
Forord

Statskonsult ser det som en sentral oppgave å belyse og dokumentere ulike sider ved statlig lederskap. Her presenteres en rapport om viktige erfaringer som statsråder har gjort i jobben som departementsledere. Vi håper rapporten kan øke innsikten i og forståelsen av hva denne spesielle lederjobben innebærer, hvordan statsråder opplever det å være departementsledere, hvilke utfordringer de møter, og hva de tror kan gjøre det lettere for dem å utøve denne jobben.

Vi har vært i kontakt med en rekke av de statsrådene som avsluttet sin tjeneste i perioden 1990–96. Vi ønsker først og fremst å presentere deres egne erfaringer og synspunkter, og vi mener det i denne omgang er riktig av oss å være tilbakeholdne med å fremme egne vurderinger om hva som bør gjøres i tiden framover. Derimot håper vi at rapporten blir lest og drøftet i berørte miljøer, og at både politikere og embetsverket vil se den som en nyttig impuls i arbeidet med å videreutvikle god ledelse. I slike drøftinger stiller vi gjerne opp som bidragsytere.

Statskonsult gjennomførte i 1991 en lignende undersøkelse blant statsråder som var i posisjon i perioden 1981–90 (Rapport 1991:13). Alle våre informanter denne gang har representert Arbeiderpartiet, mens det forrige utvalget dekket statsråder fra fem forskjellige regjeringer; en Høyre-regjering, to regjeringer utgått fra Arbeiderpartiet og to borgerlige koalisjonsregjeringer (Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet).

Undersøkelsen er foretatt etter avtale med Planleggings- og samordningsdepartementet og med anbefaling fra statsråd Bendik Rugaas (vedlegg 1).

Vi takker de tidligere statsrådene som har deltatt. Uten unntak har vi møtt interesse, imøtekommenhet og høy grad av åpenhet.

Spesialrådgiver Per Hvattum (prosjektleder) og rådgiver Audun Bredrup Petersen har gjennomført undersøkelsen. Spesialrådgiverne Johannes Ulltveit-Moe og Roger Jøsevold samt avdelingsdirektør Svein Eriksen har bidratt under utformingen av rapporten.

Jon Blaalid

Innhold

	Side
Innledning	3
Oppfatninger av departementenes roller og funksjoner	5
Sammenligning med funn fra 1991	9
Råd til nye statsråder	21
Ønsker om bedre tilrettelegging	26

Vedlegg

Vedlegg 1	Anbefalingsbrev fra statsråd Bendik Rugaas
Vedlegg 2	Brev med forespørsel om intervju
Vedlegg 3	Intervjuguide

Innledning

Vårt utgangspunkt er en interesse for ledelsesfunksjonen i staten. I denne undersøkelsen, hvor vi har hatt samtaler med 12 av rundt 20 statsråder som avsluttet sin tjeneste i perioden 1990–96, har vi derfor konsentrert oppmerksomheten om statsrådenes oppgave som departementsledere. Hvordan den enkelte statsråd kan fylle en slik posisjon kan selvsagt ikke behandles løst fra andre roller og oppgaver vedkommende skal ivareta. Hvordan de håndterer rollene som f.eks. regjeringsmedlem, partimedlem eller familiemedlem legger sterke føringer også på hvordan de går inn i rollen som departementsleder. Vi har derfor funnet det nyttig å se denne rollen i en litt bredere sammenheng. Likevel er dette først og fremst en undersøkelse av hvordan det er å være departementsleder og ikke et forsøk på å dekke alle de ulike sidene ved å være statsråd.

Samtalene med de tidligere statsrådene varte vanligvis i ca 1 ½–2 timer – i blant kortere og noen ganger lenger tid. De var på forhånd orientert om hensikten med undersøkelsen gjennom en skriftlig henvendelse fra Statskonsult (vedlegg 2), og vi søkte å drøfte de samme temaene med alle med utgangspunkt i en veiledende intervjuguide (vedlegg 3). Fordi vi så det som viktig å få tak i bredden av de tidligere statsrådenes resonnementer, forholdt vi oss likevel forholdsvis fritt til intervjuguiden. Dette har selvfølgelig gjort det utfordrende for oss å oppsummere hovedpunkter under ferdigstillingen av rapporten. For mange viktige temaers vedkommende har vi derfor valgt å drøfte disse heller enn å forsøke å telle opp hvor mange som hadde bestemte synspunkter.

Statskonsult gjennomførte i 1991 en lignende undersøkelse blant statsråder som var i posisjon i perioden 1981–90 (Rapport 1991:13). Vår veiledende intervjuguide er den samme som ble brukt den gangen, og i rapporten refererer vi ofte til hva vi fant da, med sikte på å identifisere endringer i statsrådenes oppfatninger. Opprinnelig hadde vi også en intensjon om å kartlegge i hvilken grad tiltak som ble foreslått i rapporten fra 1991, var blitt gjennomført. Materialet vårt har imidlertid ikke gitt oss grunnlag for å oppsummere dette.

I fremstillingen kategoriserer og drøfter vi statsrådenes ulike oppfatninger av hva et departement er, og hva det skal ivareta. Vi forsøker å vise hvordan dette legger føringer på hva statsrådene ser som relevant lederskap, og hvilke tiltak som er nødvendige for å ivareta dette.

Deretter presenterer vi hovedinntrykkene i undersøkelsen fra 1991 og drøfter hvorvidt disse inntrykkene fortsatt gjelder, eller om statsrådene i vår undersøkelse har andre oppfatninger.

Vi har også bedt statsrådene oppsummere sine erfaringer i form av råd til andre som skal bli statsråder. Vi gjengir disse rådene organisert rundt en del temaer som vi mener er sentrale.

Avslutningsvis gjengir vi også noen synspunkter og ønsker som statsrådene hadde om tiltak som kunne ha gjort det lettere for dem å komme raskt i gang i jobben, eller som kunne gjøre det lettere å leve med den.

Intervjuene er foretatt under full fortrolighet, og det er lagt vekt på at opplysninger ikke skal kunne tilbakeføres til den enkelte statsråd.

Oppfatninger av departementenes roller og funksjoner

Ut fra en totalvurdering av det materialet vi har samlet, mener vi at det er viktige ulikheter i hvordan statsrådene oppfattet sine departementers rolle og funksjoner. I noen grad kan nok dette tilskrives at departementene har ansvar overfor ulike samfunnsområder eller at de er bærere av ulike tradisjoner og kulturer. Vi har imidlertid forsøkt å danne oss et inntrykk av hvilke forestillinger statsråder har om hva et departement er og hva det skal være, og vi antar at dette gir føringer for hva de prioriterer og hvordan de utformer jobben som departementsledere.

Vi ser dessuten en sammenheng mellom slike oppfatninger og hva statsrådene selv har erfart når det gjelder å kunne arbeide med eller mot sitt departements kultur, og om de har måttet gripe mer inn i administrative forhold enn de egentlig ønsket.

Gjennom vår tolkning av de underliggende holdninger og oppfatninger som vi mener at statsrådene gav uttrykk for gjennom intervjuene, har vi funnet grunnlag for å kategorisere deres primære orientering langs to dimensjoner:

1. Hvilken rolle de mener et departement primært skal ha.
2. Hvilken funksjon de mener et departement primært skal ivareta.

Statsrådenes oppfatninger av eget departements rolle og funksjon:

FUNKSJON	ROLLE		Sum
	Dep som politikk-utfører (ovenfra– ned)	Dep som politikk-utvikler (nedenfra– opp)	
Dep er Regjeringens redskap	4		4
Dep er verksted for utvikling av statsrådets politikk	1	1	2
Dep er øverste ledd i forvaltningsapparatet og skal styre egen sektor	1	2	3
Dep er sentral tilrettelegger for egen sektors behov (Brukerservice)		3	3
Sum	6	6	12

Departementenes roller

For det første skiller det mellom om de ser et departements rolle som primært *politikkutførende*, eller *politikkutviklende*.

For et politikutførende departement initieres politikken utenfor embetsverket. Politikken foreligger her ferdig fra Regjeringen, fra et partiprogram eller den formuleres som premiss av politisk ledelse i departementet. Departementsorganisasjonen og de administrativt ansatte skal sørge for god iverksettelse.

I et politikutviklende departement deltar embetsverket i formulering av politiske problemstillinger og forslag som Statsråden *deretter* eventuelt må søke aksept for i Regjeringen. Politikken springer derfor typisk ut av departementets erfaringer fra egen sektor og fra departementsinterne drøftinger hvor både politisk ledelse og administrativt ansatte deltar.

Alle statsrådene gav uttrykk for at det her ikke kan trekkes et skarpt skille i praksis. Likevel har vi et klart inntrykk av at deres grunnleggende oppfatning av departementets rolle på en meningsfull måte kan todeles på denne måten. Vårt utvalg av informanter deler seg på midten i om de ser et departement som primært politikutførende, eller -utviklende.

Departementenes funksjoner

For det andre skilles det mellom de primærfunksjonene statsrådene mener departementet skal ha. Vi finner det meningsfullt å bruke fire kategorier:

1. Departementet som regjeringens redskap.
2. Departementet som verksted for utvikling av statsrådets egen politikk.
3. Departementet som øverste ledd i et forvaltningsapparat.
4. Departementet som tilrettelegger for egen sektors behov.

Fire statsråder anser departementet primært som *Regjeringens redskap*. Alle disse mener at det skal utføre den politikk som Regjeringen – og statsråden som Regjeringens representant – presenterer for det.

To statsråder mener at departementet først og fremst skal være et *verksted for utvikling av statsrådets egen politikk*. Det skilles imidlertid på om dette handler om å hjelpe statsråden til å utvikle og konkretisere en politikk på vedkommendes ansvarsfelt med utgangspunkt i overordnede politiske føringer fra parti og/eller regjering (Dep som politikutførende), eller om det skal baseres på egne erfaringer som departementet og statsråden trekker fra ytre etater og deres brukere (Dep som politikutviklende). Felles er imidlertid at statsrådene her forventer at også den administrative delen av departementet – med alt som finnes av kompetanse – skal delta kreativt og aktivt i å fokusere politiske tema og fremme forslag til politisk ledelse. Disse statsrådene mener at et departement ikke skal avgrense seg til det strengt faglige. De mener også at departementene må ha større lyst og evne til å gjøre politiske vurderinger.

Tre statsråder ser departementet primært som øverste ledd i et *forvaltningsapparat*. De legger vekt på god styring av – og eventuelt omstilling i – egen sektor. Tenkningen her synes mer management-orientert, og et begrep

som «*konsernledelse*» anvendes. Enkelte ønsker å rydde opp i en sektor hvor de administrative forholdene ikke er tilfredsstillende. Det kan også handle om departementer hvor det er stor offentlig oppmerksomhet om hvor «skikkelig» departementet gjør jobben sin. For disse statsrådene er det høyest prioritert å sørge for at selve det administrative apparatet – fra ytre etater til departementet selv – fungerer korrekt og godt og at sektoren betjenes. De bruker derfor betydelige krefter på å sikre kvalitet innenfor apparatet og på det som departementet produserer. Disse statsrådene har to typer av kritiske resonneringer. For det første opplever de at departementet kan være for lite innstilt på å foreta nødvendige endringer i egen sektor, og at det selv identifiserer seg for sterkt med det som bør omstilles. På den annen side kritiseres også det motsatte, nemlig at departementet oppleves som å være for fjernt fra den sektoren det har ansvar for. Kunnskapsmangel, arroganse og bedrevitenhet påpekes i noen grad.

Tre statsråder ser departementets primære funksjon som å være en *tilrettelegger* for egen sektor. Brukerserviceperspektivet er fremtredende her, og det handler ofte om å få til pragmatiske løsninger som «*de der ute*» har behov for. Disse statsrådene har gjerne ansvaret for områder hvor utfordringene og sakene kan komme brått på, hvor styringsmulighetene er begrenset, og hvor de føler det nødvendig å ha nærhet til praksisfeltet for å kunne «*kjenne det på pulsen*». Regjeringens politikk oppfattes av disse statsrådene som mer veiledende enn instruerende, og de sa at de ofte reiste saker på vegne av sektoren hvor de måtte kjempe for å få gjennomslag i Regjeringen.

Forholdet til departementenes kultur og statsrådenes ønske om endring

Åtte av statsrådene gav uttrykk for at de på vesentlige områder hadde andre verdier med hensyn til hva departementet skulle bidra til å realisere, og/eller andre krav til hvilken standard det skulle være på departementets produkter enn hva embetsverket hadde. De ønsket derfor å påvirke eller endre kulturen i sitt departement. Disse statsrådene var likt fordelt med hensyn til om de så departementets rolle som politikutførende, eller som politikktviklende.

I den gruppen av statsråder som ser departementets rolle som primært politikutførende, handler det først og fremst om å høyne kvalitetskravene. Disse statsrådene stolte ikke på at alt som kom fra eget departement holdt mål. De fant embetsverket lojalt, men ikke godt nok når det gjaldt rutiner og kompetanse for saksbehandling. De syntes derfor at de selv måtte involvere seg langt mer enn de egentlig ønsket i enkeltsaker og kvalitetskontroll. I særlig grad var de opptatt av at saker som skulle til Regjeringen og Stortinget ikke alltid holdt mål. Det kunne også være irritasjon over at departementet f.eks. ikke hadde forutsett hva som kunne være politisk umulig, eller som kunne vekke storm i media. Enkelte gav uttrykk for at de hadde utviklet en teknikk for å lese hva som *ikke* stod i fremleggene, eller å stille spørsmål og kontrollspørsmål for å sjekke ut om departementet hadde gjort et grundig nok arbeid.

I denne gruppen av statsråder finner vi også enkelte som opplevde departementet med sine tradisjonelle holdninger som en motvillig bremsekloss i forhold til å sette Regjeringens politikk ut i livet. Dette gjaldt særlig når det var snakk om at departementet skulle forfølge andre målsettinger, og/eller styre sektoren sterkere enn det tradisjonelt var vant til.

I den gruppen statsråder som særlig legger vekt på departementenes politikkutviklende rolle, finner vi størst innslag av dem som også er orientert mot sektoren og dens behov. Når disse ønsket å endre departementskulturene, handlet det særlig om å styrke brukerperspektivet. I noen utstrekning handlet det også om å få departementet til å se sin rolle mer i et helhetlig og samfunnsmessig perspektiv. De syntes at departementene levde i en for avskjermet eller lukket verden. Også i denne gruppen var det statsråder som syntes de måtte engasjere seg mer i enkeltsaker enn de egentlig ønsket, men her gikk kvalitetskontrollen mer på å sørge for at brukerhensyn og bredere samfunnsmessige hensyn ble tatt, enn å sikre formalia, rutiner og saksgang overfor Regjeringen og Stortinget.

Sammenligning med funn fra 1991

I Statskonsults rapport 1991:13 «Statsråden som departementsleder» ble hovedinntrykkene oppsummert i 12 punkter:

1. Det er stor variasjon i hvordan statsrådene utøvde rollen som øverste departementsleder.
2. Det ble opplevd som meningsfullt å være departementsleder, men også svært krevende.
3. Det var vanskelig å prioritere jobben som departementsleder, fordi mange andre roller måtte ivaretas samtidig.
4. Statsrådene opplevde å kunne styre sine departementer, men styringsmulighetene var begrenset.
5. Statsrådene ønsket å konsentrere seg om det viktigste, men befattet seg ofte med det som var mindre viktig.
6. Statsrådene gav størst oppmerksomhet mot Regjeringen og Stortinget og saker som skulle dit.
7. Statsrådene viste åpenhet mot eksterne instanser, men de hadde forskjellige kriterier for kontakt med dem.
8. Alle opplevde startfasen vanskelig og mener den kan tilrettelegges bedre.
9. Alle hadde stort sett gode erfaringer med embetsverket men ønsket seg større kreativitet.
10. De fleste var fornøyde med departementsråden, og alle mener stillingen er viktig.
11. Funksjonsfordelingen i departementets toppledelse ble viet for lite oppmerksomhet.
12. Statsrådene var resultatorientert, men uten særlig interesse for resultatkontroll.

Våre samtaler med statsråder fra perioden 1990–96 bekrefter stort sett erfaringene som ble dokumentert i 1991. På noen områder finner vi imidlertid at vi har grunnlag for å nyansere eller supplere denne rapporten. De viktigste tendensene som vi mener å se, er at statsrådene i vårt utvalg

- opplevde det som stadig mer krevende å være statsråd – særlig på grunn av Stortinget og media.
- generelt la mer vekt på ledelse som tema, og de fokuserte mer på betydningen av godt samspill med andre.
- fortsatt ønsket et aktivt embetsverk, men samtidig var mer opptatt av å få til en hensiktsmessig ansvarsfordeling og et godt samspill mellom embetsverkets faglige bidrag og politisk ledelsesbehov.
- i mindre grad var misfornøyde med embetsverket, samtidig som deres forventninger til det økte.
- var tydeligere på at de selv måtte få velge sine medarbeidere i politisk ledelse.

-
- i større grad stilte seg spørrende til om utviklingen i forholdet mellom Stortinget og Regjeringen er hensiktsmessig – blant annet fordi det kan påvirke statsrådenes styringskraft.

Når enkelte trekk kommer tydeligere fram nå enn i 1991, kan kanskje noe av forklaringen ligge i at alle statsrådene i vårt utvalg denne gang har sin bakgrunn i samme parti.

I det følgende har vi valgt å kommentere disse tendensene ytterligere sammen med andre inntrykk vi har festet oss ved i forhold til de 12 punktene som ble oppsummert i 1991.

1. «Det er stor variasjon i hvordan statsrådene utøvde rollen som øverste departementsleder.»

Det er fortsatt slående at statsrådene utøvde sin lederrolle på svært ulike måter. Nettopp ulikhetene og det store spennet i tilnærminger til denne lederjobben, gjør det vanskelig å beskrive den på en entydig måte.

Likevel omtalte informantene i vårt utvalg i større grad jobben som nettopp en lederjobb. De fleste gav uttrykk for stort engasjement i hvordan departementet og dets sektor ble ivaretatt, og de hadde stort sett en bevisst holdning til – og klare resonnementer om – hva som er god ledelse av et departement.

Det var spredning i oppfatningene av et departements viktigste rolle og funksjon (jf. forrige kapittel). Den «virksomhetsideen» de implisitt gav uttrykk for, så ut til å farge deres oppfatninger av hva et godt departement var, og dermed av hva som var departementenes sterke og svake sider, samt hva som krevdes av ledelse.

Vi fant at statsrådene i stor grad involverte seg og grep inn i departementets drift når de fant at det var noe som ikke fungerte tilfredsstillende, eller når det var spesielt viktige saker det handlet om, mens de i andre forhold overlot mye til departementene selv. Ved ansettelser kunne de f.eks. noen ganger gripe inn overfor stillinger på forholdsvis lavt nivå, mens de ellers overlot dette til administrasjonen. Mange mente derfor at de kunne oppleves som inkonsekvente med hensyn til om de ville involvere seg eller ikke.

2. «Det ble opplevd som meningsfullt å være departementsleder, men også svært krevende.»

Alle gav uttrykk for at posisjonen som statsråd, lederansvaret i departementet inkludert, hadde vært meningsfull og givende. De aller fleste opplevde at deres innsats hadde vært av betydning, og at de i stor grad hadde preget det området de hadde ansvar for. De så med glede tilbake på det de hadde vært med på, og de omtalte det som et privilegium å få lov til å ha en slik jobb.

Sammenlignet med undersøkelsen i 1991, har vi likevel et inntrykk av at flere statsråder i vår undersøkelse gav uttrykk for at det var slitsomt å være statsråd. Det kan være et uttrykk for at de som ble omfattet av vår undersøkelse, ofte hadde sittet lenger som statsråd, men de henviste også til at jobben var en stor påkjenning hvor særlig hensyn til familie, pågående media og økende arbeidsmengde ble trukket fram som stressende. Forholdet til Stortinget ble i denne forbindelsen også tydeligere fokusert enn i 1991. (Se også kommentar til pkt 6.)

Vi har også inntrykk av at det nå var en større andel som ville betenke seg på å si ja til en ny statsrådspost enn i den forrige undersøkelsen.

3. «Det var vanskelig å prioritere jobben som departementsleder, fordi mange andre roller måtte ivaretas samtidig.»

For de fleste er det vanskelig å skille rollen som departementsleder klart fra de andre rollene som fulgte med statsrådsposisjonen, men de så at de stod overfor spesielle utfordringer i sin rolle som departementsleder. Statsrådene i vårt utvalg mente, i likhet med statsrådene i den forrige undersøkelsen, at det var en utfordring å prioritere sin egen tid riktig, og at det var mange hensyn som trakk oppmerksomheten bort fra departementet. Gjennomgående har vi likevel inntrykk av at de mente departementet hadde behov for dem som ledere, og at de i ettertankens klare lys ville forsøkt å prioritere dette høyere. Ekstern representasjon ser ut til å være den oppgaven de i ettertid gjerne ville ha håndtert mer selektivt.

Dersom det har vært en endring på dette området siden 1991, handler det i tilfellet om et mer bevisst forhold til rollen som departementsleder.

4. «Statsrådene opplevde å kunne styre sine departementer, men styringsmulighetene var begrenset.»

Statsrådene opplevde at de hadde styringsmuligheter, og alle viste til viktige områder hvor de mente å ha preget utviklingen. I varierende grad syntes de imidlertid at de hadde klart å gjøre departementet til et redskap for seg og ønsket å gjennomføre. En betydelig andel sa at de hadde måttet gå mer inn i enkeltsaker og administrative forhold enn de egentlig ønsket. Noen opplevde også at det lå administrative føringer for hva de skulle bruke tid på som de i ettertid oppsummerte at de hadde vært for ettergivende i forhold til. De fleste gav uttrykk for at det var personer og organisatoriske enheter som de samarbeidet lett og konstruktivt med i departementene, men at det kunne være andre som de aldri fikk tilfredsstillende grep på.

De statsrådene som i størst grad mente at de hadde fått til å ta styring på departementene sine, fremhevet nødvendigheten av å ha prioritert noen viktige saker og holde fast på disse gjennom hele perioden. De understreket også

betydningen av at de tydelig hadde markert sitt lederskap overfor de administrative lederne i departementet på et tidlig tidspunkt. Det samme fant vi i 1991.

De aller fleste gav uttrykk for at selv om de hadde styrt og påvirket sitt departement i ønsket retning, var det fortsatt mye som de gjerne skulle ha gjort noe med. De hadde som regel klare oppfatninger om hva de i styringsmessig sammenheng ville satt på dagsorden dersom de skulle ha fortsatt som statsråd.

Noen av statsrådene hadde blitt sittende lenger enn de forventet da de tiltrådte. Med forventning om et relativt kort opphold i posisjon, hadde de nølt med å initiere enkelte styringsmessige tiltak i departementet. I ettertid mener statsrådene at de burde ha påbegynt disse tiltakene likevel.

5. «Statsrådene ønsket å konsentrere seg om det viktigste, men befattet seg ofte med det som var mindre viktig.»

Statsrådenes prioritering av tid til ulike oppgaver varierte i stor grad. Noen prioriterte arbeidet mot det politiske miljøet og hentet ideer og inspirasjon her, mens andre la mer vekt på å holde kontakt med praksisfeltet i sektoren de hadde ansvar for. Det ser ut til å være en betydelig sammenheng mellom hva de så som «*primær lojalitet*», og hva de brukte tiden på. Dette syntes tydeligst for dem som hadde sterke lojalitetsbånd innen egen fagsektor. Det var få – men likevel noen – som gav *spesiell* prioritet til tilstedeværelse i departementet.

Som i 1991 sa de fleste at innkurven og morgennyhetene la klare føringer for hva de måtte prioritere. De fleste fant derfor at de måtte bruke mye tid på dette, og at både strategisk arbeid og lederjobben i departementet følgelig kunne bli nedprioritert til fordel for ulike ad hoc-pregede aktiviteter.

Dessuten var det stor etterspørsel etter dem fra media og til ekstern representasjon i ulike sammenhenger. De færreste mente at de hadde vært gode nok til å prioritere hva som var viktigst her, men det var også flere som mente at de i løpet av statsrådperioden hadde blitt flinkere til å skille det viktige fra det uviktige.

6. «Statsrådene gav størst oppmerksomhet mot Regjeringen og Stortinget og saker som skulle dit.»

Statsrådene var mest opptatt av politikk, saker som skulle behandles i Regjeringen, og forholdet til Stortinget. Selv om selve departementsapparatet fikk lavere prioritet i forhold til den politiske sfæren, var de forholdsvis opptatt av at deres mulighet for å fungere godt politisk avhang av at de også hadde et godt forhold til dette apparatet. Vi har inntrykk av at dette var noe mer i fokus nå enn i 1991.

Deltakelse i Regjeringens arbeid ble høyt prioritert, men det var ulike innfallsvinkler for deltakelse. For noen var Regjeringen først og fremst et politisk verksted hvor de hentet føringer og inspirasjon, mens den for andre mer var en arena hvor det gjaldt å få gjennomslag for saker fra egen sektor. Regjeringen ble derfor omtalt i ulike blandinger både som en kamparena, og som et team. De fleste hadde opplevd – og de gav sin tilslutning til – en arbeidsform i Regjeringen som innebar debatt og uenighet innad, men samhold og lojalitet utad.

Statsrådene gav i ulik grad inntrykk av å ha en bred orientering til politikkkfeltet. Noen rapporterte om tilbakeholdenhet med å gå inn i saker som hørte under andre statsråder. Andre så dette som viktig, dels fordi de var generelt opptatt av å videreutvikle en helhetlig politikk i Regjeringen, dels fordi andre statsråder hadde ansvarsområder som angikk eget saksfelt, og som det derfor var viktig å påvirke.

De fleste fant Regjeringskollegiet som et støttende forum, og vi sitter med et inntrykk av at statsrådene i vårt utvalg opplevde å være med i en mer sammensveiset Regjering enn hva vi kunne se i den forrige undersøkelsen. En forklaring kan være at vårt utvalg bestod av statsråder fra Arbeiderpartiet, mens utvalget i 1991 også dekket statsråder fra koalisjonsregjeringer. Helhetshensyn ser imidlertid ut til å ha vært viktig også som politisk verdi for vårt utvalg nå. Mange fremhevet dessuten statsminister Gro Harlem Brundtlands måte å lede kollegiet på som et viktig bidrag til opplevelsen av å være sammensveiset.

I forhold til Stortinget la alle statsrådene stor vekt på å opptre korrekt og verdig. Informasjonsplikten overfor Stortinget var helt sentral for dem. Likevel syntes mange fortsatt at det var frustrerende og lite meningsfullt å bruke egne og departementale ressurser på «*bagatellmessige spørsmål*» fra Stortinget.

Mange statsråder brukte betydelig tid på å pleie også de mindre formelle kontaktene med Stortinget. Særlig syntes det viktig å ha et godt forhold til komitéfraksjonene både fordi det gav generell bredere politisk basis på lenger sikt, og fordi det kunne korte ned saksbehandlingstiden på konkrete saker fra eget departement når de hadde velinformerte allierte der. Automatisk støtte fra eget parti i Stortinget kunne ikke alltid tas for gitt og kanskje i mindre grad enn tidligere.

Et nytt trekk vi har fanget opp, er en bekymring som statsrådene har, når det gjelder utviklingen av forholdet mellom Stortinget og Regjeringen. Mange kommentarer knyttet seg til høringen som ble gjennomført i forbindelse med Lundkommisjonen og den såkalte «Furresaken». De fleste statsrådene gav uttrykk for en bekymring for at mer undersøkende og kontrollerende aktivitet fra Stortingets side overfor Regjeringen og statsforvaltningen, vil føre til at statsrådenes oppmerksomhet blir mer orientert mot å unngå å gjøre feil heller enn å få til fremtidsrettede politiske tiltak og løsninger. Dessuten var de bekymret for at offentlig fokusering på embetsmenn – blant annet ved innkalling til høringer – vil svekke en ønsket kreativ frimodighet i statsapparatet. En del forklarte utviklingen med den rådende parlamentariske situasjonen, mens andre

mente at det også utvikles institusjonelle ordninger som uavhengig av parlamentarisk situasjon styrer oppmerksomheten mer i retning av å «*passé på*» heller enn å «*finne på*». Kort sagt var mange av dem bekymret for at statsrådenes handlingsrom som departementsledere, vil oppleves trangere enn hva som er ønskelig. I tillegg var mange spørrende til om vi ser konturene av en ny konstitusjonell orden med forskyvning i og/eller utydeliggjøring av forholdet mellom Stortinget og Regjeringen.

7. «Statsrådene viste åpenhet mot eksterne instanser, men de hadde forskjellige kriterier for kontakt med dem.»

En del av statsrådene brukte til dels mye oppmerksomhet på å få til løsninger i skjæringsflatene mellom ulike departementer. Dette kunne være tungt og vanskelig, men det kunne også være en særlig spennende arena for å utforme politikk.

Når det gjaldt konflikter og spenninger mellom departementer, var det en betydelig skepsis til å benytte statssekretærutvalg for å løse sakene. Disse ble ofte oppfattet som en kompliserende eller forsinkende instans, og mange foretrakk å løse sakene direkte med statsråden i det andre departementet.

Deltakere fra Statsministerens kontor (SMK) hadde i noen tilfeller fungert godt som meglere og forløpere mellom statsråder og departementer i konflikt. Andre var kritiske til at SMK skulle ha denne rollen både fordi de hadde dårlige erfaringer med det selv og fordi de så det som en instans med uklart konstitusjonelt ansvar.

Statsrådene oppfattet Finansdepartementet (FIN) som å være i en særstilling. Flere var opptatt av at de overfor dette departementet følte seg som David mot Goliat. Det ble blant annet vist til at FIN stilte med «... *det panelet av eksperter mot bare lille meg. ...*» i viktige forhandlinger. En del av dem var også spørrende til om FIN egentlig representerte Regjeringens politikk, eller om det hadde sine egne standarder og ambisjoner.

Statsrådene møtte også forventninger om at de skulle stille opp i forhold til ulike interessenter utenfor departementene. De fleste sorterte ut hva de skulle stille opp på ut fra om det bidro til de sakene de selv prioriterte. Likevel var det flere som mente at de ikke hadde prioritert kraftig nok. Enkelte hadde tatt sin tidsbruk opp til revisjon etter en viss tid som statsråd, og de hadde da prioritert enda strengere i forhold til de sakene de selv hadde ansvaret for.

Enkelte hadde selv tatt eksterne kontakter over et bredt spekter for å få innspill av politisk karakter. Vi sitter for øvrig med inntrykk av at partiorganisasjonen – utover representantene i Stortinget og Regjeringen – ikke var noen særlig sentral størrelse for statsrådene i det løpende arbeidet.

Forholdet til media var alle statsrådene opptatt av. De var opptatt av å ha et godt forhold til media, men også her så de et behov for å prioritere kraftigere.

Flere henviste til den voksende mengden av informasjonskanaler. Å gi like stor oppmerksomhet til alle typer aviser, TV-kanaler og radiostasjoner, gav ikke like stor uttelling i forhold til å få ut et ønsket budskap. Mange av statsrådene opplevde samtidig disse som stadig mer aggressive, og at det var en innbyrdes konkurranse i media om å få eller å lage nyheter på statsrådenes liv og levnet. «*Det er bankers å skjelle ut en statsråd*». De fleste av statsrådene opplevde et behov for å skjermes seg – og sine nærmeste – mot media i perioder.

8. «Alle opplevde startfasen vanskelig og mener den kan tilrettelegges bedre.»

De aller fleste av statsrådene opplevde de første månedene som spesielt krevende. Likevel var det mange som mente at de selv hadde en erfaringsbakgrunn som de kunne trekke på, enten det var fra generelt politisk arbeid, fra tidligere arbeid overfor departementer eller Stortinget, eller fra mer lederpregede jobber de tidligere hadde hatt.

Det var særlig på tre områder at de opplevde situasjonen som ny:

For det første var det utfordrende å skulle forholde seg til Stortinget som statsråd. Særlig for de statsrådene som selv ikke hadde Stortingserfaring – men også for en del av disse – var ærefrykten stor. Mange var svært usikre i forhold til hvordan de formelt skulle forholde seg til Stortinget på en god måte, og de hadde forventninger om at departementet skulle hjelpe dem til å finne ut av dette. Ikke alle var like fornøyde med den hjelpen de hadde fått. Likevel sitter vi med et inntrykk av at statsrådene i vår undersøkelse har erfart departementer som anerkjente deres behov på dette området, og som på en mer offensiv måte hadde søkt å hjelpe dem, enn hva vi hadde inntrykk av ut fra undersøkelsen i 1991.

For det andre innebar startfasen at den nye statsråden måtte skaffe seg oversikt over departementets ansvarsområde, alle typer saker som hørte til det, rutiner og arbeidsmåter. Både arbeidsmengden med en aldri tom innkurv, størrelsen på ansvarsområdet og uoversiktligheten som gjorde det vanskelig å sortere det viktige fra det uviktige, kunne gi en opplevelse av avmektighet. De fleste opplevde et voldsomt arbeidspress fra første dag. Det varierte om de hadde opplevd at departementet hadde hjulpet dem til å få oversikt raskt.

For det tredje var det uvant for de aller fleste å bli så kraftig fokusert som person fra første dag. De opplevde pågåenhet både fra media og fra politiske interessenter og motstandere. Flere henviste til at det tidligere har vært en viss fredningstid for nye statsråder i påvente av at de skal sette seg inn i sitt nye område, men at denne fredningstiden nå så ut til å være ikkeeksisterende.

For noen statsråder var det også utfordrende å finne ut av praktiske forhold som angikk familie og privatliv. Selv blant de statsrådene som ikke selv ble direkte berørt av dette, var det en oppfatning av at praktiske forhold må legges bedre til rette for å kunne kombinere statsrådsjobben med å ha familie. Noen var imidlertid

resignerte og mente at det var politisk umulig å sette dette på dagsorden uten å bli beskyldt for å skaffe seg særfordeler.

De fleste opplevde stor grad av ensomhet i forhold til å håndtere den første tiden og hadde ønsket mer hjelp og støtte. Det varierte om de trodde at det var mulig å mobilisere slik støtte, og om hvem som eventuelt skulle gi den. Noen ville satt pris på om de som ny statsråd, kunne fått noen dagers innføring i lederskap, men var spørrende til om det var praktisk, og/eller politisk mulig å gjennomføre et slikt tiltak. Flere uttrykte tilfredshet med at både regjeringssjefen og SMK hadde bidratt til å tematisere hvordan de skulle gå i gang med jobben som departementsleder. Når det gjaldt å håndtere forholdet til Stortinget på en god måte, ble både parlamentarisk leder og Presidentskapet nevnt som mulige veiledende instanser.

9. «Alle hadde stort sett gode erfaringer med embetsverket, men de ønsket seg større kreativitet.»

Fortsatt gav statsrådene i hovedsak uttrykk for anerkjennelse til embetsverket. De fant det som regel faglig kompetent, lojalt og hardt arbeidende. Likevel ønsket de å få mer ut av det.

Det varierte i hvilken grad de opplevde at embetsverket forstod den situasjonen statsråden selv hadde, men statsrådene selv hadde også svært ulike innfallsvinkler til hva embetsverket skulle bidra med. Noen mente at embetsverket i større grad skulle betjene dem som politikere med forslag og råd om hvilken politikk de skulle fremme, mens andre foretrakk å ha en klar arbeidsdeling mellom embetsverkets faglige og statsrådens politiske ansvarsområder. Mens undersøkelsen fra 1991 sporet et klart ønske hos statsrådene om at embetsverket skulle bidra mer på eget initiativ og gjerne foreslå utspill som statsrådene kunne profilere seg på, har vi inntrykk av at vårt utvalg hadde en større andel som så det som naturlig at embetsverket trakk en tydelig grense ved det faglige, og at det primært konsentrerte seg om å gi den aktuelle politikken et faglig grunnlag. Alle mente imidlertid at embetsverket måtte forstå de politiske mekanismene som statsråden skulle håndtere, og at det måtte ha sans for hvilke faglige forslag som var politisk umulige eller gangbare. Det varierte om statsrådene var fornøyde med departementenes kompetanse på dette området. De som rapporterte om direkte dårlige erfaringer, hadde gjerne funnet det vanskelig å kommunisere godt med embetsmennene. Flere statsråder mente at dialogen med embetsverket gikk lettere når det var embetsmenn som selv hadde erfaring fra politisk arbeid på høyt nivå, og de opplevde ikke en slik bakgrunn hos embetsmenn som problematisk i forhold til egen suverenitet som politiske ledere.

Forventningene til hva embetsverket skulle bidra med var gjennomgående meget høye. De fleste forventet at departementet fungerte godt, og de ble lett irriterte når de fant at enkelte detaljer sviktet. Flere av dem fant at de måtte gå til dels langt mer inn i enkeltsaker og kvalitetskontroll av departementets arbeid enn de hadde hatt forestillinger om på forhånd. Dette fant vi også i 1991-undersøkelsen.

De fleste hadde et bevisst forhold til å holde seg til linja ved å la kontakten med embetsverket skje gjennom departementsråden og ekspedisjonssjefene. Men det var også flere som hadde en følelse av at de ikke fikk utnyttet godt nok den kompetansen som fantes i departementet, og at interessante synspunkter kunne forsvinne på veien opp til politisk ledelse. Noen statsråder var derfor opptatt av å etablere et forhold også til tjenestemenn på lavere nivåer, men de var oppmerksomme på at dette kunne være vanskelig for lederne som de i tilfelle måtte gå utenom. De regnet imidlertid med at embetsverket selv klarte å holde orden på slike forhold.

I en del tilfeller fikk vi inntrykk av at det var gjensidige forventninger hos embetsverket og politisk ledelse om at den annen part skulle vise initiativ og legge føringer for hva som skulle profileres. Noen beskriver en situasjon hvor «*partene*» gikk og ventet på hverandre.

Noen statsråder opplevde at embetsverkets kompetanse, kultur og organisering hemmet en god kontakt med fagligheten som var representert i sektoren. Dette gjaldt særlig statsråder som selv hadde erfaring fra sektoren, eller som hadde et eget faglig grunnlag for å kunne overprøve det som ble brakt fram for politisk ledelse.

10. «De fleste var fornøyde med departementsråden, og alle mener stillingen er viktig.»

Det var ulike oppfatninger om hva departementsrådsrollen skal innebære. Statsrådene opplevde uklare grenser mellom departementsråd og politisk ledelse og vansker med å sortere mellom politiske og administrative ansvarsområder. Det var også litt ulike oppfatninger om hva departementsråden skulle ivareta. Mange ønsket å se departementsråden som en parallell til en administrerende direktør, som skulle sørge for den operative driften av departementet, mens de selv fungerer som en slags styreformann med et mer strategisk fokus. De som hadde slike forventninger, ønsket som regel at de selv ikke skulle behøve å gå inn i departementets eller sektorens indre liv. De fant imidlertid ikke alltid at departementsråden levde opp til en slik forventning, enten på grunn av utilstrekkelig kompetanse, eller fordi departementsråden definerte sin jobb annerledes. Andre statsråder definerte sin egen jobb mer som å være arbeidende styreformann som både involverte seg i den operative driften av departementet, og som skulle ha et strategisk fokus. Disse ønsket ikke å skille så skarpt mellom statsrådets og departementsrådets ansvarsområder. De hadde fortsatt forventninger om at departementsråden skulle ivareta det administrative, men at vedkommende også i tillegg skulle være en aktiv faglig og politisk rådgiver.

Likevel har vi et inntrykk av at statsrådene i vårt utvalg var mer positive til hvordan departementsrådene ivaretok ledelse i sine departementer enn hva vi hadde inntrykk av i undersøkelsen fra 1991. Stort sett opplevde de nå at departementsrådene var bevisste at de hadde en lederjobb, og at de aktivt søkte å utforme en hensiktsmessig lederrolle. I vår undersøkelse var kritiske

merknader heller knyttet til at departementsråden hadde en for formell tilnærming («byråkrattilnærming»), og/eller at statsråden opplevde å få liten hjelp til å fremme politiske saker.

Mange la vekt på at samspillet med departementsråden var svært sentralt for om de kunne utnytte departementet på en hensiktsmessig måte. De så det som viktig å utvikle en personlig relasjon, og i ettertid var det flere som gjerne skulle ha investert mer tid og oppmerksomhet på dette i den første tiden som statsråd. De fleste mente også at det ville vært en god og viktig hjelp om departementsråden på et tidlig tidspunkt hadde tematisert arbeidsfordelingen og samspillformene mellom seg og statsråden, slik at de hadde fått gjennomført en gjensidig forventningsavklaring.

Hvem som var departementsråd, og hvordan vedkommende utøvde sin stilling, ble av de fleste opplevd som en viktig føring på hvordan de selv kunne utforme statsrådsjobben. Enkelte statsråder så ut til å styre sitt forhold til departementsråden bevisst og stramt, og dermed formet de også departementsrådsrollen aktivt ut fra egne behov. Men ikke alle tok like bevisst ledelsen av departementet, og da så det ut til at utforming av egen rolle tok farge av hva som ble ivaretatt eller ikke ivaretatt av departementsråden. I noen tilfeller ble statsrådets rolle nærmest å supplere departementsråden der denne kom til kort i *sitt* lederskap av departementet. Enkelte statsråder hadde imidlertid tatt opp forholdet til departementsråden til vurdering etter noe tid og funnet grunn til å gjøre endringer. I noen tilfeller hadde de arbeidet seg fram til ny enighet om hvordan samspillet skulle være, og i andre tilfeller hadde statsråden sett seg nødt til å plassere departementsråden noe mer på sidelinjen.

11. «Funksjonsfordelingen i departementets toppledelse ble viet for lite oppmerksomhet.»

Roller, lederstil og arbeidsformer i toppledelsen ble sjelden tatt opp til eksplisitt drøftelse. Imidlertid virket det som statsrådene i vårt utvalg var mer oppmerksomme på betydningen av dette enn de var i 1991. For øvrig ser det ut til at statsråder som enten selv hadde vært statsråd tidligere, eller som hadde hatt annen nær erfaring med departementer, forholdt seg mer bevisst til dette enn andre.

Det varierte mye hvordan deltakerne i politisk ledelse delte arbeidet mellom seg. Noen statsråder fant det nødvendig å være tungt inne i de fleste saksområdene, men vi aner også konturene av en arbeidsdeling som gikk ut på at politisk rådgiver var spesielt oppmerksom på forholdet til Stortinget, forholdet til partiorganisasjonen, formulering av politiske taler osv, mens statssekretæren ofte fikk et viktig ansvar for å følge opp (deler av) departementsorganisasjonen, og statsråden selv konsentrerte seg om forholdet til Regjeringen og det øvrige politiske landskapet.

Flere statsråder omtalte ønskelige arbeidsformer i politisk ledelse med begreper som «*team*» og «*lagspill*». De la stor vekt på at god faglighet og

praktisk politisk erfaring måtte være representert, men i tillegg understreket de at det måtte utvikles personlige relasjoner for å få til effektiv ledelse og gode resultater. Noen ganger oppstod dette av seg selv. Andre ganger savnet de råd og hjelp om hvordan de kunne utvikle samarbeidet i politisk ledelse til et høyere nivå.

Statsrådene var gjennomgående svært tydelige på at de måtte ha retten til selv å kunne velge sine medarbeidere i politisk ledelse. De hadde forståelse for at det også her måtte tas politiske hensyn til f.eks. kjønn og geografisk bakgrunn, men de så det som nødvendig at de selv kunne velge hvilke personer de skulle samarbeide med. Argumentasjonen ble knyttet spesielt til det å kunne utøve effektiv ledelse i departementet. Enkelte hadde erfaringer fra å få «*trødd politiske medarbeidere ned over hodet*» som de oppsummerer som direkte negative, både fordi det hadde ført til utydighet overfor embetsverket om hva som er gjeldende politikk, og fordi de hadde opplevd det som energistjelende å ha politiske medarbeidere som de ikke var på linje med.

Det var liten forståelse for at det i sammensetningen av politisk ledelse skulle inngås kompromiss og tas politiske hensyn til spesielle grupperinger, fordi dette kunne få som konsekvens at statsråd, statssekretær og eventuelt politisk rådgiver måtte bruke unødige krefter på å balansere politiske oppfatninger mot hverandre, eller at de «*passet på hverandre*» i negativ forstand. De var bekymret for at gjennomslagskraften til statsrådets politikk kunne bli svekket av slike hensyn.

Når det gjelder forholdet mellom politisk ledelse og de øverste lederne i embetsverket, så de også fordeler ved å få tematisert hvordan ansvars- og samarbeidsforholdene skal være. Men de fleste tenderte til å mene at initiativet her må komme fra departementet selv og i særdeleshet fra departementsråden. De mente at det er for mye forlangt at en ny og kanskje usikker statsråd skal ta slike initiativ.

12. «Statsrådene var resultatorientert, men uten særlig interesse for resultatkontroll.»

Fortsatt var nok statsrådene mer interesserte i å sette saker på dagsorden enn å følge opp og kontrollere hvordan det gikk med dem. Det var likevel noe mer interesse for resultatkontroll enn hva vi fant i undersøkelsen fra 1991.

Vi har inntrykk av at det er to grunner til at statsrådene nå var mer interessert i resultatene av departementenes arbeid.

Noen statsråder ledet departementer med store ansvarsområder og en omfattende saksportefølje. For disse var det vanskelig å skaffe og beholde oversikt over hva departementet bedrev. De etterspurte derfor nøkkelinformasjon – herunder om resultater – som kunne gjøre det lettere for dem å styre. De mente at det både gav dem et bedre styringsgrep på virksomheten, og en mulighet for å disiplinere et departement hvor de kanskje følte at det ikke var god nok kontroll med ressursbruken. Med resultatrapporter

kunne de konfrontere embetsverket med hva det fikk til, og hva det ikke oppnådde. Slik sett opplevde de resultatkontroll som et effektivt og positivt bidrag til bedre utøvelse av egen ledelse.

Statsrådene opplevde også at det i økende grad ble stilt krav til dem om at de måtte redegjøre for resultater. Oppmerksomhet overfor statens drift, særlig fra Stortinget og media, førte til at de ville gardere seg mer mot å bli tatt i å gjøre feil. I tillegg følte de at det ligger innebygget krav til økt resultatkontroll i den utviklingen som det representerer at Riksrevisjonen har etablert en egen avdeling for forvaltningsrevisjon, at høringsinstituttet og spontanspørretimen er etablert i Stortinget, og at det er innført et nytt reglement for økonomistyring i staten. Derfor opplevde de resultatkontroll også som en uunngåelig og tung nødvendighet, og mer som en byrde enn som en hjelp for den enkelte statsråd. Likevel var det bred forståelse for at det er nødvendig å sikre at offentlige midler blir brukt på en forsvarlig måte.

Råd til nye statsråder

Vi spurte de tidligere statsrådene hvilke råd de ville gi en bekjent som ringte og fortalte at statsministeren hadde tilbudt en statsrådspost. Rådene fra de tidligere statsrådene til en ny statsråd har vi gruppert i hva som bør gjøres før vedkommende takker ja til stillingen, hva som bør gjøres i startfasen, hvordan rollen som statsråd bør formes, og hvordan gode relasjoner til samarbeidspartnere i og utenfor departementet kan ivaretas.

Før det takkes ja til å bli statsråd

Flere understreker at det er viktig å tenke seg godt om før vedkommende takker ja. Å være statsråd er både interessant og givende, men det stiller samtidig store krav til arbeidskapasitet og evne til å håndtere forventningspress og pågang fra media. I tillegg fremheves det som viktig å ha støtte fra familien. Enkelte mener også at en ny statsråd bør ha visjoner på sitt ansvarsområde. Noen av de konkrete rådene er:

- Tenk over om du vil det.
- Som statsråd blir du allemannseie, og du må derfor ha beredskap til å klare det.
- Du må ha familien med deg, få råd fra den.
- Klargjør hva du skal arbeide med.
- Spør deg selv om du har visjoner på området, om du vil noe.

Den første tiden som statsråd

Selv om arbeidspresset på en ny statsråd er stort, mener flere at det er viktig for en ny statsråd å ta seg tid til å bygge opp egen kompetanse i startfasen. Dette innebærer å bli kjent med saksfeltet, lytte til hvordan ting er blitt gjort tidligere, snakke med fagfolk og politikere, lese relevant dokumentasjon og bli kjent med organene som statsråden skal samarbeide med.

En ny statsråd bør også avgjøre hvilke politiske saker som skal prioriteres, men balansere dette mot faglige innspill fra departementet. Rådene «*Ikke vær ny besserwisser i et gammelt departement*» og «*Forvent ikke å gjøre noen revolusjon*» illustrerer dette.

Det er også viktig å få kontakt med dem som arbeider i departementet. Dette gjelder spesielt departementsråden, ekspedisjonssjefene og politisk ledelse. Et godt samarbeid med de nærmeste medarbeiderne bør etableres så tidlig som mulig.

Av konkrete råd fremheves følgende:

- Få en oversikt over rutinemessige ting så fort som mulig.

-
- Bli kjent med folkene som jobber i departementet.
 - Skap et godt team av departementsråd og politisk ledelse.
 - Vær ydmyk og lytt til hvordan ting er blitt gjort.
 - Skap rom for deg selv.
 - Lag din egen politiske prioriteringsliste.

Rollen som statsråd

De tidligere statsrådene mener det er viktig å finne en lederstil som vedkommende føler seg komfortabel med. «*Vær deg selv. Å være en statsråd er ikke bare en rolle å spille.*», lyder et råd. Som leder av departementet er det også viktig å ta de nødvendige initiativene for å synliggjøre at statsråden er leder.

Stort arbeidspress og mange henvendelser gjør det nødvendig å planlegge sin egen tidsbruk og være tydelig på prioriteringer. Flere advarer mot å bli trukket inn i daglig drift. Konkrete råd i så måte er «*Bunken med saker du får, bør sendes til et annet bord*» og «*Slå av på egne krav til gjennomlesing og detaljarbeid*».

De fleste er opptatt av at medarbeiderne må behandles på en skikkelig måte. To råd som illustrerer dette, er: «*Ha respekt for folk og opptre med vanlig høflighet*» og «*Når du tar avgjørelser, må du også forklare hvorfor du gjør det*».

Andre råd som går på hvordan rollen som departementsleder bør utøves, er følgende:

- Du er øverste leder. Få politikken gjennom.
- Praktiser «Management by walking around», ha «hands on» til alle nivåer i departementet.
- Diskuter arbeidsdeling og arbeidsordninger med dine medarbeidere.
- Ta initiativ til samtaler og møter i departementet. Gjør deg opp en mening på forhånd om hvordan du vil ha det. Her har du en god kommunikasjonskanal hvis du vet å bruke den.
- Ta forbehold når du uttaler deg, hvis du ikke er helt sikker.
- Følg alle saksfelt i departementet. Ikke overlat et saksfelt til statssekretæren helt og fullt.
- Skaff deg tid utenom jobben, men det er veldig vanskelig å få til da jobben er der 24 timer i døgnet.

Forholdet til departementet

Som den øverste lederen i departementet, må statsråden forholde seg til departementet som helhet, til politisk ledelse, til ledelsen i embetsverket og til embetsverket som helhet.

Departementet som helhet

Rådene som gis her, balanserer mellom å bruke kompetansen som finnes i departementet, og selv ta styringen, illustrert gjennom rådene «*Du er ikke den eneste som vet hvordan ting skal gjøres, søk hjelp fra byråkratiet og politisk ledelse*» og «*Som statsråd må du sende ut tydelige politiske signaler så departementet skjønner hva du vil*».

Embetsverket

Når det gjelder rådene om hvordan en statsråd skal forholde seg til embetsverket, er mange opptatte av at kompetansen til embetsverket må utnyttes best mulig. «*Bruk byråkratiet ved forberedelse av saker*», «*Pass på at kompetansen i departementet ikke blir kvalt før den kommer til deg*» og «*Personalpolitisk kompetanse må ivaretas*» illustrerer dette.

Hvordan en statsråd skal sikre seg at kompetansen utnyttes best mulig, er det delte meninger om. De fleste statsrådene mener det er viktig å følge linjen når saker iverksettes, men at det underveis i arbeidet bør gis åpning for uformelle diskusjoner. En tidligere statsråd sier: «*Unngå at et notat sendes oppover og nedover i hierarkiet med påtegnelser, ha heller retningsgivende politiske diskusjoner som utgangspunkt. Bruk prosesspregede arbeidsformer*». Et annet råd i samme retning er «*Snakk med de som har førstehåndskjennskap til sakene*».

Flere mener at som statsråd bør vedkommende ha full tillit til embetsverket som utgangspunkt. Samtidig fremheves det at det er viktig å stille krav. Dette illustreres gjennom råd som «*Ansvarliggjør og vær tydelig på hva du bestiller fra embetsverket*», «*Gi signaler til embetsverket så tidlig som mulig, embetsverket tilpasser seg hvis det får litt tid på seg*» og «*Forvaltningen bør involvere seg i høringen av R-notatene*».

Siden de fleste av de tidligere statsrådene i vårt utvalg hadde gode erfaringer med embetsverket, er det få som har råd til hva som bør gjøres hvis samarbeidet ikke fungerer optimalt. Et råd er: «*Ha møter med avdelingslederne hver for seg. Det kan gi større åpenhet*». Generelt mente statsrådene at vedkommende «*Ikke skal være redd for å ta tak hvis det er noe som ikke fungerer, for eksempel ved å flytte på folk*».

Departementsråden

Departementsråden er som den øverste lederen i embetsverket, en viktig medspiller. Samtlige mener at det er viktig å få til et godt samarbeid og en god funksjonsfordeling med departementsråden. Råd som beskriver dette, er: «*Finn ut hva slags byråkrat departementsråden er og legg opp samarbeidet deretter*»,

«Ikke vær departementsråd og statsråd samtidig. Få til en funksjonsfordeling», «Bygg opp et nært forhold til departementsråden. Undersøk hvordan rutinene for møter og opplegg er. Bli orientert» og «Det er viktig å ha en departementsråd som fungerer som en administrerende direktør».

Politisk ledelse

De tidligere statsrådene som hadde vært mest fornøyde med sine politiske medarbeidere, sa at de hadde fungert sammen som et team. Et sentralt råd er derfor: *«Lag en kjernetropp av deg, statssekretær og politisk rådgiver».* For å få til et godt samarbeid blir det også understreket at det er viktig å velge politiske medarbeidere med klar lojalitet.

Forholdet til Regjeringen

Samtlige understreker at regjeringsarbeid er viktig og bør prioriteres. Kunnskap om saker fra eget departement er nødvendig, jamfør rådet *«Du bør kunne svare på alle spørsmål knyttet til et R-notat fra eget departement i Regjeringen».* Samtidig fremhever flere tidligere statsråder at Regjeringen skal tenke helhetlig. Derfor lyder et råd *«Unngå å bli en sektorstatsråd, sikre at avgjørelser i Regjeringen blir helhetlige».*

Forholdet SMK og FIN varierte. Noen var positive, mens andre mente at disse hadde for stor innflytelse. Én av dem som var kritisk, kom med rådet *«Ikke vær redd for å være pågående overfor Finansdepartementet og Statsministerens kontor».*

Forholdet til Stortinget

De tidligere statsrådene mener det er viktig å iakttas Stortingets verdighet. I dette ligger at en statsråd skal være saklig og ikke drive polemikk. Et annet råd som går i samme retning lyder: *«Ha respekt for de folkevalgte og se også andre partier som bidragsyttere».* Flere nevner at det er viktig å bruke tid i forhold til Stortinget.

Statsråder som ikke hadde erfaring fra Stortinget da de tiltrådte, påpeker at de savnet informasjon om Stortinget i startfasen, og de oppfordrer nye statsråder til å be om dette. Samtidig påpekes det at Stortinget har mindre toleranse overfor statsråder som ikke har stortingserfaring.

Forhold til ekstern kontakt

I denne sammenhengen forstås ekstern kontakt som kontakt med underliggende etater, interesseorganisasjoner, næringsinteresser og media. Noen tidligere statsråder og spesielt de som ledet et sektororientert departement, mener det var

viktig med omfattende ekstern kontakt. Ved å ha god kontakt med sektoren, fikk man innspill og ideer som gav grunnlag for gode politiske løsninger. Andre mener at det er vanskelig å finne tid til å prioritere ekstern kontakt. Uansett er det enighet om at «*Reiser må ha et formål*». Ren representasjon bør unngås.

Et annet råd er: «*Det er viktig å jobbe litt med media*». I dette ligger det at en uformell kontakt med media kan være verdifull.

Ønsker om bedre tilrettelegging

Gjennom samtalene med statsrådene ble det jevnlig kommentert områder hvor de gjerne skulle sett forholdene bedre tilrettelagt slik at det kunne være lettere å komme raskt i gang, eller slik at de generelt kunne fungere bedre i posisjonen. Vi gjengir her slike synspunkter, selv om de ikke er vektlagt like sterkt av alle. En del kommentarer knytter seg særlig til det å være ny i statsrådsjobben. Noen kunne tenke seg et generelt innføringskurs (varighet fra to til tre dager) i det å være statsråd, men samtidig ble det pekt på at statsrådene har så ulike behov at slik innføring kanskje bør gis gjennom individuelt utformede tilbud.

Forholdet til Stortinget

Flere ønsket en tidlig innføring i hvordan de skulle forholde seg til Stortinget på en god måte.

De ønsket både innføring i de formelle forholdene og saksgangene, samt veiledning i hvordan de i praksis skulle gå fram for å opptre hensiktsmessig overfor de ulike instansene: Presidentskapet, Odelstinget, Lagtinget, komiteene, fraksjonene osv. Ikke minst savnet de hjelp til å forstå og møte Stortingets kultur og ritualer og de uformelle spillereglene.

Forholdet til embetsverket

Mange oppsummerte i ettertid at de kunne ha spart seg for en del problemer ved tidlig å få hjelp til å tenke klarere om ansvars- og rollefordelingen mellom politisk ledelse og administrasjonen i departementet. En generell tematisering av hva det innebærer å være leder, ble også nevnt som ønskelig. En del mente at de i startfasen hadde vært for passive i forhold til selv å ta ledelsen av departementet.

For enkelte var det viktig å få en innføring i hvordan forvaltningen er bygget opp og hvordan den fungerer. Her var det ønsket om hjelp til å kunne møte forvaltningen og eget departement på en god måte, men det var også en del som mente at departementet selv kunne ha gått lenger i å hjelpe dem inn i dets ulike forhold.

Forværelsesfunksjonen ble tematisert av en del statsråder. Denne ble fremhevet både som et pluss når den fungerte godt, og i noen tilfeller som et apparat som burde være mer sentralt for raskt å få statsråden til å bli operativ. Spesielt ble funksjonen som «buffer» mot henvendelser og forespørslers nevnt. Forværelset ble også ansett som viktig for å holde statsråden oppdatert om ulike forhold i det daglige arbeidet.

Muligheten for rask tilgang til presentasjonstekniske hjelpemidler ble etterlyst: Grafiske fremstillinger, effektiv produksjon av foiler, AV-hjelpemidler o.l.

Media og annen representasjon

Noen ønsket hjelp til å kunne prioritere effektivt mellom media, samt til å møte media på en profesjonell måte. Mange var lite forberedt på sterk personlig mediefokusering.

Forholdet til interesseorganisasjonene, herunder tjenestemannsorganisasjonene, kunne skape usikkerhet hos en statsråd. Når skulle en statsråd stille opp, og hvordan skulle statsråden opptre?

Gjennom en generell internasjonalisering møtte statsrådene i økt grad representanter for andre land både i Norge og i internasjonale fora. Innføring i delegasjonsledelse og generell etikette ble savnet. Dessuten kunne det skape usikkerhet å skulle håndtere fremmede språk.

Familie

Familieforhold som ikke er tilfredsstillende, stjeler både oppmerksomhet og energi fra statsrådsjobben hvor de fleste allerede i utgangspunktet føler seg presset. Hensynet til familien ble oppgitt som den viktigste begrunnelsen for at mange vil være tilbakeholdne med eventuelt å gå på en ny periode. Flere statsråder – både med og uten små barn – var opptatt av at det måtte legges bedre til rette for å kunne kombinere statsrådsjobben med å ha familie. Særlig viktig syntes det å få bedre praktiske og økonomiske muligheter for barnepass og/eller barnehageplass. For statsråder som ikke kommer fra Østlandet, og som ofte er forhindret fra å reise hjem i fritiden, ville det være en lettelse om det var ordninger som muliggjorde at familien kunne reise til Oslo i stedet.

Andre forhold

Det ble etterspurt lettere adgang til muligheter for trim, fysioterapeut og lege.

Noen statsråder hadde vært utsatt for trusler mot seg selv eller sin familie. Ikke alle hadde opplevd at de hadde relevant tilbud om støtte og hjelp i slike situasjoner.