



Departementschefer i det nye årtusinde

Siden regeringsskiftet i 2011 er der blevet skiftet en stribe departementschefer ud. Selvom det benægtes hos de involverede parter, forlyder det,¹ at det er sket pga. samarbejdsvanskeligheder med de nye ministre. Er den tid forbi, hvor det giver mening at være departementschef på tværs af et regeringsskifte? I denne artikel ses der nærmere på, hvem departementscheferne i VK-æraen var.

**AF PETER HEYN NIELSEN, B.SC. I STATS-
KUNDSKAB. INSTITUT FOR STATSKUNDSKAB,
KØBENHAVNS UNIVERSITET.**

”Ministrene udtrykker nu altovervejende tilfredshed med embedsmændenes politisk-taktiske rådgivning.” (Finansministeriet 2013: 23). Det konkluderes der i det såkaldte serviceeftersyn af de særlige rådgivere, der udkom i foråret 2013. Det står i kontrast til de lignende betænkninger fra 1997 og 2003, hvor ministrene udtrykte at embedsmænd – herunder departementschefer – ikke leverede tilstrækkelig politisk-taktisk rådgivning. Det antyder, at departementschefstillingen er i forandring.

Man kan så spørge, om departementschefer overhovedet skal kunne det? Normalt siger vi, at vi har fagligt rekrutterede embedsmænd i Danmark. En opfattelse, der bygger på, at man kan skille det politisk-taktiske og det mere saglige og juridiske ad. Men denne adskillelse er yderst hårfin, og i en tid, hvor ministre er stadig mere overbebyrdede, trækkes departementscheferne tættere ind i denne rådgivning. Også selvom ministre nu må ansætte nogle ganske få politisk rekrutterede medhjælpere i form af de særlige rådgivere, spindoktorerne.

Den nye type faglighed

Hvis disse embedsmænd rekrutteres efter faglighed, synes denne faglighed at være i forandring. Det kan man fx se på en moderne jobannonce til en stilling som departementschef (fx Politiken 2012). Her ses det, at en departementschef primært skal have ”forståelse for politiske processer”, kan ”skabe resultater” i den offentlige sektor og ”udvikle en effektiv, innovativ” organisation. Sekundært kan kendskab til det specifikke ressortområde være en fordel. Særlig juridisk kompetence efterspørges ikke, selvom lovlighed ellers også kan siges at være en klassisk embedsmandsdyd.

Sådan så jobopslag til en departementschefstilling ikke ud for bare tyve år siden og slet

ikke før da (Rutgers & Jørgensen 2011: 7). Det illustrerer, at kravene til departementschefer er i stadig forandring. Selveste Karsten Dybvad, der i VK-perioden både nåede at være departementschef i Finans- og Statsministeriet, har sagt, at ”som departementschef kan du ikke være den ultimativt faglige ekspert på ret mange felter” (Larsen 2006). Her menes faglig i den mere klassiske embedsmandsforstand. Fremtrædende departementschefer fra VK-tiden har givet udtryk for samme tendens. I dag er økonomisk kunnen og politisk-taktisk forståelse afgørende for en departementschef.

Hvem var VKO-æraens departementschefer?

For at kaste lys over departementschefposten kigger jeg i denne artikel på nogle grundlæggende karakteristika for VK-periodens departementschefer (jf. Nielsen 2013). Undervejs sammenligner jeg med tidligere tiders danske departementschefer for at sætte udviklingen i relief.²

VK-æraens departementschefer (2001-2011)	
Personer	37
Stillinger	48
Tiltrædelser i perioden	31
Fratrædelser i perioden	29

Tabel 1: Fra regnet konstituerede departementschefer. Tiltrædelser og fratrædelser angår stillinger og ikke personer.

37 personer nåede at være departementschefer i VK-perioden fra 2001 til 2011. Nogle var det før, under og efter perioden – andre nåede kun nogle måneder på posterne. Flere personer nåede sågar at være departementschefer i flere ministerier. Således bliver det til, at selvom der var 37 personer, der var departementschefer, var der 48 forskellige departementschefstillinger. Eksempelvis var Karsten Dybvad både departementschef for Finansministeriet (2001-2005) og Statsministeriet (2005-2010). I det følgende kigger

jeg både på de 37 personer og de 48 stillinger. For det første er det en mandsdomineret branche: I de 48 stillinger sad der kun tre kvinder. Den kønsmæssige ligestilling, der har fundet sted både i den øvrige del af samfundet og på ministerholdet, er endnu ikke indtruffet på departementschefsniveau.

For det andet kan man se, at departementscheferne fratræder stillingerne i en langt yngre alder end hidtil. En departementschef er altså i dag ikke en person, der sidder og varmer stolen resten af sin karriere, som det tidligere var tilfældet. Alderen for fratrædende departementschefer er i gennemsnit 53,9 år i denne periode. I de 29 tilfælde en departementschef forlod sin stilling i perioden, var det kun i ca. 10 procent af tilfældene for at gå på pension (Nielsen 2013: 22). Ser man på de personer, der var departementschefer i 1980, var de i gennemsnit 60,7 år, da de fratrådte. Departementscheferne fra 1970 var tilsvarende 65,8 år i snit. Departementschefposten er i ringere grad end tidligere toppen af en embedsmandskarriere, snarere et skridt på vejen.

Statskundskaberne indtager Centraladministrationen

For det tredje kan man pege på, at den uddannelsesmæssige sammensætning har ændret sig. Lige så vel som en overordentlig stor andel af ministrene i dag har en statskundskabsbaggrund (Nielsen 2012), gælder det også i stigende grad departementscheferne. Det fremgår af Tabel 2.

Fra specialist til økonomisk orienteret generalist

For det fjerde kan man se på departementschefernes erhvervs erfaring. Før i tiden var departementscheferne i højere grad skolet i et bestemt ministerium i løbet af deres karrierer og kendte sagsgangene på dette specifikke ressortområde ud og ind. I dag har de typisk været i en række forskellige ministerier som embedsmænd, inden de når departementschefposten. Det indikerer, at departementscheferne i dag har nogle mere generelle kompetencer, der efterspørges på tværs af.

I højere grad end tidligere er også erfaring fra Finansministeriet en efterspurgt kompetence for departementschefer. Blandt de 31 tiltrædende departementschefer fra VK-tiden var 36 procent tidligere ansatte i Finansministeriet. Blandt departementscheferne i 1980 havde ingen andre end Finansministeriets departementschefer været ansat her i deres forudgående karrierer.

Ikke mindst til landets højeste embedsmandsstilling, departementschef i Statsministeriet, efterspørges erfaring fra Finansministeriet. De to gange Statsministeriet skifter departementschef i VK-perioden, er det ved at hente ham direkte fra departementschefstillingen i Finansministeriet – det er de to eneste tilfælde i danmarkshistorien på, at Statsministeriets departementschef rekrutteres direkte herfra.

Departementschefernes uddannelsesbaggrund				
	Juridisk kandidat	Kandidat i statskundskab	Økonomisk kandidat	Andet
1960	73,3	0	23,3	3,3
1980	59,3	0	33,3	7,4
VK tiltræder	50,0	5,6	38,6	5,6
VK fratræder	36,8	36,8	26,3	0

Tabel 2: Procentvise fordelinger på de nævnte tidspunkter. Økonomiske kandidater dækker over cand.polit. og cand.oecon. Andet-gruppen indbefatter alle, der ikke tydeligt falder i én af de andre grupper.

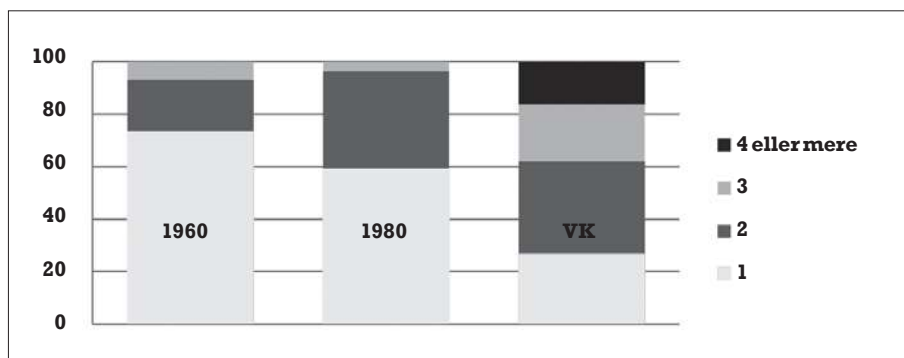
Det indikerer også den overgang til, at departementschefen i dag er den politisk-taktiske konsulent i højere grad end den saglige og især juridiske sparringspartner. Tendensen kan naturligvis hurtigt forskubbes, da gruppen af departementschefer er relativt lille. Dog er der blandt de departementschefer, der er kommet til under Helle Thorning-Schmidts regering kun én jurist.

Så sent som i 1970'erne havde vi en departementschef i Statsministeriet uden dybere økonomisk indsigt. Til gengæld var han, Jørgen Gersing, jurist og han havde indsigt i de diplomatiske og statsretlige sager, der er knyttet til Statsministeriets ressort. Økonomisk indsigt har VK-periodens tre departementschefer (og økonomer) i Statsministeriet utvivlsomt haft. I forbindelse med Muhammed-krisen udtrykte Statsministeriets daværende departementschef Karsten Dybvad omvendt, at "udenrigspolitik i klassisk forstand er jo ikke noget, man dyrker i

hverken Trafikministeriet eller i Finansministeriet”, og erkendte, at han her måtte improvisere (Larsen 2006). Prioriteringer og forventninger til Statsministeriets departementschef er altså vendt rundt i de 30 år.

Departementschefer holdbarhed

Som tidligere bemærket er departementschefsposten kun for få en livstidsstilling. For det femte kan man se på, hvor lang anciennitet departementschefer har.



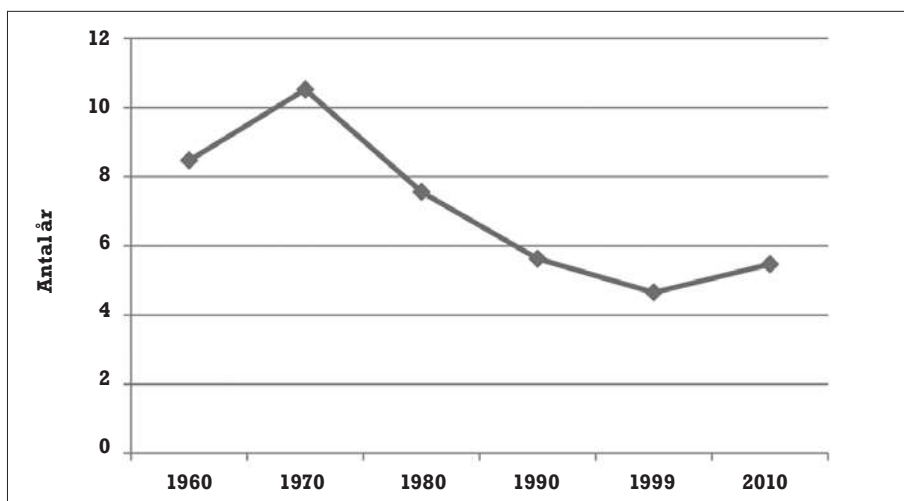
Figur 1 : Procentvise fordelinger for hvor mange ministerier, departementscheferne har været ansat i.

For VK-perioden ses på de 37 personer, der nåede at være departementschefer i løbet af perioden. For de øvrige år er der set på stikprøver på det nævnte tidspunkt.

Igen er der set på nedslag på givne tidspunkter, der er følsomme over for rokeringer og eventuelle omlægninger af ministerier. Men tendensen er uden tvivl, at departementscheferne sidder langt kortere fra 1990 og frem end de gjorde tidligere. Blandt de 29 fratrædelser der sker i VK-perioden, har kun en tredjedel siddet som departementschefer i mere end fem år – og det er i langt højere grad statskundskaberne, der flakser omkring end de øvrige faggrupper (Nielsen 2013: 11). Den lavere anciennitet kan siges at være udtryk for, at departementscheferne i ringere grad end tidligere har en faglighed, der er særligt knyttet til specifikke ressortområder, da en sådan tager tid at oparbejde.

At medarbejdere bliver kortere tid i deres stillinger end førhen, er udbredt i hele sam-

Figur 2 : Departementschefernes gennemsnitlige anciennitet. Tallene er målt på, hvor mange års anciennitet de siddende departementschefer havde ved de nævnte nedslag.



fundet. I dette tilfælde kan det dog skyldes, at embedet er blevet mere politiseret og skiftende ministre føler trang til at have en mand på posten, der ikke er fedtet ind i tidligere regeringers politiske projekter. I forlængelse heraf kan det også skyldes frygt for samarbejdsvanskeligheder med fremtidige ministre, således at departementschefer griber chancen for at finde et andet og mere interessant job, inden de evt. selv måtte blive gået.

Den moderne departementschefer rolle

Departementscheferne som gruppe har på nogle grundlæggende karakteristika forandret sig. At departementscheferne ofte har været ansat i flere forskellige ministerier og bliver kortere tid på posten, antyder, at jobbet kræver nogle generelle kompetencer frem for mere ressortspecifik erfaring.

Det gør ikke debatten om politiske vs. ikke-politiske embedsmænd mindre væsentlig: Når de i højere grad end førhen udskiftes og er generalister, kunne de så bare blive udpeget personligt af skiftende ministre? Ser vi på de fyringer, der har været under den Helle Thorning-Schmidts regering, er det også departementschefer, der har skullet servicere så forskellige ministre som hhv. Troels Lund Poulsen og Ida Auken i Miljøministeriet og i Beskæftigelsesministeriet Claus Hjort Frederiksen og Mette Frederiksen. Det kræver sin embedsmand at omstille sig mellem disse, hvis udsagnene om departementschefernes nuværende rolle står til troende. ■

Referencer:

- Finansministeriet (2013): *Betænkning 1537. Ministrenes særlige rådgivere - et serviceeftersyn*. København: Rosendahls-Schultz Grafisk.
- Larsen, Jesper (5. november 2006): *I Foghs tjeneste*. Århus Stiftstidende, Sektion: Severin, s. 6.
- Nielsen, Peter Heyn (10. april 2012): *Statskundskabere leder landet*. Politiken, 2. sektion, s. 10.
- Nielsen, Peter Heyn (2013): *Departementschefer under VK-regeringerne 2001-2011*. Arbejdsrapport 2013/2, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Politiken (30. december 2012): *Miljøministeriet søger ny departementschef*, 1. sektion, s. 13.
- Rutgers, MR & Jørgensen, TB (2011): *Value Dynamics in the Public Sector: A Historical Comparative Analysis of Changes in Selection Criteria for Civil Servants*. Paper presented at the Public Management Research Conference at Syracuse, June 2011.
- 1) Hans Engell i *Euroman* (juli 2013, s. 35); Arne Hardis & Hans Mortensen i *”Bjarne eller Corydon”* i *Weekendavisen* (18. januar 2012, s. 2).
- 2) *Kraks blå bøger fra de nævnte år*. I alle statistikker er konstituerede departementschefer udeladt.