



Nr. 2004:9

## **Toppledere i staten – Rekruttering**

*Revidert versjon utgitt november 2005*

---

## Forord

Etter oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet har Statskonsult i 2004 slutført prosjektet om rekruttering av toppledere i statsforvaltningen. Prosjektet har vært gjennomført i to faser i henholdsvis 2003 og 2004, og denne rapporten oppsummerer erfaringene fra begge fasene. Første fase – 2003 – ble dokumentert i rapport 2003:9.

Vi håper resultatene fra det samlede prosjektet vil være et nyttig bidrag til å utvikle rekrutteringen av statlige toppledere, og vil takke de departementsråder og ekspedisjonssjefer som har latt seg intervju.

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

Ansvarlig for det avsluttende prosjektet har vært avdelingsdirektør Michel Midré. Prosjektet har vært gjennomført av seniorrådgiverne Sverre Ødelien og Gunnar Jacobsen, med sistnevnte som prosjektleder.

Oslo, november 2004

Gunnar Bakkeland  
direktør

---

## Innhold

<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>3</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>7</b>
1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL.....	7
1.2 METODE .....	8
<b>2 HVORDAN OPPFATTES DAGENS SITUASJON?</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2</b> HVILKEN BAKGRUNN ER MERITTERENDE.....	11
<b>2.3</b> KORT OPPSUMMERING OG VURDERING .....	13
<b>3 STOR LIKHET I GJENNOMFØRINGEN AV REKRUTTERINGSPROSESSENE</b> .....	<b>14</b>
3.1 LITE BRUK AV SKRIFTLIG KRAVSPESIFIKASJON .....	14
3.2 BESKJEDEN MARKEDSFØRING AV STILLINGENE .....	14
3.3 KONSULENTFIRMAER BENYTTES FOR Å ØKE SØKERTILFANGET OG GI LEGITIMITET TIL EGNE BESLUTNINGER.....	15
3.4 POLITISK LEDELSES ROLLE I REKRUTTERINGEN.....	17
3.5 REKRUTTERING AV TOPPLEDERE I UTENRIKSDEPARTEMENTET.....	17
3.6 REKRUTTERING AV KVINNER OG INNVANDRERE.....	17
3.7 REKRUTTERING AV DEPARTEMENTSRAÐER.....	19
3.8 KORT OPPSUMMERING OG VURDERING .....	19
<b>4 OPPSUMMERING OG SLUTTORD</b> .....	<b>22</b>

Vedlegg 1: Oppsummering av intervjuobjektene synspunkter

Vedlegg 2: Intervjuguide I - departementsråder

Vedlegg 3: Intervjuguide I - ekspedisjonssjefer

Vedlegg 4: Intervjuguide II - departementsråder

Vedlegg 5: Intervjuguide II – ekspedisjonssjefer

Vedlegg 6: Oversikt over kjønnsfordeling

Vedlegg 7: Oversikt over utdanning 1988, 1993 og 2001

Vedlegg 8: Oversikt over de siste rekruttertes utdanninger

Vedlegg 9: Ekspedisjonssjefer

Vedlegg 10: Rammebetingelser gir begrensninger

---

## Sammendrag

Statskonsult har gjennomført en undersøkelse for å kartlegge rekrutteringspraksis og undersøke om det er behov for å iverksette tiltak for å utvikle *rekrutteringen av toppledere i statsforvaltningen*. Det er sett nærmere på hvordan toppledere (departementsråder, ekspedisjonssjefer og etatsledere) faktisk rekrutteres, med sikte på å identifisere eventuelle forbedringsområder. Undersøkelsen er gjennomført i to faser, i 2003 og 2004. Første fase er dokumentert i rapport 2003:9 Rekruttering av toppledere. Fase to ble gjennomført for å utvide undersøkelsesmaterialet og prøve holdbarheten i de tidligere funnene.

I første intervjurunde (2003) ble åtte departementsråder og seks ekspedisjonssjefer intervjuet, mens det i 2004 ble gjennomført intervjuer med åtte nye departementsråder og ti ekspedisjonssjefer. I 2003 ble også fire konsulentfirmaer, som har erfaring med rekruttering av statlige toppledere, intervjuet.

Svarene fra første runde blir i stor grad bekreftet i andre intervjurunde. Generelt kan det sies at måten rekrutteringen gjennomføres på er svært lik på tvers av departementene, det gis likeartede begrunnelser og sammenfallende vurderinger i forhold til de spørsmål som er stilt i undersøkelsene. Dette kan tolkes som uttrykk for en likeartet rekrutteringskultur på tvers av departementene.

I undersøkelsen framkom det at departementene i liten grad utarbeider skriftlig kravspesifikasjon for ekspedisjonssjefsstillinger som utlyses, men gjør det i større grad for etatssjefstillingene. Rekrutteringsbyråene kommer med et verdifullt bidrag til departementene, siden de alltid starter med kravspesifikasjon.

Ved utlysning/annonsering legges det relativt lite vekt på stillingens innhold, dens samfunnsmessige betydning og at det er et utfordrende og interessant saksfelt.

Undersøkelsen viser at toppledere rekrutteres fra et relativt snevert avgrenset miljø. Eget og annet departement blir vurdert som mest relevant bakgrunn ved ansettelse av ekspedisjonssjefer. Ved ansettelse av etatssjefer er departements- og etatsbakgrunn rangert høyest. Dette skyldes først og fremst et ønske om å være trygg på at den som tilsettes kjenner politikkområdet, de formelle og uformelle spillereglene og forvaltningen godt. Departementsrådene kjenner i de fleste tilfellene til den som blir tilsatt fra før, noe som vitner om at rekrutteringsområdet er relativt gjennomskiktig.

Personer med erfaring utelukkende fra privat sektor anses som mindre aktuelle. Kandidater fra privat sektor med tidligere departementserfaring anses imidlertid som meget attraktive kandidater. Disse blir ansett å kunne tilføre statsforvaltningen nyttig kunnskap fra det private, samtidig som de kjenner forvaltningen fra før. Å rekruttere denne kategorien kandidater er imidlertid svært vanskelig ut fra de begrensninger lønnsnivået legger.

---

Undersøkelsen viser at politikerne har en meget tilbaketrukket rolle i prosessen rundt rekrutteringen av ekspedisjonssjefer og etatsledere, de nøyter 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 har rekrutteringen likevel fulgt et mindre fastlagt mønster enn for de øvrige stillingene. Det uensartede kan imidlertid være historie. Ved ansettelsen av ny departementsråd i Olje- og energidepartementet våren 2004 ble det gjort forsøk med en ny framgangsmåte der regjeringsråden, finansråden samt avtroppende departementsråd sammen hadde ansvaret for å *foreslå* ny departementsråd. Denne framgangsmåten vil etter det vi erfarer fortsette, men slik at bare regjeringsråden har fast plass.

Undersøkelsen viser at det i dag blir fokusert på å sikre at det alltid er minst en kvalifisert kvinnelig søker til topplederstillingene. Det finnes en bevissthet omkring målsetningen om at minst en kvalifisert kvinne skal være innstilt til hver topplederstilling i staten.

Undersøkelsen viser at kravet til offentlighet og lønnsnivå anses som hindringer for å få et bredere søkertilfang. Disse faktorene er viktige for at den enkelte i det hele tatt skal søke. Selv om dette vurderes som hindringer, kommer det i andre intervjurunde fram at hindringene ikke nødvendigvis er uoverkommelige. Mange har en pragmatisk holdning i forhold til å tilpasse seg de begrensningene som ligger i rammebetingelsene om krav til offentlighet og lønnsnivå. På den ene siden gjennomføres uformelle prosesser i forkant ved hjelp av rekrutteringsbyråer for å sikre mulige kandidater konfidensialitet, og når det gjelder lønsvilkårene så ser vi at det personlige tillegget i lederlønsordningen utnyttes maksimalt.

Det registreres også en viss bekymring i forhold til i hvilken grad urimelig stor arbeidsbelastning og stort mediepress i stillingene snevrer inn rekrutteringspotensialet og utelukker gode ledertalenter.

Konsulentfirmaer brukes først og fremst for å øke søkertilfanget og for å kvalitetssikre og gi legitimitet til egne beslutninger. Konsulentfirmaer brukes i liten grad ved rekruttering av ekspedisjonssjefsstillinger, men brukes oftere ved rekruttering av etatsjefer. Der rekrutteringsbyråene benyttes utarbeides det normalt kravspesifikasjon. *Ett* rekrutteringsbyrå og én konsulent har en svært markant markedsposisjon i forhold til rekruttering av toppledere til departementene.

### **Anbefalinger**

Det må arbeides videre med å utvide rekrutteringsområdet for statlige toppledere, samtidig som kravet til politisk innsikt og forvaltningsmessig kompetanse opprettholdes. Det mest naturlige rekrutteringsområdet vil i hovedsak fortsatt være slik det er i dag. Det kan imidlertid gjøres ytterligere for å utvide rekrutteringsområdet. Vi mener det kan være behov for å endre noe på tradisjon og kultur for rekruttering av toppledere i staten. Forvaltningen vil trolig være tjent med større mangfold og bredde i rekrutteringen, ikke minst sett på bakgrunn av de utfordringer den statlige forvaltningen står overfor i dag. Fortsatt rekruttering fra det samme oversiktlige, snevert avgrensede miljøet kan

---

hindre fornyelse i forvaltningen, idet topplederne må antas å være viktige aktører i fornyelsesarbeidet. 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. Et aktuelt virkemiddel her er å etablere en forsøksordning for rekruttering av toppledere som bryter med den tradisjonelle rekrutteringsmåten. I forsøket bør det kunne dispenseres 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. Forslagene nedfor kan ses som elementer i en slik ordning, eller som selvstendige forslag.

*Tiltak for å bedre rekrutteringen av toppledere i staten bør samordnes med en oppfølging av mobilitetsprosjektet. Jf. også 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 roking av allerede tilsatte ledere. Å se departementsfellesskapet som en helhet, og søke løsninger i retning av å se alle departementene som en felles rekrutteringskrets kan være hensiktsmessig. Vi mener departementfellesskapet bør bevege seg bort fra holdningen om individuelle departementsløsninger til fordel for en konserntankegang. Kanskje bør departementsfellesskapet ha en felles rekrutteringspolicy, både når det gjelder rekruttering av toppledere internt og når det gjelder rekruttering til toppledere i underliggende virksomheter? For å stimulere til større sirkulasjon/mobilitet både internt i departementet og mellom departementer bør det vurderes å stille som krav at kandidater til ekspedisjonssjefstillinger har bredde i sin departements-/forvaltningserfaring for å komme i betraktning.

*Stillingene må gjøres mer attraktive for yngre kvinnelige og mannlige toppleder kandidater.* I følge de vi har intervjuet ser mange aktuelle ledertalenter i departementsfellesskapet topplederjobbene i statene som så arbeidsbelastende, med store krav til tilgjengelighet og til dels stort mediepress, at de ser dem som uforenlige med et normalt familieliv, og skygger derfor unna. Dette gjelder særlig kvinner, men etter hvert også yngre menn. Vi stiller derfor spørsmål om tiden er moden for å se nærmere på hva arbeidsgiver kan gjøre for i større grad å tilrettelegge arbeidssituasjonen bedre for den enkelte? Det er flere muligheter bl.a. å ha et system med nestledere som kan avlaste. Likeså er det mulig å tilby ulike tjenester for å lette situasjonen, tilrettelegge for barnepass, tilby tjenester i hjemmet som en del av lønnsbetingelsene, renhold, innkjøp osv.

*Ytterligere frihetsgrader i forhold til lønnsfastsettelsen til etater og departementene for å kunne rekruttere inn igjen folk med tidligere departements -/forvaltningserfaring som nå jobber i privat sektor.* Personer som bare har erfaring fra privat sektor, anses i liten grad å være aktuelle kandidater til topplederstillinger i staten. Dette fordi de mangler forvaltningskunnskap, som av mange betraktes som kritisk kunnskap for å kunne fungere godt i en slik stilling. Derimot anses kandidater som tidligere har vært ansatt i departementer/forvaltningen og så gått over til stillinger i privat sektor, som meget attraktive å rekruttere tilbake. De har både

---

forvaltningserfaring og erfaring fra privat sektor og kan derfor tilføre verdifull, allsidig erfaring. Men disse kandidatene er i mange tilfeller blitt vant til et lønnsnivå som staten ikke kan tilby. Ut fra hensynet om å utvide rekrutteringsområdet for toppledere i staten bør det gis større handlingsrom til departementene med hensyn til lønnsfastsettelse på dette nivået.

*I forbindelse med pågående revisjon av Offentlighetsloven bør Lovavdelingen i Justisdepartementet også se nærmere på spørsmålet om offentliggjøring av søkerlister. Kravet til offentlighet blir enkelt omgått ved benyttelse av rekrutteringsbyråer. Personer ønsker ikke å figurere på søkerlister av hensyn til egen karriere. Det bør vurderes om ikke hensynet til å få fram best mulig kandidater bør veie tyngre.*

*Med tanke på at ett firma har en så markant markedsposisjon bør det også vurderes å gjennomføre en kritisk vurdering av de metoder rekrutteringsfirmaene benytter. Spørsmålet er om bruken av rekrutteringsbyråer (og da særlig ett) er med på å utvide rekrutteringsområdet, eller om det er med på å sementere ett rekrutteringsområde. Kan tiltak gjøres for å få til et bedre fungerende marked på området?*

---

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn og formål

Denne undersøkelsen må blant annet ses på bakgrunn av Arbeids- og administrasjonsministerens redegjørelse for Stortinget i januar 2002 ("Fra ord til handling") hvor det heter<sup>1</sup>:

*"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."*

Etter oppdrag fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet gjennomførte Statskonsult i 2003 en kartlegging av hvordan rekrutteringen av toppledere i staten foregår, og skulle eventuelt fremme forslag til tiltak for å forbedre rekrutteringen. Kartleggingen som ble gjort i 2003 ble gjennomført i et utvalg departementer. Det ble besluttet å videreføre prosjektet i 2004 for å komplettere funnene og gjøre dem mer representative - datainnsamlingen ble utvidet slik at alle departementene er intervjuet.

Undersøkelsesoppleggene for de to fasene er forsøkt gjort så enhetlig som mulig, slik at prosjektene gir sammenlignbare data og kan tolkes under ett. Dataene for de to prosjektene skriver seg i stor grad fra en sammenfallende periode, erfaringene ble i begge prosjektene forsøkt relatert til ansettelser i løpet av de siste tre årene. Selv om dataene er samlet inn i to ulike perioder, mener vi det er akseptabelt langt på vei å tolke dem under ett. Noen feilkilder vil det kunne gi, men vi anser dem ikke for å være så store at det skulle skape vesentlige problemer for tolkingen og ha noen betydning i denne sammenhengen.

Fremstillingen i denne rapporten bygger i stor grad på rapporten fra første fase, men er supplert og modifisert i henhold til det samlede datatilfanget. Der resultatene fra første og andre datainnhenting avviker fra hverandre i nevneverdig grad, er dette kommentert særskilt. Intervjuguiden i fase to er supplert med noen få spørsmål i forhold til intervjuguiden i første fase. Svarene på disse spørsmålene er også referert særskilt.

Målet for prosjektet har vært å dokumentere eventuelle behov for å utvikle rekrutteringen av toppledere i staten og foreslå tiltak som kan bidra til dette.

---

<sup>1</sup> Side 7, siste avsnitt.  
Statskonsult, rapport 2004:9



---

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 kort berørt.

## 1.2 Metode

Grunnlaget for Statskonsults vurderinger bygger i hovedsak på informantintervjuer foretatt i november – desember 2002 og i mai og juni 2004, samt dokumentstudier.

Statskonsult intervjuet i første runde åtte departementsråder angående rekruttering av ekspedisjonssjefer. Tilsvarende ble seks ekspedisjonssjefer intervjuet angående rekruttering av etatsledere. I neste runde ble åtte departementsråder og ti ekspedisjonssjefer intervjuet. I tillegg ble en representant for Utenriksdepartementet intervjuet om deres rekrutteringspraksis, som avviker en del fra de andre departementene. Dette er omtalt i et eget avsnitt. Statsministerens kontor er ikke omfattet av undersøkelsen.

I alle intervjuene ble det benyttet intervjuguider (se vedlegg 2, 3, 4 og 5).

Vi ønsket å snakke med departementsråder og ekspedisjonssjefer som selv har vært med på å rekruttere statlige toppledere de siste årene. Med dette som utvalgs-kriterium ble departementsrådene i følgende departementer intervjuet i første runde:

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

Videre ble ekspedisjonssjefer i følgende departementer intervjuet i første runde:

- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Kultur- og kirke departementet
- Fiskeridepartementet

I andre runde ble departementsrådene i disse departementene intervjuet:

- Utdannings- og forskningsdepartementet
- Finansdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Fiskeridepartementet
- Miljøverndepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Sosialdepartementet

---

Og ekspedisjonssjefer i følgende departementer ble intervjuet i andre runde:

Handelsdepartementet

Barne- og familiedepartementet

Forsvarsdepartementet

Finansdepartementet

Utdannings- og forskningsdepartementet

Landbruksdepartementet

Justisdepartementet

Sosialdepartementet

Olje- og energidepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Dertil ble en representant for Utenriksdepartementet intervjuet om rekrutteringspraksisen der.

Vedlegg 1 gir en mer detaljert oppsummering av synspunktene fra de lederne som er intervjuet. Vi har også hentet informasjon i Statens personalhåndbok og i offentlighetsloven.

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

I første intervjurunde intervjuet vi også medarbeidere i fire konsulentfirmaer som har erfaring med rekruttering av den samme gruppen toppledere. Disse ble intervjuet for å få belyst departementenes rekruttering av toppledere fra et annet ståsted enn departementene selv:

Delphi Consulting

Heidrick & Struggles

Mercuri Urval A/S

ISCO Group

Vi har også hentet data gjennom dokumentstudier av

- Norges statskalender
- Søkerlister
- Offentlighetsloven
- Statens personalhåndbok

## 2 Hvordan oppfattes dagens situasjon?

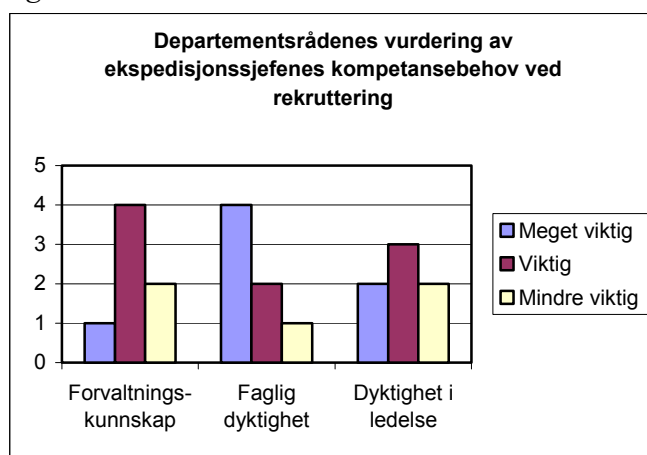
Undersøkelsen viser at man i dag rekrutterer til topplederstillinger i staten fra et relativt oversiktlig og gjennomsiiktig miljø. Svært mange departementsråder sa f.eks. at de kjente til fra før de ekspedisjonssjefer de har tilsatt (i 11 av 17 tilsetninger). Tilsvarende kjente også mange av ekspedisjonssjefene til de etatssjefer de har tilsatt (i 12 av 17 tilsetninger). Dette skyldes først og fremst at mange ledere rekrutteres internt. Eksempelvis rekrutteres ekspedisjonssjefene i stor grad blant avdelingsdirektører fra eget departement.

I undersøkelsen er både departementsråder og ekspedisjonssjefer spurt om de synes departementene er *for* tradisjonelle i måten å rekruttere toppledere på i dag, dvs. at miljøet som toppledere rekrutteres fra er for snevert avgrenset.

### 2.1.1 Departementsrådene mener ikke rekrutteringen skjer for tradisjonelt

Under begge intervjurundene svarte *departementsrådene*, som ble spurt om rekruttering av ekspedisjonssjefer, at de var uenig i påstanden om at denne rekrutteringen er for tradisjonell. I følge departementsrådene er det en forutsetning at de som tilsettes som ekspedisjonssjef har betydelig erfaring fra departementsarbeid. De 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 avgrenset. Fordi ekspedisjonssjefene er viktige rådgivere for den politiske ledelsen, må de ha den nødvendige faglige og forvaltningsmessige innsikt, slik at statsråden ikke stilles i forlegenhet. Dette forhold tillegges stor vekt.

Figur 2.1



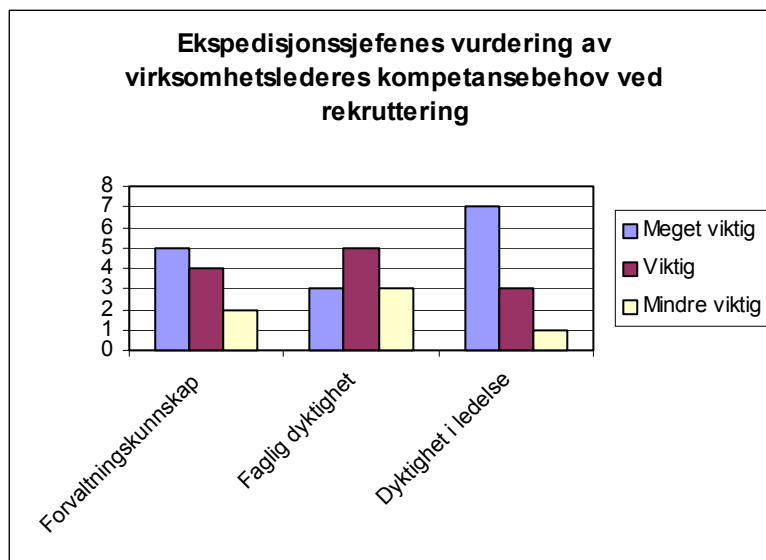
Kilde: Intervjuer våren 2004, Statskonsult

I figur 2.1 ser vi hvordan departementsrådene svarte i andre intervjurunde, med hensyn til hvilken kompetanse de mener er viktigst hos en som skal bli ekspedisjonssjef. Faglig dyktighet er det de fleste vurderer som meget viktig. Forvaltningskunnskap og dyktighet i ledelse blir begge vurdert som viktig.

## 2.1.2 Ekspedisjonssjefene mener rekrutteringsområdet kan utvides

*Ekspedisjonssjefene*, som ble spurt om rekruttering av virksomhetsledere, er i større grad enn departementsrådene enig i påstanden om at toppledere rekrutteres for tradisjonelt, og at rekrutteringsområdet kan utvides. De bruker også langt oftere konsulentfirmaer i rekrutteringsarbeidet, blant annet for å øke søkertilfanget ut over tradisjonelle miljøer.

Figur 2.2



Kilde: Intervjuer våren 2004, Statskonsult

Figur 2.2 illustrerer hvordan ekspedisjonssjefene svarte i andre intervjurunde. Ut fra oversikten ser vi at dyktighet i ledelse er den kvalifikasjon som vurderes som meget viktig av flest ekspedisjonssjefer ved rekruttering av etatsledere. Dernest kommer forvaltningskunnskap. Særlig for større virksomheter vurderes dyktighet i ledelse som viktig, mens det særlig er i små virksomheter at faglig dyktighet blir vurdert som viktig.

## 2.2 Hvilken bakgrunn er meritterende

I andre intervjurunde ble respondentene også bedt om å vurdere relevansen av nærmere definert mulig bakgrunn for søkere til topplederstillingene.

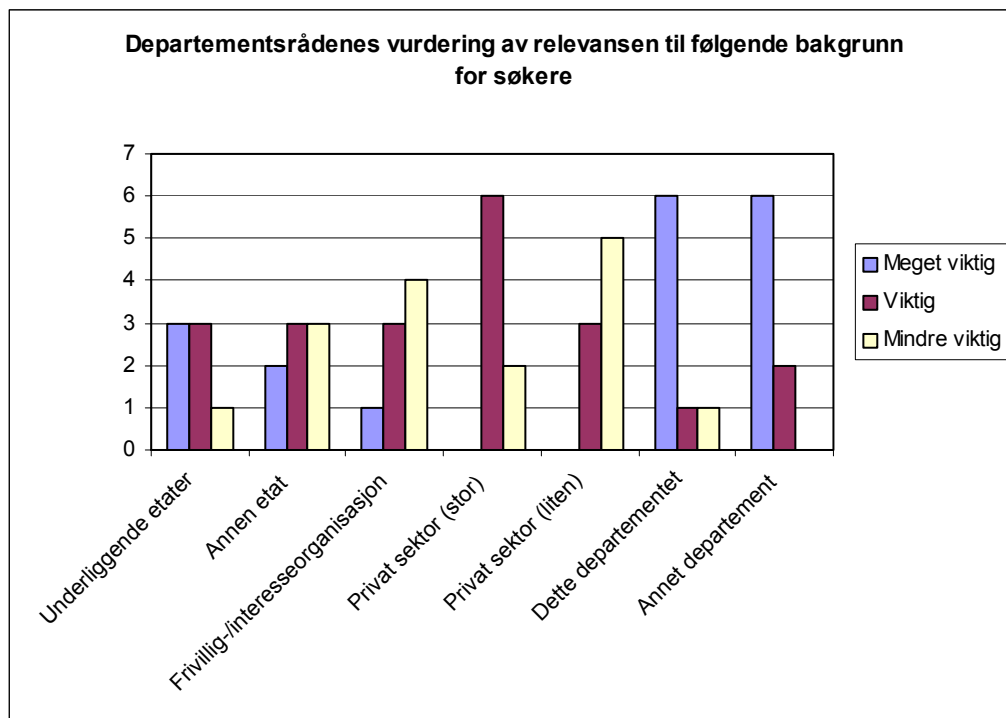
Respondentene ble bedt om å ta stilling til følgende erfaringsbakgrunn:

- underliggende etater (spm. til departementsrådene)
- vedkommende etat (spm. til ekspedisjonssjefene)
- andre etater
- frivillig-/interesseorganisasjon
- privat sektor (stor bedrift)
- privat sektor (liten bedrift)
- dette departement
- annet departement
- annet

## 2.2.1 Departementsråder om ønsket ekspedisjonssjefsbakgrunn

Departementsrådene vurderte klart eget (dette) departement og annet departement som mest relevant bakgrunn, jf. fig 2.3. Også underliggende etater og annen etat blir av flere vurdert som meget viktig eller viktig.

Figur 2.3



Kilde: Intervjuer våren 2004, Statskonsult

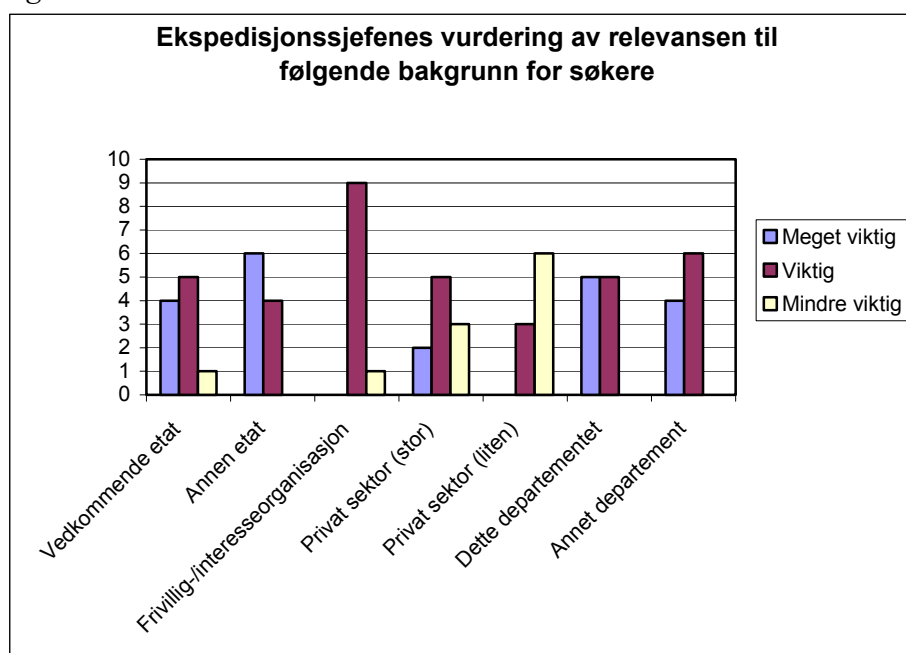
Privat sektor, både stor og liten bedrift, vurderes som mindre viktig. I den grad liten bedrift vurderes som viktig er det som del av et helhetsbilde der søkeren har en variert bakgrunn. Flere trakk for øvrig fram at en variert bakgrunn telte positivt. Frivillige/interesseorganisasjoner ble bare nevnt av en departementsråd som meget viktig. Det er en hovedvekt av de som karakteriserer denne bakgrunnen som mindre viktig.

I perioden 1999-2001 ble det i alt ansatt 38 nye ekspedisjonssjefer, av disse var 18 avdelingsdirektører i eget departement (se vedlegg 8). Åtte kom fra lederstillinger i underliggende etat. Bare tre faller i kategorien ”Oppført i Norges statskalender tidligere, men ikke året før tiltredelse.” Dette bekrefter funn i tabellen ovenfor – faglig og forvaltningsmessig bakgrunn vurderes som viktigst.

## 2.2.2 Ekspedisjonssjefer om ønsket virksomhetslederbakgrunn

Ekspedisjonssjefene betrakter andre etater, vedkommendes (egen) etat, eget departement og annet departement som mest relevant bakgrunn, jf. fig. 2.4. Det åpnes også litt for frivillig-/interesseorganisasjon og privat sektor (stor virksomhet) som relevant bakgrunn, men små bedrifter er stort sett lite meritterende i denne sammenheng.

Figur 2.4



Kilde: Intervjuer våren 2004, Statskonsult

### 2.3 Kort oppsummering og vurdering

Departementsrådene har i undersøkelsen gitt uttrykk for et sterkt behov for trygghet når en ekspedisjonssjef skal ansettes. Ekspedisjonssjefsstillingene betraktes ikke som en type stillinger hvor det er rom for eksperimenter. Departementsrådene ønsker i størst mulig grad å forsikre seg om at kandidaten har den nødvendig faglige og forvaltningsmessige innsikt. Betydningen av dyktighet i ledelse varierer etter avdelingens størrelse. Når det er snakk om små avdelinger anses ikke dette å ha så stor betydning som ved ansettelse av ekspedisjonssjefer til store avdelinger. Det rekrutteringsområdet som anses mest relevant er eget departement og departementsfellesskapet. I praksis er det oftest avdelingsdirektører fra samme departement som rykker opp til ekspedisjonssjefsnivået.

Ved rekruttering av etatsledere anser ekspedisjonssjefene særlig dyktighet i ledelse som viktig. Forvaltningskunnskap blir også vurdert foran faglig dyktighet. Statlige etater blir ansett som mest relevant bakgrunn, i tillegg til departementsfellesskapet. I forbindelse med ansettelser av etatsjefer var det en større variasjon mht hvilken bakgrunn som var ønsket. Variert bakgrunn ble av enkelte trukket fram som et pluss i seg selv.

Hovedsakelig er det erfaring fra det offentlige som anses meritterende, men det ble også pekt på at personer i privat næringsliv med erfaring fra det offentlige blir betraktet som interessante. Denne gruppen har imidlertid vist seg vanskelig å rekruttere.

---

### **3 Stor likhet i gjennomføringen av rekrutteringsprosessene**

Et gjennomgående trekk er stor likhet i gjennomføringen av rekrutteringsprosessene på tvers av de departementer som ble intervjuet, både når det gjelder rekruttering til departementene og rekruttering av ledere til underliggende etater. Prosedyrer og vurderinger departementene imellom har store fellestrekk. Vi viser her til vedlegg 1 *Oppsummering av intervjuobjektene synspunkter* som dokumenterer stort sammenfall i svarene på spørsmålene i intervjuene.

#### **3.1 Lite bruk av skriftlig kravspesifikasjon**

Ved rekruttering av ekspedisjonssjefer, benytter departementene i liten grad skriftlig kravspesifikasjon. De mener at en muntlig kravspesifikasjon er tilstrekkelig, eller de viser til utarbeidelsen av stillingsannonsen. Flere av departementsrådene sier at det foregikk en omorganisering i forbindelse med rekrutteringen av ekspedisjonssjefer. Departementene ser det ofte som en 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.

Bildet er noe annerledes ved rekruttering av etatssjefer. Når etatssjefer skal rekrutteres, benytter departementene ofte eksternt bistand i form av et konsulentfirma, noe som sjeldnere skjer når man rekrutterer ekspedisjonssjefer. Profesjonelle konsulentfirmaer har som fast arbeidsrutine å utarbeide kravspesifikasjon for stillinger som skal besettes. I de fleste tilfeller hvor byråer er benyttet er det nedlagt betydelig arbeid i å utforme skriftlig kravspesifikasjon for stillingen.

#### **3.2 Beskjeden markedsføring av stillingene**

Det generelle inntrykket er at annonseringen av stillingene er beskjeden, dvs. at bare de vanlige statsannonsene blir benyttet. Dette var tilfellet for de fleste utlysninger av ledige ekspedisjonssjefstillinger. Den beskjedne annonseringen kan skyldes en forestilling om at det er en liten krets som er aktuell og interessert i disse stillingene, og at disse uansett nås gjennom dette virkemidlet. Det blir lagt relativt liten vekt på å få fram stillingens innhold, dens samfunnsmessige betydning, eller at det er et utfordrende og interessant saksfelt.

Når rekrutteringsbyrå engasjeres, blir imidlertid stillingene også lyst ut i særannonser i dagspressen. Rekrutteringsbyråene vektlegger i større grad markedsføringen av stillingene.

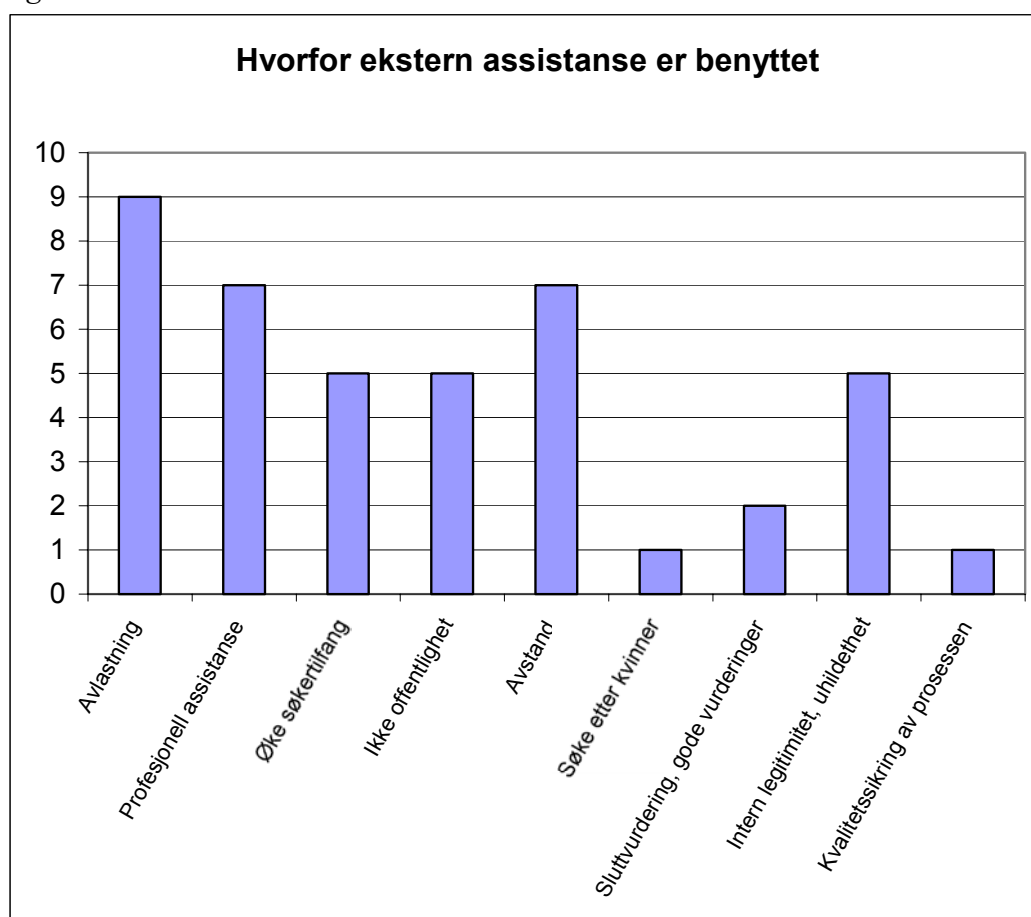
I markedsføringen av topplederstillinger i staten vil det antakelig være tjenlig å ha mindre fokus på lønnsnivået som kan tilbys. Her vil det offentlige fremdeles ha vanskelig for å kunne konkurrere med det private næringsliv. Det bør heller satses tyngre på å få fram stillingsinnholdet. Kanskje det offentlige ikke er tjent med å trekke til seg lederkandidater som legger for stor vekt på lønn? Her bør

det være mye å hente på å være mer kreativ i markedsføringen og skape mer blest om de ledige stillingene.

### 3.3 Konsulentfirmaer benyttes for å øke søkertilfanget og gi legitimitet til egne beslutninger

I spørreundersøkelsen som ble gjennomført i 2003 var hovedinntrykket at ekstern konsulentbistand ikke ble benyttet primært for å få arbeidsavlastning, og at det i en del tilfeller også ble oppfattet som mer arbeidskrevende å benytte ekstern assistanse. De som uttrykte dette mente i tillegg at de selv hadde god nok kompetanse til å gjennomføre selvstendige rekrutteringsprosesser. I spørreundersøkelsen som ble gjennomført i 2004 er svarene annerledes. Relativt mange gir uttrykk for at avlastning også har vært en motivasjon bak bruken av ekstern assistanse. Avlastning blir imidlertid aldri oppgitt som eneste grunn, mer som et tilleggsmoment.

Figur 3.1



Kilde: Intervjuer våren 2004, Statskonsult

I figur 3.1 framgår de hovedgrunnene som gjennom intervjuene i 2004 ble oppgitt til at konsulentfirmaer benyttes, og noen av disse er til dels overlappende.



---

## 1. Øke søkertilfanget med profesjonell assistanse

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 mulighetene for å få økt søkertilfang er grunnen til at departementene kontakter dem. I et tilfelle ble konsulent trukket inn for å gjøre et nytt søk etter kvinnelige kandidater.

Konsulentfirmaene mener deres arbeidsmåter innebærer at man får fram kandidater som normalt ikke ville søkt statlige topplederstillinger. En av årsakene til dette er at byråene tilbyr den enkelte konfidensialitet, dvs. at den enkelte kandidat unngår offentlighet om sin interesse for stillingen. Konsulentfirmaene kan også lettere kontakte aktuelle kandidater og oppfordre dem til å søke, uten at dette oppfattes som noen form for løfte. 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. Kvalitetssikre og gi legitimitet til egne beslutninger

Konsulentfirmaer brukes til å kvalitetssikre og gi legitimitet til departementets rekruttering både internt og eksternt. Dette uttrykkes på forskjellige måter i intervjuene:

- Å få støtte til egne vurderinger
- Å ha avstand til prosessen
- Å være sikre på at man valgte rett person, dvs. kvalitetssikring

Et tilfelle kan nevnes spesielt. 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 eksternt, uhildet instans på sin side.

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

Både departementsrådene og ekspedisjonssjefene ble spurt om de ønsker at en sentral statlig instans kan bistå departementene i rekruttering av toppledere. Svarene er overveiende negative. Noen 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. Men stort sett er man godt fornøyd med rekrutteringsbyråene og den bistand de kan tilby. Selv om det er dyrt, mener man at det er vel verdt pengene. Feiltilsetninger vil kunne være langt dyrere hevdes det.

---

I intervjurunden i 2004 spurte vi mer direkte om hvilke rekrutteringsbyråer og konsulenter som ble benyttet. Med tanke på at det er få personer som er spurt, og at variasjoner fra år til år derfor kan gi store utslag i en slik undersøkelse, bør en ikke trekke bastante konklusjoner. Likevel er det tydelig at ett firma og én konsulent har en markant posisjon i dette markedet.

For perioden sommeren 2001 til sommeren 2004 ble det brukt konsulenter i 22 av de 34 rekrutteringsoppdragene våre informanter hadde vært involvert i, og i 10 av disse 22 konsulentoppdragene ble største aktør benyttet.

Det synes som om denne markedssituasjonen hovedsakelig skyldes at konsulenten har svært fornøyde brukere. I forhold til de andre rekrutteringsbyråene varierte brukertilfredsheten. Departementsfellesskapet er et relativt lite miljø hvor kunnskap om personer man har hatt gode erfaringer med sprer seg raskt. Det kan selvfølgelig ha både fordeler og ulemper i stor grad å benytte ett og samme byrå. Blant annet kan det innebære en viss fare for at erfaringsgrunnlaget og rekrutteringskretsen blir snevret inn i forhold til hva den ellers kunne ha vært. På den annen side er det grunn til å tro at byrået har dokumentert faglig dyktighet og blir foretrukket på det grunnlaget.

### **3.4 Politisk ledelses rolle i rekrutteringen**

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 tilsetningen av departementsråder enn når det gjelder ekspedisjonssjefer og etatsledere. Vi har bare støtt på ett tilfelle, i andre intervjurunde, hvor politisk ledelse har gått tungt og direkte inn i rekrutteringsprosessen av en etatsleder.

### **3.5 Rekruttering av toppledere i Utenriksdepartementet**

Rekrutteringspraksisen i Utenriksdepartementet skiller seg ut fra de andre departementene med den betydningen den spesielle aspirantordningen har for mulighetene til avansement i departementet. Hovedtyngden av alle faglige stillinger til departementet rekrutteres gjennom denne ordningen. Unntaket er en del administrative stillinger som rekrutteres utenom. Fagstillingene er også underlagt flytteplikt og tjenesteplikt ved utenriksstasjonene. Fungering i disse stillingene er tidsavgrensede, og det skjer en veksling mellom å tjenestegjøre ute og tjenestegjøre i stillinger i departementet hjemme. Rekrutteringen til stillingene i utenriksstasjonen skjer også i hovedsak gjennom intern rekruttering fra departementet.

Når det gjelder rekruttering til lederstillinger i underliggende virksomheter, som for eksempel NORAD, er praksisen tilsvarende den som følges for underliggende virksomheter i andre departementer.

### **3.6 Rekruttering av kvinner og innvandrere**

I 1988 var kvinneandelen ekspedisjonssjefer 11 % (11 av 104 totalt), jf. vedlegg 6. I 1993 var dette bare økt til 13 stillinger, men prosentmessig var det ingen

økning. I 2001 var det imidlertid skjedd en viss utvikling – andelen ekspedisjonssjefer lå da på 29 % (30 av i alt 104 ekspedisjonssjefstillinger). Ser vi på andelen kvinner blant ledere på lederkontraktordningen i departementene i 2002 og 2004 inkluderes departementrådene. Andelen kvinner er da litt lavere, men vi ser at det er en økning i kvinneandelen. Likevel - selv om økningen i antall kvinnelige toppledere fortsetter, så har farten i økningen avtatt.

*Tabell: Andelen kvinner blant ledere på lederlønnskontrakt i departementene i 2002 og 2004*

Departementene	2002			2004		
	Antall		% kvinner	Antall		% kvinner
	Alle	Kvinner		Alle	Kvinner	
SMK	4	3	75	5	3	60
AAD	8	3	38	8	1	13
BFD	5	3	60	5	3	60
FIN	7	0	0	8	2	25
FID	5	2	40	5	3	60
FD	6	1	17	8	1	13
HD	7	3	43	7	3	43
JD	10	4	40	8	5	63
KRD	7	1	14	7	1	14
KKD	6	0	0	6	0	0
LD	6	1	17	5	2	40
MD	7	3	43	7	3	43
NHD	6	1	17	7	1	14
OED	5	1	20	5	1	20
SD	5	1	20	5	1	20
SOS	4	2	50	4	2	50
UFD	6	2	33	7	1	14
UD	14	2	14	14	3	21
Samlet	118	33	28	121	36	30

*Kilde: Moderniseringsdepartementet 2004*

I første intervjurunde var ikke kjønnsfordelingen et sentralt tema. Men i andre intervjurunde ble respondentene spurt eksplisitt om hva de gjorde for å rekruttere kvinner.

Svarene viser at det er en klar bevissthet blant respondentene om den politiske målsettingen om å øke kvinneandelen av statlige toppledere. Samtlige svarte at kvinner ble oppfordret til å søke i utlysningsteksten. Videre var det svært vanlig at kvinner direkte ble oppfordret til å søke gjennom personlig kontakt, enten via rekrutteringsbyrå eller fra rekrutteringsansvarlige selv. Det kan bemerkes at mange så det som en fordel om slik aktiv tilnærming til rekrutteringen skjedde gjennom rekrutteringsbyrå, for det ble oppfattet som mer uforbindtlig for alle parter og det var lettere å gå bredere ut. Enkelte avventet søkerlisten for å se om den inneholdt aktuelle kvinnelige søkere før de eventuelt valgte å gå aktivt ut overfor kvinnelige kandidater.

---

Flere viste til at det kunne være en utfordring å finne fram til aktuelle kvinnelige toppleder kandidater. Innen enkelte fagområder finnes det ytterst få kvinner. Dessuten mente flere at mange kvinner ikke ønsker å påta seg et topplederansvar og alt hva det medfører, de ønsker å prioritere annerledes. I økende grad gjør slike vurderinger seg også gjeldende blant yngre menn. Et nærliggende spørsmål blir da om kravene i topplederstillingene er slik at de er uforenlige med et normalt familieliv? Flere av de spurte ga uttrykk for at arbeidsbelastningen i slike stillinger er for stor, med krav om tilgjengelighet nærmest døgnet rundt. I tillegg kommer ofte stort mediepress. Dette gjør stillingene mindre attraktive for folk som ønsker et vanlig liv ved siden av jobben. På den måten kan mange gode ledertalenter gå tapt.

I 2004 spurte vi også om det ble gjort noe spesielt for å rekruttere innvandrere, ut fra målet om at sammensetningen av de ansatte i sentraladministrasjonen bør gjenspeile sammensetningen av befolkningen de skal tjene. Ingen kunne vise til særskilte tiltak på dette feltet. Det ble hevdet at det ennå var så få aktuelle kandidater med innvandrerbakgrunn at det ikke hadde noen hensikt. Tiltak bør heller settes inn på lavere stillingsnivåer, så vil det vokse fram en naturlig underskog av talenter etter hvert, som kan bli aktuelle toppleder kandidater.

### **3.7 Rekruttering av departementsråder**

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 mente de ikke hadde tilstrekkelig grunnlag for å besvare spørsmålet. Blant de som svarte gis det uttrykk for at det er noe forskjellig praksis med hensyn til i hvilken grad departementsråder har blitt involvert i rekrutteringen av sin etterfølger. Inntrykket er at det ikke har vært noe fast mønster i måten departementsråder rekrutteres på og at det ikke har vært nedfelt faste prosedyrer.

Mange stilte seg kritisk til fraværet av en enhetlig framgangsmåte på tvers av departementene ved rekruttering av departementenes øverste administrative sjef. Det kan imidlertid synes som om denne praksisen er i ferd med å endre seg. Ved ansettelsen av ny departementsråd i Olje- og energidepartementet ble det gjort forsøk med en framgangsmåte der regjeringsråden og to departementsråder (i dette tilfellet finansråden samt avtroppende departementsråd) sammen hadde ansvaret for prosessen med å foreslå ny departementsråd (dvs. kravspesifikasjon, utlysning, intervjuer etc.). Ifølge regjeringsråden vil dette videreføres.

### **3.8 Kort oppsummering og vurdering**

Det viser seg at det ved rekruttering av ekspedisjonssjefer sjeldent blir utarbeidet kravspesifikasjon. Dette er uheldig da dette er viktig som et ledd i bevisstgjøringen omkring hva slags kandidat en egentlig er ute etter. Liten bruk av skriftlig kravspesifikasjon kan tyde på gjenbruk av tidligere utlysningstekst. Å benytte tidligere utlysningstekster vil imidlertid være tilpasset behovene ved forrige tilsetting. Men både kolleger, avdeling, departement og omgivelsene ellers har endret seg siden forrige gang stillingen var utlyst. Det er derfor viktig at man utarbeider en egen kravspesifikasjon til hver enkelt utlysning.

---

Ved rekruttering av etatssjefer er situasjonen annerledes, her utarbeides kravspesifikasjon i de fleste tilfellene og i alle rekrutteringer der rekrutteringsbyrå er med. Her mener vi rekrutteringsbyråene kommer med et verdifullt bidrag til departementene. Det er viktig å begynne i riktig ende i rekrutteringsprosesser, dvs. først å kartlegge sitt behov. ”Hva slags person er det vi trenger?” og ”Hvilke behov har vi?” bør komme før ”Hvem har vi?”.

Ved utlysning/annonsering legges det relativt lite vekt på stillingens innhold, dens samfunnsmessige betydning og at det er et utfordrende og interessant saksfelt. Det kan tenkes at mindre fokus på lønnsnivået som kan tilbys, der det offentlige fremdeles vanskelig vil kunne konkurrere med det private næringsliv, og større fokus på å stillingsinnholdet vil være fordelaktig.

Begrunnelsen bak bruken av rekrutteringsbyråer kan deles opp i to hovedkategorier:

1. Øke søkertilfanget med profesjonell assistanse
2. Kvalitetssikre og gi legitimitet til egne beslutninger

Informantene er klare på at konsulentfirmaene er profesjonelle på området rekruttering, og at de sitter med oppdaterte pooler av aktuelle kandidater for statlige topplederjobber.

Undersøkelsen reiser imidlertid noen spørsmål ved rekrutteringsbyråenes rolle. Det er verdt å merke seg at ett firma og én konsulent har en markant posisjon i dette markedet. Så lenge siktemålet er å utvide rekrutteringsområdet er det rimelig å anta at det vil være fordelaktig med flere sammenliknbare rekrutteringsbyråer.

Når det gjelder rekrutteringsbyråenes kompetanse i forhold til kvinnelige toppleder kandidater, er det på bakgrunn av de intervjuer vi har foretatt i denne undersøkelsen vår oppfatning at det er et økende behov for å styrke denne. Etterspørselen etter denne kompetansen mener vi vil være økende. Enkelte byråer har imidlertid allerede sett denne utfordringen.

Det finnes et bevisst fokus på å sikre at det er kvalifiserte kvinnelige søkere til topplederstillingene, og antallet kvinnelige toppsjefer er økende. Tempoet i økningen har imidlertid avtatt. Det er bra at utviklingen fortsatt går i retning av likestilling, men det er grunn til å se nærmere på om det er noe som kan gjøres for å stimulere utviklingen ytterligere. Regjeringen har en målsetning om 40 % kvinneandel i styrer til norske aksjeselskaper, en målsetning som har fått mye oppmerksomhet i media. Regjeringen har imidlertid den samme målsetningen for departementsfelleskapet, men her er altså gjennomsnittet på 30 % kvinnelige ledere og flere departement har en vesentlig lavere andel.

Ingen av de spurte kunne vise til spesielle tiltak mht å rekruttere personer med innvandrerbakgrunn til topplederstillinger i staten. De mente det per i dag er for få personer med innvandrerbakgrunn i forvaltningen generelt. De ga uttrykk for at tiltak heller bør settes inn på lavere stillingsnivåer. Etter hvert vil det vokse

---

fram en naturlig underskog av talenter, som kan bli aktuelle toppleder kandidater. Statskonsult er enig i denne vurderingen.

Mulighetene for at rekrutteringsprosessen i forbindelse med rekruttering av nye departementsråder i større grad blir lik på tvers av departementsfellesskapet ser vi som positivt.

Regjeringen er opptatt av å modernisere forvaltningen. Blant annet arbeides det med tiltak for å øke mobiliteten i departementene og underliggende virksomheter. Det kan være urasjonelt og lite effektivt at hvert departement skal utvikle individuelle løsninger og policy for et felt som rekruttering. Vi stiller spørsmål om det vil være hensiktsmessig å se hele departementsfellesskapet som en felles rekrutteringskrets, og innføre fleksible ordninger for forflytninger internt i departementsfellesskap, på samme måte som det praktiseres i et større privat konsern? Dersom en slik tankegang vinner fram, vil det kunne få store konsekvenser for hvordan rekrutteringen generelt og topplederrekrutteringen spesielt kunne legges opp.

Når det gjelder mobilitet har det vært mye fokus på å øke mobilitet mellom privat og offentlig sektor. Det har vært vist til at det er gjort noen mislykkede forsøk på å rekruttere inn toppledere til departementene fra privat sektor. Det kan være farlig å alminneliggjøre disse erfaringene, men det illustrerer i alle fall poenget som mange av de intervjuede personene pekte på, nemlig kravet om god forvaltningskunnskap. Den gruppe kandidater som derfor trekkes fram som idealkandidatene man ser som ønskelig å få tak i, er kandidater som tidligere har vært ansatt i departementene, men som har gått ut i det private næringsliv. Men disse er blitt vant til et lønnsnivå som det vanligvis er umulig for det offentlige å tilby og er derfor vanskelig å rekruttere tilbake.

Mye tyder på at departementene er mer konservative i måten de rekrutterer toppledere på enn strengt tatt nødvendig. Kandidatene hentes ofte fra et lite og relativt gjennomiktig miljø, og det utvises lite dristighet i valg av kandidatens bakgrunn og det miljø de kommer fra. Det bør stilles spørsmål om rekruttering fra det samme oversiktlige, snevert avgrensede miljøet kan hindre fornyelse i forvaltningen, idet topplederne må antas å være viktige aktører i fornyelsesarbeidet.

---

## 4 Oppsummering og sluttord

Hovedfunnene, som er basert på intervjuer med departementsråder og ekspedisjonssjefer, 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. Ved utlysning/annonsering legges det relativt lite vekt på stillingens innhold, dens samfunnsmessige betydning og at det er et utfordrende og interessant saksfelt
4. Statlige toppledere rekrutteres fra et avgrenset miljø
5. I et mobilitetsperspektiv kan det registreres at tidligere ansatte i departementene som har gått ut i det private næringsliv, anses som svært attraktive kandidatene å rekruttere inn igjen. Men disse er vanskelige å rekruttere, særlig pga. lønnsnivået. Kandidater fra privat sektor uten departementserfaring anses som lite aktuelle
6. Det har utviklet seg pragmatiske løsninger for å ”komme rundt” de problematiske rammebetingelsene, som offentlighet og lønn. Offentlighet anses derfor ikke lenger som et stort problem
7. Det er et bevisst fokus på å sikre at det er kvalifiserte kvinnelige søkere til topplederstillingene
8. Ingen av de spurte kunne vise til spesielle tiltak mht å rekruttere personer med innvandrerbakgrunn til topplederstillinger i staten.
9. Konsulentfirmaer benyttes for å øke søkertilfanget og for å gi legitimitet til egne beslutninger. Rekrutteringsfirmaer brukes i liten grad ved rekruttering av ekspedisjonssjefer
10. Ett byrå har en relativt stor markedsandel i det statlige rekrutteringsmarkedet for toppledere

Departementsrådene har i undersøkelsen gitt uttrykk for et sterkt behov for trygghet når en ekspedisjonssjef skal ansettes. Ekspedisjonssjefsstillingene betraktes ikke som en type stillinger hvor det er rom for eksperimenter. Bevisst eller ubevisst gir dette som resultat at de i de fleste rekrutteringer kjenner til den endelige kandidaten fra før. Departementsrådene ønsker i størst mulig grad å forsikre seg om at kandidaten har den nødvendige faglige og forvaltningsmessige innsikt. Jo mindre rekrutteringsområdet er, jo lettere er det å ha en oversikt over dette. Siden rekrutteringsområdet er lite, anses det ikke å være noe behov for konsulentbistand. Konsulentfirmaer brukes sjelden ved rekruttering av ekspedisjonssjefer. Departementsrådene gir uttrykk for at det i denne sammenheng ikke er behov for 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 nok 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 relativt tradisjonell.

I det relativt avgrensede miljøet som ekspedisjonssjefer rekrutteres fra er gjennomsiktigheten stor. Lønnsbetingelser og kravet om offentlighet er velkjent i dette miljøet, og anses som tilstrekkelig innefor dagens rekrutteringsområde. De kjenner lov og reglement, og vet hva de går til. Dersom ambisjonen er å utvide søkertilfanget, særlig overfor privat ansatte med tung forvaltningskompetanse, anses det imidlertid å være nødvendig å utvide lønnsrammene.

Konsulentfirmaene understreker særlig at lønnsforhold og kravet om offentlighet er hindringer for å få et bredere søkertilfang. Undersøkelsen viser imidlertid at nettopp bruken av rekrutteringsbyråer muliggjør en omgåelse av offentliggjøring av kandidater. Offentlighet oppfattes derfor ikke som noe vesentlig hinder lenger.

At rekrutteringsbyråene systematisk begynner med utarbeidelse av kravspesifikasjon mener vi er et verdifullt bidrag til departementene. Det er viktig å begynne i riktig ende i rekrutteringsprosesser, dvs. først å kartlegge sitt behov. Dette vil ikke nødvendigvis ta mye tid, men vil virke bevisstgjørende og øke presisjonsnivået.

Undersøkelsen reiser noen spørsmål ved rekrutteringsbyråenes rolle. Det er verdt å merke seg at ett firma og én konsulent har en markant posisjon. Så lenge siktemålet er å utvide rekrutteringsområdet er det rimelig å anta at det vil være fordelaktig med flere sammenliknbare rekrutteringsbyråer.

Departementene mener de selv har god oversikt over mye av det aktuelle markedet. Overfor to grupper har de imidlertid et særlig behov bistand – personer i det private med forvaltningserfaring og kvinnelige toppleder kandidater.

På bakgrunn av resultatene av de undersøkelser som er foretatt i arbeidet med rapporten, anbefaler Statskonsult at det arbeides for å videreutvikle *rekrutteringen av statlige toppledere*.



## Vedlegg 1

### Oppsummering av intervjuobjektene synspunkter

	<b>De administrativt ansvarlige for ansettelsene 2003</b>	<b>De administrativt ansvarlige for ansettelsene 2004</b>	<b>Samlet 2003 og 2004</b>
	(8 dep.råder og 6 eksp.sjefer om ansettelse av hhv 17 og 12 ledere)	(8 dep.råder og 10 eksp.sjefer om ansettelse av hhv 17 og 17 ledere) I tillegg ble en felles kontaktperson for UD intervjuet på grunnlag av generelle erfaringer.	(16 dep.råder og 16 eksp.sjef. pluss en representant for UD, om ansettelse av hhv 34 og 29 ledere)
<b>Om utarbeidelse av kravspesifikasjoner</b>	Samtlige sa at de gjennomgikk nøye stillingenes utfordringer og hvilken kompetanse som var påkrevd før utlysning.  Kun 4 av 14 utarbeidet imidlertid skriftlige kravspesifikasjoner.	Samtlige sa at de gjennomgikk nøye stillingenes utfordringer og hvilken kompetanse som var påkrevd før utlysning.  Kun 8 av 18 utarbeidet imidlertid skriftlige kravspesifikasjoner.	Samtlige gjennomgikk kompetansekrav.  12 av 32 laget skriftlig kravspesifikasjon
<b>Om rekrutteringen</b>	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.  7 av 8 departementsråder forsvarer 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 forsvarer praksisen har selv rekruttert fra et videre miljø, men sier det eksiterer et	At de administrativt ansvarlige for tilsettingene på forhånd kjente til 22 av de 34 som ble tilsatt, tyder på at rekrutteringen skjer fra et avgrenset miljø.  4 av 8 departementsråder forsvarer og forklarer snever rekruttering med at den som tilsettes må ha god nok faglig og forvaltningsmessig kompetanse til ikke å stille statsråden i forlegenhet.  4 dep.råder svarer både/og på spørsmålet om det rekrutteres for snevert. 4 svarer nei.  Av ekspedisjonssjefene svarer 2 både/og, 3 ja og 4	Kjente til 47 av 63.  11 av 16 dep.råder viser til krav om faglig og forvaltningsmessig kompetanse som forklaring på snever rekruttering.  Ekspedisjonssjefene er noe mer kritiske i forhold til for snever rekruttering.

	<p>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>Kun 1 av 14 uttrykker et ønske om mer sentral rekrutteringsassistanse</p>	<p>nei på spørsmålet om det rekrutteres for snevert. Ekspedisjonssjefene er noe mer kritisk enn dep.rådene mht snever rekruttering.</p> <p>Kun 4 av 18 uttrykker et ønske om mer sentral rekrutteringsassistanse. 2 svarer kanskje</p>	<p>5 av 32 gav uttrykk for ønske om sentral rekrutteringsbistand. 2 svarer kanskje.</p>
<b>Om rollen til de ansvarlige for ansettelsene</b>	<p>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.</p>	<p>16 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, eller søkerlisten var tilfredsstillende (2).</p>	<p>30 bidro aktivt til å sørge for at sterke kandidater kom på søkerlisten. 2 gjorde det ikke for de vurderte søkerlisten som tilfredsstillende.</p>
<b>Om rammebetingelser</b>	<p>4 av 8 departementsråder finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 4 (alle) peker på lønnsystemet 3 peker på offentlighetsprinsippet</p> <p>5 av 6 ekspedisjonssjefer finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 5 (alle) peker på lønn 3 peker på offentlighetsprinsippet</p>	<p>7 av 8 departementsråder finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 6 peker på lønnsystemet 5 peker på offentlighetsprinsippet</p> <p>9 av 10 ekspedisjonssjefer finner rammebetingelsene tidvis problematiske. 5 peker på lønn 6 peker på offentlighetsprinsippet 1 nevner arbeidsbelastning 1 nevner mediepresset</p>	<p>11 av 16 dep.råder finner rammebet. problematiske. 10: lønn 8: offentlighet</p> <p>14 eksp.sjefer finner rammebet. problematiske. 10: lønn 9: offentlighet 1: arbeidsbelastning 1: mediepresset</p>
<b>Om forholdet til politisk ledelse (tilsettingsmyndighetene)</b>	<p>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.</p>	<p>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. I ett tilfelle følte administrasjonen seg</p>	<p>Samtlige uproblematisk.</p> <p>I ett tilfelle ble adm. overstyrt av pol. ledelse ved rekruttering av etatsleder</p>

		overstyrt av statsråd ved tilsetting av etatsleder.	
<b>Rekruttering av kvinner/innvandrere</b>		<p>Dep. råder:  6: kontaktet kvinner  2: kontaktet ikke kvinner, godt nok representert på søkerlisten</p> <p>Eksp. sjefer:  5: kontaktet kvinner  5: kontaktet ikke kvinner, godt nok representert på søkerlisten.</p> <p>Ellers ble kvinner oppfordret til å søke i utlysningsteksten.</p> <p>Ikke gjort noe spesielt i forhold til innvandrere.</p>	

---

## Vedlegg 2

### Intervjuguide I - departementsråder

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?

---

## Vedlegg 3

### Intervjuguide I – ekspedisjonssjefer

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?

---

## Vedlegg 4

### Rekruttering av toppledere - Intervjuguide våren 2004

Departement: \_\_\_\_\_

Departementsråd: \_\_\_\_\_

Hvor mange ekspedisjonssjefer har du vært med på å tilsette de tre siste årene? \_\_\_\_\_

---

Tiltak i rekrutteringsprosessen utover ordinær prosedyre

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

2) Hvor viktige er disse variablene ved tilsetting?

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

3) Hvordan vil du vurdere relevansen til følgende bakgrunn for søkere?

	<i>Svært relevant</i>	<i>Middels relevant</i>
<i>Lite relevant</i>		
Underliggende etater ( )	( )	( )
Andre etater ( )	( )	( )
Frivillig-/interesseorganisasjon ( )	( )	( )
Privat sektor (stor bedrift) ( )	( )	( )
Privat sektor (liten bedrift) ( )	( )	( )
Dette departementet ( )	( )	( )
Annet departement ( )	( )	( )
Annet		

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

- 
- 5) Foretok du deg noe for å sikre at det kom sterke kandidater på søkerlista? (for eksempel ved å kontakte personer)
  - 6) Hva ble gjort spesielt for å rekruttere kvinner eller kandidater med innvandrerbakgrunn?
  - 7) Kjente du til dem som ble tilsatt i stillingene fra før?
  - 8) Kom det relevante søkere fra eksterne miljøer? Hvorfra?
  - 9) Hvor lang tid tok tilsetningen (tiden fra det ble besluttet å lyse ut en stilling til en person hadde akseptert et tilbud)?
  - 10) På hvilken måte har politisk ledelse vært involvert i tilsetningsprosessen?

### **Ekstern bistand**

- 11) Brukte du ekstern assistanse i tilsetningsprosessen? (Konsulentfirma)
- 12) Hvorfor ble eventuelt ekstern assistanse benyttet?
  - avlastning i arbeidet?
  - nødvendig med profesjonell assistanse (ikke tilstrekkelig rekrutteringskompetanse i departementet)?
- 13) Hva bestod den eksterne assistansen i?
- 14) Hvilke fordeler ser du ved å bruke ekstern assistanse?
- 15) Hvilke ulemper ser du ved å bruke ekstern assistanse?
- 16) Innfridde valgte firma forventningene?

### **Mulige forbedringer**

- 17) 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?)
- 18) Hva mener du er de største utfordringene vi har ved rekruttering av ekspedisjonssjefer i dag? (Regelverk, offentlighet, rekrutteringen tar for lang tid, pensjonsordning, lønn)
- 19) Hvilken assistanse savner du fra sentral statlig instans i rekrutteringsarbeid? (Verktøy, spesialister m.m.)

### **Annet**

- 20) Er tilsetningen av departementsråder vesentlig forskjellig fra tilsetningen av ekspedisjonssjefer? I så fall – på hvilken måte?

---

## Vedlegg 5

### Rekruttering av toppledere - Intervjuguide våren 2004

Departement: \_\_\_\_\_

Ekspedisjonssjef: \_\_\_\_\_

Hvor mange etatsledere har du vært med på å tilsette de tre siste årene? \_\_\_\_\_

---

Tiltak i rekrutteringsprosessen utover ordinær prosedyre

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

22) Hvor viktige er disse variablene ved tilsetting?

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

23) Hvordan vil du vurdere relevansen til følgende bakgrunn for søkere?

<i>Lite relevant</i>	<i>Svært relevant</i>	<i>Middels relevant</i>
Vedkommende etat ( )	( )	( )
Annen etat ( )	( )	( )
Frivillig-/interesseorganisasjon ( )	( )	( )
Privat sektor (stor bedrift) ( )	( )	( )
Privat sektor (liten bedrift) ( )	( )	( )
Dette departementet ( )	( )	( )
Annet departement ( )	( )	( )
Annet ( )	( )	( )

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



- 
- 25) Foretok du deg noe for å sikre at det kom sterke kandidater på søkerlista?  
(for eksempel ved å kontakte personer)
- 26) Hva ble gjort spesielt for å rekruttere kvinner eller kandidater med innvandrerbakgrunn?
- 27) Kjente du til dem som ble tilsatt i stillingene fra før?
- 28) Kom det relevante søkere fra eksterne miljøer?  
Hvorfra?
- 29) Hvor lang tid tok tilsettingen (tiden fra det ble besluttet å lyse ut en stilling til en person hadde akseptert et tilbud)?
- 30) På hvilken måte har politisk ledelse vært involvert i tilsettingsprosessen?

### **Ekstern bistand**

- 31) Brukte du ekstern assistanse i tilsettingsprosessen? (Konsulentfirma)
- 32) Hvorfor ble eventuelt ekstern assistanse benyttet?
- avlastning i arbeidet?
  - nødvendig med profesjonell assistanse (ikke tilstrekkelig rekrutteringskompetanse i departementet)?
- 33) Hva bestod den eksterne assistansen i?
- 34) Hvilke fordeler ser du ved å bruke ekstern assistanse?
- 35) Hvilke ulemper ser du ved å bruke ekstern assistanse?
- 36) Innfridde valgte firma forventningene?

### **Mulige forbedringer**

- 37) Mener du at man er for tradisjonell i måten å rekruttere etatsledere på i dag?  
(Det vil si rekrutteres etatsledere fra et for begrenset miljø i dag?)
- 38) Hva mener du er de største utfordringene vi har ved rekruttering av etatsledere i dag? (Regelverk, offentlighet, rekrutteringen tar for lang tid, pensjonsordning, lønn)
- 39) Hvilken assistanse savner du fra sentral statlig instans i rekrutteringsarbeid?  
(Verktøy, spesialister m.m.)

## Vedlegg 6

### Antall ekspedisjonssjefer fordelt på kjønn

	1988		1993		2001	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Kvinner	11	11 %	13	11 %	30	29 %
<b>Menn</b>	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.
- Kjønnfordelingen blant søkerne er nøyaktig den samme som for ansatte ekspedisjonssjefer i 2001. Når både søkere og de som ansettes hovedsakelig komme fra avdelingsledernivået, er det nærliggende å anta at den kjønnsmessige fordelingen reflekterer kjønnfordelingen 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 7

### Ekspedisjonssjefer: Oversikt utdanning 1988, 1993 og 2001<sup>2</sup>

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

<sup>2</sup> 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. Statskonsult, rapport 2004:9

	2		1			
<b>Utd. ikke oppgitt</b>	11	11 %	10	9 %	7	7 %
<b>SUM</b>	<b>104</b>	<b>100 %</b>	<b>115</b>	<b>100 %</b>	<b>104</b>	<b>100 %</b>

*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.*

## Vedlegg 8

### Ekspedisjonssjefer: de sist rekruttertes utdanning

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

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

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)

<b>Stilling</b>	<b>Antall</b>
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
<b>Totalt antall ekspedisjonssjefer som tiltrådte 1999-2001</b>	<b>38</b>

## 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	
	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

## Vedlegg 10

### Rammebetingelser gir begrensninger

**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 en alvorlig hindring. Kravet om offentlighet betegnes også av ekspedisjonssjefene som et moderat problem.

I andre intervjurunde kom det tydelig fram at man tilpasser seg de rådende rammebetingelser og inntar en pragmatisk holdning til dem. Dette viser seg blant annet i hvordan rekrutteringsbyråer benyttes for å ”komme rundt” reglene om offentlige søkerlister. Å figurere på offentlige søkerlister uten å få jobben, oppfattes av mange som ødeleggende for fremtidig karriere. Likeledes ønsker man ikke å signalisere overfor nåværende arbeidsgiver at man er på vei ut av stillingen, særlig gjelder det potensielle søkere fra det private næringsliv som er avhengig av konfidensialitet rundt eventuelle jobbskifter. Derfor gjennomføres det en uformell prosess i regi av rekrutteringsbyrået, helt fram til at valg av kandidat nærmest er klart. Først da settes den offisielle søkerlisten opp. Det kan anføres at dette på sett og vis er en omgåelse av reglene, på den annen side kan det også betraktes som en praktisk tilpasning som muliggjør å få vurdert kandidater som det ellers ikke ville ha vært mulig å nå. Muligheten for å kjøre en slik uformell prosess, er også en av grunnene for at rekrutteringsbyråer benyttes. Det er mye vanskeligere å gjennomføre slike prosesser i regi av et departement.

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

Vi har registrert en tilsvarende pragmatisk tilpasning til lederlønnssystemet som vi så i forhold til reglene om offentlighet. Det har i en del tilfeller vært vanskelig å møte de lønnskrav enkelte kandidater til stillinger har satt, særlig gjelder dette etatslederstillinger. Den lønnskategorien som gjelder for den aktuelle stillingen møter ofte ikke lønnskravet. I stedet for å forsøke en runde med AAD for å få endret kategori plasseringen, skjøter man på med det personlige tillegget, som kan gis innfor rammen av 30 % av kategorilønnen, for å komme opp i et beløp som kandidaten kan akseptere. Dette personlige tillegget var opprinnelig ment som et prestasjonstillegg, så slike løsninger blir også på en måte å omgå reglene.

Konsulentfirmaene anser både kravet til offentlighet og lønnsnivået for statlige topplederstillinger som et langt større hinder for rekruttering til topplederstillinger enn departementene selv. Dette til tross for innføring av lederlønnsordningen og 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 lederlønsordningen 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 avgrenset 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. Under intervjurunden i 2003 understreket ett av konsulentfirmaene at særlig offentlighetskravet er en alvorlig hindring for en bredere rekruttering av statlige toppledere.

De to kritiske rammebetingelsene *krav til offentlighet og lønnsforhold* bør gjennomgås og vurderes nærmere med tanke på eventuelle justeringer.

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 utrede spørsmålet om offentliggjøring av søkerlister nærmere. Arbeids- og administrasjonsdepartementet bes vurdere en enda større markedstilpasning av lederlønninger. Det antas at sistnevnte forholdet vurderes i forbindelse med departementets pågående arbeidet om vurdering av lederkontrakter og lederlønnssystemet.

### **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.

### **Lederlønnssystemet i staten**

De øverste lederne i staten ble tatt ut av det ordinære lønssystemet og innplassert i lederlønsordningen 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 lederlønskonertrakter. I dag er ca. 300 toppledere på lederlønsordningen, 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 personalhåndbok)

## REFERANSER

<b>Tittel:</b>	Toppledere i staten – Rekruttering
<b>Forfatter(e):</b>	Seniorrådgiver Gunnar Jacobsen Seniorrådgiver Sverre Ødelien
<b>Statskonsults rapportnummer:</b>	2004:9
<b>Prosjektnummer:</b>	1025
<b>Prosjektnavn:</b>	Rekruttering av (topp)ledere
<b>Prosjektleder:</b>	Seniorrådgiver Gunnar Jacobsen
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
<b>Resymé:</b>	
<b>Arbeidsområde:</b>	<input type="checkbox"/> Styring og resultatorientering <input type="checkbox"/> Omstilling og organisasjonsformer <input type="checkbox"/> Informasjonsteknologi <input type="checkbox"/> Kommunikasjonsutvikling <input type="checkbox"/> Internasjonalisering <input checked="" type="checkbox"/> Lederskapsutvikling
<b>Emneord:</b>	Rekruttering, ledelse, utvikling, mobilitet
<b>Dato:</b>	2. november 2004 (Revidert 14. nov 2005)
<b>Sider:</b>	23 pluss vedlegg
<b>Utgiver:</b>	Statskonsult Postboks 8115 Dep 0032 OSLO