fem på departementschefernes lønstige og er med i henholdsvis kun ét (Økonomiudvalget) og samtlige fire udvalg (Koordinations-, Økonomi-, Sikkerheds-, og Ansættelsesudvalget) (Statsministeriet 2013).

De fire ministerier, der ifølge Altinget udgør departementschefseliten, stemmer ikke helt overens med Troldborgs opfattelse. Da der i interviewet spørges ind til, hvorvidt hierarkiet mellem departementscheferne følger ministerierne, svarer han:

”Normalt følger de, men det er jo klart, at Statsministeriet og Finansministeriet er ledende. Finansministeriet er blevet meget, meget stærkere i dag, end det var før i tiden. Så er der Justitsministeriet, hvis lovafdeling ofte bliver bedt om en udtalelse, når et af ministerierne er i vanskeligheder. Endelig har Udenrigsministeriet traditionelt hørt til i den øverste ende” (bilag 3:73).

At Troldborg udpeger henholdsvis Justits- og Udenrigsministeriet som det tredje og fjerde mest magtfulde ministerium, tyder på, som han også selv indikerer, at det traditionelt har forholdt sig sådan. Skellet mellem Troldborgs opfattelse og Altingets magtanalyse kan tyde på, at der er sket en magtforskydning siden Troldborg gik af i '07, og til Altinget lavede deres analyse i slut 2012. I Hegelund og Moses bog *Javel, Hr. Minister*, omtales *Vogternes Råd* – topembedsværkets egen betegnelse for den lille gruppe departementschefer, der udgør centraladministrationens embedsmandselite gennemslagskraft, cheferne fra Justits- Økonomi- og Udenrigsministeriet (Hegelund & Mose 2011:27) Altinget begrundede imidlertid deres specifikke udvælgelse af de fire ovenfor nævnte elitedepartementschefer, med den begrundelse, at deres ministerier ikke har ansvaret for et bestemt fagområde: *”Elitedepartementscheferne har derimod deres magt, i kraft af, at deres ministerier skal koordinere på tværs af alle ministerier. Eller sagt direkte: Bestemmer over de andre”* (Altinget 2013c).

6.2.2 Den indflydelsesrige midte

Videreføres Altingets ræsonnement, består det næste lag i hierarkiet af de departementschefer, der enten har et omfattende ansvarsområde, et godt netværk, høj anciennitet, en stærk minister, eller der sidder i et af de koordinerende ministerier, der også kan blande sig i andre ministeriers anliggender. Skal man fastlægge en sådan midtergruppe, kan departementschefer placeres her ved at udelukke dem fra toppen eller ”bunden” af hierarkiet. Fjernes de nederste på lønningslisten, tages der højde for deres deltagelse i de faste udvalg og korrigeres der for anciennitet og tradition, står tilbage en meget mudret

liste. Der foreligger ingen klar sammenhæng mellem lønforhold og faste udvalgsposter. For eksempel har Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser plads i to (Koordinations-, og Økonomiudvalget) ud af de fire faste udvalg, men ligger på en sølle 17. plads på lønningslisten (Moderniseringsstyrelsen 2013b; Statsministeriet 2013). Meget klogere bliver man ikke, når man sammenholder denne liste, med den liste Altinget har udarbejdet. Her figurerer Jesper Zwisler, departementschef i Social-, Børne- og Integrationsministeriet nemlig ikke, til trods for at han tilhører den øverste halvdel på lønningslisten, og hans ministerium sidder i samtlige fire faste udvalg (Altinget 2013c; Moderniseringsstyrelsen 2013b; Statsministeriet 2013). På baggrund heraf, kan det udledes, at en departementschefers evne til at netværke, og deres personlighed generelt har en betydelig indflydelse på, hvor magtfulde de anses for at være. Det tyder endvidere på, at denne midtergruppe er en omskiftelig størrelse. Det gør det, fordi Altinget bl.a. placerede Bo Smith på tærsklen til toppen, med den begrundelse at hans 14 års erfaring som departementschef har bragt ham tæt på inderkredsen, men idet han op-sagde stillingen i august i år, kan det ikke forventes at hans afløser automatisk har overtaget magtpositionen, da han ikke har samme erfaring og anciennitet (Altinget 2013c).

6.2.3 De fagligt specialiserede departementschefer

Når det kommer til bunden af departementschefernes hierarkiske placering, set ud fra et magtperspektiv, gør Altingets artikel det klart, at der ikke er tale om en decideret hierarkisk bund, men at der i stedet tale om departementschefer, for hvem det ikke er sandsynligt at nå toppen af andre årsager (ibid.). De konkluderer fx, at der ikke er tradition for at blive departementschef i Stats- eller Finansministeriet, hvis ikke man på den ene eller anden måde har erfaring i Finansministeriet i forvejen. De uddyber at der kan være tale om genier, men uden denne form for erfaring har de ingen chance for at stige til tops. Dernæst pointeres det, at til forskel fra de to andre lag, så er her i denne gruppe tale om ministerier, der har ansvaret for et konkret fagområde, og som til en vis grad, er afhængige af de koordinerende ministerier med hensyn til specielt det økonomiske aspekt. Regnes løndifferencen mellem den højeste (Statsministeriet) og laveste (Miljøministeriet), findes der en forskel på ca. 40,5 % (Moderniseringsstyrelsen 2013b). Forskellens omfang indikerer, at selvom de 20 departementschefer deler samme titel, så spænder indholdet bredt fra top til bund.

6.2.4 Et opdateret hierarki

Et faktum, der er relevant at have in mente, er at Altinget baserer deres hierarki på en magtanalyse, som i dette tilfælde bygger på en vurdering fra Altingets ministeriepanel (Altinget 2013c). Tabel 2 gengiver Altingets hierarki, hvortil der er tilføjet deres lønninger i forhold til hinanden, og markeret hvilke udvalg de hver især er med i, i år 2013. Derudover er nye departementschefer markeret med rødt.

Tabel 2: Departementschefernes magthierarki anno 2013					
Bevægelse	Lønnr.	Udvalg	Departementschef	Ministerium	Gruppe
	1	KSA	Christian Kettel Thomsen	Statsministeriet	Elite
	2	KØA	David Hellemann	Finansministeriet	Elite
	3	-	Michael Dithmer	Erhvervs- og Vækstministeriet	Elite
	5	KØSA	Sophus Garfiel	Økonomi- og indenrigsministeriet	Elite
	10	-	Jesper Fisker	Ministeriet for Børn og Undervisning	De vigtige
	6	Ø	Jens Brøchner	Skatteministeriet	De vigtige
↓	Ukendt	Ø	Peter Steensgaard Mørch	Beskæftigelsesministeriet	De vigtige
	8	-	Thomas Egebo	Klima-, Energi- og Bygningsministeriet	De vigtige
?	Ukendt	S	Ulrik Vestergaard Knudsen	Udenrigsministeriet	De vigtige
	4	KS	Anne Kristine Axelson	Justitsministeriet	De vigtige
?	18	-	Henrik Studsgaard	Miljøministeriet	Specialisterne
	13	K	Jacob Heinesen	Transportministeriet	Specialisterne
	7	-	Per Okkels	Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse	Specialisterne
	12	-	Karoline Prien Kjeldsen	Kulturministeriet	Specialisterne
	14	S	Lars Johan Findsen	Forsvarsministeriet	Specialisterne
	17	-	Ib Byrge Sørensen	Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	Specialisterne
	9	KØSA	Jesper Zwisler	Social- Børne og Integrationsministeriet	Specialisterne
	16	KØ	Uffe Toudal Pedersen	Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser	Specialisterne
	15	-	Claes Nilas	Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter	Specialisterne
	11	-	Henrik Nepper Christensen	Ministeriet for Ligestilling og Kirke	Specialisterne

Tabel 2: Departementschefernes magthierarki anno 2013. Kilde: Altinget 2013c (egne opdateringer ud fra Moderniseringsstyrelsen 2013b, Statsministeriet 2013 og bilag 5)

Tabellen er som sagt blot en gengivelse af Altingets hierarki, tilføjet lønstatus og udvalgsposter, og en opdatering af siddende departementschefer. Det skal hertil nævnes, at hierarkiet kunne tænkes at se anderledes ud, hvis måleenheden hed faglighed eller lignende og ikke magt.

6.3 Det elitære springbræt

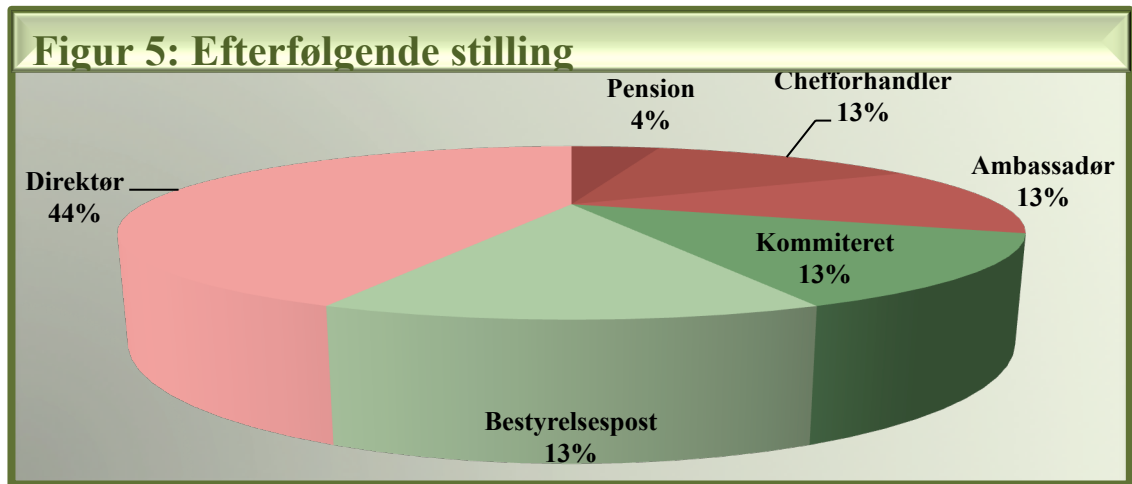
Tidligere, i afsnittet *Kredsen*, er Eldrup citeret for at sige, at det i hans tid, var departementscheferne i Stats- og Finansministeriets opgave, at finde et nyt sted en kollega kunne komme hen, hvis han/hun kom i klemme i sit ministerium. Her omtaler han den praksis at genhuse departementschefer, der er faldet igennem af den ene eller anden årsag, til et nyt ministerium. Troldborg bidrager også med andre motiver til en forflyttelse:

"Det ene er at få mere i løn. Måske også mere spændende arbejde. Den anden er, at man ikke bliver fyret. Nogle gange, når der kommer nye regeringer, nedlægges der ministerier – så har du jo ikke noget job. Hvis du så gerne vil have et job som departementschef, så skal du flytte et andet sted hen" (bilag 3:74).

Spurgt om, hvorvidt Troldborg i sin tid selv overvejede en forflyttelse til et andet ministerium, svarede han definitivt nej, med den begrundelse, at Forsvarsministeriet var der han fortrak at være (ibid.:73f). Udtalelsen giver stof til eftertanke, idet den til en vis grad udfordrer den hierarkiske inddeling, i og med at den italesætter, at en fagspecifik interesse kan være afgørende for en departementschefs præferencer og selvforståelse.

Alternativet til en forflyttelse internt i departementschefsrækken er i dag blevet normal praksis. Stillingen har som det tidligere er pointeret ikke længere karakter af at være en destination på en lang embedsmandsrejse igennem centraladministrationen. Tværtimod. Som det klargjordes i afsnittet *Erfaring og Kompetencer*, betragtes erhvervserfaring indenfor andre sektorer end blot centraladministrationen i stigende grad som relevant. Hvorvidt departementschefernes blandede erfaringsgrundlag spiller ind, når de skal vælge, hvilken slags stilling de vil have fremadrettet, kan der kun gisnes om. I følgende

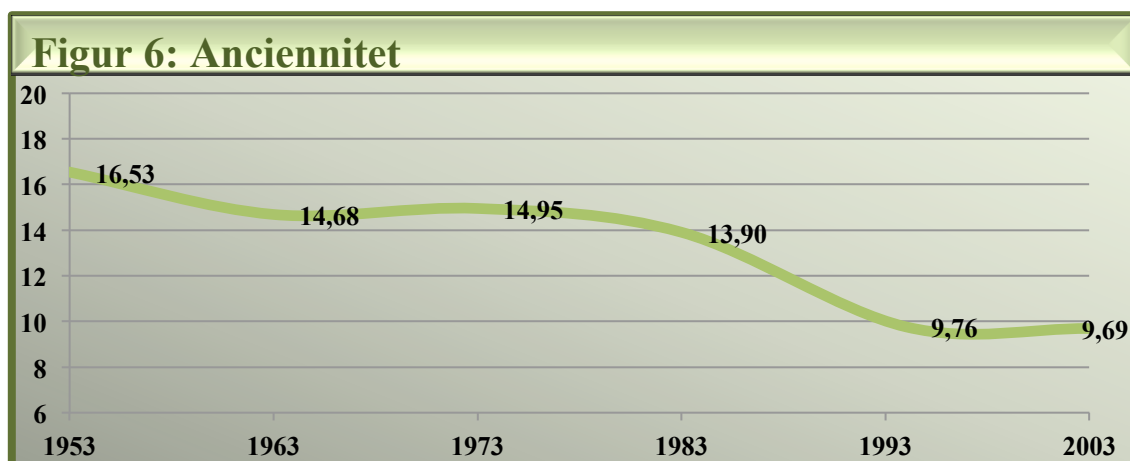
figur ses der en klar tendens mod, at en livstidsansættelse som departementschef ikke længere er førsteprioriteten.



Figur 5: Departementschefernes efterfølgende stillinger i procent. Egen fremstilling.

Figuren viser imidlertid, at posten som direktør er en favorit blandt forhenværende departementschefer igennem det seneste årti. Selvom Rosted og Eldrup ligger uden for denne statistik, da de begge gik af i 2001, er de repræsentative for tendensen, da de begge fortsatte deres karriere i direktørposter, henholdsvis hos FORA og DONG. I løbet af de sidste 10 år har kun 4 %, svarende til én departementschef, haft stillingen til han gik på pension – nemlig Troldborg. Han genkender udviklingen:

”Jeg lavede faktisk en liste, dengang jeg blev udnævnt som departementschef, over departementschefer, som gik af. Man siger jo: ”ministrene går, men departementscheferne består”. Men i de første seks år af min departementschefstid er der faktisk gået flere departementschefer af, end ministre. (...) De gik af af flere forskellige grunde. Men ingen fordi de blev 70. Ikke én” (bilag 3:69).



Figur 6: Departementschefernes ansættelsesanciennitet 1953-2013. Egen fremstilling.

I overensstemmelse med Troldborgs indtryk af, at de færreste departementschefer bliver siddende så længe de har mulighed for, bekræfter figur 6, at ancienniteten har været støt faldende i løbet af den nuværende embedsmandsepoke jf. teoriafsnit 2.2.1. Den er faldet med næsten ni år gennemsnitligt fra '53 til '03, hvilket svarer til et fald på godt og vel 70 %. Den er i gennemsnit faldet med 1,43 år pr. tiende år i denne periode. For at få et indblik i, hvordan udviklingen er fortsat frem til i dag, er gennemsnitsancienniteten for de afgåede departementschefer fra 2009 til oktober 2013 udregnet. Gennemsnitsancienniteten i denne periode er 7,13 år og er beregnet på baggrund af 15 personer (bilag 4:91), og svarer til et fald på 2,56 år i forhold til 2003-niveauet. Det vil altså sige, at gennemsnittet i ancienniteten udregnet på baggrund af de seneste fem år er faldet med over dobbelt så meget, som det der ellers har været tendensen igennem de forudgående 50 år. Sammenholdes dette, med det faktum at departementschefer i dag er yngre når de ansættes, stemmer det overens med tendensen mod, at departementschefstillingen i dag ikke er sidste stop, men nærmere fungerer, for denne faglige og politiske elite, som et springbræt til en ny toppost.

En af grundene til at ancienniteten er faldende kan være, at stillingens omfang er så omfattende, at den ikke længere lægger op til en livstidsansættelse. Eldrup udtaler i forlængelse heraf om Finansministeriet, at *"Det var nok ikke en arbejdsplads, hvor det var sundt at være hele livet"* (bilag 1:13).

6.4 Opsamling

”Ministrene går, men departementscheferne...” ... går også.

Sådan ville en opdateret udgave af ordsproget lyde, hvis det skulle afspejle den udvikling, vi ser frem til i dag. Ganske vist har departementschefernes ansættelse ikke, som ministrenes, en udløbsdato i form af et regeringsskifte, men den nærmer sig ellers på flere punkter. Én ting er, at departementschefer sidder i stillingen i en kortere periode end før i tiden, og efterfølgende søger mod andre topposter. Ligeledes ses det, at der også praktiseres en form for departementschefsrokade, når en fra rækken kommer i klemme eller af andre årsager bliver forflyttet. Hierarkiet blandt departementschefer følger overordnet dét der ses imellem ministerierne, da et ministeriums koordinerende og økonomiske magt smitter af på departementschefens. Men derudover har faktorer som anciennitet, netværk, personlighed og erfaring også en afgørende betydning for, hvor i hierarkiet en departementschef anses for at stå.

7 Konklusion

Bachelorprojektets formål har været at få et overblik over, hvordan departementscheferollen tager sig ud i dag, med henblik på hvilke elementer der kan tænkes at have en indvirkning på samme.

Den research, der ligger til grund for undersøgelsen af problemformuleringen, har taget afsæt i de seneste årtiers forvaltningsforskning, der gennem løbende revurderinger af embedsværkets forvaltningspraksis har påvist embedsværkets, og i særdeleshed departementschefernes, løbende overgang fra en webersk-inspireret praksis til en mere politiseret praksis.

På baggrund af den historiske udvikling, og de i det teoretiske afsnit gennemgåede studier, der stiller spørgsmålstejn ved indholdsudfyldelsen af embedsværkets lave formaliseringsgrad, er fokus her lagt på departementschefernes rolle inden for denne udvikling. Med inspiration fra hvad foregående studier har værdisat som relevante parametre for at få en indsigt i departementscheferollen, er der i nærværende undersøgelse søgt en sådan indsigt i overensstemmelse med, hvad projektets størrelse tillader.

Ud fra projektets omfangsrige datasæt vedrørende henholdsvis demografi og karrierenetværk samt interviews med tre forhenværende departementschefer, er der opstillet en karakteristik af departementscheferollen som den tager sig ud anno 2013. Her er fokus især lagt på udviklingen inden for det seneste årti og på at relatere den igangværende proces ind i et historisk perspektiv. Departementscheferne har indenfor denne tidsperiode gennemgået en markant ændring med hensyn til hvilken uddannelses- og kompetencebaggrund, de medbringer til rollen. Et stigende antal statskundskabsuddannede har nu deres gang på Slotsholmen i forhold til for bare 10 år siden, og departementscheferstaben indbefatter, udover de flerfaglige uddannelsesbaggrunde, nu også et personale med forskelligartede erhvervserfaringer i bagagen. Denne udvikling udgør dog kun den ene del af et sæt af to modsatrettede tendenser, hvor den anden viser, at nogle af de stærke weberske idealer, såsom erfaring inden for centraladministrationen, stadig er gældende i et vist omfang.

Yderligere ses der inden for departementschefernes praksis en udvikling i deres ministernære samarbejde i form af de særlige rådgiveres fortsatte indtog i ministeriernes elite. Hvorvidt de øvrige ansvarsområder indbefattet i departementschefernes omfattende kompetencefelt har rykket sig siden Betænkning 1354 og 1443 blev publiceret, kræver et omsiggribende og indgående indblik der ligger uden for projektets empiriske grundlag. De særlige rådgiveres indtog synes imidlertid at have betydet, at departementschefernes historisk stigende arbejdsbyrde nu, hvis ikke i praksis, så på papiret, på visse områder uddelegeres.

Endvidere ses der indikationer på, at der figurerer et hierarki internt mellem departementscheferne, som kan have indflydelse på deres handlemuligheder. Det udmønter sig på flere punkter sideløbende med det interministerielle hierarki, i og med at ministeriets indflydelse såvel som ministerens gennemslagskraft smitter af på departementschefen. Departementschefernes hierarki kan imidlertid i andre henseender afvige fra det ministerielle i kraft af bl.a. den enkelte departementschefs netværk, anciennitet, aflønning og erfaring. Slutteligt ses det, i overensstemmelse med det i teorien påviste skift fra den klassiske bureaukrat til den politiserende topembedsmand, at departementschefsstillingen ikke længere er en livstidsansættelse. I løbet af de seneste 10 år er kun én departementschef efterfølgende gået på pension, hvorimod de resterende 96 % har indtaget andre topposter i landet, hvor direktørstillinger og bestyrelsesposter er blandt de mest populære.

Departementschefsvirket anno 2013 forener en broget skare af faglige, erhvervsbevandrede og politisk kompetente personligheder, der inden for en hierarkisk ramme bidrager til, og indordner sig efter, forvaltningspraksissens politiserede og rådgivningsmæssigt intensiverede udvikling.

8 Perspektivering

Projektet undersøger departementschefsrollen anno 2013 og illustrerer en række pointer om, hvordan den historisk forankrede rolle i løbet af de seneste 10 år har gennemgået en udvikling mod det mere politiske. Konklusionen baserer sig dels på tidligere studier af embedsværket, dels på en analyse af den nuværende praksis og dels på en undersøgelse af departementschefernes interne hierarki, som kun overfladisk berører Slotsholmens magtforhold. De resultater, som projektets undersøgelser kan fremlægge, lægger op til en videre undersøgelse af forholdet mellem minister og departementschef, som det tager sig ud i dag.

Hvis der ses bort fra kendsgerningen om, at ministeren som øverste chef for sit ministerium er ansvarlig for ressortens førte politik, er der mange faktorer der peger i retning af, at politikerne langt hen ad vejen ikke selv står bag de dokumenter, der udgår fra ministerkontoret. Hegelund & Mose opstiller i deres journalistiske værk *Javel, Hr. Minister!* (2011) et magtforhold, der i høj grad synes at understrege konklusionen om, at departementschefernes politiske ageren bliver af stadigt stigende omfang. Departementschefernes øgede politiske snilde afspejler sig nemlig også i de roller, bogen opstiller – her er departementschefen den uformelle hersker i ministeriet, mens politikerne er den officielle beslutningstager (Hegelund & Mose 2011:19). Selvom magtbalancen mellem de to topforvaltere varierer, således at der ikke i lige høj grad er tradition for stærke departementschefer, der ikke lader den nytilkomne minister sætte sit præg på politikken i alle ministerierne, står ministeren ud fra ovenstående rollefordeling i en svagere position end departementschefen.

Som det også blev beskrevet i problemfeltet skyldes en del af tidens ministerskandaler fodfejl i toppen af embedsværket, og ét af kritikpunkterne er netop, at departementscheferne er for politiserede. Mediernes holdning synes at have smittet af på den danske befolkning, hvor 30 % ifølge Transparency International mener, at der er korruption i Danmark (Berlingske 2013c). Tim Knudsen argumenterer imidlertid for, at dette tal ikke er et udtryk for den aktuelle korruptionsrate i landet, men nærmere et udtryk for, at de mange sager skaber mistillid til politikerne og de demokratiske institutioner (ibid.). Et fuldendt, sagligt og sirligt malet billede af departementschefen anno 2013, baseret på

indgående undersøgelser af forholdet mellem minister og departementschef, ville give et bedre grundlag for de mange diskussioner omkring embedsværkets fremtidige organisering, der florerer. Dette er blot endnu en anledning til at lave et studie, der via en etnografisk tilgang med observationer og interviews kan supplere det vidensgrundlag, der er fremkommet i nærværende projekt for at give et endnu mere retvisende billede af nutidens praksis, og som derudover undersøger departementschefernes egentlige magt overfor ministeren.

9 Litteraturliste

9.1 Projektlitteratur

Altinget 2013a: *Departementschef til Friis Bach: Du er langt fra alene om ansvaret*, opdateret 21-11-13, <http://www.altinget.dk/artikel/departementschef-til-friis-bach-du-er-langt-fra-alene-om-ansvaret>, besøgt 11-12-13 (1 side)

Altinget 2013b: *Væltede embedsmænd Friis Bach?*, opdateret 22-11-13, <http://www.altinget.dk/artikel/vaeltede-embedsmaend-friis-bach>, besøgt 11-12-13 (3 sider)

Altinget 2013c: *Kongerne af Slotsholmen*, opdateret 01-01-13, <http://www.altinget.dk/artikel/125845-kongerne-af-slotsholmen>, besøgt 11-12-13 (4 sider)

Berlingske 2012: *Møger har »mistet tilliden« til sin nærmeste*, opdateret 21-03-12, <http://www.b.dk/politiko/moeger-har-mistet-tilliden-til-sin-naermeste>, besøgt 07-12-13 (2 sider)

Berlingske 2013a: *Kommission advarer mod flere spindoktorer*, opdateret 23-05-13, <http://www.b.dk/politiko/kommission-advarer-mod-flere-spindoktorer>, besøgt 11-12-13 (1 side)

Berlingske 2013b: *Systemskifte – er tiden løbet fra det neutrale embedsværk?*, opdateret 19-04-13, <http://www.b.dk/politiko/systemskifte-er-tiden-loebet-fra-det-neutrale-embedsvaerk>, besøgt 11-12-13 (5 sider)

Berlingske 2013c: *Systemfejl på Slotsholmen*, opdateret 29-11-13, <http://www.b.dk/politiko/systemfejl-paa-slotsholmen>, besøgt 15-12-13

Betænkning 1354: *Forholdet mellem minister og embedsmænd*, Udvalget om forholdet mellem minister og embedsmænd, Finansministeriet (1-225 = 226 sider)

Betænkning 1443: *Embedsmænds rådgivning og bistand*, Udvalget om embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre, Finansministeriet (1-266 = 267 sider)

Betænkning 1537: *Ministrenes særlige rådgivere – et serviceeftersyn*, Udvalget om særlige rådgivere, Finansministeriet (1-179 = 180 sider)

Bryman, Alan 2012: *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press (578-581 = 4 sider)

Business 2013: *Erhvervslivet bakker op om Sass som ny erhvervsminister*, opdateret 02-07-13, <http://www.business.dk/oekonomi/erhvervslivet-bakker-op-om-sass-som-ny-erhvervsminister>, besøgt 14-12-13 (2 sider)

Business 2010: *Træt af jobbet? Skift branche - det er pærenemt*, opdateret 10-01-10, <http://www.business.dk/karriere/traet-af-jobbet-skift-branche-det-er-paerenemt>, besøgt 10-12-13

Den Korte Avis 2013: *Kommunalvalg og Friis Bach sender Thorning til tælling*, opdateret 21-11-13, <http://denkorteavis.dk/2013/friis-bach-og-kommunalvalget-sender-thorning-til-taelling/>, besøgt 11-12-13 (2 sider)

Digitaliseringsstyrelsen (1953, 1963, 1973, 1983, 1994, 2003, 2013): *Hof og Stat*, Statens Information (enkelte udpluk)

DJØF 1993: *Uddrag af betænkning afgivet af DJØFs fagligt etiske arbejdsgruppe*, opdateret 09-93, http://www.djoef.dk/r-aa-dgivning/ans-ae-ttelsesvilk-aa-r/fuldm-aegtig/ytringsfrihed/~/_media/Documents/Djoef/F/Fagligtetiskeprincipperioffentligadministration.ashx, besøgt 10-11-13 (18 sider)

Djøfbladet: *Djøf-uddannelser baner vejen for cheffjob*, opdateret 29-01-13, <http://www.djoefbladet.dk/nyheder/2013/1/samf-baner-vejen-for-cheffjob.aspx>, besøgt 11-12-13 (2 sider)

Folketinget 2011: *Hvad siger grundloven?*, opdateret 11-05-11, <http://www.ft.dk/Demokrati/Grundloven/Hvad%20siger%20grundloven.aspx>, besøgt 01-12-13 (kapitel 1 = 1 side)

Hansen, Kasper Møller & Hansen, Sune Welling 2010: Bivariat analyse, i: Andersen, Lotte Bøgh et al. (Red.): *Metoder i Statskundskab*. København: Hans Reitzels Forlag (344-363 = 20 sider)

Hegelund, Susanne & Mose, Peter 2011: *Javel, Hr. Minister! – Topembedsmænd magt og ministres afmagt*. København: Gyldendal (1-49 = 50 sider)

Hjarvard, Stig 2007: Den politiske presse – en analyse af danske avisers politiske orientering, i: *Journalistica nr 5, 2007 side 27-53* (28 = 1 side)

Information 2012a: *Magtmisbrug er omdrejningspunktet*, opdateret 27-08-12, <http://www.information.dk/309223>, besøgt 13-12-13 (3 sider)

Information 2012b: *Dyneløft og magtmisbrug*, opdateret 27-08-12,
<http://www.information.dk/309218>, besøgt 13-12-13 (2 sider)

Information 2011a: *Departementschefernes magt bliver glemt*, opdateret 13-12-11,
<http://www.information.dk/287693>, besøgt 11-12-13 (2 sider)

Information 2011b: *Tidligere departementschefer: Lav systemet om*, opdateret 19-12-11, <http://www.information.dk/288238>, besøgt 01-12-13 (2 sider)

Information 2013: *Skandalesager afslører systemfejl i embedsværket*, opdateret 11-12-13, <http://www.information.dk/481649>, besøgt 12-12-13 (2 sider)

Jobbank: *David Hellemann - EMBEDSMANDEN*, opdateret vides ikke,
<http://jobbank.dk/karrierenet/59928/david-hellemann-embedsmanden>, besøgt 14-12-13

Justitsministeriet 2001: *Redegørelse R2 om visse spørgsmål i forbindelse med embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre*, opdateret 04-10-01,
<http://webarkiv.ft.dk/Samling/20011/redegoerelse/R2.htm>, besøgt 25-11-13 (24 sider)

Knudsen, Tim 1997a: *Politiseres/policieres centraladministrationen?*, Demokratiprojektet c/o Institut for Statskundskab. København: Institut for Statskundskab (1-56 = 57 sider)

Knudsen, Tim 1997b: Forholdet mellem politikere og embedsmænd i historisk perspektiv, i: Christensen, Jens Peter, Due et al. (red.): *Politikere og embedsmænd*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag (29-49 = 21 sider)

Knudsen, Tim 2000: *Regering og embedsmænd*. Aarhus: Systime (27-29 = 3 sider)

Kristeligt Dagblad 2013: *Regeringens ledende ministre*, opdateret 20-08-13,
<http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/521735:Danmark--Regeringens-ledende-ministre>, besøgt 20-11-13 (2 sider)

Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend 2009: *Interview*. København: Hans Reitzels Forlag (129-167 = 39 sider)

Mandag Morgen 2012: *Jørgen Rosted – Blogger*, opdateret 29-11-2012,
<https://www.mm.dk/users/jrebstdk>, Besøgt 27.11.2013 (1 side)

Moderniseringsstyrelsen 2013a: *Oplysninger om de særlige rådgivere*, opdateret 11-13,
[http://www.modst.dk/Personale-og-](http://www.modst.dk/Personale-og-ledel-)
ledel-

se/~media/Files/L%C3%B8n%20og%20personale/S%C3%A6rlige%20r%C3%A5dgivere/Oplysninger%20om%20de%20s%C3%A6rlige%20r%C3%A5dgivere.pdf, besøgt 02-12-13 (1 side)

Moderniseringsstyrelsen 2013b: *Departementschefslønninger 2013*, opdateret 25-10-13, <http://hr.modst.dk/Arbejdspladsen/Saet%20tal%20paa%20HR/Lonstyring/Kopi%20af%20Direktorer%20og%20departementchefer/Departementschefloenninger%202013.aspx>, besøgt 09-11-13 (1 side)

Nielsen, Peter Heyn (2013): *Departementschefer under VK-regeringerne 2001-2011*. København: Institut for Statskundskab (1-24 = 25 sider)

Politiken 2011a: *Kommentator: Skattesag er skandale på linje med Tamilsagen*, opdateret 02-12-11, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE1468381/kommentator-skattesager-skandale-paa-linje-med-tamilsagen/>, besøgt 08-12-13 (1 side)

Politiken 2011b: *Socialminister fører valgkamp med sit ministerium*, 27-01-11, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE1177929/socialminister-foerer-valgkamp-med-sit-ministerium/>, besøgt 13-12-13 (1 side)

Politiken 2011c: *Erfarne topledere vil indføre viceministre*, 23-03-11, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE1231941/erfarne--topledere-vil-indfoere--viceministre/>, besøgt 14-12-13 (1 side)

Politiken 2013a: *"Meget, meget tilfreds" Anders Eldrup: Nu kan jeg igen nævne mit efternavn*, opdateret 16-09-2013, <http://politiken.dk/oekonomi/virksomheder/ECE2077994/meget-meget-tilfreds-anders-eldrup-nu-kan-jeg-igen-naevne-mit-efternavn/>, besøgt 27-11-2013 (1 side)

Politiken 2013b: *Mette Frederiksens nye mand vil ikke have en politisk etiket*, opdateret 26-07-2013, <http://politiken.dk/navne/ECE2031086/mette-frederiksens-nye-mand-vil-ikke-have-en-politisk-etiket/>, besøgt 01-12-2013 (3 sider)

Poulsen, Birgitte 2005a: *Nye tider, nye roller – Embedsmandsrollen i den danske centraladministration*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag (1-15 + 320-327 = 24 sider)

Poulsen, Birgitte 2005b: *Embedsmænd: Spinbureaukrat. Embedsmanden skal også agere spindoktor for ministeren*, udgivet i Politiken 02-06-05 side 7 (3 sider)

Poulsen, Birgitte 2007: The Question of Roles and Identities in Public Administration, i: *Scandinavian Political Studies*, årgang 30, nr. 4, 469-490 (21 sider)

Retsinformation 1964: *Lov om ministres ansvarlighed*, opdateret 15-04-64,
<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=59299>, besøgt 12-12-13 (1 side)

Statsministeriet 2013: *Oversigt over faste regeringsudvalg*, opdateret vides ikke,
http://stm.dk/_a_1848.html, besøgt 18-11-13 (1 side)

Thomsen, Søren Risbjerg 2010: Stikprøveudvælgelse, i: Andersen, Lotte Bøgh et al.
(red.): *Metoder i Statskundskab*. København: Hans Reitzels Forlag (304-319 = 16 sider)

Økonomiministeriet 1997: *Den økonomiske udvikling i Danmark i de 50 år*, opdateret
12-97, <http://www.evm.dk/resources/oem/static/publikationer/50aar/kap04.htm>, besøgt
01-12-13 (1 side)

3F 2005: *Regeringen skaber øget ulighed*, opdateret 19-10-05,
<http://forsiden.3f.dk/article/20051019/FAGBLADET/51019032/2140/tema1>, besøgt 13-
12-13 (1 side)

I alt 1049 sider.

9.2 Datalitteratur

Altinget (a): *Bo Smith ny chefforhandler for European Spallation Source*, opdateret 04-
06-13, <http://www.altinget.dk/navnenyt.aspx?id=11825>, besøgt 14-11-13

Altinget (b): *Nye departementschefer i Socialministeriet og Indenrigs- og Sundhedsmi-
nisteriet*, opdateret 25-05-11, [http://www.altinget.dk/artikel/nye-departementschefer-i-
sm-og-sum](http://www.altinget.dk/artikel/nye-departementschefer-i-sm-og-sum), besøgt 25-10-13

Altinget (c): *Ny departementschef i Udenrigsministeriet*, opdateret 31-05-13,
<http://www.altinget.dk/artikel/ny-departementschef-i-udenrigsministeriet>, besøgt 25-11-
13

Altinget (d): *Kulturministeriets departementschef stopper*, opdateret 10-09-13,
<http://www.altinget.dk/artikel/kulturministeriets-departementschef-stopper>, besøgt 25-
11-13

Altinget (e): *Dødsfald: Fhv. departementschef Jørgen Harder Rasmussen, 85*, opdateret
12-10-13, <http://www.altinget.dk/navnenyt.aspx?id=12615>, besøgt 14-11-13

Altinget (f): *Ligestillingen halter blandt departementscheferne*, opdateret 25-09-13,
<http://www.altinget.dk/artikel/ligestillingen-halter-blandt-departementscheferne>, besøgt
07-11-13

Altinget (g): Studsgaard *ny departementschef i Miljøministeriet*, opdateret 31-01-13, <http://www.altinget.dk/artikel/studsgaard-ny-departementschef-i-miljoeministeriet>, besøgt 10-11-13

Altinget (h): *CV for Henrik Studsgaard*, opdateret vides ikke, http://www.altinget.dk/misc/CV_HenrikStudsgaard.pdf, besøgt 01-10-13

Altinget (i): *Garfiel ny departementschef for Vestager*, opdateret 04-10-11, <http://www.altinget.dk/artikel/sophus-garfiel-ny-departementschef-i-oekonomi-og-indenrigsministeriet>, besøgt 01-10-13

Altinget (j): *Thyrring søgte ikke selv væk*, opdateret 18-12-12, <http://www.altinget.dk/artikel/thyrring-soegte-ikke-selv-vaek>, besøgt 01-11-13

Altinget (k): *Thomas Børner i spidsen for Hjemmehjælpskommissionen*, opdateret 14-06-12, <http://www.altinget.dk/navnenyt.aspx?id=8657>, besøgt 02-11-13

Berlingske (a): *Ministers topembedsmand stopper*, opdateret 19-04-13, <http://www.b.dk/politiko/ministers-topembedsmand-stopper>, besøgt 01-11-13

Berlingske (b): *Han er ny hofchef for Kronprinsparret*, opdateret 07-05-10, <http://www.b.dk/danmark/han-er-ny-hofchef-kronprinsparret>, besøgt 02-11-13

Beskæftigelsesministeriet: *Om departementschefen*, opdateret vides ikke, <http://bm.dk/da/Ministeriet/Organisation/Om%20departementschefen.aspx>, besøgt 25-10-13

Danmarks Metrologiske Institut: *DMI's nye direktør udpeget*, opdateret 18-06-13, <http://www.dmi.dk/nyheder/arkiv/nyheder-2013/6/dmis-nye-direktoer-udpeget>, besøgt 02-11-13

Digitaliseringsstyrelsen (1953, 1963, 1973, 1983, 1994, 2003, 2013): *Hof og Stat*, Statens Information

Erhvervs- og vækstministeriet: *Curriculum vitae Michael Dithmer*, opdateret 10-13, <http://www.evm.dk/~media/oem/pdf/organisation/cv-for-michael-dithmer-dk-og-uk/cv-michael-dithmer-okt-2013-dk.ashx>, besøgt 25-10-13

Finansministeriet: *Departementschef*, opdateret 07-11-13, <http://www.fm.dk/om-os/finansministeriet-som-organisation/departementschef/>, besøgt 10-11-13

Forsvarsministeriet: *Curriculum Vitae*, opdateret vides ikke,
http://www.fmn.dk/videnom/Documents/CVLars_Findsen.pdf, besøgt 25-10-13

Gyldendal (a): *Agnete Vøhtz*, opdateret 18-07-2011,
http://www.denstoredanske.dk/index.-php?title=Dansk_Biografisk_Leksikon/Samfund%2C_jura_og_politik/Myndigheder_og_politisk_styre/Departementschef/Agnete_V%C3%B8htz- Besøgt 10-10-2013

Gyldendal (b): *Erik Ib Schmidt*, opdateret 13-07-2012,
http://www.denstoredanske.dk/index.php?title=Dansk_Biografisk_Leksikon/Samfund%2C_jura_og_politik/Myndigheder_og_politisk_styre/Departementschef/Erik_Ib_Schmidt, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (c): *Otto Müller*, opdateret 18-07-2011,
http://www.denstoredanske.dk/index.php?title=Dansk_Biografisk_Leksikon/Samfund%2C_jura_og_politik/Myndigheder_og_politisk_styre/Departementschef/Otto_Müller, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (d): *Lars Findsén*, opdateret 21-06-2013,
http://www.denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Juridiske_biografier/Lars_Findsen?highlight=departementschef, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (e): *Eigil Jørgensen*, opdateret 14-03-2011,
http://www.denstoredanske.dk/Danmarks_geografi_og_historie/Danmarks_historie/Danmark_efter_1945/Eigil_J%C3%B8rgensen?highlight=departementschef, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (f): *Anders Eldrup*, opdateret 10-07-2013,
http://www.denstoredanske.dk/Erhverv,_karriere_og_ledelse/Erhvervsliv/Erhvervsfolk/Anders_Eldrup?highlight=departementschef, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (g): *Henning Rohde*, opdateret 13-07-2012,
http://www.denstoredanske.dk/Gyldendals_Teaterleksikon/Dansk_1950-/Henning_Rohde?highlight=departementschef, besøgt 10-10-2013

Gyldendal (h): *Nils Bernstein*, opdateret 29-01-09,
http://www.denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/%C3%98konomi/%C3%98konomi,_biografier/Nils_Bernstein, besøgt 02-11-13

Information (a): *Folkestyrets tjener?*, opdateret 23-11-96,
<http://www.information.dk/10651>, besøgt 23-10-13

Information (b): *Hak i Zacchi*, opdateret 13-01-00, <http://www.information.dk/39136>, besøgt 23-10-13

Information (c): *"Der vil altid være et embedsværk, der fylder rummet ud"*, opdateret 21-09-13, <http://www.information.dk/472855>, besøgt 15-10-13

Information (d): *Populært valg af ny chef for Det Kgl. Teater*, opdateret 09-10-07, <http://www.information.dk/147764>, besøgt 01-11-13

Information (e): *Ny luft til DI*, opdateret 29-09-10, <http://www.information.dk/246099>, besøgt 01-11-13

Jyllands-Posten: *Claus Grube stopper som chef for Udenrigsministeriet*, opdateret 09-04-13, <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE5311969/claus-grube-stopper-som-chef-for-udenrigsministeriet/>, besøgt 02-11-13

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet: *Departementschef Thomas Egebo*, opdateret 14-02-12, <http://www.kebmin.dk/ministeriet/klima-energi-bygningsministeriets-organisation/departementschef-thomas-egebo>, besøgt 25-10-13

Kommunernes Landsforening: *Kristian Wendelboe bliver ny adm. direktør i KL*, opdateret 19-05-11, <http://www.kl.dk/menu/Kristian-Wendelboe-bliver-ny-adm-direktor-i-KL-id85606/>, besøgt 01-11-13

Kraks Forlag (1957): *Kraks Blå Bog 1957*, digitaliseret 2008, http://www.rosekamp.dk/Kraks_BB_1957/start.htm, besøgt 14.11.2013

Kraks Forlag (1974): *Kraks Blå Bog 1974*, digitaliseret 2009, http://www.rosekamp.dk/kbb_74_ALL/Start.htm, besøgt 14.11.2013

Kristeligt Dagblad (a): *Kirkens mægtigste mand*, opdateret 25-08-00, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/229065:Liv---Sjael--Kirkens-maegtigste-mand>, besøgt 25-10-13

Kristeligt Dagblad (b): *Fergo får ny departementschef*, opdateret 24-11-04, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/94266:Seneste-nyt--Fergo-faar-ny-departementschef>, besøgt 25-10-13

Kristeligt Dagblad (c): *Den lidt for flinke departementschef*, opdateret 26-10-04, <http://www.kristeligt-dagblad.dk/artikel/97356:Mennesker--Den-lidt-for-flinke-departementschef>, besøgt 25-10-13

Kulturministeriet (a): *Javel, fru departementschef*, opdateret vides ikke, http://kum.dk/PageFiles/30357/00'erne/Javel%20fru%20departementschef_s84-85.pdf, besøgt 05-11-13

Kulturministeriet (b): *Departementschef, Karoline Prien Kjeldsen stopper på grund af sygdom*, opdateret 10-09-13, <http://kum.dk/nyheder-og-presse/pressemeddelelser/2013/september/departementschef-karoline-prien-kjeldsen-stopper-pa-grund-af-sygdom/>, besøgt 01-10-13

Københavns Universitet: *Ny formand for Skov & Landskabs bestyrelse*, opdateret 29-11-11, http://sl.life.ku.dk/Nyheder/2011/27_ny_bestyrelsesformand.aspx, besøgt 01-11-13

Landbrugsavisen (a): *Ny departementschef i Miljøministeriet*, opdateret 21-12-07, <http://www.landbrugsavisen.dk/Landbrugsavisen/2007/12/21/Ny+departementschef+i+Miljoeministeriet.htm>, besøgt 15-11-13

Landbrugsavisen (b): *Departementchef fratræder i Fødevareministeriet*, opdateret 05-12-03, <http://www.landbrugsavisen.dk/Nyheder/Netnyheder/2003/12/5/Departementchef%20fratraeder%20i%20Foedevareministeriet.htm>, besøgt 15-11-13

Landbrugsavisen (c): *Ny departementschef i Fødevareministeriet*, opdateret 23-04-04, <http://www.landbrugsavisen.dk/Nyheder/Netnyheder/2004/4/23/Ny%20departementschef%20i%20Foedevareministeriet.htm>, besøgt 15-11-13

Leksikon.org: *Politiets Efterretningstjeneste (PET)*, opdateret 27-07-10, http://www.leksikon.org/art.php?n=2016#ph_68b, besøgt 23-10-13

Miljøministeriet: *Departementschef*, opdateret 19-12-12, <http://www.ofir.dk/Resultat/Jobannonce.aspx?jobId=329491754>, besøgt 02-10-13

Miljøstyrelsen: *Curriculum Vitae for Direktør Lars Hindkjær*, opdateret 03-07-13, http://www.mst.dk/Om_miljoestyrelsen/Medarbejdere/Direktionen/CVLarsHindkjaer.htm, besøgt 01-11-13

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter: *Departementschef*, opdateret 06-02-13, <http://mbbl.dk/ministeriet/departementschef>, besøgt 25-10-13

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser: *Departementschefen*, opdateret 09-02-13, <http://fivu.dk/minister-og->

ministerium/organisation/departementet/organisationsdiagram/departementschefen, besøgt 25-10-13

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (a): *Departementschef Per Okkels*, opdateret 30-10-13, <http://www.im.dk/Om-ministeriet/Departementschef.aspx>, besøgt 05-11-13

Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse (b): *Per Okkels er i dag udnævnt til ny departementschef*, opdateret 22-11-11, http://www.im.dk/Aktuelt/Nyheder/Om_ministeriet/2011/November/Ny-depchef.aspx, besøgt 01-11-13

Nielsen, Peter Heyn (2013): *Departementschefer under VK-regeringerne 2001-2011*. København: Institut for Statskundskab

Politiken: *Arbejdshest i diplomatiets elite fylder år*, opdateret 25-11-12, <http://politiken.dk/navne/foedselsdage/ECE1823254/arbejdshest-i-diplomatiets-elite-fylder-aar/>, besøgt 01-11-13

Skatteministeriet: *Jens Brøchner ny departementschef i Skatteministeriet*, opdateret 10-05-12, <https://www.skat.dk/skat.aspx?oId=2046802&vId=0>, besøgt 25-10-13

Social-, Børne- og Integrationsministeriet: *Departementschef*, opdateret vides ikke, <http://www.sm.dk/Ministeriet/departement/departementschef/Sider/Start.aspx>, besøgt 25-10-13

Statsministeriet: *Departementschef Christian Kettel Thomsen*, opdateret vides ikke, http://www.stm.dk/_p_10576.html, besøgt 25-10-13

Udenrigsministeriet: *Ulrik Vestergaard Knudsen*, opdateret vides ikke, <http://um.dk/da/om-os/ministeriet/organisation/direktion/dep-chef-ulrik-vestergaard-knudsen/>, besøgt 25-10-13

Undervisningsministeriet (a): *Undervisningsministeriets historie – 1848-2004*, opdateret vides ikke, <http://sekr.uvm.dk/historie/oversigt.html>, besøgt 10-10-13

Undervisningsministeriet (b): *Ny departementschef i Ministeriet for Børn og Undervisning*, opdateret 12-10-11, <http://www.uvm.dk/Aktuelt/~UVM-DK/Content/News/Aktuelt/2011/Okt/111012-Ny-departementschef-i-Ministeriet-for-Boern-og-Undervisning>, besøgt 25-10-13

Vanførefonden: *Vanførefondens Repræsentantskab*, opdateret vides ikke, <http://www.vanfoerefonden.dk/index.php/Repraesentantskab/1403/0/>, besøgt 01-11-13