

Rapport 2003:9

Rekruttering av toppledere

En undersøkelse av hvordan toppledere i staten rekrutteres

Forord

Etter oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet har Statskonsult i 2002/2003 gjennomført et forprosjekt om rekruttering av toppledere i statsforvaltningen.

Vi håper resultatene fra forprosjektet vil være et nyttig bidrag til å forbedre rekrutteringen av statlige toppledere, og vil takke de departementsråder, ekspedisjonssjefer og konsulentfirmaer som har latt seg intervjuet i undersøkelsen.

Statskonsult anbefaler at arbeidet med å forbedre rekruttering av toppledere i staten videreføres.

Prosjektansvarlig for prosjektet har vært avdelingsdirektør Michel Midré. Prosjektleder har vært Sverre Ødelien, med Gudrun Vik og Jan Lervik som prosjektmedarbeidere. Jorunn Sørby har bistått med tekniske arbeidet med rapporten.

Oslo, juni 2003

Jon Blaalid
direktør

Innhold

SAMMENDRAG	1
1 INNLEDNING	4
1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL	4
1.2 METODE	4
2 HVORDAN REKRUTTERINGEN GJENNOMFØRES	6
2.1 STOR LIKHET I GJENNOMFØRINGEN AV REKRUTTERINGSPROSESSENE...	6
2.2 LITE BRUK AV SKRIFTLIG KRAVSPESIFIKASJON.....	6
2.3 TOPPLEDERNE REKRUTTERES FRA ET BEGRENSET MILJØ	7
2.4 KONSULENTFIRMAER BENYTTES FOR Å ØKE SØKERTILFANGET OG FOR Å LEGITIMERE EGNE BESLUTNINGER	9
3 DE PROBLEMATISKE RAMMEBETINGELSENE	11
3.1 KRAV OM OFFENTLIGHET OG LØNNSNIVÅ ER PROBLEMATISKE RAMMEBETINGELSER.....	11
3.2 REGLER FOR INNSYN I SØKERLISTER TIL OFFENTLIGE STILLINGER.....	11
3.3 LEDERLØNNSSYSTEMET I STATEN	13
4 OPPSUMMERING OG SLUTTORD	15

Vedlegg 1: Oppsummering av intervjuobjektene synspunkter

Vedlegg 2: Bruk av byråer

Vedlegg 3: Antall ekspedisjonssjefer fordelt på kjønn

 Antall søkere på ekspedisjonssjefsstillinger fordelt på kjønn

 Antall søkere på etatslederstillinger fordelt på kjønn

Vedlegg 4: Ekspedisjonssjefer: oversikt over utdanning 1988, 1993, 2001

Vedlegg 5: Ekspedisjonssjefer: de sist rekruttertes utdanning

 Ekspedisjonssjefer: siste stilling før tiltredelse

Vedlegg 6: Ekspedisjonssjefer 31.12.01

Vedlegg 7: Rekruttering av toppledere – intervjuguide – departementsråder

Vedlegg 8: Rekruttering av toppledere – intervjuguide – ekspedisjonssjefer

Vedlegg 9: Rekruttering av toppledere – intervjuguide – rekrutteringsfirma

Sammendrag

Statskonsult har gjennomført et forprosjekt for å undersøke om det er behov for å iverksette tiltak for å bedre *rekrutteringen av toppledere i statsforvaltningen*. I forprosjektet har vi foretatt en undersøkelse av hvordan toppledere (departementsråder, ekspedisjonssjefer og etatsledere) faktisk rekrutteres, med sikte på å identifisere eventuelle forbedringsområder.

I denne sammenheng har Statskonsult intervjuet åtte departementsråder og seks ekspedisjonssjefer. Vi har også intervjuet fire konsulentfirmaer som har erfaring med rekruttering av statlige toppledere.

Fra undersøkelsen vil vi trekke fram seks hovedobservasjoner:

1. Rekrutteringen gjennomføres gjennomgående svært likt og det gis likeartede begrunnelser og sammenfallende vurderinger i forhold til de spørsmål som er stilt i undersøkelsen. Dette kan tolkes som uttrykk for en meget homogen organisasjonskultur på tvers av departementene.
2. Departementene utarbeider i liten grad skriftlig kravspesifikasjon for ekspedisjonssjefsstillinger som utlyses, men gjør det i større grad for etatssjefstillingene.
3. Topplederne rekrutteres fra et begrenset miljø. Særlig gjelder dette ekspedisjonssjefer. Dette skyldes først og fremst at man vil ha garanti for at den som tilsettes kjenner politikkområdet, de formelle og uformelle spillereglene og forvaltningen godt. Det eksisterer også et press og forventninger fra stillingsnivået under om intern rekruttering. Departementsrådene kjenner nesten alltid til den som blir tilsatt fra før, noe som vitner om at rekrutteringsområdet er både begrenset og gjennomiktig.
4. Politikerne har en meget tilbaketrukket rolle i rekrutteringen av ekspedisjonssjefer og etatsledere, de nøyer seg stort sett med å bli holdt orientert om prosessen. Når det gjelder rekruttering av departementsråder, har de imidlertid en mer aktiv rolle. For disse stillingene følger rekrutteringen et mindre fastlagt mønster enn for de øvrige stillingene.
5. Kravet til offentlighet og lønnsnivået er hindringer for å få et bredere søkertilfang. Særlig konsulentfirmaene framhever dette. De spurte departementene ser ikke dette som særlig dramatisk, noe som kan forklares ved at rekrutteringsområdet som betraktes som aktuelt i stor grad er begrenset til departementsverdenen og statlig sektor for øvrig, der bestemmelser om offentlighet og lønnsbetingelser er vel kjent og i stor grad blir akseptert. Til tross for innføring av lederlønnssystemet, er avstanden mellom toppleres lønn i privat og offentlig sektor stor. Flere aktuelle kandidater fra privat sektor til statlige topplederstillinger blir i utgangspunktet ikke kontaktet fordi lønnsbetingelsene som kan tilbys anses som utilstrekkelige.
6. Konsulentfirmaer brukes først og fremst for å *øke søkertilfanget* og for å *legitimere og kvalitetssikre egne beslutninger*. Konsulentfirmaer brukes *ikke* for å få avlastning i arbeidet. Konsulentfirmaer brukes i liten grad

ved rekruttering av ekspedisjonssjefsstillinger, men brukes oftere ved rekruttering av etatssjefer.

Anbefalinger

Statskonsult anbefaler overfor AAD at arbeidet med sikte på å bedre rekrutteringen av statlige toppledere videreføres. Vi foreslår at sentrale elementer i et oppfølgingsprosjektet bør være:

- Hvordan utvide rekrutteringsområdet for statlige toppledere, og samtidig opprettholde kravet til politisk innsikt og forvaltningsmessig kompetanse?

Vi tror det kan være behov for å endre noe på tradisjon og kultur for rekruttering av toppledere i staten. Det virker som om dette har stivnet i en form det kunne være gunstig å løse litt opp i og forsøke å bryte med den svært ensartede tilnærming til rekruttering som synes å råde innenfor departementskulturen. Forvaltningen vil trolig være tjent med større mangfold og bredde i rekrutteringen, ikke minst sett på bakgrunn av de utfordringer den statlig forvaltningen står overfor i dag. En av de største utfordringene er å få endret forvaltningskulturen slik at en leders legitimitet ikke er så avhengig av at han eller hun i utgangspunktet fullt ut må beherske den internt forankrede kunnskap om administrasjon og politikk som ganske effektivt kan skape hindringer for ekstern rekruttering. Fortsatt rekruttering fra det samme oversiktlige, begrensede miljøet kan hindre fornyelse i forvaltningen, idet topplederne må antas å være viktige aktører i fornyelsesarbeidet. Et slikt prosjekt vil kunne favne mange av de problemstillinger som er påpekt i denne rapporten innen området rekruttering av toppledere i staten. En aktuell tilnærming for å få til en endring av forvaltningskulturen på dette området, er å etablere en forsøksordning for rekruttering av toppledere som bryter med den tradisjonelle rekrutteringsmåten. I ly av forsøk er det også vanlig å kunne dispensere fra gjeldende regelverk, for å kunne prøve ut nye former. Et forsøk kunne i utgangspunktet begrenses til for eksempel noen få utvalgte departementer som selv ser behovet for å fornye seg når det gjelder rekruttering.

- Hvordan håndtere de to kritiske faktorene *krav til offentlighet og lønnsforhold*?

Dette er to faktorer som representerer sentrale dilemmaer i forhold til rekruttering av toppledere i staten. Det er ingen enkle svar eller løsninger på disse dilemmaene.

Når det gjelder offentlighet skal det balanseres mellom individuelle hensyn til aktuelle søkere, og mer overordnede samfunnsmessige hensyn som blant annet allmennhetens mulighet for innsyn i og kontroll med forvaltningen. Det foreslås at Lovavdelingen i Justisdepartementet

bes om å utrede dette nærmere som et grunnlag for å gå videre med spørsmålet.

Når det gjelder lønsspørsmålet, må det blant annet tas hensyn til både å kunne tilby konkurransedyktig lønn og hensynet til at staten ikke kan være lønnsledende eller lønnsdrivende.

Vi ser et behov for å utrede og problematisere disse spørsmålene nærmere for om mulig å få bedre grunnlag for å foreta noen valg om hvilke hensyn som skal veie tyngst, og eventuelt komme fram til mer hensiktsmessige og bedre ordninger enn vi har i dag.

- Et eventuelt prosjekt for å bedre rekrutteringen av toppledere i staten bør samordnes med en oppfølging av mobilitetsprosjektet. Jf. de konkrete forslag til oppfølging Statskonsult har presentert i forbindelse med temaheftet fra 2003, ”Å bevege seg er å lære – Ledermobilitet i staten”.

Tiltak for å få til økt mobilitet vil kunne omfatte både nyrekruttering og rotering av allerede tilsatte ledere. Disse to prosjektene har så mange sammenfallende problemstillinger at de bør behandles i sammenheng.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Statskonsult har hatt dialog med AAD vedrørende spørsmålet om å kartlegge hvordan rekrutteringen av toppledere i staten foregår, og eventuelt fremme forslag til tiltak for å forbedre rekrutteringen. Departementet har så gjennom tildelingsbrevene for 2001 og 2002 kommet med konkrete ønsker om innspill i saken.

Statskonsult har funnet det hensiktsmessig å gjennomføre et forprosjekt, før man starter et eventuelt hovedprosjekt om rekruttering av toppledere. I forprosjektet har vi bl.a. forsøkt å finne ut hva som faktisk skjer når statlige toppledere rekrutteres.

Målet for forprosjektet var å dokumentere eventuelle behov for å bedre rekrutteringen av toppledere i staten og foreslå tiltak som kan bidra til dette.

Toppledere i staten defineres i denne sammenheng som departementsråder, ekspedisjonssjefer og etatsledere. Denne undersøkelsen gjelder i hovedsak de to sistnevnte gruppene. Hvordan departementsråder rekrutteres er bare overflattisk berørt.

1.2 Metode

Grunnlaget for Statskonsults vurderinger bygger i hovedsak på informantintervjuer foretatt i november – desember 2002, og på dokumentstudier.

Statskonsult har intervjuet åtte departementsråder angående rekruttering av ekspedisjonssjefer. Tilsvarende er seks ekspedisjonssjefer intervjuet angående rekruttering av etatsledere. Prosjektgruppen har også intervjuet fire konsulentfirmaer som har vært benyttet i rekrutteringsprosessene. I disse intervjuene ble det benyttet intervjuguider (se vedlegg 7, 8 og 9).

Vi ønsket å snakke med departementsråder og ekspedisjonssjefer som selv har vært med på å rekruttere statlige toppledere de siste årene. Med dette som utvalgskriterium har vi intervjuet departementsrådene i:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Forsvarsdepartementet
Justisdepartementet
Kultur- og kirke departementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Olje- og energidepartementet

Videre har vi intervjuet ekspedisjonssjefer i:

Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Kultur- og kirkedepartementet
Fiskeridepartementet

For å få belyst departementenes rekruttering av toppledere fra et annet ståsted enn departementene selv, intervjuet vi også medarbeidere i fire konsulentfirmaer som har erfaring med rekruttering av den samme gruppen toppledere:

Delphi Consulting
Heidrick & Struggles
Mercuri Urval A/S
ISCO Group

Oversiktene i vedleggene er delvis utarbeidet på grunnlag av intervjuene og delvis på grunnlag av studier av dokumenter. De viktigste dokumentene vi har benyttet er Norges statskalender og offentlige søkerlister. Vi har også hentet informasjon i Statens personalhåndbok og i offentlighetsloven.

Vedleggene gir en mer detaljert oppsummering av synspunktene fra de lederne og rekrutteringsbyråene som er intervjuet. I vedleggene gis det også en oversikt over kjønnsfordelingen blant ekspedisjonssjefer og kjønnsfordelingen blant søkerne til disse stillingene. Videre er det laget oversikter over utdanningsbakgrunn.

Statskonsult har et selvstendig ansvar for gjennomføringen av intervjuene, samt for de vurderinger og anbefalinger som inngår i rapporten.

2 Hvordan rekrutteringen gjennomføres

2.1 Stor likhet i gjennomføringen av rekrutteringsprosessene

Et gjennomgående trekk er stor likhet i gjennomføringen av rekrutteringsprosessene i samtlige departementer som ble intervjuet, både når det gjelder rekruttering til departementene og når det gjelder rekruttering av ledere til underliggende etater. Samme prosedyrer følges og stort sett gjøres de samme vurderinger. Vi viser her til vedlegg 1 *Oppsummering av intervjuobjektens synspunkter* som dokumenterer stort sammenfall i svarene på spørsmålene i intervjuene.

Etter Statskonsults vurdering tyder dette på stor grad av homogenitet i forvaltningen når det gjelder rekruttering, hvor den samme organisasjonskulturen har stort gjennomslag. Dette kan ha både fordeler og ulemper. En av ulempene er at det kan skape for stor uniformering og ensretting som fører til at rekrutteringsgrunnlaget blir for snevert. Det virker hemmende på mulighetene for å få rekruttert de beste kandidatene til topplederstillinger i staten. Generelt sett er det om å gjøre ikke å tenke for likt skal forvaltningen lykkes i å sikre større mangfold og kandidater til topplederstillingene med større bredde i erfaringer og synspunkter enn hva som hittil har vært vanlig, hvilket vil være et viktig bidrag til fornyelsen av forvaltningen.

Fordelen er imidlertid stor grad av forutsigbarhet og likebehandling på tvers av forvaltningen, og det kan sikre rimelig stor grad av trygghet i ansettelsene som alltid vil være beheftet med en viss risiko.

2.2 Lite bruk av skriftlig kravspesifikasjon

Ved rekruttering av ekspedisjonssjefer, benytter departementene i liten grad skriftlig kravspesifikasjon. Bare to av de åtte departementsrådene sier at det ble gjort. De mener at en muntlig kravspesifikasjon er tilstrekkelig. Halvparten av departementsrådene sier at det foregikk en omorganisering i forbindelse med rekrutteringen av ekspedisjonssjefer. Departementene ser det ofte som en hensiktsmessig anledning til å omorganisere når det oppstår ledighet i en lederstilling. Omorganiseringer kan blant annet føre til at avdelinger blir delt og derved utløse behov for flere nyrekrutteringer enn den ene ledige stillingen som var utgangspunktet for omorganiseringen. Det kan også forekomme at omorganiseringer fører til at ekspedisjonssjefer er blitt overtallige, f.eks. ved sammenslåing av avdelinger.

Annonseringen av ledige ekspedisjonssjefstillinger var i sju av åtte tilfeller ganske sparsommelig, der kun de vanlige statsannonsene ble benyttet.

Bildet er noe annerledes ved rekruttering av etatssjefer. I fire av seks tilfeller er det nedlagt betydelig arbeid i å utforme skriftlig kravspesifikasjon for stillingen. Dette har sammenheng med at når etatssjefer skal rekrutteres, benytter

departementene ofte ekstern bistand i form av et konsulentfirma, noe som sjelden skjer når man rekrutterer ekspedisjonssjefer, (se pkt. 3.1). Profesjonelle konsulentfirmaer har som fast arbeidsrutine å utarbeide kravspesifikasjon for stillinger som skal besettes.

For å få en indikasjon på hvilke kvalifikasjonskrav departementene vektla ved rekruttering av toppledere, ble de spurt om hvordan de ville rangere variablene

- a) *Forvaltningskunnskap*
- b) *Faglig dyktighet*
- c) *Dyktighet i ledelse*

Seks av departementsrådene mener at alle de tre variablene er svært viktige for en ekspedisjonssjef. Ingen av variablene betegnes som lite viktige. Samtlige av de seks intervjuede ekspedisjonssjefene mener variabel c) er den viktigste for en etatssjef, dernest variabel b).

Hvem som bekler topplederstillingene får konsekvenser for hvordan forvaltningen fungerer. Dette skulle tilsi at det før utlysning av stillingene ble utarbeidet en kravspesifikasjon med definerte arbeidsoppgaver og kompetanseprofil. Når dette likevel i liten grad gjøres for ekspedisjonssjefsstillinger, antar Statskonsult at dette har sammenheng med at det til disse stillingene i svært stor grad satses på intern rekruttering. Departementsrådene kjenner de aktuelle kandidatene godt og ser det ikke som nødvendig å formalisere tilsettingsprosessen så mye. Derfor finner departementene det heller ikke nødvendig med omfattende ekstern annonsering.

2.3 Topplederne rekrutteres fra et begrenset miljø

Vi spurte både departementsråder og ekspedisjonssjefer om de synes departementene er for tradisjonelle i måten å rekruttere toppledere på i dag, dvs. at miljøet som toppledere rekrutteres fra er for begrenset. Departementsrådene synes ikke det. Den som tilsettes som ekspedisjonssjef må ha betydelig erfaring fra departementsarbeid, må kjenne forholdet mellom politikk og administrasjon godt, og vite at departementsarbeid kan være meget fagspesifikt. Derfor anses kretsen det er aktuelt å rekruttere fra som relativt begrenset.

Ekspedisjonssjefene er viktige rådgivere for den politiske ledelsen, og må ha den nødvendige faglige og forvaltningsmessige innsikt, slik at statsråden ikke stilles i forlegenhet. Dette forhold tillegges stor vekt.

Det framkom også at departementsrådene la stor vekt på å finne nye stillinger til ekspedisjonssjefer som var blitt overtallige i forbindelse med omorganiseringer, noe som ytterligere bidrar til å forsterke den interne rekrutteringen. En betydelig tilleggsfaktor, som drar i samme retning, må det interne presset nedenfra i organisasjonen om intern rekruttering og interne karrieremuligheter også antas å være.

Ekspedisjonssjefene mener i større grad enn departementsrådene at toppledere rekrutteres for tradisjonelt. De bruker også langt oftere konsulentfirmaer i rekrutteringsarbeidet, nettopp for å øke søkertilfanget ut over tradisjonelle miljøer.

Vår undersøkelse viser at rekrutteringsmiljøet for statlige topplederstillinger er meget oversiktlig og begrenset. Samtlige departementsråder sa f.eks. at de kjente til fra før de ekspedisjonssjefer de har tilsatt. Tilsvarende kjente fire av seks ekspedisjonssjefer til de etatssjefer de har tilsatt.

Konsulentfirmaene mener departementene er for tradisjonelle i måten de rekrutterer toppledere på. De mener at kandidatene ofte hentes fra et lukket og gjennomiktig miljø. Departementene beskrives som ikke å være dristige nok i valg av kandidatens bakgrunn og det miljø de kommer fra. Konsulentfirmaene mener departementene burde velge ledere fra en bredere pool av kandidater, ved f.eks. å trekke inn konsulentbistand i større grad ved rekruttering. Ett av konsulentfirmaene argumenterte også for at fortsatt rekruttering fra det samme oversiktlige, begrensede miljøet ville hindre fornyelse i forvaltningen, idet topplederne må antas å være viktige aktører i fornyelsesarbeidet.

Det vises ellers til vedlegg 5, der det er gitt en oversikt over ekspedisjonssjefers forrige stilling. Av 38 tilsatte ekspedisjonssjefer i tidsrommet 1999-2001 kommer samtlige fra sentralforvaltningen, eller etater nært knyttet til denne. Eksempelvis ser vi at ekspedisjonssjefene i stor grad rekrutteres blant avdelingsdirektører fra eget departement. Statskonsult mener at det ville kunne bidra til en viss, om enn beskjeden, vitalisering av departementet om bare noen av ekspedisjonssjefene kom fra andre departementer. Og det burde jo åpenbart være slik at en avdelingsdirektør i ett departement normalt burde være god nok med hensyn til forvaltningskunnskap og kunnskap om det politiske spill til å bli ekspedisjonssjef i et annet departement, slik at selv en meget forsiktig departementsråd ville kunne våge å satse på slike kandidater, selv om det personlige kjennskapet skulle mangle. Og det ville være et skritt i riktig retning i forhold til et mål om økt mobilitet blant ledere.

I intervjuene har ikke kjønnsfordelingen vært et sentralt tema. I vedlegg 3 ser vi imidlertid at andelen kvinnelige ekspedisjonssjefer har steget fra 11% i 1988 til 29% i 2001 (30 av i alt 104).

Når det gjelder utdanning har innslaget av økonomer holdt seg relativt stabilt i perioden 1988-2001 på mellom 32 og 36%. Andelen jurister har sunket fra 36% i 1988 til 28% i 2001, mens andelen statsvitere har økt fra 2% til 8% i samme tidsrom.

Denne undersøkelsen konsentrerer seg i hovedsak om rekruttering av ekspedisjonssjefer og etatsledere. Departementsrådene ble imidlertid også spurt om det er vesentlige forskjeller i måten departementsråder og ekspedisjonssjefer rekrutteres på. Halvparten av departementsrådene svarer at de ikke vet noe særlig om dette. Det er noe forskjellig praksis med hensyn til i hvilken grad de blir involvert i rekrutteringen av sin etterfølger. Ellers er inntrykket at det ikke er noe fast mønster i måten departementsråder rekrutteres på og prosedyrene er mindre fastlagte.

Både departementsråder og ekspedisjonssjefer ble spurt om hvordan politisk ledelse var involvert i rekrutteringsprosessen. Hovedtendensen i svarene er at politisk ledelse hele tiden holdes orientert, men at den ikke går inn og overprøver innstillinger eller beslutninger. Inntrykket er imidlertid at politisk

ledelse er mer involvert i tilsettingen av departementsråder enn når det gjelder ekspedisjonssjefer og etatsledere.

2.4 Konsulentfirmaer benyttes for å øke søkertilfanget og for å legitimere egne beslutninger

Ekstern konsulentbistand benyttes ikke for å få arbeidsavlastning. I en del tilfeller mener departementene til og med at det er mer arbeidskrevende for dem å benytte ekstern assistanse. Dessuten mener departementene at de selv har god nok kompetanse til å gjennomføre selvstendige rekrutteringsprosesser.

Hovedgrunnene til at konsulentfirmaer benyttes er i følge departementene:

1. Øke søkertilfanget

Departementene er klare på at konsulentfirmaene er profesjonelle på området rekruttering, og at de sitter med oppdaterte pooler av aktuelle kandidater for statlige topplederjobber. Også konsulentfirmaene mener at økt søkertilfang er grunnen til at departementene kontakter dem. Viktig i denne sammenheng er at konsulentfirmaene mener deres arbeidsmåter innebærer at man får fram kandidater som normalt ikke ville søkt statlige topplederstillinger.

Konsulentfirmaene kan også lettere kontakte aktuelle kandidater og oppfordre dem til å søke, uten at dette oppfattes som noen form for lovnad. Når en departementsråd eller ekspedisjonssjef gjør tilsvarende, vil dette lett kunne oppfattes som et hint i retning av at den som kontaktes vil få stillingen.

2. Legitimere egne beslutninger

Det synes som om konsulentfirmaer delvis brukes for å legitimere departementets egne beslutninger. Dette uttrykkes på forskjellige måter i intervjuene:

- Å få støtte til egne vurderinger
- Å være sikre på at man valgte rett person, dvs. kvalitetssikring
- I et tilfelle nevnes at tre interne søkere, som alle var sterke kandidater, søkte en topplederstilling. Det ble i denne situasjonen lettere for departementet å grunngi sitt valg, når de hadde en ekstern, uhildet instans på sin side.

Konsulentfirmaene tror at hovedgrunnen til at de benyttes er at de er profesjonelle på feltet, dvs. at de kan håndverket, og at de er i stand til å yte assistanse i alle ledd i rekrutteringsprosessen. De mener også at de håndterer konfidensialitet godt, og vet hvordan de skal få kandidater som vanligvis ikke søker annonserte stillinger interesserte. Dessuten har de meget god personalkunnskap og stort nettverk.

Både departementsrådene og ekspedisjonssjefene ble spurt om de savnet bistand fra en sentral statlig instans som kunne bistå departementene i rekruttering av toppledere. Svarene er overveiende negative. Tre av respondentene sier imidlertid at en statlig instans kunne ha en slik rolle, ved bl.a. å bygge opp en oversikt over aktuelle kandidater, ved å foreta en

kvalitetssikring av konsulentfirmaer, og ved å fungere som en samtalepartner for departementene.

På spørsmål om eventuelle ulemper ved å bruke et konsulentfirma i rekrutteringsprosessen, er *kostnadene* oftest nevnt. Beløpet kan fort komme opp i 2-300.000 kroner. Et par av respondentene mener dessuten at konsulentfirmaene ikke har tilstrekkelig kjennskap til offentlig sektor.

Statskonsult anbefaler:

Det gjennomføres et prosjekt som har som siktemål å utvide rekrutteringsområdet for statlige toppledere. Tilnærmingen og de vurderinger som legges til grunn ved rekrutteringer til topplederstillinger i dag er gjennomgående for ensartet. Staten ville være tjent med et større mangfold blant sine toppledere. For å sikre dette vil det være nødvendig å endre på sider av den forvaltningskulturen som hindrer dette mangfoldet. Som en begynnelse på dette arbeidet kan det eksempelvis etableres et forsøk med nye metoder og tilnærminger til rekruttering i noen utvalgte departementer.

3 De problematiske rammebetingelsene

3.1 Krav om offentlighet og lønnsnivå er problematiske rammebetingelser

Departementsrådene mener at kravet til offentlighet i rekrutteringsprosessen til en viss grad er et problem, men vurderer ikke dette som alvorlig. Kravet om offentlighet betegnes også av ekspedisjonssjefene som et moderat problem.

Departementsrådene mener videre at lønnsforholdene for toppledere i staten er blitt betydelig bedre etter innføring av lederlønnsordningen (se eget punkt nedenfor). Når det gjelder rekruttering av etatssjefer, har man derimot eksempler på at kandidater har trukket seg pga. at lønnen var for lav.

Konsulentfirmaene ser langt mer alvorlig både på kravet til offentlighet og lønnsnivået for statlige topplederstillinger. Dette til tross for innføring av lederlønnsordningen og den nylige endringen i offentlighetsloven som gir virksomheten anledning til å unnta søkerlisten offentlighet. Mange aktuelle kandidater ønsker ikke å stå på offentlige søkerlister. Ett av konsulentfirmaene understreket at dette i særlig grad gjelder kandidater fra privat sektor.

Lønnsnivået vurderes fortsatt som et betydelig problem, selv om lederlønnsordningen har hjulpet. Forskjellen i topplederlønn mellom privat og offentlig sektor er fortsatt såpass betydelig at mange aktuelle kandidater i utgangspunktet ikke kontaktes fordi nedgangen i lønn ville være for stor.

Når departementene og konsulentfirmaene vurderer betydningen av offentlighetskravet og lønsspørsmålet såpass forskjellig, tror vi det kan ha følgende forklaring: når departementene rekrutterer sine toppledere uten ekstern bistand, skjer dette på en relativt tradisjonell måte, der kandidatene kommer fra et begrenset miljø. Innen dette miljøet er både lønnsnivået og offentlighetskravet noe man er godt kjent med og er blitt vant til å leve med, og det oppfattes dermed ikke som særlig problematisk. Konsulentfirmaene sitter med langt mer omfattende pooler av aktuelle kandidater til statlige topplederstillinger. Her finnes også toppledere i privat sektor. Dermed blir offentlighetskravet og lønsspørsmålet langt mer dramatisk. Ett av konsulentfirmaene understreket at særlig offentlighetskravet er en alvorlig hindring for en bredere rekruttering av statlige toppledere.

3.2 Regler for innsyn i søkerlister til offentlige stillinger

Offentlighetsloven fastslår i § 2 hovedregelen om at forvaltningens saksdokumenter er offentlige. Loven gir ”enhver” rett til å gjøre seg kjent med, og referere fra, forvaltningens saksdokumenter når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Det er således unntakene og begrensningene fra offentlighetsprinsippet som må hjemles særskilt.

Unntaksbestemmelsene i offentlighetsloven §§ 5 og 6 gir forvaltningen en adgang, men ingen plikt til å unnta dokumenter fra offentlighet. Selv om unntaksbestemmelsene kan benyttes i en sak, har forvaltningen etter offentlighetsloven § 2 tredje ledd plikt til å vurdere om dokumentet likevel skal gjøres offentlig tilgjengelig (meroffentlighet). Det er i denne sammenheng viktig å understreke, som påpekt i Ot.prp. nr. 100 (1991-92) s. 10 og 13, at lovens intensjon er at innsyn som hovedregel bør vurderes og tillates, når taushetsplikten ikke er til hinder for det.

Offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 4 lyder slik:

”Følgende dokumenter kan unntas offentlighet:

4) Dokument i sak om ansettelse eller forfremmelse i offentlig tjeneste. Unntaket gjelder ikke søkerliste. Søkerliste skal settes opp snarest etter søknadsfristens utløp og skal foruten søkerens navn inneholde deres alder, stilling eller yrkestittel og bosteds- eller arbeidskommune. Opplysningene om en søker kan likevel unntas fra offentlighet dersom søkeren anmoder om dette. Det skal fremgå av søkerlisten hvor mange søkere det har vært til stillingen og hvilket kjønn disse har.”

Bestemmelsen i § 6 første ledd nr. 4 annet punktum om at søkerlister ikke er unntatt fra offentlighet, kom inn i loven ved Stortingets vedtakelse av offentlighetsloven, jf. Innst.O. XIV 1969-70 s. 12-13. Bestemmelsen henger nært sammen med den sentrale regel i norsk offentlig forvaltning om at før noen ansettes, skal stillingen utlyses og besettes etter konkurranse. Utlysingen er et viktig ledd i arbeidet forvaltningen har med å forberede og utrede saken grundig før endelig vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17. Kravet om at det skal utarbeides en offentlig søkerliste, gir også allmennheten en mulighet til å kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelser i det offentlige. Forvaltningens ansatte skal på vegne av fellesskapet forvalte fellesskapets verdier og ressurser, og det er da viktig at oppgavene blir tildelt de personer som må antas å være best skikket til det. Ved at søkerlistene gjøres offentlig gis allmennheten anledning til å komme med synspunkter, og dette kan være med på å sikre at saken blir så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Adgangen til å unnta opplysninger om en søker fra den offentlige søkerlisten dersom søkeren selv ber om dette, ble vedtatt 15. desember 2000 og trådte i kraft 1. januar 2001. I forarbeidene til lovendringen er bestemmelsen særlig begrunnet med personvern- og rekrutteringshensyn. I Ot.prp. nr. 56 (1999-2000) s. 28 første spalte heter det bl.a.:

”Departementet legger for sin del særlig vekt på hensynet til personvernet. Det bør være anledning til å søke en offentlig stilling uten at det skal ha negative konsekvenser for ens videre karriere i det private næringsliv at en ikke får stillingen. Departementet legger også vekt på at det er viktig å få så mange gode søkere som mulig til offentlige stillinger, og at bestemmelsen om offentlige søkerlister kan være medvirkende årsak til at enkelte ikke søker slike stillinger.”

Justisdepartementet understreker imidlertid i proposisjonen at forvaltningen har plikt til å vurdere meroffentlighet, selv om det ble antatt at dette i bare begrenset grad ville være aktuelt:

”Departementet antar det sjelden vil være aktuelt å utvise meroffentlighet i disse opplysningene. Men om det likevel skulle være ønskelig, for eksempel fordi det dreier seg om en stilling som har særlig stor offentlig interesse, tilsier god forvaltningsskikk at søkerne gjøres oppmerksom på dette før søknadsfristen går ut, f.eks. ved at det nevnes i utlysningsteksten at søkerlisten vil bli offentliggjort.”

Justiskomiteen uttalte til dette i Innst. O. nr. 21 (2000-2002):

”Komiteen støtter departementets syn på at bestemmelsen må utformes slik at forvaltningen har en adgang, men ingen plikt til å unnta opplysninger fra offentligheten. Det bør heller ikke opplyses i utlysningsteksten at søker kan velge om navnet skal føres på den offentlige søkerlisten. Dersom et forvaltningsorgan antar det vil bli aktuelt å benytte adgangen til meroffentlighet, bør dette gjøres kjent for de aktuelle søkerne før søknadsfristen går ut.”

Sivilombudsmannen for forvaltningen har behandlet to klager på avslag om innsyn i søkerlister til offentlige stillinger, henholdsvis søkerliste til stillingen som departementsråd ved Statsministerens kontor og søkerliste til stillingen som administrerende direktør i Helse Midt-Norge. Sivilombudsmannen har i uttalelser av henholdsvis 3. oktober 2001 og 9. desember 2002 gitt klagerne medhold. Han har i uttalelsene fremholdt at det burde ha vært praktisert meroffentlighet i begge sakene, ettersom det etter ombudsmannens vurdering var tale om stillinger som har særlig stor offentlig interesse.

3.3 Lederlønssystemet i staten

De øverste lederne i staten ble tatt ut av det ordinære lønssystemet og innplassert i lederlønnsordningen i 1991. Bakgrunnen var et økende lønnsgap mellom statlig og privat sektor på 1980-tallet, og økende problemer med å rekruttere og beholde ledere i staten. Den enkelte leder og nærmeste overordnede/overordnet instans inngår individuelle lederlønnskontrakter. I dag er ca. 300 toppledere på lederlønnsordningen, og ordningen omfatter bl.a. departementsråder og ekspedisjonssjefer i departementene, toppledere i større etater og institusjoner, samt fylkesmenn.

Stillingene som er med i ordningen er fordelt på fem hovedkategorier A-E. Innenfor hver hovedkategori er det tre alternative innplasseringsmuligheter.

Kategoristrukturen pr. 01.10.02 var følgende:

Kategori A

A0 kr. 550.000, A1 kr. 570.000, A2 kr. 590.000

Kategori B

B0 kr. 625.000, B1 kr. 645.000, B2 kr. 665.000

Kategori C

C0 kr. 700.000, C1 kr. 720.000, C2 kr. 740.000

Kategori D

D0 kr. 775.000, D1 kr. 795.000, D2 kr. 815.000

Kategori E

E0 kr.835.000, E1 kr. 855.000, E2 kr. 875.000

Innplassering i hovedkategoriene A-E foretas av Arbeids- og administrasjonsdepartementet, mens innplassering i underkategoriene 0,1 eller 2 foretas av det enkelte departement. Avgjørende for innplasseringen er et helhetsinntrykk, der man vurderer faktorer som

- Organisasjonens størrelse (antall ansatte, antall avdelinger osv.)
- Hvilket økonomisk ansvar som er tillagt stillingen
- Om virksomheten helt eller delvis er konkurranseutsatt
- Stillingens samfunnsmessige viktighet

Departementsrådene er innplassert i kategori C, mens ekspedisjonssjefene er innplassert i kategoriene A-C. For etatssjefene brukes alle kategorier. Bare 3 av etatssjefene er plassert i kategori E.

(Kilde: Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Statens personall håndbok)

Statskonsult anbefaler:

Det gjennomføres et prosjekt som tar for seg de to kritiske rammebetingelsene *krav til offentlighet og lønnsforhold*.

Disse rammebetingelsene representerer to sentrale dilemmaer i arbeidet med rekruttering av toppledere i staten. Det er flere hensyn som må veies opp mot hverandre, og det er behov for en nærmere utredning og problematisering av disse spørsmålene for å kunne ta noen valg av hvilke hensyn som skal veie tyngst og ha forrang i dagens situasjon. Det foreslås at Lovavdelingen i Justisdepartementet bes om å utreder spørsmålet om offentliggjøring av søkerlister nærmere, og at enda større markedstilpasning av lederlønninger vurderes.

4 Oppsummering og sluttord

Hovedfunnene i denne undersøkelsen kan oppsummeres slik:

1. Rekrutteringen gjennomføres gjennomgående svært likt
2. Det utarbeides i liten grad skriftlig kravspesifikasjon for ekspedisjonssjefstillinger som utlyses, men det gjøres i større grad for etatssjefsstillingene
3. Statlige toppledere rekrutteres fra et begrenset miljø
4. Krav om offentlighet og lønnsnivået er de viktigste hindringer for et bredere søkertilfang
5. Konsulentfirmaer benyttes for å øke søkertilfanget og for å legitimere egne beslutninger. Rekrutteringsfirmaer brukes i liten grad ved rekruttering av ekspedisjonssjefer

Vi mener hovedfunnene i undersøkelsen har en indre sammenheng. Konsulentfirmaer brukes sjelden ved rekruttering av ekspedisjonssjefer. Vi oppfatter det slik at dette forklarer en del av de andre punktene. Departementsråden føler et sterkt behov for trygghet når en ekspedisjonssjef skal ansettes. Dette gir seg bl.a. utslag i en oppfatning om at de bør kjenne til kandidaten fra før, for på denne måten ha garanti for at kandidaten har den nødvendige politiske og forvaltningsmessige innsikt. Jo mindre rekrutteringsområdet er, jo lettere er det å ha en oversikt over dette. Det er altså ikke noe behov for konsulentbistand. Når slik bistand søkes, er det primært for å øke søkertilfanget og å legitimere egne beslutninger. Ingen av delene synes departementsrådene å føle behov for. Siste tabell i vedlegg 5 viser eksempelvis at av 38 ansatte ekspedisjonssjefer i tidsrommet 1999-2001, rykket 18 opp fra avdelingsdirektørstilling i samme departement. Det hører også med i bildet at man i noen tilfeller har overtallige ekspedisjonssjefer pga. omorganisering i departementet. Holdningen hos departementsråden i denne sammenheng er at de ikke trenger å bruke penger på dyre stillingsannonser og konsulentfirmaer når de har gode interne kandidater. Det blir heller ikke nødvendig å arbeide særlig med kravspesifikasjon for stillingen. Departementsrådene kjenner jo allerede de som er aktuelle for stillingen, og stillingen er fra før godt definert.

Ved rekruttering av etatssjefer brukes konsulentfirmaer i langt større grad. I disse tilfellene brukes aktiv annonsering med kravspesifikasjon, noe som er en del av konsulentfirmaenes prosedyre i rekrutteringsarbeid. Ekspedisjonssjefene som har ansvaret for slik rekruttering erkjenner klart et behov for å utvide rekrutteringsgrunnlaget, og mener konsulentfirmaene har den nødvendige oversikt for å bistå med dette, men likevel viser det seg at rekrutteringen er temmelig konservativ.

I det relativt lukkede miljøet som ekspedisjonssjefer rekrutteres fra er gjennom-siktigheten stor. Lønnsbetingelser og kravet om offentlighet er velkjent i dette miljøet, og anses ikke som problematisk. Man kjenner lov og reglement, og vet hva man går til. Det er særlig konsulentfirmaene som understreker at lønnsforhold og kravet om offentlighet er hindringer for å få et bredere søkertilfang.

På bakgrunn av resultatene av de undersøkelser som er foretatt i arbeidet med rapporten, anbefaler Statskonsult at det arbeides videre for å bedre *rekrutteringen av statlige toppledere*. Statskonsults anbefalinger er i tråd med de signaler som gis i statsråd Victor Normans redegjørelse for Stortinget i januar 2002 ("Fra ord til handling"). Her står bl.a. på s.7, siste avsnitt:

"Personalpolitikken må sikre bred rekruttering, stimulere til kulturelt og kompetansemessig mangfold i staben, lette omstilling og overgang både innen offentlig sektor og mellom de offentlige og privat næringsliv, og forhindre utstøting av eldre arbeidstakere. Ansettelses- og arbeidsvilkårene for ansatte i offentlig sektor tilfredsstiller ikke disse kravene i dag. Offentlig forvaltning og tjenesteytelse har ennå ikke stor nok lokal frihet til å konkurrere om nøkkelpersonell, og offentlige arbeidsgivere er ikke flinke nok til å sikre seg det mangfold av ideer og impulser man får gjennom rekruttering fra et bredt utvalg grupper, herunder etniske minoriteter. Det gjenstår også mye når det gjelder å trekke på de 50% av landets ledertalenter som utgjøres av kvinner."

Vedlegg 1

Oppsummering av intervjuobjektene synspunkter

	<p>De administrativt ansvarlige for ansettelsene</p> <p>(8 dep.råder og 6 eksp.sjefer om ansettelsen av hhv 17 og 12 ledere)</p>	Byråene <p>(4 byråer. Konsulentene hadde selv erfaring fra statsforvaltningen)</p>
Om utarbeidelse av kravspesifikasjoner	<p>Samtlige sa at de gjennomgikk nøye stillingenes utfordringer og hvilken kompetanse som var påkrevd før utlysning.</p> <p>Kun 4 av 14 utarbeidet imidlertid skriftlige kravspesifikasjoner.</p>	<p>Byråene ga uttrykk for at kravspesifiseringen kunne bli bedre: 2 byråer ga uttrykk for at formalkompetanse ble vektlagt for høyt og at kompetansekravet ble for snevert definert.</p> <p>2 byråer ga uttrykk for at det ble lagt for stor vekt på ansiennitet.</p> <p>Flere ga uttrykk for at departementene ikke tenkte strategisk nok. Dette ble sagt i klartekst og gjennom en poengtering av at departementene var gode på formaliteter.</p>
Om rekrutteringen	<p>At de administrativt ansvarlige for tilsettingene på forhånd kjente til 25 av de 29 som ble tilsatt, tyder på at rekrutteringen skjer fra et sterkt avgrenset miljø. Når det gjelder ansettelse av eksp.sjefer bekreftes dette ytterligere i tabellen nederst på vedlegg 5.</p> <p>7 av 8 departementsråder forsvare og forklarer dette med at den som tilsettes må ha god nok faglig og forvaltningsmessig kompetanse til ikke å stille statsråden i forlegenhet. Den eneste som ikke forsvare praksisen har selv rekruttert fra et videre miljø, men sier det eksiterer et press for å rekruttere internt.</p> <p>Ekspedisjonssjefene gir uttrykk for en mer kritisk holdning. 3 av 6 gir uttrykk for at de mener det rekrutteres fra et snevrere miljø enn nødvendig.</p>	<p>Samtlige av byråene er av den oppfatning at den administrativt ansvarlige for tilsettingene stort sett, men ikke alltid, kjenner til den som blir tilsatt.</p> <p>Byråene gir uttrykk for at de forstår behovet for at de som tilsettes kjenner forvaltningen og forstår forskjellen på administrasjon og politikk.</p> <p>Likevel mener alle 4 at det rekrutteres fra et for avgrenset miljø. (2 svarer klart Ja og 2 svarer delvis.)</p> <p>Dette forklares med at de ansvarlige</p> <ul style="list-style-type: none">- er redde for å gjøre feil- tror de har oversikten over mulige kandidater- tror departementene er mer spesielle enn de er og at andre med en annen bakgrunn ikke duger

	Kun 1 av 14 uttrykker et ønske om mer sentral rekrutteringsassistanse	
Om rollen til de ansvarlige for ansettelsene	Samtlige oppgir at de bidro aktivt (selv eller gjennom byrået) til at det kom sterke kandidater på søkerlisten med mindre de allerede visste de hadde gode interne kandidater.	Oppdragene anses som vel funderte og samarbeidet som uproblematisk. Flere oppgir å bli bedt av oppdragsgiver om å kontakte kandidater utpekt av denne.
Om bruk av byråer	På spørsmål om hvilken fordel ekspedisjonssjefene, som alle har brukt byråer, ser av denne bruk svares det av 5: ekstern vurdering av kandidatene 4: økt tilgang til kandidater.	På spørsmål om hva byråene tror er årsaken til at de benyttes svares det av 4: økt tilgang til kandidater 3: ekstern vurdering av kandidater 3: letter å ivareta konfidensialitet 1: legitimering
Om rammebetingelser	4 av 8 departementsrådene finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 4 (alle) peker på lønssystemet 3 peker på offentlighetsprinsippet 5 av 6 ekspedisjonssjefer finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 5 (alle) peker på lønn 3 peker på offentlighetsprinsippet	Samtlige byråer finner problemer knyttet til rammebetingelsene. I motsetning til byråkratene finner de prinsippet om offentlighet som mest problematisk. 3 av 4 peker på dette som et relativt stort problem. Alle opplever at lønn er et mindre problem enn før, 2 finner det imidlertid fortsatt problematisk.
Om forholdet til politisk ledelse (tilsettingsmyndighetene)	Samtlige beskriver forholdet til politisk ledelse i rekrutteringsarbeidet som uproblematisk. Grad av involvering er personavhengig. Det forekommer, men meget sjeldent, at statsråden går i mot forslaget til innstilling.	Byråene ble ikke spurt om dette. På eget initiativ påpekte imidlertid et av byråene at det kunne oppstå problemer dersom statsrådets involvering kom sent i prosessen.

Vedlegg 2

Bruk av byråer

	Har du benyttet byrå?	Hvis nei, hvorfor ikke?	Hvis ja, hvorfor og til hva?
Ved ansettelse av Ekspedisjonssjefer (sette inn tid) (intervju med 8 departementsråder)	7 Nei 1 Ja	Ulike årsaker ble oppgitt: - har god nok egenkompetanse - har selv oversikten over aktuelle kandidater - har blandet erfaring med bruk av byrå - er tvilende til byråenes kompetanse - bør kun benyttes når nødvendig	
Ved ansettelse av Etatsledere (intervju med 6 ekspedisjonssjefer)	0 Nei 6 Ja (til de fleste, men ikke til samtlige stillinger)		Oppgitt av 4: - Innledende arbeid (kravspesifisering og annonsering) - Kandidatsøk Oppgitt av alle 6: - Vurdering av kandidater (for 2 i innledende fase / grovsorteringen og for 4 i avsluttende fase)

Vedlegg 3

Antall ekspedisjonssjefer fordelt på kjønn

	1988		1993		2001	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Kvinner	11	11 %	13	11 %	30	29 %
Menn	93	89 %	102	89 %	74	71 %
Totalt	104	100 %	115	100 %	104	100 %

Kommentar:

Det var ingen økning i kvinneandelen mellom 1988 og 1993, men i perioden fra 1993 til 2001 (8 år) økte den med 18 prosentpoeng, hvilket utgjør en økning på 164%.

Antall søkere på ekspedisjonssjefsstillinger fordelt på kjønn: (basert på 13 nylig besatte stillinger)

	Antall søkere			
	Totalt	Kvinner	Menn	Ber unntatt off.lighet
Gjennomsnitt pr.stilling	7	2	5	2
Prosent pr.stilling	100 %	29 %	71 %	29 %

Kommentarer:

- *Selv om det nå er mulig å be om konfidensiell behandling er søkerantallet meget lavt og reflekterer at få som kjenner systemet søker uten først å ha blitt oppfordret til det.*
- *Kjønnsfordelingen blant søkerne er nøyaktig den samme som for ansatte ekspedisjonssjefer i 2001. Når både søkere og de som ansettes hovedsakelig kommer fra avdelingsledernivået, er det nærliggende å anta at den kjønnsmessige fordelingen reflekterer kjønnsfordelingen på avdelingsledernivå. Med dagens interne rekrutteringsmønster må i så fall andelen kvinnelige avdelingsdirektører øke for at kvinneandelen blant ekspedisjonssjefene skal bli større.*

Antall søkere på etatslederstillinger fordelt på kjønn: (basert på 7 nylig besatte stillinger)

	Antall søkere			
	Totalt	Kvinner	Menn	Ber unntatt off.lighet
Gjennomsnitt pr.stilling	12	2	10	5
Prosent pr.stilling	100 %	17 %	83 %	42 %

Kommentarer:

-
- Gjennomsnittlig antall søkere pr stilling er nesten dobbelt så høyt, men det er også antallet som ber om at søknaden behandles konfidensielt.
 - Kvinneandelen er noe lavere enn ved søkere til ekspedisjonssjefsstillinger, men når utvalget er så lite kan variasjonen utgjøre naturlige avvik.

Vedlegg 4

Ekspedisjonssjefer: Oversikt utdanning 1988, 1993 og 2001¹

	1988		1993		2001	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Økonomer	33	32 %	42	36 %	35	34 %
- c.oecon.	21	20 %	30	26 %	16	15 %
- siv.økon.	11	11 %	12	10 %	17	16 %
- andre	1				2	
Jurister (c.j.)	38	36 %	38	33 %	29	28 %
c.polit.	2	2 %	4	3 %	15	14 %
c.mag.	2	2 %	3	3 %	8	8 %
Annen utd.	18	17 %	18	16 %	10	9 %
- adjunkt			1			
- c.agr.					1	
- c.m.	1		1			
- c.philol.	3		3		2	
- c.psycol.			1			
- c.r.	3		1			
- c.sociol			1		1	
- dr.med.vet.					1	
- dr.philos	2		2		1	
- jordsk.k.	1		1			
- journalist					1	
- lks	1					
- mag.art.	3		3		1	
- MIA					1	
- Ph.D	1		1		1	
- Siv.agr.	1					
- Siv.ing.	2		1			
Utd. ikke oppgitt	11	11 %	10	9 %	7	7 %
SUM	104	100 %	115	100 %	104	100 %

Kommentarer:

- *Andelen økonomer har holdt seg forholdsvis konstant, men antall sosialøkonomer minker mens antall sivil økonomer øker.*
- *Andelen jurister er noe redusert, mens andelen med utdanningen c.polit. har økt betraktelig.*

¹ 1988- og 1993-dataene er hentet fra en undersøkelse utført av K.Endresen og G.Vik i 1994. Oppsummeringen av 2001-dataene er gjort i forbindelse med utarbeidelsen av dette notatet. Samtlige data bygger på opplysninger fra Norges Statskalender fra de respektive årene.

Vedlegg 5

Ekspedisjonssjefer: de sist rekruttertes utdanning

(basert på de 38 ekspedisjonssjefene som tiltrådte i perioden 1999-2001)

	Tiltredelse 1999	Tiltredelse 2000	Tiltredelse 2001	SUM	PROSENT
Økonomer	4	3	2	8	24 %
- c.oecon	1	1		2	5 %
- siv.økon	2		2	4	11 %
- andre	1	2		3	
Jurister (c.j.)	1		8	9	24 %
c.polit.	3		3	6	16 %
c.mag.	2	2	3	7	18 %
Annen utd.	2	2		4	10 %
- c.agr.		1		1	
- c.philol.	1			1	
- mag.art.		1		1	
- MIA	1			1	
Utd. ikke oppgitt	2		1	3	8 %
SUM	14	7	17	38	100 %

Kommentarer:

- Oversikten viser at av de til sammen 8 med c.mag. utdanning i 2001 (se forrige side) er 7 ansatt i 1999 eller senere. Dette kan være et tegn på at kravet til formell utdanning reduseres og at annen bakgrunn og erfaring blir tillagt større vekt.
- Det er ansatt dobbelt så mange med utdanningen siv.økon. som personer med c.oecon.

Ekspedisjonssjefer: siste stilling før tiltredelse

(tabellen omfatter de samme ekspedisjonssjefene som i tabellen over)

Stilling	Antall
Ekspedisjonssjef	3
Avdelingsdirektør i eget departement	18
Annen stilling i eget departement	1
Lederstilling i departementets underliggende virksomhet (5 av de 8 er UD-ansatte og rekruttert fra utenriktjenesten)	8
Lederstilling i samarbeidende statsetat	5
Oppført i N.Statskalender tidligere, men ikke året før tiltredelse	3
Totalt antall ekspedisjonssjefer som tiltrådte 1999-2001	38

Ekspedisjonssjefer 31.12.01

	Kjønn	Født	Tiltrådt	Utd.	Alder
AAD	m	52	97	c.polit	
	m	44	94	?	
	m	47	96	c.polit	
	k	55	97	c.jur	
	m	45	95	c.sociol	
	m	51	01	c.jur	
BFD	k	51	00	c.jur	
	m	40	91	?	
	k	49	00	Mag.art	
	k	63	98	c.oecon	
FIN	m	60	02	c.oecon	
	k	53	02	siv.øk	
	m	58	97	c.jur	
	m	42	88	c.jur	
	m	43	85	c.jur	
	m	47	92	c.oecon	
	m	39	91	Ph.D	
	m	52	99	c.oecon	
	m	56	93	c.oecon	
	m	52	01	c.jur	
	k	62	99	Siv.øk	
FID	m	51	90	Siv.øk	
	k	50	96	c.jur	
	k	56	96	c.oecon	
	m	52	97	?	
FD	m	53	95	c.polit	
	k	44	00	c.mag	
	m	46	96	Siv.øk	
	m	56	01	c.mag	
HD	m	59	99	c.polit	
	k	49	01	c.jur	
	k	54	96	c.jur	
	m	45	91	c.oecon	
	m	44	99	c.polit	
	k	53	01	c.jur	
	m	49	00	c.jur	
JD	m	46	94	d.jur	
	k	50	00	c.mag	
	k	60	01	?	
	m	51	93	c.jur	
	k	46	96	c.polit	
	m	54	99	?	
KRD	m	56	90	c.jur	
	m	55	00	c.agr	
	m	46	01	siv.øk	
	k	49	93	c.jur	
	m	43	94	c.oecon	
	m	57	96	c.oecon	
KKD	m	38	84	c.jur	
	m	58	01	c.mag	
	m	48	94	siv.øk	
	m	49	01	c.mag	

Vedlegg 6g

	m	49	98	c.polit	
LD	m	41	90	dr.m..vet	
	m	40	92	c.jur	
	k	50	99	siv.øk	
MD	k	46	01	c.jur	
	m	42	99	c.jur	
	k	42	96	c.polit	
	m	51	96	c.jur	
	m	49	96	siv.øk	
	k	45	96	c.jur	
NHD	m	57	00	dr.oecon	
	m	54	97	siv.øk	
	m	43	78	c.oecon	
	m	47	87	dr.philos	
	k	50	00	Sos.øk	
	m	51	97	c.jur	
	m	53	93	c.oecon	
OED	k	47	88	siv.øk	
	m	43	01	c.jur	
	m	62	98	siv.øk	
	m	50	90	c.jur	
	k	64	01	siv.øk	
	m	50	89	c.jur	
	m	48	88	c.oecon	
	m	47	88	c.oecon	
SD	m	49	89	siv.øk	
	k	48	98	c.polit	
	m	46	89	c.oecon	
	m	43	84	siv.øk	
SOD	m	60	01	c.polit	
	m	43	01	c.jur	
	m	47	93	c.oecon	
	k	36	01	c.jur	
UFD	m	44	96	c.philol	
	k	50	98	c.polit	
	m	43	93	Journ.	
	m	62	98	siv.øk	
	k	41	99	c.philol	
UD	m	47	97	c.polit	
	k	45	96	c.mag	
	m	32	95	?	
	m	52	99	MIA	
	m	49	99	c.polit	
	k	41	99	c.mag	
	m	42	95	c.jur	
	k	52	02	siv.øk	
	m	50	99	c.mag	
	m	45	96	siv.øk	
	m	40	01	c.polit	
	m	46	99	økonom	
	m	48	01	c.polit	
	m	46	99	?	
Totalt 104 ekspedisjonssjefer hvorav 75 menn og 29 kvinner					

Kilde: Norges Statskalender 2002

Intervjuguide, rekruttering av toppledere

Vedlegg 7

Departement: _____

Departementsråd: _____

Hvor mange ekspedisjonssjefer har du vært med på å tilsette de to til tre siste årene? _____

Tiltak i rekrutteringsprosessen utover ordinær prosedyre

Ble det i forkant av utlysningen foretatt en grundig drøfting av hva slags personer man ønsket i stillingene? (for eksempel utarbeidelse av kravspesifikasjon som kan matches mot søkeres kompetanseprofiler.)

Hvilke typer markedsføring av stillingene ble benyttet i tillegg til pålagt annonsering?

Foretok du deg noe for å sikre at det kom sterke kandidater på søkerlista?
(for eksempel ved å kontakte personer)

Kjente du til dem som ble tilsatt i stillingene fra før?

Ekstern bistand

Brukte du ekstern assistanse i tilsettingsprosessen? (Konsulentfirma)

Hvorfor ble eventuelt ekstern assistanse benyttet?

- avlastning i arbeidet?
- nødvendig med profesjonell assistanse (ikke tilstrekkelig rekrutteringskompetanse i departementet)?

Hva bestod den eksterne assistansen i?

Hvilke fordeler ser du ved å bruke ekstern assistanse?

Hvilke ulemper ser du ved å bruke ekstern assistanse?

Mulige forbedringer

Mener du at man er for tradisjonell i måten å rekruttere ekspedisjonssjefer på i dag? (Det vil si rekrutteres ekspedisjonssjefer fra et for begrenset miljø i dag?)

Hva mener du er de største utfordringene vi har ved rekruttering av ekspedisjonssjefer i dag? (Regelverk, offentlighet, rekrutteringen tar for lang tid, pensjonsordning, lønn)

Hvilken assistanse savner du fra sentral statlig instans i rekrutteringsarbeid?
(Verktøy, spesialister m.m.)

Andre momenter

Hvor viktige er disse variablene ved tilsetting?

	Svært viktig	Middels viktig	Lite viktig
Forvaltningskunnskap	()	()	()
Faglig dyktighet	()	()	()
Dyktighet i ledelse	()	()	()

På hvilken måte har politisk ledelse vært involvert i tilsettingsprosessen?

Er tilsettingen av departementsråder vesentlig forskjellig fra tilsettingen av ekspedisjonssjefer? I så fall – på hvilken måte?

Intervjuguide, rekruttering av toppledere

Vedlegg 8

Departement/etat: _____

Ekspedisjonssjef: _____

Hvor mange etatssjefer har du vært med på å tilsette de to til tre siste årene? _____

Tiltak i rekrutteringsprosessen utover ordinær prosedyre

Ble det i forkant av utlysningen foretatt en grundig drøfting av hva slags personer man ønsket i stillingene? (for eksempel utarbeidelse av kravspesifikasjon som kan matches mot søkerens kompetanseprofiler)

Hvilke typer markedsføring av stillingene ble benyttet i tillegg til pålagt annonsering?

Foretok du deg noe for å sikre at det kom sterke kandidater på søkerlista?
(for eksempel ved å kontakte personer)

Kjente du til dem som ble tilsatt i stillingene fra før?

Ekstern bistand

Brukte du ekstern assistanse i tilsettingsprosessen? (konsulentfirma)

Hvorfor ble eventuelt ekstern assistanse benyttet?

- Avlastning i arbeidet?
- Nødvendig med profesjonell assistanse (ikke tilstrekkelig rekrutteringskompetanse i departementet)?

Hva bestod den eksterne assistansen i?

Hvilke fordeler ser du ved å bruke ekstern assistanse?

Hvilke ulemper ser du ved å bruke ekstern assistanse?

Mulige forbedringer

Mener du at man er for tradisjonell i måten å rekruttere toppledere på i dag? (Det vil si rekrutteres de fra et for begrenset miljø i dag?) Hva mener du er de største utfordringene vi har ved rekruttering av toppledere i dag? (regelverk, offentlighet, rekrutteringen tar for lang tid, pensjonsordning, lønn)

Hvilken assistanse savner du fra sentral statlig instans i rekrutteringsarbeid?
(verktøy, spesialister m.m.)

Andre momenter

Hvor viktige er disse variablene ved tilsetting?

	Svært viktig	Middels viktig	Lite viktig
Forvaltningskunnskap	()	()	()
Faglig dyktighet	()	()	()
Dyktighet i ledelse	()	()	()

På hvilken måte har politisk ledelse vært involvert i tilsettingsprosessen?

REKRUTTERING AV TOPPLEDERE I STATEN Vedlegg 9

Spørsmål til noen utvalgte private rekrutteringsfirma

Navn på byrå _____

Kontaktperson _____

Hvor mange oppdrag har byrået hatt i den senere tid knyttet til rekruttering av statlige toppledere som

- departementsråder
- ekspedisjonssjefer
- etatsledere

Dersom rekrutteringsoppdragene har vært konsentrert om en av de ovenfor nevnte stillingskategoriene sees det i så fall noen forklaring på dette?

Hvilke begrunnelser tror du departementene har når de velger å benytte ekstern assistanse i rekrutteringsarbeidet – og hvilken tror du er den vanligste?

Hva har deres rekrutteringsoppdrag gått ut på?
(kravspesifisering/annonsering/kandidatsøk/testing/intervjuer/siling/innstilling/annet?)

Hvilke spesielle forutsetninger har byrået for å gi denne bistanden?

Hvordan søker byrået å sikre seg kunnskap om offentlig sektor?

an du på bakgrunn av konkret erfaring fra rekrutteringsoppdragene gi en kort oppsummering av i hvilken grad

- byrået opplever oppdragene som adekvate?
- byrået finner departementets involvering og deltakelse i prosessen å være på et passende nivå?
- byråets evt. råd og forslag knyttet til fremdrift og gjennomføring av prosessen får gjennomslag?
- det finnes hindringer for å få et godt og bredt søkertilfang av kandidater? (regelverk, offentlighet, pensjonsordninger, lønn)
- byråets evt. rangering av kandidater legges til grunn for innstilling og ansettelse?
- det er kandidater som er ukjente for oppdragsgiver som blir tilbudt stillingen?

Har dere på bakgrunn av mer generelle betraktninger synspunkter på

- departementenes egen rekrutteringskompetanse (styrker/svakheter)?
- hvorvidt departementene er for tradisjonelle i måten de rekrutterer toppledere på?
- om topplederne i staten rekrutteres fra et for begrenset miljø?
- hvordan departementene burde eller kunne ivareta rekrutteringsarbeidet på en bedre måte?

Hvordan vil du rangere viktigheten av følgende variabler ved tilsetting av toppledere i staten:

	Svært viktig	Middels viktig	Lite viktig
Forvaltningskunnskap	()	()	()
Faglig dyktighet	()	()	()
Lederegenskaper	()	()	()

REFERANSER

Tittel:	Rekruttering av toppledere En undersøkelse av hvordan toppledere i staten rekrutteres
Forfatter(e):	Jan Lervik, Gudrun Vik og Sverre Ødelien
Statskonsults rapportnummer:	2003: 9
Prosjektnummer:	828
Prosjektnavn:	Forslag til tiltak for å fremme rekrutteringen av toppledere i staten – Forprosjekt
Prosjektleder:	Sverre Ødelien
Oppdragsgiver(e):	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Resymé:	En undersøkelse av hvordan toppledere i staten rekrutteres, intervju av noen utvalgte departementsråder, ekspedisjonssjefer og rekrutteringsfirmaer.
Arbeidsområde:	Lederskapsutvikling
Emneord:	Rekruttering, toppledere, innsyn i søkerlister, lederlønnssystemet, rammebetingelser
Dato:	26.06.03
Sider:	16
Utgiver:	Statskonsult Postboks 8115 Dep 0032 OSLO