

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM STATSFÖRVALTNINGENS CHEFSPOLICY

En bra ledning av statsförvaltningen är en nationell framgångsfaktor. En ledning för statsförvaltningen som betjänar både regeringen och medborgarna har en central roll när det gäller att främja samhälleligt välstånd och hållbar samhällsekonomisk utveckling. Ledningsuppgifterna inom statsförvaltningen ska vara lockande och cheferna ska ha förutsättningar för att lyckas. Därför bör statens chefspolicy vara modern och målmedveten.

Med detta beslut drar statsrådet upp riktlinjerna för principer enligt vilka den statliga arbetsgivaren rekryterar, utvecklar och sporrar kompetenta chefer så att de klarar olika uppgifter.

1 Framtida utmaningar för ledningen

1.1 En bra ledning är en garant för resultat, välbefinnande och förändring

Statsförvaltningen är verksam inom ett stort uppgiftsområde och betjänar medborgare, företag och samfund. För att staten ska fungera bra måste statens verksamheter aktivt anpassa sig till de allt stramare yttre ramarna för den offentliga ekonomin, särskilt med tanke på de kommande förändringarna i befolknings- och åldersstrukturen och den försvagade demografiska försörjningskvoten. För att genomföra omorganiseringar, bl.a. beslut om att minska antalet anställda, och regionaliseringsprojekt, krävs målmedvetna och professionella aktörer. Verksamhetens kvalitet och effektivitet kan förbättras även med nya typer av arbets- och serviceprocesser som kräver ny IT och dessutom ledning av information, kunskap och kunnande.

Statsförvaltningen moderniseras med modernt ledarskap och moderna chefer. När förvaltningen förändras krävs för en framgångsrik skötsel av ledningsuppgifter att man behärskar flera delområden inom ledningen. Av framtida chefer krävs större kompetens för strategisk ledning i en politiskt-administrativ miljö samt förmåga att leda förändring och personalen. Cheferna bör kunna både upprätthålla kontinuitet och leda förändring i växlande och osäkra förhållanden.

Inom statsförvaltningen finns efterfråga på exemplariskt ledarskap och bra personalledning som frigör kreativiteten och de individuella resurserna i organisationerna så att förvaltningens verksamhet och serviceförmåga blir bättre. Chefernas uppgift är att se till att verksamheten är effektiv och dessutom att organisationen förnyas och mår bra. En organisation är effektiv och anpassar sig till förändringar endast om de anställda mår bra. Förbättrandet av anställdas arbetsförmåga och en kontrollerad pensionering är centrala utmaningar då det gäller statens hela personalledning och varje chefs uppgiftsområde. Chefens eget välbefinnande och den egna arbetsförmågan utgör grunden för en bra personalledning.

1.2 Offentliga chefer betjänar regeringen och medborgarna

Den högsta ledningen inom statsförvaltningen är en nationell resurs när den genomför samhällliga målsättningar. Regeringens förutsättningar att trygga en välfungerande statsförvaltning och offentliga tjänster är beroende av den högsta tjänstemannaledningens kunnande och motivation.

Å ena sidan har det en avgörande inverkan på förvaltningens funktionsförmåga hur relationerna mellan den politiska ledningen och den högsta tjänstemannaledningen fungerar. Tjänstemannacheferna verkställer å andra sidan inte endast beslut som kommer ovanifrån utan de agerar också mellan politiker, serviceproducenter och förvaltningens kunder. Chefernas uppgift är att på ett marknads- eller kundinriktat sätt tolka och balansera intressen och strävanden som kommer också nerifrån.

Omorganiseringar inom statsförvaltningen och förändringar i omvärlden leder till att den högsta ledningens roll och uppgifter förändras. De högre tjänstemännens uppgifter kräver chefskunskaper och dessutom sakkunskap som till typ och avvägning varierar beroende på organisationens karaktär och uppgiftsområde. I första hand består sakkunskapen av allmän kunskap om statsförvaltningen och omvärlden. Av statsförvaltningens högsta ledning krävs omfattande förståelse för och tväradministrativt kunnande i fråga om statsförvaltningen, näringslivet och samhällliga företeelser i allmänhet. Det är viktigare än tidigare att cheferna är aktivt verksamma på olika plan och behärskar stora nätverk som ofta överskrider gränsen mellan olika arbetsgivare, även i internationella sammanhang.

Den högsta ledningens uppgifter har blivit mera krävande och de innehåller även kontroversiella dimensioner och krav. Paradoxer inom offentligt ledarskap som tjänstemannacheferna blir tvungna att leva med är bl.a. av följande slag:

- Förhåll dig neutralt till intressen och behärska verksamheten på det politiska planet.
- Svara för din organisation och bind dig till statsförvaltningens gemensamma målsättning.
- Genomför beslut som kommer ovanifrån och var kundinriktad.
- Fungera som linjechef i statsförvaltningens struktur och var aktiv i nätverk.
- Se till verksamhetens kontinuitet och led förändring.
- Ansvara för din organisation och acceptera verksamhetens ringa frihet.
- Var chef och expert.

1.3 För chefspolicyn är alla möjligheter öppna

Statens intressen som arbetsgivare utgör utgångspunkt för statsförvaltningens chefspolicy. Av den högsta tjänstemannaledningen har över 60 % gått i pension fram till 2011 och i praktiken alla fram till 2020. Staten ska som arbetsgivare kunna locka duktiga, utvecklingsbara och motiverade chefer.

Reformerna för med sig en ny generation av offentliga chefer inom statsförvaltningen. För att man ska växa till chef krävs det att man är villig att bära sin del av ansvaret inom den statliga gemenskapen och villig att målmedvetet utvecklas i olika uppgifter på olika platser i förvaltningen. Den nya högsta ledningen ska vara tillräckligt

enhetlig men också i många hänseenden mångsidig. Enhetligheten innebär bl.a. att man binder sig till en gemensam värdegrund och ledningskultur. Mångsidigheten framträder i form av chefernas olika bakgrund, uppgifter och karriärer. Den kraftiga omsättningen skapar goda möjligheter att öka kvinnors andel i de högst chefsuppgifterna. Till mångsidigheten hör också att förvaltningen öppnar sig mot andra sektorer.

Den högsta tjänstemannaledningen har en central ställning då reformer inom förvaltningen genomförs och då man moderniserar hela verksamhetskulturen inom statsförvaltningen. Det sätt på vilket den högsta tjänstemannaledningen leds är det sätt på vilket den leder andra. Med förändringarna kommer bilden av tjänstemannacheferna att ändras.

Bakom chefspolicyn bör finnas en uppfattning om vad ett moderniserat offentligt ledarskap innebär. Enligt den moderniserade det offentliga ledarskapet utgående från dess särdrag dock så att förvaltningen är i livlig samverkan med andra sektorer. I offentligt ledarskap tillämpas även annan ledarpraxis som visat sig vara bra.

2 Chefspolicyns mål och reformer

Det allmänna målet för chefspolicyn inom statsförvaltningen är att stödja en resultatrik verksamhet, välbefinnande och kontinuerlig förändring inom förvaltningen. Chefspolicyn ska följa riktlinjerna för statens allmänna personalledning. Moderniseringen av ledningskulturen är en del av moderniseringen av hela verksamhetskulturen inom statsförvaltningen.

De omedelbara målen för chefspolicyn är

1. *att ledningsuppgifterna är lockande och utvecklingsmöjligheterna goda,*
2. *att den högsta tjänstemannaledningen är på en hög professionell nivå och tillräckligt enhetlig,*
3. *att cheferna har förutsättningar för att framgångsrikt klara sina uppgifter.*

2.1 Inom staten finns lockande ledningsuppgifter och goda utvecklingsmöjligheter

Staten ser som arbetsgivare till att man kan locka tillräckligt kompetenta chefer till vakanta ledningsuppgifter både från förvaltningen och utanför den. Ledningsuppgifterna ska vara attraktiva och utvecklings- och karriärmöjligheterna ska vara ett konkurrenskraftigt alternativ till uppgifter som andra arbetsgivare erbjuder. I denna konkurrens består statens starkheter av samhälleligt betydande uppgifter, en solid värdegrund för verksamheten samt tillhörighet. Det är särskilt viktigt att de högsta cheferna både genom personligt föredöme och som gemenskap signalerar utfästelse till statsförvaltningens gemensamma målsättningar och den nya ledningskulturen.

Tillgången på chefer till olika uppgifter säkerställs genom professionella urvalskriterier och urvalsmetoder, planmässig utveckling och flexibla möjligheter att framskrida i karriären. I chefernas urvalskriterier beaktas utöver kraven i fråga om uppgiften

även chefens utvecklingsduglighet och lämplighet för andra uppgifter inom statsförvaltningen senare.

Den utnämmande myndigheten kan enligt lagen överväga om det är motiverat att utnämna tills vidare eller för viss tid. Antalet tidsbundna ledningsuppgifter ökas så att man genom moderniseringen uppfyller både organisationernas funktionella behov och chefernas individuella utvecklingsbehov och känsla av välbefinnande i arbetet. Visstidsanställningarna förstärker bilden av staten som arbetsgivare och statens konkurrensförmåga som arbetsgivare. I rekryteringen kombineras principerna för god förvaltning, såsom öppenhet och effektivitet.

Då en tjänst inom den högsta ledningen tillsätts, ska man varje gång överväga om tjänsten borde tillsättas för viss tid. Då en person utnämns till en tjänst första gången, är det i allmänhet motiverat att visstidsanställningen är över fem och högst sju år. Med den högsta ledningen avses i detta beslut ministeriernas kanslichefer, understatssekreterare, avdelningschefer och tjänstemän i motsvarande tjänsteställning samt den som är chef för ett ämbetsverk. Finansministeriet ansvarar för den beredning av stadganden, tillämpningsområdet för visstidstjänster och anvisningar som behövs.

Särskilt för uppgifter i den högsta ledningen krävs bred erfarenhet.

Staten tar som arbetsgivare i bruk ett urval flexibla medel med vilka användningen av tjänsteförhållande för viss tid stöds både ur arbetsgivarens och ur den enskilda chefens synvinkel. I samband med att någon utnämns till en tjänst ska man individuellt komma överens om de praktiska stödfunktioner som hör till upphörandet av ett anställningsförhållande för viss tid och dessutom om villkoren, såsom lönen.

Statsrådet förutsätter att ministerierna i samarbete bereder och tar i bruk professionella urvalskriterier och urvalsmetoder för ledningen. Dessa kombineras med förfaringsätt med vilka man säkerställer att alla kompetenta och utvecklingsdugliga personer, även utanför förvaltningen, kan söka chefstjänster.

2.2 Den högsta ledningen har en hög professionell nivå och är tillräckligt enhetlig

Cheferna själva ansvarar i första hand för chefernas professionella utveckling och karriärutveckling. Det krävs en lång och målmedveten inlärningsprocess för att man ska växa till chef. Processen består av inläring i olika uppgifter, studier och chefsutbildning samt handledning och annat stöd. Karriärplaneringen bör ses som ett sätt att skapa beredskap för mera krävande uppgifter eller uppgifter som har andra professionella krav och inte som en på förhand fastställd väg. Principen är att det krävs bevis både på resultatrik verksamhet och på allmän utveckling som chef för den som vill avancera i chefskarriären.

Som arbetsgivare stöder staten aktivt chefernas utveckling. Utöver stöd för den individuella utvecklingen beaktas även utvecklingen av gemenskapen. När framtidens

chefer utvecklas är det ur organisationens synvinkel fråga om att utveckla organisationens resurser, säkerställa kontinuiteten och förbereda sig på kommande ledningsuppgifter. Staten ska erbjuda enskilda chefer och experter tydliga utvecklingsmål och utvecklingsmöjligheter. När det gäller utvecklingen av gemenskapen är de högsta cheferna inom statsförvaltningen både en resurs för statsrådet och medlemmar i ministeriernas och verksamhetsenheternas ledningsgrupper. En fungerande plan för efterträdare är också en del av utvecklingen av ledningen.

Utvecklingsdugliga och utvecklingsvilliga personer ska ha flexibla alternativ för karriären i början och mitten av den. När karriärutvecklingen är som bäst kan man flexibelt alternera i olika expertuppgifter, i uppgifter som projektansvarig och som linjechef. I karriärplaneringen bör man fästa uppmärksamhet vid att i synnerhet den högsta ledningens uppgifter kräver mångsidig kunskap. Till en flexibel karriär inom den högsta ledningen ska även höra möjligheten att övergå till uppskattade expertuppgifter och uppgifter som projektansvarig.

Utgångspunkten för utvecklingen av statsförvaltningens ledning är att man utvecklar mångsidiga ledningsuppgifter på många olika sätt. Med en gemensam utveckling av ledningen säkerställer man en allmän kvalitetsnivå på utvecklingen och stärker en gemensam ledningskultur. Samtidigt ges dock rum för ministeriernas och verksamhetsenheternas speciella krav som gäller ledningsuppgifter.

Inom statsförvaltningen inleds ett nytt gemensamt utvecklingsprogram, programmet Framtidens ledare. Målgruppen för programmet är den potentiella högsta ledningen, strategiska experter och de som nyligen utnämnts till uppgifter inom den högsta ledningen. Till programmet kommer att kallas även ledande tjänstemän inom kommunalförvaltningen, politiska beslutsfattare, företagsledare och ledare för samfund.

Ministerierna och deras verksamhetsenheter ska börja bedöma potentiella personer för uppgifter inom den högsta ledningen.

Statsrådet uppmuntrar att kvinnor söker och väljs till ledningsuppgifter. Målet är att andelen kvinnor ökar bland sökande och utnämnda i alla chefs- och ledningsuppgifter inom statsförvaltningen.

2.3 Arbetsgivaren stöder framgång i arbetet

Det främsta kriteriet för framgångsrikt ledarskap är att något åstadkoms. Staten ska som arbetsgivare kunna förena överenskommelse om målen för verksamheten, handledning och stöd, utvärdering, utveckling och helhetsbetonad belöning, till en fungerande process för ledning av prestationer. På det sättet förbättras individernas, organisationernas och hela förvaltningens prestationsförmåga och välbefinnande. En fungerande utvärdering av arbetsprestationen kräver att chefsrelationerna definieras klart ända upp till den högsta ledningen.

En aktiv lönepolitik för ledningen är en väsentlig del av chefspolicyen. Med den främjas att kandidater utanför förvaltningen söker sig till ledningsuppgifter inom statsförvaltningen.

Ministerierna ska ta i bruk gemensamma professionella utvärderingsprinciper och utvärderingspraxis för ledningen som bereds i samarbete med andra ministerier. I utvärderingen ingår kriterier för ledarskap, personal, resultat och serviceförmåga.

Genom att utvidga användningen av personliga ledaravtal stöds uppställandet av personliga mål för och utvärderingen av den högsta ledningen. Statsrådet rekommenderar att ledaravtal tillämpas även på ledningen på mellannivå.

Anställningsvillkoren för den högsta ledningen omvärderas som helhet. Man kommer att granska anställningsvillkorens nivå och löneutvecklingen jämfört med utvecklingen för statligt anställda och ledningen inom andra sektorer.

3 Genomförande och ansvar

3.1 I chefspolicyen samordnas både helhetens och verksamhetsenheternas intressen

En förutsättning för att chefspolicyen ska lyckas är att riktlinjerna och genomförandet utformas till en del av den totala styrningen och utvecklingen av förvaltningen. Fördelen med helhetsbegreppet hänför sig till ett gott samarbete mellan den politiska ledningen och tjänstemannaledningen och att tjänstemännen binder sig till gemensamma målsättningar. Aktuella utmaningar för ledningen är hur man ska kunna öka kontakterna mellan förvaltningsområdena och se till att verksamhetsenheterna kontinuerligt moderniseras. Resultatstyrningen skärps så att de mål som anges i regeringsprogrammen har ett klart samband med chefernas personliga resultatansvar.

Ministerierna ska före utgången av 2008 fastställa principerna för utveckling av ledningen och strategiska experter. Principerna ska fastställas enligt detta beslut och finansministeriets tillämpningsanvisningar.

3.2 Effektivitet skapas genom samarbetet och nätverk

Modernisering av chefspolicyen förutsätter att både de gemensamma stödfunktionerna för statsförvaltningen och utvecklingen av ministeriernas ledning stärks. Man bör eftersträva ett nätverksbetonat genomförande där olika ministerier samarbetar aktivt. Ministerierna ska vid behov vara beredda på att utnyttja sådana professionella tjänster för utveckling av ledningen som erbjuds utanför förvaltningen.

Med gemensamma stödtjänster för statsförvaltningen säkerställs tillräckligt enhetlig och högklassig praxis för utveckling av ledningen i hela förvaltningen. Med gemensamma stödtjänster stöds både ministeriernas ledning och enskilda chefer.

Som stöd för ministerierna tillsätts en styrgrupp för chefspolicy med uppgift att samordna moderniseringen av ledningen för statsförvaltningen. Styrgruppens uppgift är att delta i utvärderingen av ledningsavtal, i främjandet av planering som gäller efterträdare och i potentiellt tänkande, valet av deltagare till gemensam chefsutbildning osv. Till grup-

pen kallas i företrädare för förvaltningen och utomstående experter på utveckling av ledningen.

3.3 Moderniseringarna genomförs stegvis under åren 2008-2011

Den nya chefspolicyen kräver flera, grundläggande och även omfattande moderniseringar som stöder varandra. Moderniseringarna genomförs stegvis så att man regelbundet kan utvärdera och följa hur de genomförs.

Statsrådet utvärderar hur chefspolicyen har genomförts och dess effekter år 2011.