

Noregs nasjonale ekspertar i Kommisjonen

- Ein ressurs for Noreg, eller berre for EU?

Rapport 2012:1
ISSN 1890-6583

Føreord

På oppdrag frå Utanriksdepartementets (UD) avdeling for Europa og handel har Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) gjort ei undersøking av dagens praktisering av ordninga med nasjonale ekspertar i EU-institusjonane, med spesiell vekt på ekspertar i Europakommisjonen (Kommisjonen). Vi har kartlagt korleis ordninga blir forvalta, og viser døme på korleis Kommisjonen, forvaltninga og den nasjonale eksperten på ulike måtar får utbyte av det som blir investert av tid, ressursar og kunnskap. Vi peikar også på korleis forvaltninga kan bruke ordninga meir strategisk i verksemda si for å få mest mogleg utbyte av investeringa.

Difi står ansvarleg for innhaldet i rapporten. Avdelingsdirektør Eivor Bremer Nebben har vore prosjektansvarleg. Prosjektet er utført av Sanja Kostovska Skaar og Ellen Rønning Arnesen (prosjektleiar). Sissel Vemundvik og Maria Strøm har medverka til kvalitetssikring av rapporten.

Arbeidet har gått føre seg i nært samarbeid med oppdragsgjevar. Vi takkar alle informantane som velvillig har delt tid og kunnskap i intervju og ved å skaffe fram dokumentasjon. Vi rettar også ein spesiell takk til Den norske EU-delegasjonen i Brussel for tilrettelegging av opphaldet vårt i Brussel i samband med datainnsamlinga.

Oslo, 9. mars 2012



Hans Christian Holte
direktør

Innhold

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Samandrag | 3 |
| 2 | Innleiing | 8 |
| 2.1 | Mål og bakgrunn | 8 |
| 2.2 | Problemstillingar | 9 |
| 2.3 | Metode og datagrunnlag..... | 10 |
| 2.4 | Lesarrettleiing..... | 13 |
| 3 | Den norske europapolitikken | 14 |
| 3.1 | Kompetanse om EU/EØS..... | 14 |
| 4 | Ordninga med nasjonale ekspertar | 16 |
| 4.1 | Kva er nasjonale ekspertar?..... | 16 |
| 4.2 | Korleis Noreg organiserer ordninga | 17 |
| 4.2.1 | To typar ekspertar..... | 17 |
| 4.2.2 | Norske styresmakter sine roller og ansvar | 18 |
| 4.2.3 | Dei nasjonale ekspertane sin interesseorganisasjon | 19 |
| 4.3 | Innplassering av nasjonale ekspertar i Kommisjonen | 19 |
| 4.4 | Finansiering | 21 |
| 4.4.1 | Særavtalen om tillegg, ytingar og godtgjersler | 23 |
| 4.5 | EUs regelverk for bruk av nasjonale ekspertar | 24 |
| 4.6 | Rettleiande retningslinjer for ordninga med nasjonale ekspertar | 26 |
| 4.6.1 | Svenske retningslinjer | 28 |
| 5 | Dagens praktisering av ordninga og etterleving av retningslinjene... | 29 |
| 5.1 | Om innretninga av retningslinjene | 29 |
| 5.2 | Rekruttering og kompetanseforvaltning..... | 29 |
| 5.2.1 | Tilsetjingsprosessen | 29 |
| 5.2.2 | Utlysing og utval av kandidatar | 30 |
| 5.2.3 | Kvalifikasjonar og kompetanse ved tilsetjing | 30 |
| 5.2.4 | Rekrutteringsbase | 31 |
| 5.2.5 | Stillingstittel ved utreise..... | 33 |
| 5.2.6 | Lengda på opphaldet | 33 |
| 5.2.7 | Forventningsavklaring før utreise | 34 |
| 5.2.8 | Etterbruk av kompetanse | 35 |
| 5.2.9 | Informasjon om ordninga | 37 |
| 5.3 | Kontakt under opphaldet | 38 |
| 5.3.1 | Informasjonskanalar | 39 |
| 5.3.2 | Uformell kontakt og lojalitetsdilemma | 40 |
| 5.3.3 | Oppfølging av nasjonale ekspertar under eit opphald..... | 41 |
| 5.3.4 | Kontakt med spesialutsendingane ved EU-delegasjonen..... | 42 |
| 5.4 | Lønn, ytingar utover løn og administrasjon | 43 |
| 5.4.1 | Løn | 43 |
| 5.4.2 | Praktisering av særavtalen om ytingar utover løn..... | 43 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5.4.3 | Administrasjon | 44 |
| 5.5 | Organisering og ansvar for oppfølging | 45 |
| 5.5.1 | Informasjonspunkt ved EU-delegasjonen | 45 |
| 5.5.2 | Utanriksdepartementet | 45 |
| 5.6 | Kjennskap til og bruk av retningslinjene..... | 46 |
| 5.7 | Oppsummering av dagens praksis og etterleving av retningslinjene | 47 |
| 6 | Oppfatningar om kva ordninga medverkar til..... | 48 |
| 6.1 | Oppfyller ordninga føremålet? | 48 |
| 6.2 | Kva meiner informantane ordninga bidreg til? | 50 |
| 6.2.1 | Informasjonskjelde | 50 |
| 6.2.2 | Medverknad til fellesskapsløysingar | 50 |
| 6.2.3 | Nettverksbygging | 51 |
| 6.2.4 | Kompetanseutvikling | 51 |
| 6.2.5 | Kunnskap om EØS-avtalen | 51 |
| 6.2.6 | Synleggjering av norsk kompetanse og ekspertise..... | 52 |
| 6.2.7 | Betre programutnytting | 52 |
| 7 | Korleis få utbytte av ordninga - døme | 53 |
| 7.1.1 | Case 1: "Det du har i ånda, får du ut gjennom handa" | 53 |
| 7.1.2 | Case 2: "Eit lite stykke Noreg" | 55 |
| 7.1.3 | Case 4: Farvel forskning?..... | 56 |
| 7.1.4 | Case 5: Europeisk statistikk, takk | 58 |
| 8 | Analyse og tilrådingar | 60 |
| 8.1.1 | Strategisk EU/EØS-arbeid..... | 60 |
| 8.1.2 | Tilnæringsmåtar til politikktutforminga i EU | 60 |
| 8.1.3 | Grunnleggjande kunnskapsbehov | 61 |
| 8.1.4 | Aktuelt informasjonsbehov | 61 |
| 8.1.5 | EU/EØS som del av verksemdenes strategiske planlegging | 62 |
| 8.1.6 | Nasjonale ekspertar og innspel til planprosessar..... | 62 |
| 8.2 | Vurdering av dagens ordning | 63 |
| 8.2.1 | Ordninga som kompetansetiltak..... | 63 |
| 8.2.2 | Tre ulike tilnærmingar..... | 64 |
| 8.2.3 | Informasjonsutveksling mellom verksemdene og ekspertane..... | 68 |
| 8.2.4 | Etterbruk av investeringa | 69 |
| 8.2.5 | Ein krympande rekrutteringsbase internt i verksemdene? | 70 |
| 8.2.6 | Informasjon og dokumentasjon av ordninga..... | 71 |
| 8.3 | Administrative og økonomiske utfordringar | 71 |
| 8.3.1 | Innretninga på retningslinjene | 71 |
| 8.3.2 | Bruken av særavtalen | 73 |
| 8.3.3 | Administrasjon av ordninga | 73 |
| 8.4 | Særleg om lojaliteten til Kommisjonen..... | 74 |
| 8.5 | Tilrådingar | 75 |

Vedlegg 1 Intervjuguide

Vedlegg 2 Questback – spørjeskjema for tidlegare nasjonale ekspertar

Vedlegg 3 EFTA-korrespondanse

1 Samandrag

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har på oppdrag frå Utanriksdepartementet (UD) undersøkt korleis forvaltninga bruker ordninga med nasjonale ekspertar som er utsende til Kommisjonen. Undersøkinga har hatt som mål å

- skildre ordninga og korleis ho har utvikla seg
- kartleggje etterlevinga av dei rettleiande retningslinjene for ordninga med nasjonale ekspertar
- analysere på kva måte nasjonale ekspertar fungerer som eit verkemiddel i europapolitikken, og kva faktorar som påverkar ordninga

Data vart samla inn ved hjelp av dokumentstudiar, intervju og spørjeskjemaundersøking.

Om ordninga

Ordninga med nasjonale ekspertar inneber at nasjonale forvaltningar i EUs medlemsland, EFTA/EØS-land, kandidatland og mellomstatlege organisasjonar låner ut tenestemenn til EU-institusjonar for ein avgrensa periode. Hovudføremålet med ordninga er å gje EU-institusjonane tilgang til ekspertise og arbeidskraft på saksområde der dei sjølv kan vere tynt bemanna. Samstundes kan dei landa som sender ut ekspertane hauste fordelar av utstasjoneringa, i form av fagleg medverknad i utviklinga av fellesskapsløysingar og auka EU-kompetanse. Ordninga er også eit verkemiddel for å fremje kontakten mellom EU-institusjonar og forvaltningane i avsendarlanda. Ekspertane er sekonderte, dvs. at dei nasjonale styresmaktene ber løn og andre utgifter knytte til opphaldet.

Pr mai 2011 hadde Noreg 44 nasjonale ekspertar som arbeidde i generaldirektorata i Kommisjonen i Brussel og Luxembourg, og tre ekspertar i EU-byrå plasserte i Spania, Polen og Hellas. Dei fleste av dei norske ekspertane er programekspertar (såkalla in-kind ekspertar), og er tilknytte den norske deltakinga i EU-program. Resten er bilaterale ekspertar sekonderte på grunnlag av bilaterale avtalar mellom den enkelte verksemda i Noreg og EU-institusjonen.

Tre tilnærmingar til bruken av nasjonale ekspertar

Undersøkinga vår viser at det er store skilnader i korleis norske verksemder utnyttar ordninga. Vi kan skilje mellom tre ulike tilnærmingar:

1) Medverknad gjennom nasjonale ekspertar. Det synest å vere eit skilje mellom tilnærminga til verksemder som sekonderer programekspertar og verksemder som sekonderer bilaterale ekspertar. Dei sistnemnde, i stor grad næringsdepartementa, har over tid utvikla ei strategisk tilnærming til ordninga

der det å medverke til politikktutvikling gjennom nasjonale ekspertar er føremålet. Dette vil seie at ekspertane blir plasserte inn strategisk slik at dei kan delta i sentrale prosessar i Kommisjonen, blant anna i utarbeiding av policydokument og nytt regelverk som etter kvart blir innlemma i EØS-avtalen.

2) Programforplikting. Verksemder som sender programekspertar er fyrst og fremst opptekne av å oppfylle programforpliktinga overfor Kommisjonen, og ser ikkje behovet for å tenkje strategi- eller kompetanseutvikling. Potensialet for å hente inn informasjon frå Kommisjonen, byggje nettverk og medverke i politikktutforminga i EU, er ikkje fullt ut utnytta ved denne tilnærminga. Likevel viser datamaterialet vårt at det finst eit handlingsrom til å stille krav frå norsk side om innplassering og type oppgåver, og det finst fleire døme der dette er vorte gjort.

3) Kompetanseutviklingstiltak. Verksemder i denne kategorien ser ordninga i fyrste rekkje som eit kompetanseutviklingstiltak for den enkelte og har lite fokus på korleis verksemda kan ha nytte av ordninga.

Dei ulike tilnærmingane frå verksemdene kan delvis forklarast med at det ikkje finst ein overordna strategi for ordninga. Retningslinjene som vart utarbeidde i 2008 var nok tenkt å medverke til ei meir strategisk tilnærming, men dette har ikkje fungert etter intensjonen. Undersøkinga vår viser at ikkje alle verksemder har ei forståing for kva denne ordninga kan medverke til og korleis dei kan bruke investeringa. Dette blir reflektert i lite strategisk planlegging med omsyn til rekruttering, oppfølging og etterbruk av ekspertane.

Retningslinjene godt kjende, men ulikt brukte

Hovudintrykket er at dei rettleiande retningslinjene for ordninga med nasjonale ekspertar er godt kjende i forvaltninga, men ulikt brukte. Verksemdene bruker retningslinjene som rettleiar for korleis ordninga skal praktiserast, som rettesnor for tilleggsytningar og som mal for utlysing av stillingar. Likevel er ikkje alle verksemder samde i alt som blir tilrådd, og det er uvisse knytt til kor forpliktande dei er. Det er derfor framleis ulik forvaltning av ordninga, noko som skaper misnøye blant dei nasjonale ekspertane.

Ekspertane på si side bruker retningslinjene som brekkstong for kva dei har krav på av ytingar og oppslagsverk for kva forvaltninga burde ha gjort når det gjeld å forvalte ordninga. Ekspertane opplever at retningslinjene ikkje blir følgde (særleg råda som handlar om personalpolitiske forhold), og dette skaper misnøye. Dei meiner også at retningslinjene ikkje omfattar alle forhold ved opphaldet. Fleire påpeikar at retningslinjene for kontakt kan vere

problematiske pga. tilrådingar som kan setje ekspertane sin lojalitet til Kommisjonen i fare.

Når det gjeld den faglege kontakten mellom forvaltninga og ekspertane, er hovudintrykket at denne er avgrensa, og det er fleire ekspertar som melder om låg interesse i forvaltninga om informasjon frå EU.

Spørjeundersøkinga vår viser at tidlegare nasjonale ekspertar blir igjen i forvaltninga og kompetansen deira blir brukt, men at det samstundes er liten kjennskap til den kunnskapen som ekspertane har og dei nettverka ekspertane har opparbeidd seg.

Departementa gjev opp at det blir brukt mykje tid på å forvalte ordninga fordi korkje dei rettleiande retningslinjene eller særavtalen er tilstrekkelege i forklaringa si av det administrative arbeidet ordninga krev. Som oftast «finn ein opp hjulet på nytt kvar gang» ved nye sekonderingar. Dette gjeld i hovudsak verksemder som ikkje sender ut ekspertar ofte nok til at dei har opparbeidd seg røymsler og laga rutinar for sekonderinga.

I samband med innsamling av datamaterialet kom det fram at forvaltninga manglar data som viser kor mange ekspertar Noreg har hatt sidan ordninga starta i 1992. Den einaste oversikta over alle noverande norske ekspertar finst på nettsida til EFTA-sekretariatet. Der er dei lista opp saman med ekspertar frå andre EFTA-land. Med unntak av Noregs forskingsråd, som har kontaktinformasjon på nettsida om ekspertane sine, har ikkje nokon av departementa publisert noko informasjon om ekspertane sine.

Hovudkonklusjon og tilrådingar

Ordninga med nasjonale ekspertar er eit godt tiltak for å auke EU-kompetansen i forvaltninga. Samstundes krev det å byggje opp kompetanse eit klårt mål og ein strategi for kva kompetansen skal brukast til. Derfor bør verksemdene ha utarbeidd ein strategi for bruken, oppfølginga og etterbruken. Forvaltninga står overfor same utfordringar i dag som i 2008 då retningslinjene vart utarbeidd, og retningslinjene har ikkje ført til store endringar i praksis. Forvaltninga har ikkje ei einskapleg tilnærming til ordninga, og greier heller ikkje å dra maksimalt nytte av ordninga. Hovudutfordringane ligg i at mange verksemder ikkje har utvikla gode nok koplingar mellom EU/EØS-arbeidet og dei generelle strategiske planprosessane i verksemdene.

Derfor føreslår Difi desse tiltaka for å betre bruken av ordninga i forvaltninga:

Tilrådingar retta mot UD

UD blir tilrådd å halde fram innsatsen sin for å styrkje bruken av ordninga gjennom

- å bevisstgjere forvaltninga om nytte/vinstar ved ei meir strategisk planlegging av rekruttering, oppfølging og etterbruk av dei nasjonale ekspertane
- auka informasjon om innretninga og moglege nytteverdi av ordninga som informasjonskanal
- vidare arbeid med å utvikle og forbetre dei rettleiande retningslinjene og gjere dei kjende

Utvikle og forbetre dei rettleiande retningslinjene på desse punkta:

- Føremålet med retningslinjene bør inkluderast i retningslinjene slik at nytteverdien av å ha ekspertar, men også vinstar verksemdene kan få ved å bruke retningslinjene, er synleggjorde.
- Vidare avklaring av normer for godtgjering ut over løn under opphaldet.
- Endring i personalpolitiske tilrådingar (som til dømes obligatoriske medarbeidarsamtalar, obligatorisk deltaking i lokale lønsoppgjjer, merriterande verknad for karrieren osv) slik at verksemdene sjølve utviklar retningslinjer på desse punkta, i tråd med eigen lokal lønspolitikk.
- Endring i retningslinjene for kontakt i uteperioden, slik at dei ikkje kjem på kollisjonskurs med lojalitetsplikta ekspertane har overfor Kommisjonen.

Tilrådingar retta mot verksemdene

Verksemdene blir tilrådde å

- samordne EU/EØS-strategien med den ordinære strategiprosessen
- utvikle ei strategisk tilnærming til bruken av ordninga
- rekruttere med vekt på å finne kandidatar med tung forvaltningskompetanse
- oppfordre tidlegare nasjonale ekspertar til å ta eit nytt opphald som nasjonale ekspertar
- kartleggje handlingsrommet for innplassering av ekspertar i Kommisjonen
- leggje til rette for god kontakt med ekspertane under opphaldet
- ha ei medviten haldning til bruk av ekspertens kompetanse etter heimkomst
- byggje og halde ved like etterspurnadskompetansen særleg knytt til strategisk planlegging

Utdjupande tilrådingar om informasjon

- Informasjonen om ordninga på europaportalen.no bør oppdaterast. Teksten bør reklamere for ordninga og invitere til betre bruk av ordninga. Nettsida bør også innehalde oversikt over kva ekspertane arbeider med i Kommisjonen og kva dei kan svare på. Gode døme på korleis denne ordninga kan brukast som eit verkemiddel bør også vurderast å takast med. Det bør også utformast praktisk informasjon om ordninga og det å arbeide i EU. Det bør lenkjast til alt eksisterande europakompetansetiltak i regi av Direktoratet for forvaltning og IKT – Difi.
- Utsendande verksemdar bør både forbetre dokumentasjon om utsende nasjonale ekspertar, og leggje ut informasjon om noverande ekspertar på nettsidene sine.
- Depwebs mentorliste bør innehalde namn og kontaktinformasjon til tidlegare og noverande ekspertar.

2 Innleiing

2.1 Mål og bakgrunn

Som EØS/EFTA-land har Noreg høve til å sende medarbeidarar frå norsk forvaltning til institusjonane i EU. Stortingsmelding 23 (2005-2006), *Om gjennomføring av europapolitikken*, framhevar ordninga som eit nyttig og sentralt verkemiddel i norsk europapolitikk. Det overordna målet med ordninga med utplassering av nasjonale ekspertar i Kommisjonen eller andre EU-institusjonar er å supplere desse institusjonane sin kapasitet og ekspertise på ulike fagfelt. Ekspertane og dei nasjonale forvaltningane får på si side auka kunnskap om arbeidet i EU-institusjonane. I mai 2011 var det til saman 1098 nasjonale ekspertar *sekonderte*¹ til Kommisjonen frå medlemslanda i EU, EFTA-land og andre tredjeland.²

Denne rapporten er ei oppfølging av eit arbeid som vart gjort i 2008 for å styrkje bruken av nasjonale ekspertar. I arbeidet med rapporten *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner (2008)*³ vart det utarbeidd retningslinjer som skulle medverke til ei meir einskapleg forvaltning og bruk av ordninga. Utanriksdepartementet (UD) seier i sin EØS-strategi at oppfølging av desse retningslinjene frå rapporten skal evaluerast. Derfor vart Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) bede om å undersøkje kor godt kjent retningslinjene er, i kva grad dei blir brukte og korleis ordninga faktisk fungerer som eit verkemiddel i europapolitikken.

Undersøkinga har hatt som mål å:

- skildre ordninga og korleis ho har utvikla seg
- kartlegge etterlevinga av dei rettleiande retningslinjene
- analysere på kva måte nasjonale ekspertar fungerer som eit verkemiddel i europapolitikken, og kva faktorar som påverkar ordninga.

På bakgrunn av funn og analysar har Difi utarbeidd tilrådingar for vidare forbetring av bruken og oppfølginga av ordninga.

Då det ligg føre lite systematisert kunnskap og informasjon om bruken av ordninga med utsending av nasjonale ekspertar til Kommisjonen, har det vore eit viktig mål for dette prosjektet å avdekkje sider ved ordninga som ikkje tidlegare er skildra eller utgreidde, slik som organisering og finansiering, om

¹ Å sekondere tyder at ei verksemd sender medarbeidarar for å tenestegjere ein periode i andre organisasjonar eller institusjonar, men sjølv betaler løn og eventuelle andre omkostningar ved opphaldet.

² Tredjeland er land som ikkje er medlemmer av EU.

³ Rapporten vart godkjend i Koordineringsutvalet for EØS-saker 27. juni 2008.

ordninga blir brukt på ein strategisk måte og korleis ein nyttiggjer seg den nye kompetansen til dei nasjonale ekspertane etter heimkomst.

2.2 Problemstillingar

Noreg som EØS/EFTA-land har avgrensa tilgang til EUs avgjerdsprosessar. Det er derfor viktig å bruke dei verkemidla Noreg har til rådvelde for å tileigne seg kunnskap om EU-systemet, hente inn informasjon om kva som er på dagsorden i EU, medverke i utarbeiding av EØS-relevant regelverk, og å byggje og pleie uformelle nettverk i EU-institusjonane. Utplassering av ekspertar i EU-institusjonane, fortrinnsvis Kommisjonen, er vurdert å vere vel eigna til å nå slike mål.

Bakgrunnen for at det vart utarbeidd rettleiande retningslinjer for betre bruk av ordninga, var behovet for ein meir einskapleg praksis knytt til økonomiske vilkår og praktisk tilrettelegging. Retningslinjene peikar også på tiltak for å fremje oppfølginga av europapolitikken. UD er i den samanhengen spesielt oppteke av å styrkje medvitet i verksemdene om korleis ordninga kan brukast til å byggje opp EU/EØS-relevant kunnskap og kompetanse, som vil kunne takast i bruk etter at ekspertane er komne heim.

For å nå måla med undersøkinga vart desse spørsmåla sette opp som undersøkinga tok sikte på å svare på:

- Korleis er ordninga innretta og korleis har bruken av henne utvikla seg?
- Blir dei rettleiande retningslinjene følgde opp?
- Varetek retningslinjene forvaltninga og ekspertane sine behov per i dag?
- Vil ordninga fungere optimalt som eit verkemiddel i europapolitikken, dersom dei rettleiande retningslinjene blir følgde opp?
- Har forvaltninga ei einskapleg og medviten tilnærming til ordninga?
- Kva er intensjonen hjå verksemdene som sender nasjonale ekspertar ut og korleis blir denne teken hand om under opphaldet og ved heimkomst?
- Korleis kan departementa bruke ordninga strategisk for å få mest mogleg nytte av henne?
- Kva slags arbeidsoppgåver har dei nasjonale ekspertane hatt?
- Kva slags kunnskap og kompetanse har dei opparbeidd seg og i kva grad blir han brukt?
- Blir ordninga rekna som ein kanal for påverknad, informasjonsutveksling og kompetanseheving for både den enkelte nasjonale ekspert og forvaltninga?

- Er det andre faktorar enn dei som blir tekne opp i dei rettleiande retningslinjene som påverkar bruken av ordninga?

2.3 Metode og datagrunnlag

Datagrunnlag

Det er brukt fleire metodar for datainnsamling for best å belyse problemstillingane i undersøkinga. Det har vore sentralt å sjå på problemstillingane frå ulike synsvinklar.

UD, EFTA-sekretariatet og den norske EU-delegasjonen i Brussel har vore til hjelp for Difi med å skaffe naudsynt informasjon og kontaktpersonar. Vi har også fått tilgang til interne dokument i UD. Intervjuguide og spørjeskjema vart drøfta med ressurspersonar i departement som sekonderer ekspertar, tidlegare nasjonale ekspertar og oppdragsgjevar for å sikre at relevante sider av ordninga vart belyste.

Difi har lagt opp til at involverte aktørar har kunna kome med innspel og kommentarar til utforminga av undersøkinga og analysen av dei funna som er vortne gjorde. Funna våre vart vidare lagde fram på UD's EØS-konferanse i april 2011. Sekretariatet for utvalet som utgreier Noreg sine avtalar med EU (Europautgreiinga) er brukt som sparringspartner etter behov.

Djupneintervju

Det er gjennomført 51 djupneintervju. Dei har omfatta leiarar og tilsette med fagleg og/eller administrativt ansvar for utsending av ekspertar til Kommisjonen. Vi har også intervjuet noverande og tidlegare nasjonale ekspertar⁴, medarbeidar i UD's avdeling for Europa og handel, representantar frå EFTA-sekretariatet, samt spesialutsendingar og administrativt personale ved den norske EU-delegasjonen i Brussel. Vi har vidare hatt ein samtale med Noregs ambassadør ved delegasjonen. I tillegg har vi intervjuet det nasjonale kontaktpunktet for *Competitiveness and Innovation Framework Programme* (CIP-programmet), Noregs Forskingsråd (NFR) og Statistisk sentralbyrå (SSB). På denne måten har vi late alle dei vesentlegaste aktørane og interessentane knytte til ordninga med nasjonale ekspertar kome til orde.

Vi har intervjuet både dei ekspertane som er sende ut gjennom programsamarbeidet mellom Noreg og EU (in-kind ekspertar) og ekspertar

⁴ Vi har intervjuet tretten nasjonale ekspertar direkte og motteke informasjon på e-post og telefon frå fire andre, som ikkje hadde høve til å stille til intervju.

som er utplasserte gjennom egne avtalar med Kommisjonen på felt der Noreg har særskilt interesse av å delta (bilaterale ekspertar).⁵

Utveljing av departement og underliggjande verksemder vart gjord med utgangspunkt i kva departement som handterer EU-program som dei som vart intervjuet, var knytte til. Korleis departementa har organisert det internasjonale arbeidet sitt, vart også teke med i vurderinga. Vidare vart intervjuet lagde opp etter sektor. Til dømes vart det gjennomførte intervju med fiskeriråden, matråden og helseråden ved den norske delegasjonen, ein nasjonal ekspert som arbeide i *DG Health and Consumer Policy* (DG SANCO) og med Fiskeri- og kystdepartementet, Helse- og omsorgsdepartement og Landbruks- og matdepartementet. Slik vart innsatsen på eitt enkelt fagfelt belyst frå ulike posisjonar.

Det vart utarbeidd ein intervjuguide for nasjonale ekspertar, ein for departementa og ein for dei som berre arbeider administrativt med ordninga.⁶

Mange kvantitative data vart samla inn i tilknytning til arbeidet med arbeidsgrupperapporten frå 2008 *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner*. Vi har snakka med nokre av medlemene av denne arbeidsgruppa for å få ei utdjuping av det arbeidet som vart gjort den gongen. Vi byggjer analysen våre på desse dataa i den grad dette har vore naudsynt.

Spørjeundersøking

Det er gjennomført ei elektronisk spørjeundersøking blant tidlegare ekspertar for å kartlegge korleis kompetansen deira er vorten brukt etter enda utstasjonering.⁷ Namna og kontaktinformasjonen til dei tidlegare ekspertane vart henta inn frå alle departement og frå EFTA-sekretariatet. I tillegg kom det fram nye namn under intervjuet. Namneoversiktene er ikkje komplette, og det kan derfor førekome feilkjelder. Av dei 131 e-postinvitasjonane til spørjeundersøkinga som vart sende ut, fekk vi 98 svar. Dette gjev ein svarprosent på 75.

Dokumentstudiar og bruk av andre kjelder

I tillegg til intervjuet og spørjeundersøkinga er det gjort dokumentstudiar av relevant regelverk, avtalar, stortingsmeldingar, avgjerdsdokument og faglege rapportar.

⁵ Om dei to ulike typene ekspertar, sjå kapittel 4.2.1

⁶ Vedlegg 1

⁷ Vedlegg 2

Det er ikkje forska mykje på denne ordninga sedd frå norsk side. Senter for europaforskning ved Universitetet i Oslo (ARENA) arbeider med ei undersøking parallelt med arbeidet vårt. Den skal ferdigstillast hausten 2011. Forskarane Jarle Trondal og Frode Veggeland har sett på enkelte sider ved ordningar med sekunderte tenestemenn⁸, og Trondal har gjennomført ein studie av åtferda til nasjonale ekspertar i Kommisjonenens avgjerdsstruktur (2005).⁹ Det er skrivi ei masteroppgåve ved Universitetet i Bergen om norske nasjonale ekspertar (Nes 2009). Utover dette er det berre UD's arbeidsgrupperapport frå 2008¹⁰ som omtalar ordninga meir heilskapleg frå norsk side.

Relevante rapportar frå Sverige, Finland og Danmark er gått gjennom. Dette er dei mest sentrale landa å samanlikne Noreg med fordi andre EFTA-land har mindre røynsle med denne typen ordningar.

Casestudiar

Det er også utført fleire casestudiar. Casa illustrerer korleis eit utval nasjonale ekspertar arbeider og kva oppgåver dei har. Dei gjev også att røynsler og synspunkt knytte til ekspertane sitt opphald i Kommisjonen.

Avgrensing og feilkjelder

Vi har konsentrert oss om å følgje opp praktiseringa av dei eksisterande retningslinjene. Derfor har vi ikkje kartlagt detaljar om dei ulike tilleggsytningane ut over løn, slik som helseforsikring, bustadstøtte i Luxembourg, leigeforhold i Belgia osv. Dette er likevel noko dei nasjonale ekspertane er opptekne av, då det framleis er ulik praksis blant avsenderinstitusjonane.

Den elektroniske spørjeundersøkinga vart send til tidlegare nasjonale ekspertar. Utover opplysningar gjevne av departementa, har vi brukt telefonkatalogen på regjeringen.no til å spore opp e-postadresser. I dei tilfella dei tidlegare nasjonale ekspertane ikkje lenger arbeider i departementa, har andre kjelder¹¹ vorte brukte for å finne kontaktinformasjon. Vi påpeikar at det

⁸ Jarle Trondal, Martin Marcussen and Frode Veggeland (2004) 'International Executives: Transformative Bureaucracies or Westphalian Orders?', European Integration Online Papers, Vol.8, No. 4.

⁹ Trondal (2005): Governing at the Frontier of the European Commission. The case of seconded national officials

¹⁰ Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderinger og anbefalinger fra prosjektgruppen.* Arbeidsgrupperapport

¹¹ Google.no, telefonkatalogen og LinkedIn har blant anna vorte brukte som kjelder.

kan førekome manglar i dette datamaterialet grunna manglar i bakgrunnsinformasjonen.

2.4 Lesarretteiing

Rapporten bør lesast som ein heilskap, men isolert er også kapitla illustrerande for dei ulike sidene ved ordninga.

Kapittel 2 gjev ei skisse av handlingsplanen for den norske europapolitikken. I kapitlet blir det også gjort greie for kva ein legg i omgrepet kompetanse om EU/EØS.

I kapittel 3 skildrar vi organiseringa og finansieringa av ordninga, i tillegg til regelverk og retningslinjer knytte til bruken av ordninga.

I kapittel 4 summerer vi opp funn som er gjorde gjennom intervju og spørjeundersøkinga knytte til etterleving av retningslinjene som vart utarbeidde i 2008, medan i kapittel 5 blir informantane sine oppfatningar om kva ordninga medverkar til, oppsummerte.

I kapittel 6 presenterer vi fire case for å vise døme på korleis Kommisjonen, forvaltninga og den nasjonale eksperten på ulike måtar får utbytte av ordninga.

Difi sine analysar og tilrådingar blir presenterte i det siste kapitlet i rapporten.

3 Den norske europapolitikken

I St.meld. nr. 23 (2005-2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* blir det vist til at Soria Moria-erklæringa slår fast at europapolitikken skal vere eitt av satsingsområda for Regjeringa, og meldinga presenterer ein handlingsplan for korleis dette skal gjennomførast. Ansvar for gjennomføringa av dei ulike tiltaka vart i stor grad lagt til det enkelte fagdepartement.

Handlingsplanen konkretiserer fem hovudmålsetnader¹²:

1. Tydelege og tidlege politiske prioriteringar
2. God samordning og utnytting av moglegheitene
3. God gjennomføring og forvaltning av forpliktingane
4. Kompetanselyft
5. Auka openheit og dialog

UD oppfattar opninga for å sende nasjonale ekspertar til EU-institusjonar som eit verkemiddel som kan stø opp om fleire av desse målsetnadene. God bruk av ordninga er venta å kunne¹³:

- auke utbyttet av norsk deltaking i EU-program
- styrkje departementa si forståing av politikk- og regelverksutviklinga i EU
- styrkje departementa sitt arbeid med å byggje nettverk i EU-systemet
- medverke til departementa sitt arbeid med input til EUs politikkkutformingsprosess
- medverke til auka forståing i Kommisjonen og dei andre EU-institusjonane for norske forhold og utfordringar
- medverke med kompetanse/innsiderøynsle frå EU-systemet og dermed styrkje den samla EU/EØS-kompetansen i departementa

3.1 Kompetanse om EU/EØS

Kompetanse blir vanlegvis definert som kunnskapar, ferdigheiter og haldningar som blir brukte for å løyse oppgåver eller ferdigheiter.¹⁴ I St.meld. 23 blir det peika på at god europakompetanse, både hjå politikarar og tilsette i forvaltninga, er ein føresetnad for gjennomføringa av ein aktiv europapolitikk. I oppfølginga av meldinga vart styrking av europakompetansen tillagt stor vekt. UD initierte derfor ei eiga utgreiing om temaet.¹⁵ Utgreiinga kartla og analyserte ulike sider ved den aktuelle kompetansesituasjonen i

¹² http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/norsk-europapolitikk/2008/regjeringens_europapolitikk.html?id=517467

¹³ Håndboken i EØS-arbeid (2009) og Arbeidsgrupperapporten (2008)

¹⁴ Difi-rapport 2008:16 En ny giv – strategiske veivalg for statens sentrale opplæring

¹⁵ Difi-rapport 2008:2 Styrking av forvaltningens europakompetanse

statsforvaltninga. Røynsler og vurderingar knytte til kva som fungerer som effektive metodar for kompetansebygging var eit sentralt tema, og resultatane viste at opphald i dei ulike EU- og EFTA-organa, som trainee, nasjonal ekspert eller på andre tilsetjingsvilkår, vart sedd på som den beste forma for kompetanseutvikling.

Desse opphalda vart sedde som viktige for å byggje opp kunnskap og ferdigheiter som blir opplevde som viktige for å kunne følgje opp EØS-avtalen og andre samarbeidsavtalar med EU på ein effektiv måte, slik som¹⁶:

- politikk- og regelverksutvikling i EU/EØS innanfor eigen sektor
- korleis EU/EØS-systemet er bygd opp og verkar
- kva plikter og rettar som følgjer av EØS-avtalen
- korleis innhaldet i nytt regelverk kan påverkast
- korleis nye rettsakter skal innlemmast i norsk rett
- korleis EU/EØS-relatert regelverk skal handhevast
- språk
- kulturforståing
- forhandlingskompetanse
- allianse- og nettverksbygging

Samstundes bør ein ta høgd for at kompetansen om EU/EØS må oppdaterast i same takt som EU utviklar og forandrar seg.

¹⁶ Ibid.

4 Ordninga med nasjonale ekspertar

4.1 Kva er nasjonale ekspertar?

Nasjonale ekspertar er medarbeidarar utlånte frå nasjonale forvaltningar (stats-, regional eller kommunalforvaltning) til EU-institusjonar for ein avgrensa periode. Desse er sekonderte frå medlemslanda i EU, EFTA/EØS-land, kandidatland og mellomstatlege organisasjonar.¹⁷

Hovudføremålet med å bruke nasjonale ekspertar er å gje EU-institusjonane tilgang til ekspertise og arbeidskraft som kan vere til nytte for dei. Samstundes kan dei landa som sender ut ekspertane, hauste vesentlege fordelar av sekonderinga, i form av fagleg medverknad i utviklinga av fellesskapsløysingar og auka EU-kompetanse. Ekspertane er også eit verkemiddel for å fremje kontakten mellom EU-institusjonar og forvaltningane i avsenderlanda.¹⁸

I Kommisjonen er dei nasjonale ekspertane utplasserte i *Directorate-Generals* (DGs).¹⁹ Saman med *officials* (fast tilsette), *temporary agents* og *contract staff members*, utgjer dei nasjonale ekspertane ein viktig del av Kommisjonens embetsverk. Delen nasjonale ekspertar kan ikkje overstige 30 prosent av den faste staben i eit DG.²⁰

Dei nasjonale ekspertane har som regel same typar arbeidsoppgåver som fast tilsette på same nivå.²¹ Ei innstramming av regelverket i 2008 (sjå kap. 4.5) har hatt konsekvensar for type arbeidsoppgåver og fullmakter ekspertane kan ha. Ekspertane har ofte fagekspertise som dei fast tilsette ikkje alltid har. Noko som forsterkar at ekspertane er viktige i *unit*-ane.²²

Tabell 1 viser at 3,6 prosent av totalt tilsette i Kommisjonen er nasjonale ekspertar, 4 prosent av desse er nasjonale ekspertar utlånte frå Noreg.

¹⁷ Sekonderinga inneber at dei aktuelle landa betaler løn og andre utgifter knytte til dei nasjonale ekspertane sitt opphald i dei ulike institusjonene.

¹⁸ Svenska nationale experter i EU-tjänst. Eu utvärdering. Statskontoret 2001

¹⁹ Kwart DG har ansvar for eit avgrensa politikkområde. I dei fleste DGar er det mellom tre og fem avdelingar (*directorates*), som igjen er delte opp i einingar (*units*). Kwart DG blir leidd av ein generaldirektør (*Director-General*).

²⁰ Peterson and Shackleton ed. 2006:159

²¹ Arbeidsgrupperapport, 2008.

²² Eit DG består av ulike avdelingar (*directorates*), som igjen er delt opp i einingar (*units*).

Tabell 1 Talet på tilsette og nasjonale ekspertar i Kommisjonen

| | Kommisjonen |
|--|-------------|
| Totalt tal tilsette ²³ | 30 894 |
| Totalt tal nasjonale ekspertar ²⁴ | 1 098 |
| Tal norske nasjonale ekspertar ²⁵ | 44 |

Kjelder: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_dist_staff_en.pdf
<http://www.efta.int/eea/list-national-experts.aspx>

I tillegg til dei 44 norske nasjonale ekspertane i Kommisjonen, låner Noreg ut nasjonale ekspertar til EU-byrå.²⁶ Per mai 2011 har Noreg tre slike nasjonale ekspertar i høvesvis *European Centre for Vocational Training* (CEDEFOP) i Hellas, *External Border Agency* i Polen, og i *Office for Harmonisation in the Internal Market* (OHIM) i Spania.

4.2 Korleis Noreg organiserer ordninga

4.2.1 To typar ekspertar

Noreg sender to ulike kategoriar nasjonale ekspertar til EU-institusjonane: EFTA in-kind ekspertar og bilaterale ekspertar.

EFTA in-kind ekspertane (vidare i teksten blir dei omtalte som **programekspertane**) er tilknytte deltakinga frå EØS/EFTA-landa i EU-program.²⁷ Som ein del av det årlege økonomiske bidraget frå EØS/EFTA-landa til programdeltaking blir det inngått ein avtale med Kommisjonen om eit såkalla "in-kind" (naturalia) bidrag²⁸ i form av eit gjeve tal utsende nasjonale ekspertar frå EØS/EFTA-landa for kvart EU-program.²⁹

Departementa har ansvaret for rekrutteringa av programekspertane og dekkjer alle kostnadene i samband med sekonderinga. I tillegg blir det over programbudsjett betalt eit årleg beløp (sjå kapittel 4.4) for å dekkje faste kostnader som Kommisjonen har ved å ha ein person tilsett.

Programekspertane arbeider hovudsakleg med programadministrasjon og

²³ I 2010.

²⁴ I 2010.

²⁵ Per mai 2011.

²⁶ Et EU-byrå er ei sjølvstendig eining oppretta av EU og tillagt oppgåver av teknisk, vitskapleg eller forvaltningsmessig art for å bistå EU og medlemsstatane i arbeidet deira. Per januar 2012 deltok Noreg i 26 EU-byrå. For ei fullstendig liste, sjå her: http://www.eu-norge.org/Norges_forhold_til_EU/deltakelse/eu_byraer/.

²⁷ Per januar 2012 deltok Noreg i 20 EU-program. For ei fullstendig liste, sjå her: http://www.eu-norge.org/Norges_forhold_til_EU/deltakelse/EU_programmer/

²⁸ Eit "in-kind"-bidrag kan anten vere ei vare eller ei teneste.

²⁹ Det er ikkje avtalt «in-kind» bidrag i form av nasjonale ekspertar for alle programma Noreg deltek i gjennom EØS-avtalen. Erasmus Mundus er eit slikt døme.

-koordinering, inkludert vurdering av prosjekt og informasjon om prosjektsøknader. Men det finst også døme på at dei, avhengig av kompetanse, får oppgåver relaterte til policyutvikling og fagleg og vitskapleg analysearbeid.³⁰

Dei **bilaterale ekspertane** blir sekonderte på grunnlag av bilaterale avtalar mellom den enkelte norske verksemda og den enkelte EU-institusjonen. Desse avtalane kjem på plass etter forhandlingar om kva behova til EU er, kva som er av interesse for den norske parten og kvalifikasjonane til den enkelte ekspertten. Dei har oppgåver av same typen som dei fast tilsette i EU-institusjonane, slik som arbeid med policyutvikling, førebuing, utforming og handheving av regelverk og oppfølging av handlingsplanar. Bilaterale ekspertar er også i enkelte tilfelle vorte brukte til programadministrasjon.³¹

Kategorien bilaterale ekspertar omfattar også, av budsjettekniske årsaker, ekspertar som er sekonderte til arbeid med EUs rammeprogram for forskning, og som er betalte av Noregs Forskingsråd. Desse ekspertane medverkar til å halde det norske FoU-systemet oppdatert om utviklinga innanfor forskingsprogramma i EU, gje råd til søkjarar med meir.³²

4.2.2 Norske styresmakter sine roller og ansvar

Ansvaret for forvaltning av ordninga med nasjonale ekspertar er fordelt mellom UD, EFTA-sekretariatet og departementa.³³

UD, som ansvarleg for europapolitikken og koordineringa av EU/EØS-arbeidet i forvaltninga, har ei rådgjevande rolle på to område:

- EU/EØS-fagleg rådgjeving for å medverke til best mogleg bruk av ordninga
- rådgjeving med omsyn til bruk av Særavtalen om tillegg, ytingar og godtgjersler i utanrikstenesta³⁴

UD forvaltar særavtalen om tillegg, ytingar og godtgjersler i utanrikstenesta, som blir tilrådd å leggje til grunn for ytingar til dei nasjonale ekspertane.³⁵ I tillegg har dei administrativt og fagleg ansvar for departementets egne nasjonale ekspertar.

³⁰ Svar frå QuestBack – undersøking send til tidlegare norske nasjonale ekspertar.

³¹ Funn frå spørjeundersøkinga sende til tidlegare nasjonale ekspertar.

³² EU-kontorets årsrapportar 2008, 2009, 2010, Noregs Forskingsråd

³³ Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordninga med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderingar og anbefalinger fra prosjektgruppen*. Arbeidsgrupperapport

³⁴ Ibid.

³⁵ Særavtale om tillegg, ytingar og godtgjersler i utanrikstenesta

EFTA-sekretariatet og den norske EU-delegasjonen fungerer som bindeledd mellom verksemdene og DG HR. EFTA-sekretariatet tek hand om all formell brevveksling mellom DG HR og dei norske styresmaktene for programekspertane. Sekretariatet underteiknar arbeidskontraktar på vegner av verksemdar og ser til at gjeldande reglar blir følgde. Den norske EU-delegasjonen tek på same måte administrativt ansvar for dei bilaterale ekspertane. I tråd med dei rettleiande retningslinjene frå 2008 er dei også administrativt kontaktpunkt for ordninga. Fagråda ved den norske EU-delegasjonen fungerer som fagleg kontaktpunkt for både typar ekspertar under sjølve opphaldet.

Den verksemda eksperten er tilsett i, har arbeidsgjevaransvar og betaler løn og tilleggsytningar under heile opphaldet i EU. Dei ulike verksemdene som bruker ordninga, har ansvar for å rekruttere kandidatar og for å vareta den naudsynte kontakten med høvesvis EFTA-sekretariatet og den norske delegasjonen til EU i tilknytning til utplasseringa. Nokre departement har overført det administrative ansvaret for ordninga til underliggjande verksemdar. Til dømes har Kunnskapsdepartementet overført administrasjonen av ordninga til Senter for internasjonalisering av høgare utdanning (SIU).

4.2.3 Dei nasjonale ekspertane sin interesseorganisasjon

Seconded National Experts' Liaison Committee (CLENAD) er eit internasjonalt nettverk for nasjonale ekspertar i EU, og skal vareta dei nasjonale ekspertane sine interesser. CLENAD har ingen offisiell status som fagforeining, men er ein konsultasjonspartner for Kommisjonen.³⁶ CLENAD har ein eigen norsk seksjon. Dei har utarbeidd ei informasjonsspakke som dei sender ut til nye ekspertar, og dei tek mål av seg til å opprette kontakt med alle nykommarar i Brussel.

4.3 Innplassering av nasjonale ekspertar i Kommisjonen

Per juni 2011 har Noreg 27 programekspertar og 17 bilaterale ekspertar i Kommisjonen (Eurostat inkludert). Tabell 2 viser at dei norske ekspertane er spreidde utover i 17 ulike DG-ar i Kommisjonen, og at dei som oftast utgjør ein liten del av det totale talet av nasjonale ekspertar der dei er plasserte.

Talet på norske programekspertar i eit DG avheng av dei avtalane som er framforhandla for EU-programma Noreg tek del i. Som tabellen viser, er det programma på kultur- og utdanning-, statistikk- og IKT-områda som gjev utsikter til sekondering av størst tal norske ekspertar.

³⁶ Statskontoret 2001:31

Talet på norske bilaterale ekspertar tek utgangspunkt i dei avtalane kvar enkelt verksemd har framforhandla med Kommisjonen. Dette tek utgangspunkt i felles interesser og behov mellom verksemda og Kommisjonen. I *Health and Consumers DG* (SANCO) har Noreg fire bilaterale ekspertar. Dette er sannsynlegvis eit utslag av at DG SANCO har ansvar for eit politikkområde der Noreg har implementert eit stort tal rettsakter i kraft av EØS-avtalen.

Tabell 2 Oversikt over i kva DG-ar og servicekontor norske nasjonale ekspertar arbeider i, samanlikna med andre nasjonale ekspertar, i 2011

| DG eller servicekontor | Totalt tal tilsette ³⁷ | Totalt tal nasjonale ekspertar | Totalt tal norske ekspertar | Tal program-ekspertar | Tal bilaterale ekspertar |
|---|-----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Cabinets | 487 | | | | |
| Secretariat-General | 534 | 12 | 1 | | 1 |
| Legal Service | 412 | 10 | | | |
| Communication DG | 909 | 2 | | | |
| Bureau of European Policy Advisers | 40 | 3 | | | |
| Economic and Financial Affairs DG | 619 | 57 | 1 | 1 | |
| Enterprise and Industry DG | 910 | 52 | 3 | 2 | 1 |
| Competition DG | 867 | 51 | 1 | | 1 |
| Employment, Social Affairs and Inclusion DG | 720 | 51 | 3 | 3 | |
| Agriculture and Rural Development DG | 1 074 | 15 | | | |
| Mobility and transport DG | 562 | 41 | 1 | | 1 |
| Energy DG | 579 | 26 | 3 | 3 | |
| Environment DG | 563 | 42 | 1 | | 1 |
| Climate Action DG | 153 | 20 | | | |
| Research and Innovation DG | 1 756 | 50 | 1 | | 1 |
| Joint Research Centre | 2 198 | 42 | | | |
| Information Society and Media DG | 1 106 | 46 | 4 | 4 | |
| Maritime Affairs and Fisheries DG | 363 | 16 | 1 | | 1 |
| Internal Market and Services DG | 576 | 57 | | | |
| Regional Policy DG | 698 | 35 | | | |
| Taxation and Customs Union DG | 504 | 56 | | | |
| Education and Culture DG | 583 | 33 | 9 | 9 | |
| Health and Consumers DG (SANCO) | 927 | 50 | 6 | 2 | 4 |
| Home Affairs DG | 301 | 29 | 1 | | 1 |
| Justice DG | 378 | 24 | 2 | 2 | |
| Service for Foreign Policy Instruments | 122 | 5 | | | |
| Trade DG | 621 | 47 | | | |
| Enlargement DG | 576 | 22 | | | |
| Development and Cooperation DG - EuropeAid | 2 482 | 67 | | | |
| Humanitarian Aid and Civil | | | | | |

³⁷ Her inngår *officials* (fast tilsette), *temporary agents*, *contract staff members* og dei nasjonale ekspertane.

| | | | | | |
|--|--------|-------|----|----|----|
| Protection DG (ECHO) | 276 | 16 | 1 | 1 | |
| Eurostat | 747 | 58 | 5 | 3 | 2 |
| Human Resources and Security DG | 777 | 15 | | | |
| Informatics DG | 450 | 3 | | | |
| Budget DG | 468 | 9 | | | |
| Internal Audit Service | 101 | 2 | | | |
| European Anti-Fraud Office | 398 | 18 | | | |
| Interpretation DG | 836 | | | | |
| Translation DG | 2 419 | 9 | | | |
| Publications Office | 649 | | | | |
| Office for Infrastructure and Logistics in Brussels | 1 081 | | | | |
| Office for the Administration and Payment of Individual Entitlements | 553 | | | | |
| Office for Infrastructure and Logistics in Luxembourg | 305 | | | | |
| European Personnel Selection Office | 160 | 6 | | | |
| CdP-OSP | 45 | | | | |
| Totalt | 30 894 | 1 098 | 44 | 27 | 17 |

Kjelder: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_dist_staff_en.pdf og <http://www.efta.int/eea/list-national-experts.aspx>

4.4 Finansiering

I Kommisjonens regelverk for nasjonale ekspertar blir det stadfest at arbeidsgjevaransvaret for ein nasjonal ekspert ligg hjå den utsendande verksemda. Dette inneber at verksemda dekkjer alle lønskostnader, og at dei gjeldande sosiale rettane, som pensjon og trygdeordningar, blir haldne ved lag under heile perioden.³⁸ Rammene for sjølve finansieringa av ekspertar frå EFTA-land, vart ferdigforhandla i 1993.³⁹

Programekspertane

Programekspertane er ein del av budsjettforpliktinga i departementa knytte til å delta i eit EU-program. Den nasjonale eksperten er rekna som eit budsjetttilskot til gjennomføring av programmet (in-kind). Tilskotet blir fastsett av Kommisjonen og er i dag på € 89 000.⁴⁰ Talet på slike ekspertar blir avtalt årleg i møte mellom EFTAs arbeidsgruppe for budsjettspørsmål og DG Financial Programming and Budget.⁴¹ Dette skjer normalt i samband med vedtak om deltaking i eit nytt program eller ny programperiode.

³⁸ Commission Decision 12.11.2008, Article 1

³⁹ Sjå brevkorrespondanse i vedlegg 3.

⁴⁰ Denne summen kan justerast årleg, men har endra seg svært lite dei siste 10 åra i følgje EFTA-sekretariatet.

⁴¹ Håndbok i EU/EØS-arbeid 2009:43

Budsjettet til eit EU-program omfattar ein operasjonell del og ein administrativ del. Den operasjonelle delen varierer frå år til år og er avhengig av blant anna forventa programaktivitet. Dei administrative kostnadene blir forhandla fram ved oppstarten på ein programperiode. Innverknaden på budsjettet av å innlemme nasjonale ekspertar som tilskot til programmet, er derfor ikkje heilt presis.⁴²

Reint teknisk står Kommisjonen fritt til å disponere dei finansielle tilskota til budsjettet. Om det ikkje blir sendt ein nasjonal ekspert, kjem det ikkje på ekstra kostnader for Kommisjonen. Dersom ei stilling blir ståande ledig, kan Kommisjonen i prinsippet justere budsjettet tilsvarande. Ei slik justering har til no ikkje vorte gjort. Det finst derfor ingen presedens for kva som blir konsekvensen av å ta ut ei ekspertstilling i løpet av ein programperiode.

Proseduren for betaling av Noreg sin del av programmidlar finst i protokoll 32 til EØS-avtalen. Noreg utfører innbetaling éin gong i året, etter rekning frå Kommisjonen.⁴³

Bilaterale ekspertar

Ved innplassering av ein bilateral ekspert i Kommisjonen, skal i prinsippet utsendande verksemd bere alle kostnader, med mindre anna er forhandla fram. Det finst likevel ei rekkje ulike ordningar og spesialløysingar. Ulikskapen er ofte knytt til korleis overheadkostnadene for ekspertane blir dekte. Nokre ekspertar får dekt alt av arbeidsgjevaren sin heime, medan andre får delar av, eller alle kostnader dekte av Kommisjonen.

Ekspertar frå Noregs Forskingsråd

Sjølv om Forskingsprogrammet (FP7)⁴⁴ er eit EU-program, blir ikkje in-kind ordninga praktisert i tilknytning til dette. Noregs økonomiske bidrag til FP7 omfattar i utgangspunktet alle administrative utgifter som er knytte til det å delta. Når ein ekspert blir sendt ut, dekkjer Noreg løn og andre tilleggsytningar i tråd med særavtalen⁴⁵, mens Kommisjonen utbetaler eit utetillegg (*daily allowance*) til eksperten. Dette er fordi Noreg gjennom innbetaling til programmet medverkar til Kommisjonens utetilleggsbudsjett for nasjonale ekspertar. Dersom stillingane ikkje blir besette, blir dei ubrukne midlane attendeførde proporsjonalt til alle deltakarlanda. Her ligg det ein skilnad

⁴² EFTA-sekretariatet sitter på en spesifikk oversikt.

⁴³ UD utsteder en betalingsordre til Finansdepartementet, som igjen overfører penger til EUs eurokonto i Norges Bank.

⁴⁴ Seventh Framework Programme

⁴⁵ Særavtale om tillegg, ytelser og godtgjørelser i utenrikstjenesten 2010-2012

samanlikna med ordninga for programekspertane der det ikkje blir gjort tilsvarande budsjettjusteringar.

Kva kostar ordninga for departementa?

Kostnadene for eit departement ved utsending av nasjonale ekspertar er påverka av

- talet på ekspertar
- lønsinnplassering
- familie- og livssituasjon
- tilleggsytingar ein ekspert får utbetalt

Eit overslag basert på talet på ekspertar Noreg har i 2011 (44), viser at ein ekspert kostar kr 795 000 per år. Dette talet er ikkje eit reelt gjennomsnitt for kostnaden ved utsending av ein ekspert, då det varierer om departementa har gjeve opp budsjettal eller rekneskapstal.⁴⁶

4.4.1 Særavtalen om tillegg, ytingar og godtgjersler

Tilsette i norsk forvaltning som tenestegjer i utlandet og er lønte av si eiga verksemd, får dekt meirutgifter i samband med utstasjoneringa etter eigne satsar regulerte i særavtalar inngått mellom den aktuelle verksemda og fagorganisasjonane. Utanriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet har slike avtalar i dag. Andre departement med underliggjande etatar skal følgje særavtalen som er inngått i Utanriksdepartementet.⁴⁷ Dette vil då også gjelde ved utsending av nasjonale ekspertar, så lenge ikkje annan avtale er forhandla fram.

I dei rettleiande retningslinjene for bruk av ordninga med nasjonale ekspertar i EU-institusjonane, er det tilrådd at tillegg, ytingar og godtgjersler til nasjonale ekspertar skal bereknast som for ambassadesekretær/konsul. Dersom nasjonale ekspertar får tilsvarande tillegg, ytingar og godtgjersler av den organisasjonen som dei er sekonderte til, skal dette samordnast slik at det ikkje blir gjeve dobbel kompensasjon.

Særavtalen omfattar blant anna desse tillegg, ytingane og godtgjerslene:

- **Utanlandstillegg** som skal dekkje auka leviekostnader som følgjer av flytting til, og tenestegjering ved, norsk diplomatisk eller konsulær utanriksstasjon

⁴⁶ 14 av 17 departement svarte på Difis førespurnad om kor mykje ordninga kosta dei i 2010.

⁴⁷ Statens personalhandbok (2011:298-299)

- **Barnetillegg** som skal dekkje auka levekostnader forbunde med å ha barn fast busette på tenestestaden
- **Hardshiptillegg** som skal dekkje auka levekostnader på, og ved reiser ut frå, tenestestader med særskilt belastande leveforhold
- **Åtskiljingstillegg** som skal dekkje auka levekostnader ved heimreiser for den utsende, attåt andre auka levekostnader, for å kunne halde ved lag kontakten med familie som er busett utanfor tenestestaden
- **Heimreisetillegg** som skal dekkje utgifter til heimreise til Noreg for at den utsende skal kunne halde jamn kontakt med familie, vener og fagmiljø/arbeidsgjevar
- **Tiltredingsforskot** som skal dekkje tenesterelaterte etableringskostnader
- **Barns barnehage- og skulegang** som skal dekkje utgifter til eit likeverdig barnehage- og skuletilbod på tenestestaden med det dei har rett til i Noreg
- **Tenestebustad** blir også dekt til den utsende medarbeidaren

Denne avtalen er ikkje forhandla fram med tanke på medarbeidarar som er utstasjonerte som nasjonale ekspertar, men den har vorte gjort gjeldande for nasjonale ekspertar over tid.

4.5 EUs regelverk for bruk av nasjonale ekspertar

Utsendande styresmakt og dei nasjonale ekspertane må rette seg etter to sett med regelverk frå Kommisjonen: Det generelle som gjeld alle tilsette⁴⁸, og eit spesialregelverk for nasjonale ekspertar.

Regelverket for sekondering krev at dei nasjonale ekspertane:

- har høgare utdanning
- er offentlege tenestemenn/-kvinner med minst tre års relevant røynsle
- har vore tilsett av utsendande styresmakt eller innanfor offentleg sektor i minimum 12 månader før utsending
- skal behalde same arbeidsgjevar som ved utsending under heile opphaldet
- må kunne engelsk, mens fransk er ynskjeleg

⁴⁸ Commission Decision of 12.11.2008 laying down rules on the Secondment to the Commission of National Experts and the National Experts in professional training. http://ec.europa.eu/civil_service/docs/regime_end_en.pdf
Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20100101:EN:PDF>

Ekspertane blir tilsette for eitt til to år, og kan få forlenga kontrakt i opptil fire år. I visse tilfelle kan kontrakten forlengast med to år til, dersom eksperten har ein ekspertise som er unik eller har ansvaret for ei oppgåve som kan vere vanskeleg å overføre til andre i Kommisjonen. Dei som har vore ekspertar, har karantene i seks år før dei kan bli sekonderte på nytt.

Dei nasjonale ekspertane har rett til permisjon opptil to dagar i ein tolv månaders periode for å besøkje arbeidsgjevaren sin i heimlandet.

Mykje av arbeidet i Kommisjonen er teknisk krevjande, og det er stort behov for den spesialistkompetansen dei nasjonale ekspertane kan bidra med, men fagleg ekspertise er ikkje det einaste kvalifikasjonskravet som blir vektlagt. Røynsle frå arbeid i nasjonal forvaltning blir vurdert som ein føresetnad for å kunne få stilling som nasjonal ekspert, og Kommisjonen krev derfor minst tre års forvaltningsrøynsle for å bli vurdert.

Kommisjonen godtek i visse tilfelle tilsetjing av ekspertar som er rekrutterte utanfor forvaltninga, til dømes frå universitet, forskingsorganisasjonar, eller andre institusjonar som ikkje er ein del av forvaltninga i det aktuelle landet det gjeld.

Innstramming av regelverket og endra praksis

I 2008 skjedde det ei innstramming av Kommisjonens regelverk for sekondering av nasjonale ekspertar. Innstramminga skulle tydeleggjere den uavhengige rolla Kommisjonen har.⁴⁹ Det vart derfor nedfelt at nasjonale ekspertar skulle kome frå offentlege styresmakter (sentrale, regionale eller lokale) eller mellomstatlege organisasjonar. Unntak frå dette kan berre godkjennast av Kommisjonen i kvart enkelt tilfelle.⁵⁰

Regelverk retta mot tilsette

Regelverket for tilsette i Kommisjonen som også gjeld for nasjonale ekspertar regulerer blant anna:

- arbeidstid
- sjukemelding
- ferie

⁴⁹ Ei sak relatert til informasjonsmisbruk blant nasjonale ekspertar var årsaka til dette. For at Kommisjonen skulle vere uavhengig og ikkje skulle bli kompromittert av private interesser, vart det lagt vekt på ikkje å ta inn ekspertar frå private verksemdar.

⁵⁰ På norsk side ramma denne innstramminga spesielt Forskningsrådet, då dei sekonderte fleire ekspertar frå forskingsinstitutt som er delvis finansierte med private midlar.

- fødselspermisjon⁵¹

Administrativ oppfølging

Directorate - General Human Resources and Security (DG HR) har ansvar for oppfølginga frå Kommisjonen av dei administrative sidene ved ordninga med nasjonale ekspertar. Vidare er det leiarane for dei enkelte einingane i Kommisjonen som har ansvar for den daglege oppfølginga av den enkelte nasjonale eksperten.

Lojalitetsplikt

Dei nasjonale ekspertane er underlagde Kommisjonens instruksjonsrett. Dei skal medverke til oppnåing av strategiske mål definerte av Kommisjonen, som skal kome alle EU-borgarar til gode.⁵² Ekspertane skal ikkje brukast av nasjonale styresmakter til å fremje nasjonale synspunkt og interesser, og skal heller ikkje påleggjast arbeidsoppgåver "heimefrå".⁵³

Lojalitetsplikta overfor Kommisjonen er likevel ikkje til hinder for at ein frå heimlandet si side kan trekkje vekslar på den kompetansen, det nettverket og den tilgangen på informasjon som dei nasjonale ekspertane har under opphaldet sitt. Det vesentlege er at det ikkje skjer på ein måte som kan misforståast.⁵⁴

4.6 Rettleiande retningslinjer for ordninga med nasjonale ekspertar

Dei rettleiande retningslinjene som vart utarbeidde i 2008 har ein rettleiande karakter, slik at dei i utgangspunktet ikkje har nokon rettsleg status. Dei omfattar informasjon, tilrådingar og råd til ulike målgrupper innerter i ei verksemd (administrativt personale, leiarar, nasjonale ekspertar), men også informasjon om oppgåver som den norske EU-delegasjonen og EFTA-sekretariatet knytte til ordninga, har.

Retningslinjene tek opp desse tema: rekruttering og kompetanseforvaltning, løns- og arbeidsvilkår og organisering og ansvar for oppfølging.

⁵¹ Dersom nasjonale reglar er meir sjenerøse enn dei frå Kommisjonen, kan ekspertar krevje rettar etter nasjonale reglar. Dette er spesielt aktuelt for fødselspermisjonar, då Kommisjonen gjev 3 månaders permisjon.

⁵² Kommisjonens nettside 29.05.2011: http://ec.europa.eu/civil_service/job/sne/index_en.htm

⁵³ Håndbok i EU/EØS-arbeid. Utanriksdepartementet 2009, s.43.

⁵⁴ Ibid.

Tilrådingar retta mot departementa og andre statlege verksemder

- Arbeidet med rekruttering bør starte så tidleg som råd, og ein bør prøve å få til intern rekruttering for å få mest mogleg nytte av investeringa.
- Bruk av ekspertkompetansen etter opphaldet bør planleggjast alt i rekrutteringsfasen.
- Eit opphald bør vare minimum to år.
- Ved ei utlysning bør ein leggje vekt på kvalifikasjonar som fagleg styrke, språkkunnskapar, forståing for kva problemstillingar som er viktige for norsk europapolitikk, evne til nettverksbygging og til å takle stort arbeidspress.
- Det bør utviklast eigne rutinar for kontakt med ekspertane i uteperioden. Ekspertane skal, i tråd med lojalitetsplikta overfor Kommisjonen, ikkje påleggjast arbeidsoppgåver eller instruerast heimanfrå, men bør kunne bidra med informasjon om vesentlege saker. Det bør også innførast krav til rapportering under opphaldet.
- Det bør gjennomførast medarbeidarsamtalar med ekspertane i uteperioden og ekspertane bør takast med i det årlege lokale lønsoppgjeret.

Tilrådingar retta mot EU-delegasjonen og EFTA-sekretariatet

- Spesialutsendingane ved EU-delegasjonen bør ha ei sentral rolle som bindeledd under opphaldet.
- EU-delegasjonens informasjonspunkt skal betene både bilaterale og in-kindeksperatar, men har særskilte oppgåver knytte til dei bilaterale ekspertane.
- Informasjon og praktiske spørsmål er ei hovudoppgåve for kontaktpersonen ved delegasjonen.
- Det bør vere tett kontakt mellom delegasjonen og EFTA-sekretariatet om framkomst, avreise, forlengingar og kontaktdetaljar til ekspertane.

Tilrådingar retta mot Utanriksdepartementet

- Avdeling for Europa og handel i UD har overordna ansvar for å sikre god oppfølging av ordninga, og skal samordne mellom aktørane det gjeld.
- UD skal medverke til einskapleg tilnærming frå departementa si side.
- UD skal profilere ordninga, spesielt gjennom informasjon på Europaportalen.
- UD skal arrangere halvårlege konferansar retta mot ekspertane.

Retningslinjer for kontakt

Retningslinjene for kontakt tek føre seg korleis informasjon og rapportering under eit opphald kan handterast på ein best mogleg måte. Det dreiar seg då om kontakt mellom ein nasjonal ekspert og ei verksemd, gjerne via spesialutsendinga på den norske EU-delegasjonen eller med ei relevant EFTA-arbeidsgruppe. Rammene for desse retningslinjene er den generelle lojalitetsplikta til Kommisjonen.

Mal for stillingsutlysning

I tillegg til retningslinjene for kontakt og dei rettleiande retningslinjene for ordninga som heilskap, vart det utarbeidd ein rettleiande utlysningstekst for ledig stilling som nasjonal ekspert. I tråd med retningslinjene for ordninga er det ynskjeleg at utlysningsteksten skal omfatte ein kombinasjon av faglege kvalifikasjonar og evne til å arbeide sjølvstendig i eit internasjonalt miljø.

4.6.1 Svenske retningslinjer

Dei norske retningslinjene frå 2008 byggjer på dåverande svenske retningslinjer for ordninga. I 2009 utarbeidde det svenske Regeringskansliet nye retningslinjer som i tillegg til å innehalde retningslinjer med omsyn til praktisk gjennomføring av ordninga, legg premisser for ei meir målretta innplassering av ekspertane for å vareta svenske interesser i EU-systemet. Medan dei norske retningslinjene har som mål å få til ei meir einskapleg forvaltning av ordninga, er målet til dei svenske "*..att stimulera till att inom regeringskansliet och dess myndigheter mer aktivt och målmedvetet utplacera nationella experter*".⁵⁵

Samanlikna med dei norske retningslinjene, har dei svenske ei meir strategisk innretning. Det er eit mål å plassere svenske ekspertar der dei kan delta aktivt i utforminga av EU-politikk på område som kjem svenske interesser til gode.

⁵⁵ <http://www.sweden.gov.se/sb/d/1478/a/137865>

5 Dagens praktisering av ordninga og etterleving av retningslinjene

Dette kapitlet summerer opp dei funna som er gjorde gjennom intervju og spørjeundersøkinga knytte til rekruttering og kompetanseforvaltning, løns- og arbeidsvilkår og organisering og ansvar for oppfølging. Til slutt i kapitlet summerer vi opp dagens praksis og etterleving av retningslinjene.

5.1 Om innretninga av retningslinjene

Til skilnad frå dei svenske retningslinjene som har ei meir strategisk innretning, rettar dei norske retningslinjene seg i mykje større grad mot administrering av ordninga enn som støtte for avgjerder i EU/EØS-arbeidet i forvaltninga. Å ta vare på norske interesser og delta aktivt i politikkkutforming i EU er ikkje ein definert målsetnad i dei norske retningslinjene. Noko av grunngevinga for det administrative fokuset kan liggje i at føremålet med å utarbeide retningslinjene var å få til ei meir einskapleg forvaltning og praktisering av ordninga. Spørsmålet som reiser seg er kor vidt dagens innretning av retningslinjene medverkar til at ordninga handlar meir om administrering av ordninga enn om å dra nytte av henne? Dette vil vi kome attende til i kap.7.

5.2 Rekruttering og kompetanseforvaltning

5.2.1 Tilsetjingsprosessen

Dei fleste informantane meiner sjølve tilsetjingsprosessen er ryddig og god. Likevel framhevar fleirtalet at det er nokre bremseklossar i systemet. Ein fellesnemnar er at det formelle arbeidet ved tilsetjinga blir opplevd som ei stor papirmølle, spesielt i DG HR.

Inntrykket blant informantane er at dei fleste departementa i Noreg gjer det dei skal i tide og følgjer opp det administrative. Ekspertane gjev samstundes uttrykk for at EFTA-sekretariatet er svært profesjonelt i administrasjonen sin av sekonderingane. Det er blanda inntrykk av den administrative handteringa frå EU-delegasjonen. Intervjua viser at både den norske EU-delegasjonen og EFTA-sekretariatet føretrekkjer ei attendetrekt og administrativ rolle, framfor ei aktiv rolle i oppfølging av ekspertane under planlegginga og gjennomføringa av eit opphald.

5.2.2 Utlysing og utval av kandidatar

I 2008 vart det laga ein rettleiande utlysningstekst for departementa.⁵⁶ Det administrative personalet i departementa opplyser at dei bruker retningslinjene og malen for stillingsutlysing.

Sjølv utlysinga av stillinga som nasjonal ekspert byggjer på ei arbeidsskildding frå Kommisjonen. I følgje informantane er den formulert meir som ein "vasketel" som seinare blir omgjort til ein formell utlysningstekst.

Intervjua viser at ikkje alle stillingar blir lyste ut offentleg. Mange departement distribuerer utlysinga internt og til relevante underliggjande etatar. Som oftast er det ein bestemt profil som er ynskt til stillinga, og som er å finne i eigen sektor.

Det varierer kor vidt departementa sender rangerte lister over kandidatane til Kommisjonen. Somme meiner det er viktig å innstille eit visst tal likestilte kandidatar, slik at ein ikkje er i tvil om at den som får jobben er ein dyktig nasjonal ekspert. Ingen av informantane har fått signal frå Kommisjonen om kva dei føretrekkjer av rangerte eller ikkje-rangerte lister. Kommisjonen har gjerne eit bilete på førehand om kva kompetanse den aktuelle seksjonen treng, og vel kandidat ut frå dette behovet. Derfor sender nokre av departementa berre éin kandidat som dei meiner oppfyller kompetansekrava til Kommisjonen. Dei kan då vere meir visse på at den aktuelle personen blir tilsett.

I kva grad Kommisjonen engasjerer seg i tilsetjinga varierer. Fleire av ekspertane har vore i Brussel og vorte intervjua av sin potensielle *head of unit*. Enkelte har berre gjennomgått telefonintervju. Nokre av ekspertane har gått inn i ei nyoppretta stilling, medan andre har teke over etablerte posisjonar med kjende arbeidsoppgåver. Stillingar som blir besette av bilaterale ekspertar er gjerne tilrettelagde med utgangspunkt i ein gjeven person sin kunnskap og kompetanse, og er planlagde i framkant av tilsetjinga.

5.2.3 Kvalifikasjonar og kompetanse ved tilsetjing

Retningslinjene framhevar at ekspertane skal ha ein kombinasjon av faglege kvalifikasjonar og evne til å arbeide sjølvstendig i eit internasjonalt miljø. Intervjua viser at departementa legg ulik vekt på ekspertane sin kompetanse, men ein fellesnemnar er god fag- og sektorkompetanse. I tillegg blir EU/EØS-

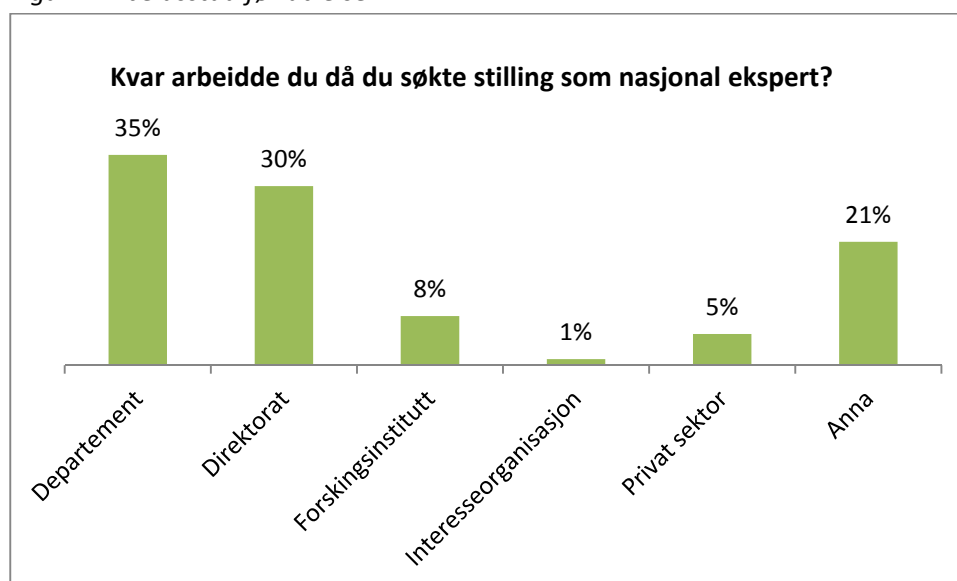
⁵⁶ Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderinger og anbefalinger fra prosjektgruppen*. Arbeidsgrupperapport

kompetanse og språkkompetanse vektlagt, så vel som å vere personleg eigna og motivert. Gode kommunikasjonsevner og evne til å byggje nettverk er vorte dregne fram som viktige eigenskapar for å fungere i rolla som nasjonal ekspert.

5.2.4 Rekrutteringsbase

Den verksemda som er administrativt og fagleg ansvarleg for eksperten under utstasjoneringa, er ikkje nødvendigvis den same verksemda som eksperten arbeidde i då han eller ho søkte stilling som nasjonal ekspert. Funn frå spørjeundersøkinga blant tidlegare ekspertar viser at 35 prosent arbeidde i eit departement då dei søkte stilling som nasjonal ekspert (sjå figur 1).⁵⁷

Figur 1 Arbeidsstad før utreise



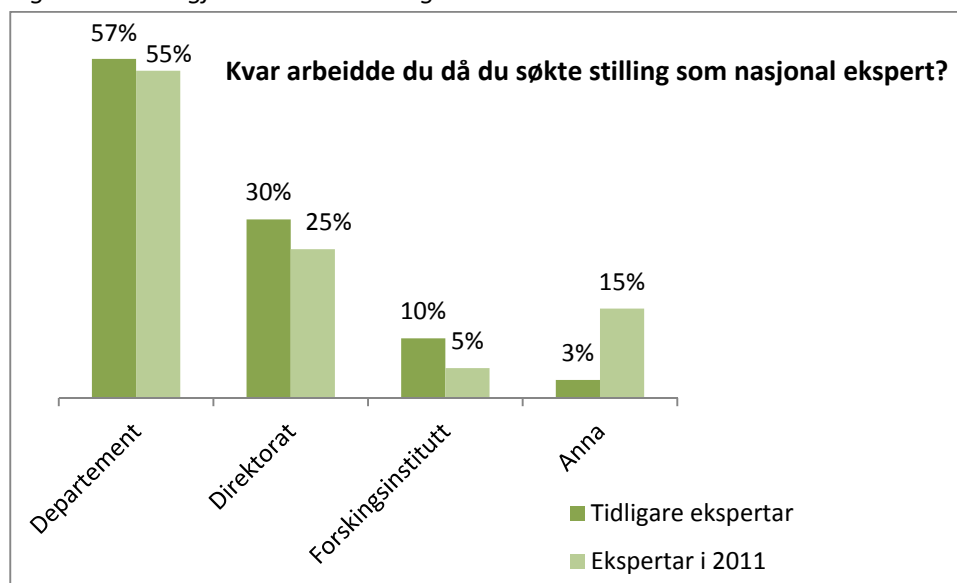
Den som blir send ut, må ha vore tilsett i offentleg forvaltning⁵⁸ i 12 månader før sekonderinga. Dette opplyser informantane at blir opplevd som ei hindring for rekrutteringa. I kjølvatnet av dette finst det mange mellomløysingar knytte til tilsetjingar for å oppfylle kravet om 12 månaders tilsetjing. Samstundes er kravet om tilsetjing i offentleg forvaltning som er meir utfordrande for verksemdene som ynskjer å tilsetje dei nasjonale ekspertar-stillingane med personar utanfor si eiga verksemd.

⁵⁷ Undersøkinga vart berre send til ekspertar som har avslutta perioden sin som nasjonal ekspert.

⁵⁸ “Public administration means all State administrative services at central, federal and regional level, comprising ministries, government and parliament services, the courts, central banks, and the administrative services of local authorities, as well as the decentralised administrative services of the State and of such authorities”. *Rules on the secondment to the Commission of national experts and national experts in professional training*, European Commission, 12.11.2008

Samstundes viser undersøkinga at departementa hadde arbeidsgjevaransvar for heile 57 prosent av ekspertane ved sjølve utreisa (sjå figur 2). Dette illustrerer korleis ein ekspert til dømes kan ha vorte rekruttert frå Klima- og forureiningsdirektoratet, medan Miljøverndepartementet er utsendande verksemd. Grunnen kan blant anna vere at spisskompetansen Kommisjonen etterspør ligg i underliggjande verksemdar i Noreg.

Figur 2 Arbeidsgjevar ved utsending



I figur 2 samanliknar vi også svara frå noverande og tidlegare ekspertar om kven som var arbeidsgjevar ved utreise. Figuren viser at det er samanfall i type verksemd som hadde arbeidsgjevaransvar ved utsending. Blant sekunderte ekspertar frå forskingsinstitutt, kan vi sjå ein svak nedgang i delen utsendingar.

Det er fleire departement som viser til at rekrutteringsbasen innerter i verksemda krympar – at dei som er aktuelle kandidatar på området alt har vore nasjonale ekspertar, og at dei i større grad må lyse ut stillingane offentleg. Samstundes er EU-regelverket om sekondering av ekspertar stramma inn, slik at det på nokre område er vanskeleg å rekruttere interessante kandidatar med riktig kompetanse som også oppfyller krava i Kommisjonens regelverk. Fleire informantar ser at dette er eit aukande problem.

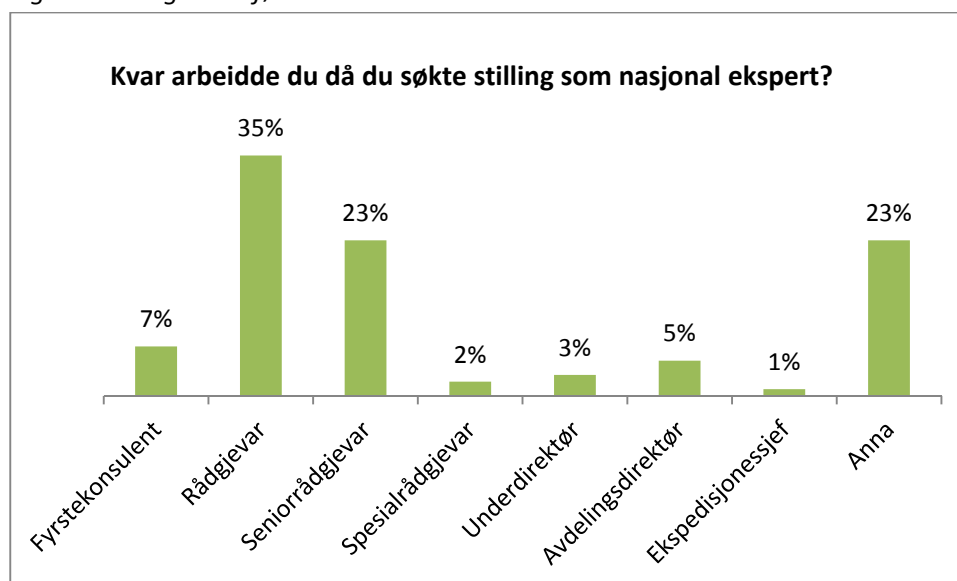
Data som vart samla inn i samband med undersøkinga viser at Noreg har sendt ut ekspertar sidan 1992. Samstundes manglar forvaltninga data som viser kor mange ekspertar Noreg har hatt til kvar tid sidan ordninga starta. Våre studiar viser at det totale talet på norske ekspertar er redusert dei seinare åra. Berre sidan arbeidsgrupperapporten i 2008 vart ferdigstilt, har

talet vorte redusert frå ca. 62 til 44. Dette kan i følgje kjeldene i nokon grad kome av innstramming av regelverket i EU, og særleg praktiseringa i DG Research. Forskingsrådet har teke dette til følgje, og har valt ikkje å sende like mange ekspertar som tidlegare år.

5.2.5 Stillingstittel ved utreise

Datainnsamlinga viser at dei fleste verksemdar sender ut nasjonale ekspertar på rådgjevar- og seniorrådgjevarnivå. Blant dei tidlegare nasjonale ekspertane som svarte på undersøkinga, var over 50 prosent rådgjevarar eller seniorrådgjevarar. Eit fåtal av respondentane hadde ei leiarstilling.

Figur 3 Stillingstittel før utreise



I intervjuar fekk vi opplyst at nokre programekspertstillingar blir bemanna med fyrstekonsulentar av budsjettårsaker. LMD og FKD var tydelege på at deira føremål med sekonderinga av dei bilaterale ekspertane er å bruke dei som eit verkemiddel i europapolitikken. Dei har erfart at det løner seg å sekondere nasjonale ekspertar på avdelingsdirektørnivå. Deira faglege ekspertise og røynsle på området medverkar til at dei får mykje ansvar og har stort høve til å medverke på sine arbeidsområde.

5.2.6 Lengda på opphaldet

Dei nasjonale ekspertane inngår som regel ein 1 år + 1 år + 2 år-kontrakt med utsendande verksemd. Den elektroniske spørjeundersøkinga viser at tidlegare bilaterale og programekspertar tenestegjorde mellom to og tre år. Fleirtalet av dei som tenestegjorde i fire år eller meir, var programekspertar.

Programekspertar er sende ut som ein del av eit EU-program som er operativt over fleire år. Dette seier ekspertane er avgjerande for lengda på opphaldet.

Intervjua blant noverande ekspertar viser at fleirtalet har planar om å bli ut kontraktperioden. I nokre tilfelle har dei norske ekspertane vorte bedne om å forlengje opphaldet sitt på grunn av karakteren av arbeidsoppgåvene og deira unike kompetanse. Ekspertperioden er heile tida på vilkår av semje mellom Kommisjonen og utsendande verksemd.

Ekspertar som er utsende frå Finansdepartementet (FIN) har avtalefest at dei berre skal vere i Kommisjonen i eitt år. FIN bruker ordninga som eit kompetansehevande tiltak, og har derfor avgrensa opphaldet til ein kort periode. Ekspertane har bindingstid tilsvarande lengda på opphaldet når dei kjem attende til departementet.

Informantane informerer om at det tek omtrent eitt år å kome inn i arbeidsrutinane og gjere seg kjent med Kommisjonens arbeidsmetodar.

Departementa på si side meiner at det å vere utstasjonert i fire år, kan vere problematisk med omsyn til kontakt, kjennskap til arbeidsrutinar i verksemda og innsikt til den aktuelle politiske dagsordenen i Noreg.

5.2.7 Forventningsavklaring før utreise

Det er få nasjonale ekspertar som opplyser at dei har hatt ein forventningssamtale med utsendande verksemd. Dette meiner fleirtalet av informantane at er ein veikskap ved førebuingane til opphaldet.

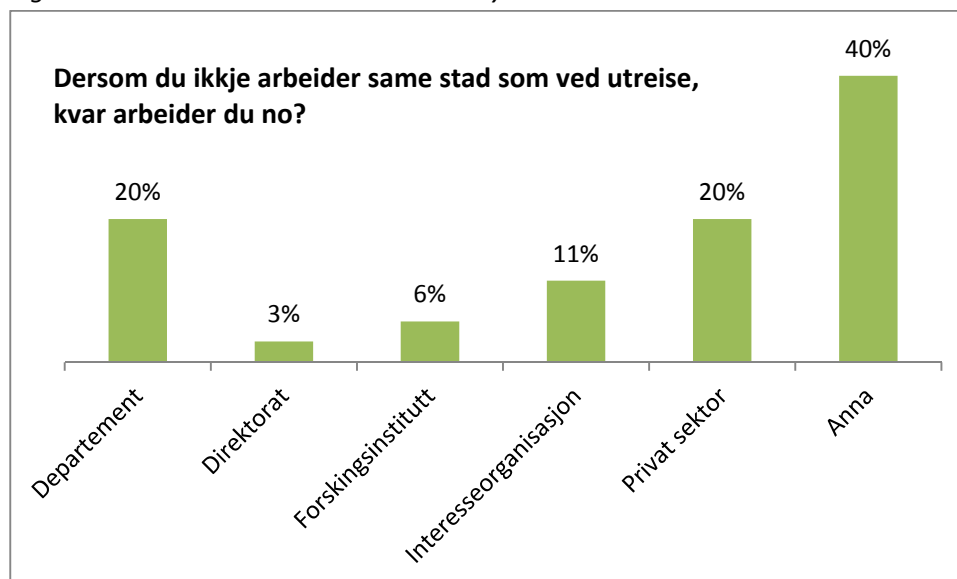
Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har likevel utarbeidd ein "forventningskontrakt" som blir underteikna av den nasjonale eksperten før utreise. Kontrakten fører til at kontakten mellom dei nasjonale ekspertane og departementet er systematisert og forventningane er avklarte. Denne avtalen ansvarleggjer både partar og tydeleggjer dei gjensidige forplikingane. SSB har nyleg etablert eit liknande system.

På same måte som det er viktig å avklare forventningar til kva eit opphald skal innebere, peikar informantane i verksemdene på at det også er viktig å ha realistiske forventningar ved heimkomst. Departementa meiner dei kan bli flinkare til å diskutere dei utsiktene som ligg i verksemda for ekspertane ved heimkomst alt ved utreise. Etter lange fråvær og permisjonar, må dei som har vore ute, søkje stillingar på lik linje med andre kandidatar for å tiltre i ei ny og meir relevant stilling.

5.2.8 Etterbruk av kompetanse

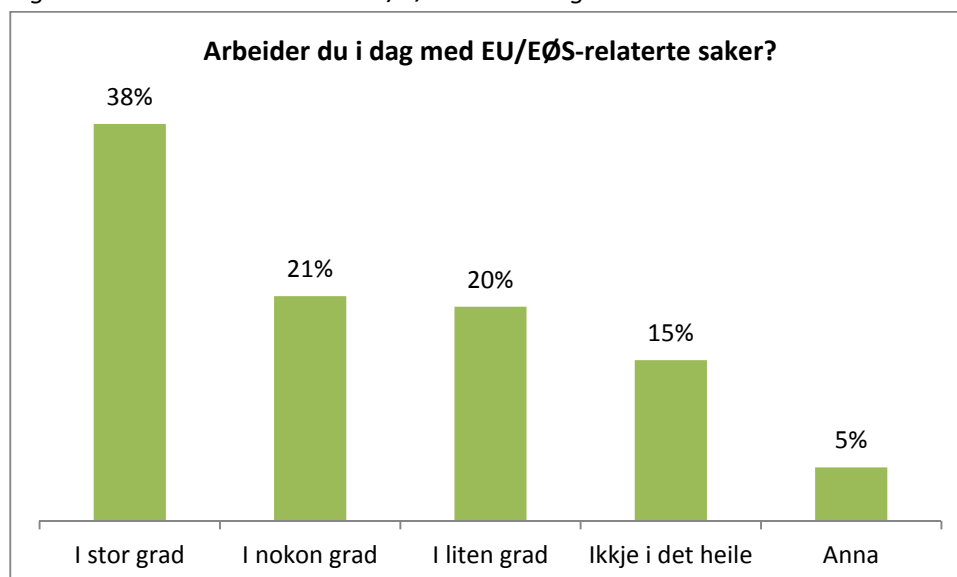
Undersøkinga viser at 36 prosent av respondentane ikkje gjekk attende til same arbeidsstad som dei hadde før utreise. Av dei som bytte arbeidsgjevar, er det 23 prosent som har gått over i anna stilling i sentralforvaltninga, 20 prosent har gått over til privat sektor, medan 40 prosent har oppgitt *anna*. Denne kategorien omfattar hovudsakleg personar som har gått over til organisasjonar i Brussel: EU-delegasjonen, regionskontor i Brussel osv.

Figur 4 Noverande arbeidsstad dersom byte



Figur 5 viser at 60 prosent av respondentane i stor eller nokon grad har arbeidd med EU/EØS-relaterte saker etter heimkomst. Berre 15 prosent har ikkje vore engasjerte i EU/EØS-arbeid i det heile teke.

Figur 5 Om dei arbeider med EU/EØS-saker i dag

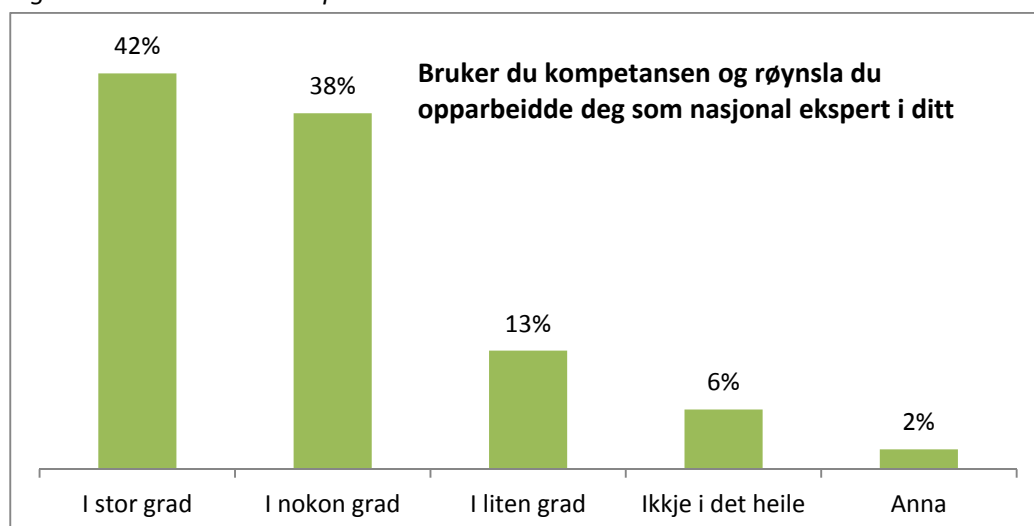


Dei tidlegare nasjonale ekspertane som vart intervjuja, teiknar eit litt annleis bilete. Fleire meiner at kompetansen deira var underutnytta eller ikkje utnytta i det heile etter heimkomst. Ekspertane opplever at dei blir møtte med lita forståing for dei nye røynsleane dei har opparbeidd seg. Fleire av dei peikar på at forvaltninga ikkje ser verdien av etterbruken. Det manglar, etter informantane si oppfatning, ein strategi for bruk og etterbruk av EU-kompetansen som er erverva som nasjonal ekspert. Det blir både etterspurt ein sentral strategi for forvaltninga og separate verksemdsstrategiar.

Fleire informantar meiner det bør gjennomførast ein *debrief*, eller oppfølgingssamtale, når dei kjem heim. Mange meiner også at dette kunne vorte gjort under rettleiing frå eksempelvis UD, og at det kunne vore ein straumlinjeforma prosess for heile forvaltninga. Informantane er opptekne av at dette kunne tydeleggjort den europeiske dimensjonen i det arbeidet som blir gjort frå dag til dag i departementa.

Vidare viser figur 6 at kompetansen og røynsla blir brukt i stor eller nokon grad av 80 prosent av respondentane i deira daglege virke. 6 prosent bruker ikkje den nye kompetansen i det heile. Undersøkinga vår viser at dei blir brukte som føredragshaldarar på seminar og konferansar, til å sitje i arbeidsgrupper og til arbeid med EU-program. Ein tendens i funna er at tidlegare nasjonale ekspertar blir brukte til å arbeide med internasjonale saker meir generelt. Fleire seier også at kompetansen kom verksemda til gode på andre måtar.

Figur 6 Om bruken av kompetansen



Informantar i departementa er ikkje uroa for turnoveren. Dei framhevar at det ikkje alltid er råd å finne arbeidsoppgåver som er relevante for den nyerverva kompetansen. Det er ikkje gjeve at departementa har behov eller rom for å ta i bruk den spisskompetansen ekspertane har opparbeidd seg i Kommisjonen.

Fleire peikar på at det ofte er underliggjande verksemder som har oppgåver som krev slik kompetanse, og derfor er det vanleg med noko turnover.

Dei rettleiande retningslinjene nedfeller også at ordninga bør vere meritterande for ekspertane. Dette er derimot ikkje den oppfatninga korkje ekspertane eller arbeidsgjevarane sit att med. Kunnskapen og kompetansen blir heller vurdert som eit nytt verktøy for å løyse daglege arbeidsoppgåver. Ordninga blir ikkje opplevd som meritterande, og gjev heller ikkje andre fordelaktige utslag, forutan til å gagne eiga utvikling.

5.2.9 Informasjon om ordninga

Retningslinjene tilrår at departementa bør ha god og synleg informasjon om dei utsende ekspertane. Våre studiar av informasjon om ordninga viser at det er lite fokus på å gjere ordninga kjend og gjere informasjon tilgjengeleg på Internett. Dei nasjonale ekspertane meiner også at det er lite medvit i forvaltninga om ordninga og at synleggjering i fagavdelingane og overfor politisk og administrativ leiing kan auke rekrutteringsbasen og bruken av alt utstasjonerte ekspertar.

Omtale i europastrategiane for departementa

14 av 18 departement (inkludert Statsministerens kontor) har eigne europastrategiar som er publiserte på Europaportalen.⁵⁹ I europastrategiane blir ordninga med nasjonale ekspertar omtalt i varierende grad, men heile 11 departement dreg ho fram som viktig for si eiga oppfølging av EØS-avtalen. Ordninga blir fyrst og fremst omtalt som viktig for oppbygginga av EU/EØS-kompetansen, men også som vesentleg for å få tilgang til informasjon, utveksling av røymsler og ekspertise, og for oppdatering om politikktutviklinga i EU innanfor deira respektive sektorar. Enkelte viser også til at Noreg kan påverke politikktutviklinga i EU gjennom å sende nasjonale ekspertar til Kommisjonen. I UD's europastrategi blir ordninga omtalt generelt, og rettar seg ikkje mot utsending av eigne ekspertar.

EFTAs oversikt

Som ei oppfølging av arbeidsgrupperapporten *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter* vart det laga ei oversikt over nasjonale ekspertar frå EØS/EFTA-landa. Ho vart lagd ut på nettsida til EFTA-sekretariatet. Oversikta

⁵⁹ Utvikling av europastrategiar i departementa var eit ledd i oppfølginga av Stortingsmelding 23 (2005-2006) *Om gjennomføring av europapolitikken*. Dei fleste strategiane vart derfor utarbeidde og ferdigstilte i perioden 2007-2008, og berre eit fåtal av departementa har oppdatert dei sidan den gongen. I intervjuet kom det fram at fleire av departementa planlegg å oppdatere strategiane i næraste fremtid.

omfattar norske, islandske og sveitsiske ekspertar, og gjev kontaktinformasjon både til nasjonale ekspertar i Kommisjonen (inkludert Eurostat) og EU-byråa. Nettsida blir jamleg oppdatert av EFTA-sekretariatet, og den norske EU-delegasjonen er til hjelp med opplysningar om dei bilaterale ekspertane. Lista gjev oversikt over kvar i Kommisjonen ekspertane arbeider, men ho gjev få konkrete opplysningar om kva arbeidsoppgåver dei har.

Kontaktinformasjon hjå arbeidsgjevar heime

Det er ingen kontaktinformasjon til nasjonale ekspertar utsende av departementa på nettsidene for departementa eller i telefonkatalogen på regjeringen.no. Forskningsrådet publiserer, som den einaste utsendande verksemda, kontaktinformasjon til sine nasjonale ekspertar.⁶⁰

Europaportalen.no

Utanriksdepartementets europaportal har ei side som gjev informasjon om kva nasjonale ekspertar er, og viser til dei rettleiande retningslinjene.⁶¹ Teksten er henta rett frå Arbeidsgrupperapporten og oppsummerer tilrådingane til prosjektgruppa. Nettsida inneheld også nokre nyttige lenkjer, bl.a. til oversynet frå EFTA-sekretariatet over noverande nasjonale ekspertar og til CLENAD si heimeside.

Den norske EU-delegasjonen

På nettsida til den norske EU-delegasjonen blir det publisert intervju med norske nasjonale ekspertar. Delegasjonen intervjuar både nyinnkomne ekspertar og dei som er i ferd med å avslutte eit opphald. Intervjua tek som regel opp kva eksperten arbeider med, kva for ei offentleg verksemd dei kjem frå og kva røynsler dei har frå arbeidet sitt i Kommisjonen. På nettsida finst også faktaopplysningar om ordninga og informasjon om dei opningane ho gjev.

CLENAD

CLENAD-Noreg har utarbeidd eit nettbasert tipshefte for norske nasjonale ekspertar i EU.⁶² Dette tipsheftet er det einaste i sitt slag som er gjort tilgjengeleg på nettet for norske nasjonale ekspertar.

5.3 Kontakt under opphaldet

Retningslinjene for kontakt mellom departement/etat og nasjonal ekspert var mindre kjende blant dei nasjonale ekspertane og utsendande verksemder.

⁶⁰ http://www.forskningsradet.no/no/Artikkel/Nasjonale_eksperter/1185965299157

⁶¹ <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/norsk-europapolitikk/2008/nasjonale-eksperter.html?id=528039>

⁶² <http://clenad.agane.com/wiki/index.php?title=Tipshefte>

Enkelte spesialutsendingar ved EU-delegasjonen kjende på den andre sida til retningslinjene, og har forsøkt å styrkje kontakten med dei nasjonale ekspertane. Fleire av dei som kjende til desse og dei som fekk kjennskap til retningslinjene under intervjuet, peika på at dei kan vere problematiske i forhold til lojaliteten dei nasjonale ekspertane har til Kommisjonen. Dette fordi retningslinjene rår til at ekspertane skal rapportere skriftleg om det dei arbeider med, og ikkje minst fordi det blir tilrådd at departementet/etaten skal leggje til rette for jamleg oppdatering av ekspertar om norske posisjonar på viktige EU/EØS-saker innanfor ekspertens arbeidsområde.

5.3.1 Informasjonskanalar

Som vist er det avgrensa med tilgjengeleg informasjon om ordninga. Men det er nokre ekspertar som i samarbeid med avsenderverksemda si har teke initiativ til å sende informasjon til forvaltninga heime om aktuelle saker i Kommisjonen på fagfeltet dei arbeider med.

Både dei norske ekspertane som arbeider i *Directorate-General Enterprise and Industry* (DG ENTR) sender månadlege nyhendebrev retta mot norske aktørar som arbeider med innovasjonsrelaterte tema. Det er likevel meir informasjon enn kommunikasjon, då kontakten stort sett er einvegs frå ekspertane si side. NHD, som er den utsendande verksemda, opplyser at abonnentlista stadig blir utvida og slik kan dei sjå at interessa er stigande for det ekspertane orienterer om.

Ekspertar frå Fornyings-, administrasjons- og kyrkjedepartementet (FAD) på si side bruker bloggar og nyhendebrev for å spreie informasjon om deira virke i Kommisjonen. Nyhendebrevet blir også publisert på departementets intranett.

Dei som formidlar informasjon heim om aktuelle saker eller kva dei arbeider med i Kommisjonen gjennom bloggar, nyhendebrev og liknande, opplever ikkje dette som problematisk i forhold til lojalitetsomsyn. Det blir likevel drege fram at dette er noko dei må gjere i tillegg til dei andre arbeidsoppgåvene dei har, og at det derfor kan bli ein byrde. Samstundes seier fleire ekspertar at dei har brukt tid ved starten av opphaldet til å sende heim informasjon dei vurderte som nyttig for arbeidsgjevaren sin i Noreg, men opplevde at dei fekk lite respons på dette.

Vidare seier ekspertane at sjølv om ordninga er ei investering i kompetanseoppbygging på sikt, så er mykje av kompetansen ekspertane har ei form for "ferskvare", og denne spisskompetansen er viktig å utnytte medan dei er på plass i Brussel.

Trass i tiltak for å spreie informasjon om pågåande saker og politikktutvikling, opplever ekspertane sjeldan å bli kontakta av norske aktørar. Nokre ekspertar fortel likevel at dei har lause avtalar om munnleg eller skriftleg rapportering, og at det blir stilt krav til at dei held føredrag osv. når dei er heime i Noreg.

5.3.2 Uformell kontakt og lojalitetsdilemma

Mesteparten av kontakten mellom ekspert og avsendarinstitusjon er uformell og går føre seg på telefon eller som e-postkorrespondanse. Det er som regel informasjon om komande møte, pågåande prosjekt, seminar, fagleg utvikling i form av nye publikasjonar etc.

Nokre departement har innført ein praksis om å treffe dei nasjonale ekspertane sine når dei er i møte i Brussel. Samstundes er det mange som dreg på møte i Brussel utan å vite at det finst nasjonale ekspertar som arbeider med nettopp deira område. Nokre av dei nasjonale ekspertane blir også inviterte av EU-delegasjonen ved statsrådbesøk.

Fleire av informantane meiner at den uformelle måten å halde kontakt på er mest føremålstenleg og i tråd med eksisterande regelverk.

Både våre funn, og funn frå tidlegare undersøkingar, viser at dei nasjonale ekspertane ikkje opptrer som nasjonale sendemenn. Kontakten er ofte mindre enn ynskt og forventa av den nasjonale ekspertten. Funna tyder derfor på at dette ikkje er nokon trojansk hest inn i EU-apparatet for dei nasjonale styresmaktene. Forvaltninga oppfattar også at lojaliteten til dei nasjonale ekspertane ligg hjå Kommisjonen, noko som blir spegla i graden av kontakt og type kontakt verksemdene har med sine utlånte ekspertar.

Det synest som ekspertane som har ein del kontakt med arbeidsgjevaren sin heime, er komfortable med dobbeltrolla si og dei er innforstått med at dei gjev viktige bidrag til både arbeidsgjevarane. Det er samstundes viktig for ekspertane å framheve at faglege omsyn er viktigare enn nasjonale preferansar. Dei er klare over at det er nøytral argumentasjon som får gjennomslag i Kommisjonen. Fleire av ekspertane framhevar dette som det mest verdifulle dei har erfart gjennom opphaldet sitt. Med det faglege utgangspunktet ser dei på seg sjølve som brubyggjarar, nettverksbyggjarar og informasjonspunkt, ikkje som nasjonale agentar med ein eigen dagsorden. Dei ynskjer å involvere Noreg i prosessar der Noreg vanskeleg slepp til utan rettleiing eller nettverkshjelp frå dei nasjonale ekspertane.

5.3.2.1 Lobbyverksemd

Profesjonell diskresjon og å vere fagleg er i følge ekspertane vesentleg for dialogen med aktørar utanfor Kommisjonen, vere seg norske eller andre. Det er berre eit fåtal av ekspertane som seier dei har opplevd å bli lobba direkte. Ved ei nærare utdjuping, viser det seg likevel at dei fleste har vorte kontakta for å skaffe fram informasjon, vorte bedne om å halde eit føredrag etc. Men berre eit mindretal har vorte kontakta av lobbyistar, og dei aktuelle lobbyistane har ikkje vore norske aktørar.

Samstundes seier kjeldene våre at det er ein aksept og nærast forventning til at Kommisjonen skal lekkje, spesielt i omstridde saker. Dette stadfester også tidlegare analysar som er gjorde av arbeidsmåten i Kommisjonen. Dette er fordi Kommisjonen er avhengig av synspunkt frå medlemslanda, inkludert Noreg som EØS-land, på regelverk som er under utforming. Kommisjonen hentar slik inn synspunkt, som blir eit supplement til høyringar og arbeidsgrupper.

5.3.2.2 Norske regionkontor i Brussel

Ifølge informantane bruker dei norske regionkontora ofte kompetansen til dei nasjonale ekspertane, og er veldig klår over at dei er til stades i Kommisjonen. Nokre informantar seier at dei har måtta seie nei til førespurnader då det krev mykje tid å bidra til studieturar for ulike norske aktørar. Samstundes er dei glade for å bli sedde og for å bli oppfatta som relevante bidragsytarar. Utfordringa er fyrst og fremst at slike oppdrag kjem i tillegg til dei daglege arbeidsoppgåvene, og dei kan ikkje alltid setje av tid til dette.

5.3.3 Oppfølging av nasjonale ekspertar under eit opphald

Dei nasjonale ekspertane etterspør jamlegare og hyppigare kontakt med heimeapparatet. Vidare bør styresmaktene bruke nasjonale ekspertar meir aktivt for å få informasjon om kva som er under utvikling i EU, ifølge ekspertane. "Det er for sent når du kan lese om en sak på EUs nettsider," seier ein røynd ekspert. Det er når saka er i *pipeline* ein kan påverke utfallet, ifølge dei nasjonale ekspertane.

Samstundes meiner mange nasjonale ekspertar at kontakten kviler for mykje på deira eige initiativ. Både noverande og tidlegare ekspertar peikar på at departementa trur at jobben er gjort når eksperten er send ut. Då er forplikingane i programsamarbeidet oppfylt, og ein gløymer det potensialet som ligg i å ha ein ekspert i Kommisjonen. Verksemdene på si side er klår over forbetningspotensialet, men opplever ofte at når ein ekspert er "ute av syne er ho også ute av sinn".

Dei nasjonale ekspertane er opne med tanke på å kommunisere med kontaktar i Noreg. Dei arbeider for å få meir samspel og ein tettare dialog, og ynskjer å bli brukte. Dei er svært opptekne av å dra med Noreg i prosessar som dei veit er av strategisk interesse for Noreg.

Dei departementa som rekrutterer utanfor eiga verksemd blir oppfatta å ha større tendens til "å gløyme" dei nasjonale ekspertane sine. Ifølgje ekspertane kan dette henge saman med at dei nasjonale ekspertane ikkje har eit etablert nettverk innetter i departementet. Under opphaldet er det heller ikkje alle som har ein definert kontaktperson i den utsendande verksemda si. Men det er ei gjennomgåande oppfatning at der leiinga er oppdatert og tek eigarskap til ordninga, så er kontakten betre under opphaldet. Dette blir peika på av alle informantane.

Som nemnt er det eit mindretal av informantane som har ein avtale om å rapportere heim i løpet av opphaldet. Dei som har avtalefest dette, er gjerne dei same som har ein forventningssamtale før avreise og også ei strukturert tilnærming til rekruttering. Dei planlegg også dei to avtalefeste heimreisedagane sine i samarbeid med verksemda heime, og lagar gjerne eit informasjonsopplegg for kollegaene sine eller andre relevante interessentar når dei er heime.

5.3.4 Kontakt med spesialutsendingane ved EU-delegasjonen

I retningslinjene for kontakt spelar spesialutsendingane ved delegasjonen ei sentral rolle. Det er eit ynske og ein vilje blant spesialutsendingane til å bruke dei nasjonale ekspertane aktivt for faglege oppdateringar. Nasjonale ekspertar er ein naturleg inngangsport til informasjon for spesialutsendingane. Dei har informasjon og kunnskap som spesialutsendingane seier er verdifull for dei og som dei kan bruke i framstillingane sine til departementa heime. I nokon grad fungerer også delegasjonen som ei informasjonskjelde for ekspertane om forhold i Noreg.

Av dei spesialutsendingane som vart intervjuja, var det stor variasjon i kor vidt dei hadde kontakt med dei nasjonale ekspertane på deira område. Nokre hadde hyppig kontakt og utveksla informasjon. Dei nasjonale ekspertane sjølv meinte at det er stort potensial for endå tettare kontakt. Dette vart framheva både av dei som alt har hyppig kontakt med spesialutsendingane og dei som ikkje har det.

Dei tilsette i delegasjonen var opptekne av "å avpolitisere" ekspertane til ein viss grad. Det er det faglege som styrer dialogen og kommunikasjonen. Fleire

spesialutsendingar peikar også på kor viktig det er å ha kontakt med dei nasjonale ekspertane for å få hjelp til å avtale møte eller for å få tak i kontaktinformasjon. Vidare er kontakten nyttig for å få eit anna syn på ei sak. Nasjonale ekspertar kan gje ei sak ei ny vinkling og bidra til å sjå på ho med "kommisjonsauge". På denne måten kan dei formidle korleis Kommisjonen tenkjer.

Den norske EU-delegasjonen prøver også å bruke ekspertane når det kjem offisielle delegasjonar til Brussel som ynskjer ei oppdatering på eit bestemt felt.

5.4 Lønn, ytingar utover løn og administrasjon

5.4.1 Løn

Lønsnivået ein medarbeidar har ved tilsetjing i stilling som nasjonal ekspert blir vidareført ved utstasjonering. Berre eit fåtal av ekspertane opplever å bli tekne med i dei årlege, lokale lønsforhandlingane medan dei er utplasserte. I dei tilfella der dette har skjedd, har det vore på initiativ frå eksperten.

Arbeidsgjevar i Noreg forklarar dette med at det er vanskeleg å vite korleis dei nasjonale ekspertane utfører arbeidsoppgåvene sine, kva som er ansvarsområdet deira etc., når dei ikkje kan følgjast opp på lik linje med andre medarbeidarar. Det er ikkje vanleg praksis å gjennomføre medarbeidersamtalar. Dette medfører ifølgje informantane at det er ei vanskeleg oppgåve å argumentere for ein eventuell lønsauke for ein nasjonal ekspert. Det vanlege er å forhandle lønsinnplassering etter heimkomst, så framt eksperten går attende til same arbeidsgjevar. Ekspertane viser til at å bli utelaten frå lønsforhandlingane under eit opphald, medfører at lønsetterslepet kan ta lang tid å ta att, spesielt dersom ein er ute i fire år.

5.4.2 Praktisering av særavtalen om ytingar utover løn

I 2008-undersøkinga vart det avdekt at departementa og etatane ynskte klårare retningslinjer for praktisering av særavtalen. Mange dåverande nasjonale ekspertar peika på at ulik praksis i bruk av særavtalen førte til tilfeldig og ugrunna forskjellsbehandling. Derfor vart retningslinjene utarbeidde med mål om å skape einskapleg praksis rundt utbetaling av tilleggsytingar til dei nasjonale ekspertane.

I intervjuet i 2011 kjem det fram at det framleis er ulik praksis når det gjeld særavtalen og det er framleis uvisse om kor vidt særavtalen er gjeldande for dei nasjonale ekspertane. Men retningslinjene blir i dag brukte aktivt av dei nasjonale ekspertane når dei legg fram krav til arbeidsgjevar. I nokre tilfelle

opplever dei at det er motstand hjå arbeidsgjevar mot å dekkje desse tilleggsytingane. Avsendarverksemdene som er intervjuja synest på si side det er for dyrt å gje 100 prosent utanlandstillegg. Finansdepartementet har valt å ikkje nytte seg av særavtalen i det heile, og dekkjer derfor ingen ytingar utover løn. Dei utbetaler derimot ein viss sum som stipend.

Utanriksdepartementet er oppteke av at innretninga av dei lokale særavtalane må ta med i vurderinga at andre verksemders teneste i utlandet vil skilje seg frå utanrikstenesta. Dette er fordi utanrikstenesta har ein spesiell karakter, med stor grad av representasjon som følgje av det å vere offisielle utsendingar på vegner av Noreg.

Ifølgje retningslinjene skal arbeidsgjevar også dekkje helseforsikring. BUPA⁶³, som blir brukt av Utanriksdepartementet for dei utstasjonerte medarbeidarane sine, er vorte føreslege i retningslinjene til å gjelde for dei nasjonale ekspertane også. Attendemeldingane om denne avtalen er at verksemdene synest han er for dyr, og somme har derfor valt andre forsikringsordningar. Dei nasjonale ekspertane som dette gjeld, seier at dei kjenner seg usikre på kva dei alternative forsikringane dekkjer. Dette gjeld til dømes utgifter knytte til svangerskap i løpet av sekonderinga.

Alt i alt opplever ekspertane det som vilkårleg om dei får dekt ulike meirutgifter knytte til sekonderinga. Sjølv om særavtalen har forsøkt å straumlinjeforme tilleggsytingane, er det framleis uklårt rundt skattereglar, helseforsikring, bustadforhold osv. Fleire av ekspertane meiner dette er kompliserande faktorar som medverkar til å gjere eit opphald som nasjonal ekspert vanskelegare.

5.4.3 Administrasjon

Mange av informantane i administrasjonsavdelingane peikar på at korkje dei rettleiande retningslinjene eller særavtalen er tilstrekkelege i forklaringa si av det administrative arbeidet ordninga krev. Sakshandsamarar må setje seg inn i forsikringar, ulike tilleggsytingar osv. Dette gjeld i fyrste rekkje nasjonale ekspertar frå departement som ikkje bruker ordninga mykje. Sjølv departement som sekonderer ekspertar jamleg, bruker mykje tid på det administrative rundt ordninga. Skildringa "finn opp hjulet på nytt kvar gong" vart ofte brukt for å skildre det praktiske rundt ordninga.

⁶³ www.bupa-intl.com

Utskiftingar i departementsadministrasjonane og i fagavdelingar gjer også at arbeidet med stillingane manglar kontinuitet. Mange ekspertar peikar på at dette fører til at det er lita forståing for det dei arbeider med, for rolla deira og for det praktiske rundt sekonderinga. Ordninga blir av mange oppfatta som ei belastning meir enn ein ressurs for departementet.

5.5 Organisering og ansvar for oppfølging

5.5.1 Informasjonspunkt ved EU-delegasjonen

Den norske EU-delegasjonen og UD har eit spesielt oppfølgingsansvar for ordninga med nasjonale ekspertar. Derfor er det oppretta eit eige kontaktpunkt ved delegasjonen, som både skal hjelpe utsendande styringsorgan og ekspertar med informasjon om praktiske spørsmål. Kontaktpunktet har felles oppgåver for både program- og bilaterale ekspertar, men har eit særskilt oppfølgingsansvar for dei bilaterale ekspertane.

Representantar ved EU-delegasjonen opplever at dei har ein postkassefunksjon. Dei fortel at departementa har ulik tilnærming til korleis ordninga med nasjonale ekspertar blir handtert, både før og under eit opphald. Det varierer kven i departementa som handterer sekondering, vere seg fag- eller administrasjonspersonell. Det fungerer likevel mest smidig når personalseksjonar er involvert, ifølgje informantane.

5.5.2 Utanriksdepartementet

Som ansvarleg for europapolitikken og koordineringa av EU/EØS-arbeidet i forvaltninga, har UD i utgangspunktet ansvar for å sikre at ordninga blir praktisert i tråd med europapolitikken til regjeringa.⁶⁴ UD si rolle med omsyn til praktiseringa av ordninga er rådgjevande og gjeld to område:

- EU/EØS-fagleg rådgjeving for å bidra til best mogleg bruk av ordninga
- rådgjeving med omsyn til bruk av særavtalen

I intervjuet kom det fram at det er lite kjent i departementa at UD har ei ansvarsrolle knytt til ordninga, og fleirtalet av dei nasjonale ekspertane opplever at avdeling for Europa og handel er relativt fråverande. Fleire av informantane seier at UD kunne vore tent med å ha ein nærare relasjon til dei nasjonale ekspertane sidan dei er eigar av ordninga. Enkelte departement er likevel svært nøgde med den attendetrekke rolla UD har.

⁶⁴ Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderinger og anbefalinger fra prosjektgruppen*. Arbeidsgrupperapport

Fleire av intervjuobjekta dreg likevel fram EU/EØS-konferansane som ei positiv utvikling for synleggjering av UD si rolle. Samstundes er nokre av departementa kritiske til å bruke dei alt avgrensa heimreisedagane ekspertane har, på store konferansar i regi av UD. Dei meiner at dette går på kostnad av kontakt med heimearbeidsgjevar og andre aktørar ekspertane og departementa ynskjer å prioritere å pleie fagleg kontakt med.

Etter det ekspertane kjenner til, er det ikkje gjennomført kurs eller liknande kompetansetiltak for dei, slik det står skildra i retningslinjene som ei av UD sine oppfølgingsoppgåver. UD sjølv seier det er av praktiske årsaker at ein ikkje har gjennomført desse kompetansetiltaka, som til dømes at utreisetidspunktet for ekspertane varierer, og det er lite føremålstenleg å arrangere kurs for enkeltpersonar.

For å få til ei meir einskapleg forvaltning av særavtalen og ordninga, meiner informantane i UD og ved EU-delegasjonen at avsendarinstitusjonane kan bli flinkare til å bruke dei som rådgjevarar, då mange av avsendarinstitusjonane sender ut få personar og handterer slike utsendingar sjeldan samanlikna med UD.

Dei fleste av informantane etterspør ei meir tydeleg rolledeling innanfor ordninga. Oppfatninga blant informantane er at det per i dag er for mange aktørar og at dei som er involverte, i liten grad blir ansvarleggjorde. Mange oppfattar ansvaret for oppfølginga som pulverisert. Eit døme som blir trekt fram av dei nasjonale ekspertane var ansvaret for å sende praktisk informasjon om å bu og arbeide i Brussel i framkant av opphaldet. Å få eit hefte med praktisk informasjon frå EU-delegasjonen når dei alt er på plass i Brussel, er litt for seint, meiner nokre av ekspertane.

5.6 Kjennskap til og bruk av retningslinjene

Hovudintrykket er at retningslinjene er godt kjende i forvaltninga. Men ikkje alle verksemdar er samde i alt som blir tilrådd, og retningslinjene blir i liten grad følgde frå A til Å. At retningslinjene er rettleiande skaper også uvisse knytt til kor forpliktande dei er.

Verksemdene oppgjev at dei bruker retningslinjene som rettleiar for korleis ordninga skal praktiserast, som rettesnor for tilleggsytingar og som mal for utlysning av stillingar. Berre eit mindretal følgjer retningslinjene på alle punkt. Dei verksemdene som deltok i arbeidsgruppa som var aktivt involvert i utforming av retningslinjene, bruker dei mest aktivt og mest i samsvar med dei intensjonane som vart lagde til grunn for utforminga.

Funna våre viser også at dei ulike aktørane bruker retningslinjene ut frå ulike interesser og føremål. Dei nasjonale ekspertane bruker dei for å finne informasjon om rettane sine og arbeidsforhold. Verksemdene opplyser også at fleire ekspertar har brukt retningslinjene som brekkstong for å betre dei økonomiske vilkåra sine.

5.7 Oppsummering av dagens praksis og etterleving av retningslinjene

- Dei rettleiande retningslinjene for ordninga er ikkje i bruk i alle departement, men dei som bruker dei, er nøgde. Retningslinjene har medverka til å gjere ordninga lettare å forvalte. Dette gjeld eit fåtal av departementa. Ekspertane sjølv meiner det er et stort forbettringspotensial knytt til dei praktiske sidene ved ordninga.
- Retningslinjene for kontakt er lite kjende.
- Malen for stillingsutlysning er godt kjend og brukt.
- Det er behov for ei meir systematisk og målretta førebuing, kontakt og etterbruk av dei nasjonale ekspertane
- Rekrutteringa blir av dei nasjonale ekspertane opplevd som ryddig handtert frå departementa si side. DG HR blir derimot omtalt som ein propp i systemet.
- Ekspertane ynskjer at arbeidsgjevar gjer nytte av kompetansen deira i større grad. Skilnaden mellom bilaterale og in-kind ekspertar når det gjeld arbeidsoppgåver er mindre enn forventa. Samstundes er det skilnad på korleis kompetansen blir brukt i etterkant. Det er fleire tidlegare programekspertar enn bilaterale ekspertar som bruker kompetansen sin i dag.
- Eige initiativ frå dei nasjonale ekspertane er avgjerande for god kontakt under eit opphald og for god etterbruk.
- Dei praktiske rammene for ordninga er ikkje einskapleg forvalta, noko som gjer forholda til ekspertane ulike.
- Departement som sjeldan sender ut nasjonale ekspertar, ynskjer meir systematisert tilnærming, bedte rettleiing og meir tilgjengeleg informasjon.

6 Oppfatningar om kva ordninga medverkar til

6.1 Oppfyller ordninga føremålet?

Som omtalt i kapitlet om kva ein nasjonal ekspert er (kap. 4.1), er føremålet med ordninga å medverke til eit tettare samarbeid med EU, til å gjennomføre forpliktingar Noreg har teke på seg gjennom EØS-avtalen og til å styrkje EU/EØS-kompetansen i forvaltninga.

Forvaltningsutviklinga i EU dei seinare åra tyder på at det er viktig for Noreg jamleg å vurdere kvar ekspertar burde utplasserast. Raskare avgjerdsprosessar, auka bruk av sektorovergripande initiativ og auka bruk av EU-byrå i politikkformulering og -gjennomføring er døme på denne utviklinga. UD har i tilknytning til denne utviklinga nyleg vurdert utsiktene til å sekundere ekspertar til Europaparlamentet.⁶⁵ Dette har også vore på bakgrunn av at fleire departement viser til at det er viktig å ha ein person i denne institusjonen. Likevel er det i Kommisjonen departementa ynskjer å ha dei nasjonale ekspertane sine. EU-byråa blir ikkje oppfatta som like viktige som Kommisjonen eller Europaparlamentet, gjeve dei oppgåvene som EU-byråa har ansvaret for i dag.

I arbeidsgrupperapporten frå 2008 vises det til at god bruk av ordninga kan medverk til:

- auka utbyte ved norsk deltaking i EU-program
- styrkt forståing i departementa av politikk- og regelverksutviklinga i EU
- styrking av arbeidet i departementa med å byggje nettverk i EU-systemet og bidra i deira arbeid med input til politikkkutformingsprosessen i EU
- auka forståing i Kommisjonen og dei andre EU-institusjonane for norske forhold og utfordringar
- auka kompetanse og insidierfaring frå EU-systemet og dermed styrkje den samla EU/EØS-kompetansen i forvaltninga.⁶⁶

Figur 7 viser at 99 prosent av dei tidlegare nasjonale ekspertane meiner ordninga er kompetansehevande for den enkelte, og 73 prosent meiner ho er kompetansehevande for forvaltninga. Vidare kan ho vere ei kjelde til informasjon om kva som skjer i Kommisjonen. Her er det skilnad på bilaterale og programekspertar. 92 prosent av dei bilaterale, mot 75 prosent av programekspertane er samde i påstanden om at ordninga er ein viktig

⁶⁵ Arbeidsgrupperapport (2011): Nasjonale eksperter til Europaparlamentet, Utanriksdepartementet

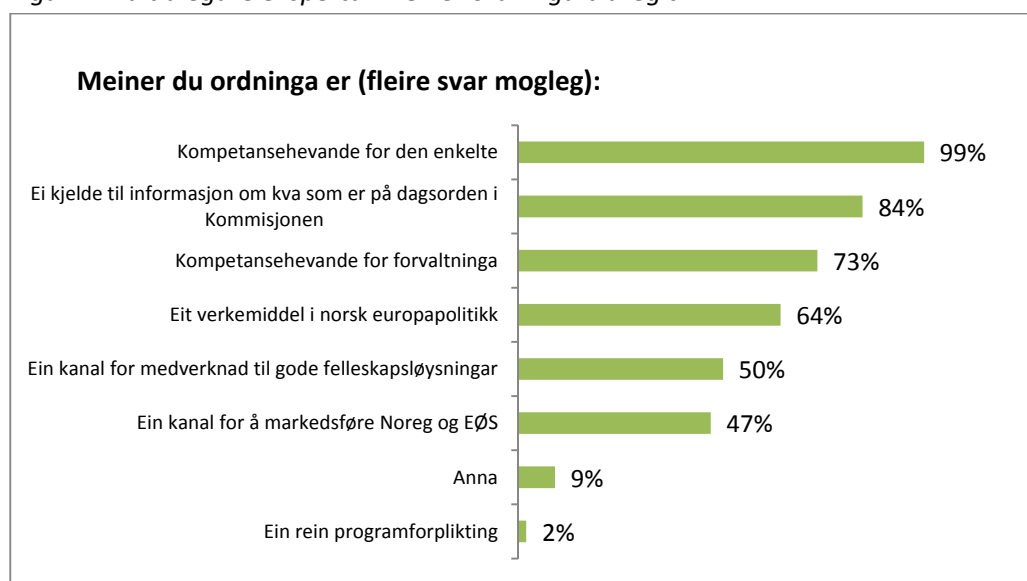
⁶⁶ Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderinger og anbefalinger fra prosjektgruppen*. Arbeidsgrupperapport

informasjonskanal. 50 prosent av respondentane meiner ordninga er ein kanal for medverknad til gode fellesskapsløysingar.

Vidare meiner ekspertane at ordninga styrkjer norsk forvaltnings samarbeid med EU, at ho er ein del av gjennomføringa av forpliktingane våre i EØS-avtalen og at ho medverkar til å styrkje europakompetansen. Samstundes peikar fleire av informantane på at ekspertane kan medverke til at det blir teke standpunkt til ny politikk i EU på eit tidleg stadium, blant anna ved å styrkje kontakten med norske styresmakter.

I intervjuja fortel verksemdene og ekspertane at dei måla som er sette i arbeidsgrupperapporten frå 2008 er ambisiøse, og at effektane av dei er vanskelege å måle. Likevel meiner informantane at betre bruk av ordninga kan medverke til å oppfylle fleire av desse måla. Som vist i figur 7 meiner 64 prosent at ordninga kan vere eit nyttig verkemiddel i norsk europapolitikk.

Figur 7 Kva tidlegare ekspertar meiner ordninga bidreg til



I datamaterialet kjem det fram at dei tidlegare ekspertane er spesielt opptekne av den lite strategiske etterbruken av kompetansen og kunnskapen dei har opparbeidd seg. Det var fleire informantar som trekte fram at forventningane burde justerast ned for å gje eit meir realistisk bilete av kva denne ordninga eigentleg er. Det vart også påpeika at UD har urealistiske forventningar til kva denne ordninga kan bidra til. Spesielt opplever dei at forventningane til etterbruken er høge.

Dei nasjonale ekspertane meiner også at det under intervjuja i departementa vart gjeve inntrykk av at Noreg treng ekspertane i Kommisjonen fordi ordninga er viktig for gjennomføringa av europapolitikken. Denne retorikken samsvarer

ikkje med korleis ekspertane opplevde sjølve opphaldet. Det er spesielt eit gap mellom det som vart førespegla og den kontakten dei opplevde under opphaldet.

6.2 Kva meiner informantane ordninga bidreg til?

I figur 8 summerer vi opp omgrep forvaltninga og dei nasjonale ekspertane brukte for å skildre kva ordninga etter deira røynsler bidreg til.

Figur 8 Informantane sitt syn på kva ordninga bidreg til



6.2.1 Informasjonskjelde

Ordninga blir av dei noverande ekspertane omtalt som ei **informasjonskjelde** til kva som er og kjem på dagsordenen i Kommisjonen. Særleg det som er i *pipeline* (under utvikling) er viktig å formidle til heimeapparatet. Dette opnar for ein tidleg og konstruktiv medverknad i ein politikkkutformingsfase som gagnar både EU og Noreg. Dei nasjonale ekspertane sit ofte med informasjon som kan belyse ei sak for norske aktørar, gje rettleiing i kvar dei finn meir informasjon om saka, eller vise vidare til riktige personar. Dette kan bidra til å effektivisere arbeidet blant dei norske aktørane, i staden for at dei bruker tid på å orientere seg i systemet, ifølgje informantane.

6.2.2 Medverknad til fellesskapsløysingar

Dei norske ekspertane opparbeider seg viktige røynsler ved å **medverke til gode fellesskapsløysingar** for heile EU. Denne typen medverknad blir ofte gløymt som element i den norske europapolitikken, peikar både ekspertar og spesialutsendingar på. Ved å arbeide for Kommisjonen, er norske tenestemenn og – kvinner med på å utforme politikk som skal gjelde for 500 millionar borgarar i EU. I norsk forvaltning blir deltaking i EU-organ ofte redusert til eit

spørsmål om å øve innverknad for å få gjennomslag for norske interesser. Dei nasjonale ekspertane og spesialutsendingane er derimot meir opptekne av å trekkje fram det unike aspektet med nedslagsfeltet for EUs politikk. Politikken som blir utforma i EU skal imøtekome komplekse problemstillingar og vedkjem mange fleire partar enn berre dei norske.

6.2.3 Nettverksbygging

Ved å jobbe innanfor EU-systemet, får dei nasjonale ekspertane, og gjennom dei norske styresmakter, **tilgang til eit nettverk** som dei elles ikkje ville ha hatt. Den interne telefonkatalogen i Kommisjonen er ofte nemnt som eit viktig hjelpemiddel til å få kontaktinformasjon til personar i Kommisjonen. Dei norske nasjonale ekspertane seier at dei blir brukt både frå dei norske styresmaktene og frå Kommisjonen si side til å ordne møte mellom desse to partane. Hovudintrykket informantane har, er at EU-sida er meir interessert i å få kontakt med norske styresmakter (som oftast med dei nasjonale ekspertane sine overordna) enn vice versa. Slik informantane skildrar det, er det stor variasjon mellom departementa.

6.2.4 Kompetanseutvikling

Alle informantane meiner denne ordninga er **kompetansehevande for den enkelte nasjonale ekspertten**. Intervjuobjekta trekte fram fagkunnskap, EU-kompetanse og språkkunnskap som resultat av eit opphald i Kommisjonen. Medan alle var samde i at opphaldet er kompetansehevande, var det mange som stilte seg tvilande til at sekonderinga er meritterande. Det er også viktig å merke seg at Kommisjonen er under stadig forandring, dei politiske prioriteringane og fokuset skifter, slik at denne kompetansen i fyrste rekkje er ei "ferskvare". Derfor er det ifølgje respondentane viktig at han blir brukt under opphaldet og like etter heimkomst. Medan dei fleste nasjonale ekspertar trekte fram at ordninga er kompetansehevande for dei, var det mange som var usikre på kor kompetansehevande ho er for forvaltninga sidan dei opplever at det er lite medvit og strategisk tenking frå heimeapparatet si side både i løpet av opphaldet og med omsyn til etterbruken.

6.2.5 Kunnskap om EØS-avtalen

Tilsette ved EU-institusjonane har ifølgje informantane lite **kunnskap om EØS-avtalen**. Dei norske nasjonale ekspertane har derfor eit einestående høve til å formidle kunnskap om innhaldet og verkemåten til denne avtalen. Dette føreset at dei nasjonale ekspertane veit kva som er omfatta av EØS-avtalen og kva konsekvensar han har for sektoren dei arbeider i. Informantane fortel vidare at Noreg i fleire samanhengar feilaktig blir rekna som tredjeland.

Posisjonen ekspertane sit i, gjer dei til representantar som kan gjere Noreg si tilknytning til EU gjennom EØS-avtalen tydelegare.

6.2.6 Synleggjering av norsk kompetanse og ekspertise

Informantane meiner også at ordninga medverkar til å **synleggjere norsk kompetanse og ekspertise**. Kommisjonen blir skildra som ein "svamp" når det gjeld gode røynsler og kunnskapar. Denne ordninga gjev Noreg innpass i viktige prosessar om vi sender den riktige ekspertisen. Attendemeldingane frå Kommisjonen er at ekspertisen blir sett pris på og er etterspurt.

6.2.7 Betre programutnytting

Røynsler blant ekspertane og verksemdene viser at programekspertane opparbeider seg kompetanse og nettverk som kan føre til **betre programutnytting**. Verksemdene kan likevel fortelje at det er få av dei tidlegare ekspertane som blir brukte som nasjonale kontaktpunkt for program. Spørjeundersøkinga viser at 22 prosent av dei tidlegare ekspertane har arbeidd med EU-program eller vore kontaktpunkt (NCP). Samstundes blir sekonderinga oppfatta av in-kind ekspertar som ei programforplikting, spesielt med omsyn til oppfølginga dei får frå utsendande verksemd. Blant respondentane er det likevel berre 2 prosent som meiner ordninga berre medverkar til å oppfylle programforpliktingane Noreg har.

Samla sett oppfatta alle informantar ordninga som viktig i norsk europapolitikk. Fleirtalet trekte i den samanhengen frem at det er viktig å ha ei planlagd og gjennomtenkt tilnærming. Dei var opptekne av at ordninga er spesielt nyttig fordi ho er eit konkret verkemiddel som Noreg har på innsida av EU-systemet, og supplerer slik norsk deltaking i arbeidsgrupper, ekspertgrupper og komitologikomitear på ein nyttig måte.

7 Korleis få utbyte av ordninga - døme

I dette kapitlet presenterer vi fire case som viser kva ordninga bidreg til sett frå både ekspertar og verksemder si side. Føremålet med å presentere desse casa er å vise døme på korleis Kommisjonen, forvaltninga og den nasjonale ekspertten på ulike måtar får utbyte av det som blir investert av tid, ressursar og kunnskap.

7.1.1 Case 1: "Det du har i ånda, får du ut gjennom handa"

I DG SANCO (Health and Consumer Policy), generaldirektoratet for helse og forbrukarpolitikk, har det gjennom mange år arbeidd fleire norske nasjonale ekspertar. Avsendardepartementa har vore Landbruks- og matdepartementet (LMD), Fiskeri- og kystdepartementet (FKD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Mattilsynet. Ein viktig målsetnad for dei norske avsendarane har vore "påverknad gjennom medverknad".

Strategisk bruk av nasjonale ekspertar

Før utsending av ein nasjonal ekspert, blir det sett opp målsetnader for opphaldet. Dette inneber å definere viktige politikkområde for Noreg. Dette er gjerne i eit terreng der Noreg har sterkare interesser eller kompetanse enn andre land. Eit døme på dette er fisk. Fisk er eit område der Noreg har både stor interesse og ekspertise, men som i EU-kontekst ofte har lågare prioritet enn landdyrproduksjon.

I DG SANCO er det for tida tre norske nasjonale ekspertar som arbeider innan fiskeområdet, høvesvis med mathygienekrav til fisk, fiskehelse og fiskevelferd. Røynsla deira er at det er stort handlingsrom for dei norske nasjonale ekspertane.

Dei norske ekspertane har fått stor tillit og ansvar innanfor desse fagområda, det vere seg utvikling av harmonisert regelverk for hygienestandardar for fiskeprodukt og fiskehelseregulering, utvikling av policydokument innanfor fiskevelferd eller koordinering av EU-medlemslanda sine standpunkt til internasjonale organisasjonar som Codex alimentarius og Verdas dyrehelseorganisasjon (OIE).

Utsendinga av nasjonale ekspertar til DG SANCO har auka over tid. Fyrst var ein ekspert rekruttert til dyrehelseområdet. På grunnlag av røynslene som vart gjorde med denne utsendinga og informasjon om andre tilgrensande fagområde der det kunne vere rom for ein norsk nasjonal ekspert, vart ekspertar rekrutterte til avdelingane for mattryggleik og dyrevelferd. Etter kvart vart baa sette til å arbeide med fisk.

Det har vore eit tydeleg strategisk val frå FKD og dei andre utsendande styresmaktene si side å arbeide for å få nasjonale ekspertar plassert i posisjonar som er strategisk viktige for Noreg.

Dette er konkrete område der norske ekspertar har medverka til politikkkutforming i EU. For å ha kome hit, har norsk ekspertise vore til stades over tid, dei har bringa inn kunnskap basert på norske røynsler og slik fått høve til å medverke til gode policy-diskusjonar for å utvikle fellesskapsløysingar.

Rekruttering og kontakt heim

Etter å ha definert mål for eit ekspertopphald, blir det sett opp ein profil for den ynskte kandidaten. Dei utsendande styresmaktene har lenge vore opptekne av å sende personar med riktige kvalitetar. Fagleg styrke er ein naudsynt, men ikkje tilstrekkeleg føresetnad. Samstundes er det ein føresetnad at norske styresmakter sender gode ekspertar som tør å vere synlege. Dei legg også vekt på å ha ekspertar som står for ein viss kontinuitet. Skal eksperten få høve til å opparbeide seg tillit, er det ein fordel at utsendinga varer i fulle fire år.

Dei nasjonale ekspertane i DG SANCO har nær kontakt med dei respektive fagmiljøa sine i Noreg. Kontakten er for det meste ad hoc-prega, noko som av ekspertane sjølv blir vurdert som mest effektivt. Det blir likevel også peika på at denne ad hoc-kontakten i periodar med fordel kunne vore supplert med meir strukturert kontakt heimover. Vidare har kontakten med matråden på EU-delegasjonen vore sentral.

Det spesielle med ein røynd nasjonal ekspert, er at saker kan lesast med "kommisjonsauge", og råd kan gjevast med dette særreigne utgangspunktet, utan å krysse grenser. Dei nasjonale ekspertane kan derfor gjerne brukast som uformelle konsulentar for det norske apparatet.

Oppsummert

Så langt har dei nasjonale ekspertane som har arbeidd i matproduksjonskjeda opparbeidd tillit, respekt og bonus for Noreg. Det viser at å vere til stades over lengre tid og godt arbeid betaler seg.

Innsats, tillitsbygging, kompetanse og truverde har medverka til at norske ekspertar har fått ein solid posisjon i DG SANCO. Avsenderverksemdene fortel

at med god innstilling til samarbeid og medverknad, så oppnår ein nyttige resultat – "det du har i ånda, får du ut gjennom handa".⁶⁷

7.1.2 Case 2: "Eit lite stykke Noreg"

Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries (DG MARE) har hatt fleire norske ekspertar, frå blant anna Noregs Forskingsråd og FKD. DG Mare har ansvaret for både fiskeri og hav, og maritim politikk. Noreg har hatt ekspertar på båe områda.

Arbeidet med ny fiskeripolitikk i EU

Noreg har ein nasjonal ekspert som arbeider med reforma av fiskeripolitikken i EU. Han kom opphavleg frå ei avdelingsdirektørstilling i FKD. Eksperten vart invitert inn for å arbeide med dette av generaldirektøren i DG MARE. Dette er fyrste gongen ein norsk ekspert har vorte invitert inn for å arbeide med utforming av politikk på fiskeriområdet. Ei av hovudoppgåvene til den norske ekspertten er å utforme ein ny felles fiskeripolitikk. Dette er ei utfordrande oppgåve då EU til no har hatt ein heilt annleis fiskeripolitikk enn Noreg.

I dette arbeidet var det avgjerande å kjenne Kommisjonen frå innsida og å opparbeide grunnleggjande innsikt og forståing for dei utfordringane medlemslanda har på fiskeriområdet. Røynslene ekspertten har, viser at ein ekspert må kunne referere til problemstillingar og beste praksis-døme frå EU-land, og ikkje berre frå Noreg. Dette har gjeve innsikt i kva som er utfordringane i EU, og også korleis utfordringane kan møtast med ny politikk.

Frå politikk for 5 millionar til 500 millionar

I EU-kontekst skal ein ekspert bidra til å finne den beste løysinga for meir enn 500 millionar menneske. Dette endrar plattformen for politikktutforming. Ein norsk ekspert som arbeider i Kommisjonen må ofte omstille seg til heilt andre føresetnader på eit politikkområde enn det han eller ho er van med å arbeide under i Noreg. Denne nasjonale ekspertten hadde med seg mykje norsk ballast og vart på mange måtar eit lite stykke Noreg i Brussel-byråkratiet. Dei norske brillene måtte samstundes takast av når problemstillingar skulle belyst på nye måtar.

Kontakten med heimeapparatet

Den norske ekspertten arbeidde på eit felt som er avgjerande for norske næringsinteresser, Likevel har kontakten med heimeapparatet vore minimal. I arbeidet med ny fiskeripolitikk hadde ekspertten dialog med norske aktørar for

⁶⁷ Harald Ribe 2011

å oppmuntre til innspel. Utover dette var det lite kontakt med norske styresmakter.

Utviklinga av den nye fiskeripolitikken vart gjord av ei lita handfull tilsette i DG Mare. Dei tilsette opplevde svært strenge krav til å lekke konklusjonar. Mangel på kontakt vart opplevd som ei utfordring i byrjinga. Etter kvart var det heller ein fordel å sleppe å kome opp i dilemmaet som ligg i å tene to herrar samstundes.

Konstruktive framlegg blir svært godt mottekne i DG Mare, som har stor nytte av ekspertar utanfrå i slike situasjonar. Denne opninga er det viktig at Noreg er klår over. Eksperten har erfart at når det gjeld fiskeri, blir Noreg rekna som ei stormakt, med god forvaltning av fiskeriressursane som Kommisjonen er oppteken av å lære av. Det har samstundes vore viktig å vere på rett stad til rett tid. Som nasjonal ekspert er det samstundes viktig å arbeide gjennom andre og la det drype litt på alle, slik at det blir skapt kjensle av eigarskap til ny politikk. Ein må kunne operere som ei brikke i spelet for å få til forandring.

7.1.3 Case 4: Farvel forskning?

Forskningsrådet (NFR) har ei medviten og strategisk tilnærming til ordninga med nasjonale ekspertar. Kor vidt dei skal sekundere ekspertar til Kommisjonen, avheng av arbeidsoppgåvene ekspertane får tildelt og kva fullmakter dei får til å utføre dei. I tillegg vurderer dei om innplasseringa gjev nokon nytteverdi for Forskningsrådet.

Rammeprogrammet for forskning (FP7) er det største EU-programmet Noreg deltek i, og 75 prosent av EU-midlane frå Noreg går til dette programmet. Det er NFR som forvaltar dette programmet frå norsk side.

I 2008 finansierte Forskningsrådet åtte nasjonale ekspertar ved Europakommisjonen i Brussel, seks i DG Research og to i DG Mare.⁶⁸ To av ekspertane var tilsette i Forskningsrådet, medan dei andre seks kom frå andre institusjonar. Dei nasjonale ekspertane bidreg blant anna til å halde det norske FoU-systemet oppdatert om utviklinga i FP7, dei gjev råd til søkjarar og bidreg som føredragshaldarar.

Innstramma i regelverket som Kommisjonen gjorde i 2008 ramma Forskningsrådet. Dei sekunderte fleire ekspertar frå eksempelvis SINTEF og andre forskingsinstitutt fram til då. Forskningsinstitutta i Noreg er delvis

⁶⁸ EU-kontorets årsrapport, 2008:91

finansierte med private midlar. Dette kan føre til at Kommisjonen ikkje blir opplevd som uavhengig, men påverka av private interesser. Arbeidsoppgåvene som ekspertane har lov til å utføre, vart også ramma, noko som førde til at ei rekkje leiarar i DG Research ikkje forlenga kontraktane med dei nasjonale ekspertane sine. Dette galdt hovudsakleg dei som arbeidde med prosjektforvaltning.

Arbeidsoppgåver knytte til strategi, politikk og interne prosesser var stort sett ikkje ramma. I løpet av 2008 slutta derfor to ekspertar, og éin fekk endra status til "*temporary agent*" og vart lausriven frå arbeidsgjevar i Noreg. Dette førde til at NFRs målsetnad om å ha åtte ekspertar i Kommisjonen vart redusert til fem.

I 2009 skjedde vidare avgrensingar på arbeidsoppgåvene ein nasjonal ekspert kunne ha. Dette har gjort det mindre attraktivt å ha slike engasjement, både for arbeidstakar og for arbeidsgjevar i Noreg. På bakgrunn av denne utviklinga vart det i 2010 ikkje arbeidd aktivt for å få inn nye ekspertar. Av dei seks nasjonale ekspertane som arbeidde i Kommisjonen i 2010, er fem av engasjementa avslutta. I dag er det berre éin norsk ekspert som arbeider med forskning og innovasjon i DG RTD.⁶⁹

Ordninga er godt etablert i NFR. Det er NFRs oppfatning at det er synd at innstrammingane har ramma så hardt som dei har gjort, hovudsakleg fordi dei nasjonale ekspertane i stor grad bidreg til at NFR gjer ein betre jobb. Det vart forsøkt å kommunisere konsekvensane av innstrammingane til det aktuelle DG, med hjelp frå EU-delegasjonen, men utan hell.

EU-kontoret i NFR vonar situasjonen vil endre seg i framtida og at vi igjen har incentiv til å sende ekspertar for å arbeide i Europakommisjonen. NFR har eit eige kontor i Brussel som har fungert som kontaktpunkt for ekspertane. Dette kontoret medverkar til å halde dei heime oppdaterte på feltet, men det er likevel stor skilnad på å sitje innanfor og utanfor. Det er ikkje nok med dette kontoret, men det spelar ei viktig rolle som tilretteleggjar.

Som vist sender ikkje Forskingsrådet ekspertar til Kommisjonen med mindre dei ser at stillinga som blir tilboden er interessant for verksemda og eksperten. Dette viser korleis dei praktiserer ei strategisk tilnærming til ordninga, og slik styrkjer potencialet for godt utbytte både under og etter sekonderinga.

⁶⁹ EU-kontorets årsrapport 2010

7.1.4 Case 5: Europeisk statistikk, takk

Statistisk sentralbyrå (SSB) har hatt ein eigen avtale om sekondering av ekspertar gjennom fleire år. Dei meiner dei har stor nytte av ordninga, og at ho bidreg til å utvikle statistikkarbeidet i Noreg. SSB har også funne ein velfungerande måte å administrere ordninga på, som kjem både ekspertane og verksemda til gode.

Hovudmålet for norsk deltaking i statistikksammarbeidet under EØS-avtalen er at harmonisert statistikk frå Noreg blir formidla av Eurostat gjennom databasar og publikasjonar på lik linje med EU-land. Sekondering av ekspertar medverkar til dette gjennom overføring av kompetanse, gjennom å vere til stades og gjennom informasjonsutveksling og konkrete bidrag til produksjon og formidling av europeisk statistikk. Ekspertordninga bidreg slik til kunnskapsutveksling og fremjar integrering av det europeiske statistikkssystemet.

SSB sekonderer nasjonale ekspertar til Eurostat⁷⁰ gjennom to kanalar. Hovudkanalen er via EØS-avtalens protokoll 30 som omhandlar statistikksammarbeidet og deltaking i statistikkprogrammet. Den andre kanalen er gjennom ein EFTA-avtale om teknisk bistand frå EFTA-landa til kandidatland, EUs naboland m.m. Denne avtalen (*Memorandum of Understanding*) omfattar sekondering av nasjonale ekspertar frå dei fire EFTA-landa til dette spesifikke arbeidsområdet.⁷¹

I Eurostat var ca. 8-10 prosent av staben nasjonale ekspertar i 2009 og dei er lokaliserte i Luxembourg. Sidan 1991 har SSB sekondert 31 ekspertar. Alle, med unntak av to stykke, var tilsette i SSB før utreise. Ekspertane arbeider gjennomsnittleg tre år i Eurostat. Fleirtalet av dei som har vore ute hadde rådgjevartittel eller høgare ved utreise, og er rekna som svært dyktige fagpersonar. SSB har etablerte rutinar og kontinuitet rundt ordninga. Dette gjer at ho står fram som profesjonelt handtert og som ein stabil institusjon.

I juni 2011 er det seks sekonderte ekspertar som arbeider i Eurostat. Før avreise er det eit mål å ha ein forventningssamtale med ekspertane. Det er laga ein eigen mal for kva ein slik samtale skal innehalde. Blant anna blir det gjennomgått:

- at alle kontraktar og permisjonsbrev er i orden
- at det praktiske, som bustad, skule, forsikring osv. er ordna

⁷⁰ EUs statistikkdirektorat

⁷¹ <http://efta.int/statistics/technical-cooperation/~media/Documents/statistics/memorandum.ashx>

- kva som blir forventa
- kva som blir tilbode, frå lunsj til assistanse, medarbeidarsamtale og uformell kontakt ved behov
- annan rådgjeving og utdeling av nyttige dokument

Arbeidsoppgåvene til ekspertane varierer, men i hovudsak dreier det seg om statistikkproduksjon, formidling og utvikling innanfor område som er viktige for EU/EØS-samarbeidet, som nasjonalrekneskap, næringsstatistikk, FoU, miljø, prisstatistikk m.m. I tillegg har det vore sekundert ekspertar innanfor IT og statistiske metodar.

Ekspertane som arbeider med teknisk bistand arbeider meir sektorovergripande for å hjelpe kandidatlanda direkte i å oppfylle det såkalla acquis på statistikkområdet. Dette kan vere tilpassingar til europeiske standardar, utarbeiding av strategiar, fleirårsplanar og vurderingar og progresjonsrapportar. Det er møte med styresmakter i kandidatland og ulike EU-søknader blir vurderte.

Dette arbeidet gjev nyttig kunnskap for SSB. Ekspertane er med på å produsere EU-regulert statistikk frå start. Dei får viktig kunnskap om utviklingssamarbeid, prosjektrøynsle og ikkje minst kunnskap om EU-systemet. Informantane meiner at Noreg synest betre på dei områda der det har arbeidd ein nasjonal ekspert. I tillegg meiner dei at dette er eit område vi må rette merksemd mot. I følgje representantar frå SSB er det over 300 forordningar på statistikkområdet, og det kjem mange nye kvart år.

Den lange røynsla SSB har med å forvalte ordninga kjem både verksemda og ekspertane til gode. Kontinuitet har medverka til at ordninga med nasjonale ekspertar er integrert i drifta av verksemda.

8 Analyse og tilrådingar

I dette kapitlet vil vi analysere desse problemstillingane som har utkrystallisert seg i løpet av arbeidet med prosjektet:

- Korleis kan dei nasjonale ekspertane vere ein nasjonal ressurs?
- Kva kjenneteiknar dei ulike tilnærmingane til ordninga, og i kva grad klarer verksemdene å hente ut vinstane / dra nytte av ordninga?
- I kva grad er dei gjeldande retningslinjene eigna til å utløyse dei maksimale vinstane ved ordninga?
- Korleis kan verksemdene bruke ordninga strategisk og få mest mogleg utbytte?

8.1.1 Strategisk EU/EØS-arbeid

Bruk av nasjonale ekspertar er eitt av mange verkemiddel i EU/EØS-arbeidet ved verksemdene. Eit gjennomgåande tema i intervjumaterialet vårt er presiseringa frå informantane av koplinga mellom dei nasjonale ekspertane og gjennomføring av strategisk planlegging i norsk forvaltning.

I perioden 2007-09 var mykje merksemd knytt til ynsket om at alle departementa skulle gjennomføre EU/EØS-planlegging på sine område. Dette munna ut i europastrategiar i dei fleste departementa. Desse strategidokumenta er i varierende grad haldne ved like, men mange av informantane våre seier at det er planar for oppdateringar. Når ein ser dette i samanheng med attendemeldingar frå dei nasjonale ekspertane om at det gjennomgåande er vanskeleg å finne mottakarar for informasjon om pågåande arbeid og komande initiativ som dei nasjonale ekspertane vurderer som viktige for Noreg, ser det for Difi ut som om det er behov for å sjå nærare på om EU/EØS-informasjon blir etterspurd i tilstrekkeleg grad i strategiarbeidet ved departementa.

8.1.2 Tilnæringsmåtar til politikktutforminga i EU

Noreg si tilknytning til EU opnar for to måtar forvaltninga kan arbeide med EU/EØS og medverke i politikktutforminga i EU. Den eine måten er å planleggje strategisk ved å velje ut nokre område der verksemda set inn ressursane for å påverke EU til å gå i ei bestemt retning som fell saman med norske interesser. Den andre måten går ut på å bidra i enkeltsaker (dette gjeld forslag til primær- eller sekundærlovgeving) før godkjenning av Kommisjonen for oversending til Rådet og Parlamentet, eller før implementerende rettsakter kjem til relevante komitologi-komitear. Som oftast må verksemdene arbeide på både måtane, og både føreset tilgang til nettverk i EU og medlemslanda, informasjon om sakene og synspunkta i dei ulike medlemslanda, og ikkje minst kunnskap om EU-systemet.

I kor stor grad EØS-avtalen vedkjem ei verksemd eller eit politikkområde er avgjerande for kva behov det er for kunnskap om avgjerdsprosessane arbeidsformene i EU, EUs politikk og regelverk, og informasjon om aktuelle tiltak og komande regelverk, men det er svært få område som ikkje på ein eller annan måte er involvert.

8.1.3 Grunnleggjande kunnskapsbehov

God kjennskap til institusjonar og avgjerdsprosessar i EU er ein føresetnad for å kunne medverke aktivt frå norsk side overfor EU. Sjølv om EU er i stadig utvikling, er dette forholdsvis statisk kunnskap som kan tileignast på kurs, eller ved å bruke Handboka i EU/EØS-arbeid.

Samstundes er det ved utarbeiding av nytt regelverk behov for kunnskap om og analyse av avgjerdsprosessen for den enkelte saka. Det skjer stadig oftare at Kommisjonen, Parlamentet og Rådet blir samde om eit regelverk alt ved fyrste lesing. Dette gjev norske styresmakter kortare tid til å koordinere seg imellom, og ikkje minst konsultere norske aktørar. Kven aktørane er og kva det politiske handlingsrommet er i den enkelte saka, er avgjerande for alliansebygging og påverknad.

Dette er ikkje generell kunnskap, men kunnskap som er knytt til det enkelte fag-/saksområdet. Denne typen kunnskap er viktig for utarbeidinga av norske posisjonar og handlingsplanar for korleis opptre i prosessen ved utarbeiding av nytt EU-regelverk som skal innarbeidast i norsk lovgjeving.

8.1.4 Aktuelt informasjonsbehov

Ein viktig konsekvens av ikkje å ha fast tilsette i Kommisjonen og ikkje ha tilgang til avgjerdsprosessane i EU, er at den norske tilgangen til aktuell informasjon er redusert. Med aktuell informasjon meiner vi her signal om igangsetjing av arbeid med nytt regelverk eller revisjon av regelverk, tolking av regelverk, nye initiativ eller soft-law på gang. Det kan også dreie seg om informasjon om prosessar som bør takast med inn i den strategiske planlegginga, i tillegg til den daglege oppfølginga av EØS-arbeidet.

Noreg er avhengig av fleire informasjonskjelder for innhenting av informasjon for å kunne planleggje strategisk og koordinere arbeidet tidsnok. Viktige kjelder er bl.a. norske tenestemenn som deltek i ulike ekspert-, arbeidsgrupper, og komitologikomitear. Den norske EU-delegasjonen, ambassadane og dei nasjonale ekspertane i Kommisjonen er andre viktige kjelder for Noreg.

Det generelle biletet er at nytt EU-regelverk blir innlemma i norsk rett utan aktiv deltaking frå norsk side (Andersen 2000). Biletet blir litt meir nyansert når

ein ser på talet på ekspertgrupper, arbeidsgrupper og komitologikomitear som norske tenestemenn deltek i. Tala tyder på at Noreg bruker dei formelle kanalane for deltaking i førebuingssfasen i arbeidet med nytt regelverk. Kor vidt norske posisjonar blir framstilte for Kommisjonen og tekne omsyn til i arbeidet vidare, er varierende.

8.1.5 EU/EØS som del av verksemdenes strategiske planlegging

Politikkutforminga og reguleringsaktiviteten i EU har store følgjer for Noreg og norsk forvaltning. Særleg når EU set i gang og gjennomfører regelverksarbeid er det viktig at Noreg kjenner besøkstida si. I og med at vi ikkje er representerte i dei lovgjevande organa, oppstår det eit demokratiunderskot knytt til EØS-avtalens pålegg om implementering av EUs regelverk. I alle rettleiingar om EU/EØS-arbeid peikar ein derfor på at det er viktig å vere til stades tidleg i prosessane. For eit lite land som Noreg, med avgrensa formelle opningar og avgrensa midlar tilgjengeleg, er det ikkje mogleg å vere til stades på alle tilgjengelege påverknadsarenaer. Derfor er kvaliteten på planlegging av norske EU-bidrag, m.a.o. den strategiske planlegginga av EU/EØS-arbeidet år for år i kvart fagdepartement, heilt avgjerande for å ta vare på norske interesser.

Å planleggje og prioritere mellom dei ulike verkemidla som er tilgjengelege i EU/EØS-samanheng er ein viktig del av ein Europastrategi for den enkelte verksemda. Vi ser i undersøkinga vår at det er ein tendens til at EU/EØS i for liten grad er ein integrert del av det generelle strategiarbeidet i mange verksemdar. Det ser ut som om dette delvis kjem av at det ikkje er nok merksemd knytt til å ta mot dei signala som EU-systemet gjev, korkje i dei formelle eller uformelle kanalane. Følgja av dette er at Noreg på mange område framleis kjem for seint inn i prosessar der resultatata gjev uynske, og kanskje unaudsynte, følgjer for eit saksområde.

Etter Difis vurdering er det viktig at forvaltninga heile tida vurderer den samla verkemiddelbruken i EU/EØS-arbeidet, og om det er utvikla gode nok koplingar mellom EU/EØS-arbeidet og dei generelle planprosessane i verksemdene.

8.1.6 Nasjonale ekspertar og innspel til planprosessar

Dei nasjonale ekspertane er på fleire måtar unike i forhold til andre verkemiddel i EU/EØS-arbeidet. Dei skil seg ut ved at dei er dei einaste som er innanfor dørene i EU-systemet og som er ein del av det daglege arbeidet i Kommisjonen. Dei fleste av ekspertane har røynsle frå norsk forvaltning og har fagleg kompetanse som er viktig for Kommisjonen. Ekspertane har derfor spesielt gode føresetnader for å kunne tolke kva konsekvensar føreslegen politikk og regelverk kan kome til å få for Noreg. Ekspertane opparbeider seg

også nettverk på ein annan måte enn dei norske tenestemennene som deltek i møte i EU, og reiser til og frå Brussel same dag.

Nasjonale ekspertar er ein uformell kanal for informasjonsutveksling med forvaltninga heime. Fleire av informantane våre meiner dei bilaterale ekspertane er eit nyttig og effektivt verkemiddel for å fange opp, tolke og vidareformidle informasjon som er viktig for den strategiske planlegginga i norsk forvaltning. Dette gjeld ikkje i så stor grad for programekspertane som i utgangspunktet er tiltenkt meir administrative oppgåver knytte til programmet.

Også etter at dei nasjonale ekspertane har returnert til norsk forvaltning, kan «tolkekompetansen» deira vere verdifull i planleggingsarbeid. Det vi ser er ei gjennomgåande utfordring for verksemdene, er å etterspørje planleggingsinformasjon når dei generelle planprosessane går føre seg, og å «hugse» og ta med informasjon som har kome på andre tidspunkt. Informantane i undersøkinga vår meiner at det er eit potensial i tidlegare nasjonale ekspertar sin kompetanse som ikkje er godt nok fokusert i denne samanhengen. Som mottakarar av EU-informasjon kan dei i større grad enn i dag brukast til å utfylle det biletet av utfordringar verksemdene gjer den strategiske planlegginga si i forhold til.

Eit større fokus på samkøying av EU/EØS-planlegging og den generelle strategiske planlegginga i verksemda og dei effektane ei betre utnytting av kompetansen til tidlegare nasjonale ekspertar kan gje verksemdene, er ei utfordring for UD i arbeidet deira med informasjon om ordninga med nasjonale ekspertar.

8.2 Vurdering av dagens ordning

I dette kapitlet vil vi drøfte korleis verksemdene sine ulike tilnærmingar til ordninga påverkar utbytet av å ha nasjonale ekspertar.

8.2.1 Ordninga som kompetansetiltak

Som tidlegare omtalt i kapittel 4, er hovudføremålet med ordninga å byggje opp EU-kompetansen i dei nasjonale forvaltningane ved å sekundere ekspertar til Kommisjonen.

Det er viktig å påpeike at for EU-medlemsland er ordninga eitt av fleire verkemiddel for å auke EU-kompetansen i forvaltninga. EU-medlemsland har høve til å sende tenestemenn til ulike EU-institusjonar, medan Noreg må avgrense seg både til éin institusjon og éin type tenestemenn, nemleg

nasjonale ekspertar. Dette inneber at det er færre norske byråkratar som har røynsle frå arbeid i EU samanlikna med talet i medlemslanda.

Datamaterialet vårt viser at det er stor semje blant både ekspertane og verksemdene at ordninga er eit godt kompetansetiltak for å auke EU-kompetansen i forvaltninga. På dette grunnlaget kan vi konkludere med at ordninga oppfyller hovudføremålet. Samstundes vil vi peike på at det å bygge opp kompetanse krev også eit klart mål og strategi for kva den kompetansen skal brukast til og på kva måte. Derfor bør verksemdene ha utarbeidd strategi for bruken, oppfølginga og etterbruken. Dette er berre delvis gjort av utsendande verksemder i dag.

8.2.2 Tre ulike tilnærmingar

Sjølv om det er semje om at ordninga er eit godt kompetansetiltak, viser undersøkinga vår at forvaltninga ikkje har ei einskapleg og medviten tilnærming til ordninga. Verksemdene som sekonderer ekspertar, har over tid utvikla tre ulike tilnærmingar til ordninga, noko som påverkar både rekrutteringa, kontakten, etterbruken, og ikkje minst dei finansielle sidene ved ordninga.

Ved å sjå på intensjonen hjå verksemda og korleis denne blir teken vare på under opphaldet og ved heimkomst, har vi identifisert desse tre tilnærmingane:

1. programforplikting
2. medverknad gjennom nasjonale ekspertar
3. reint kompetansetiltak for den enkelte medarbeidaren

Kvifor har verksemdene utvikla ulike tilnærmingar? Er det interne eller eksterne forhold som har ført til dette?

Dei to ulike måtane å sekondere ekspertar på, anten som ein del av programdeltaking eller som eit resultat av bilaterale avtalar, er med på å påverke måten verksemda tenkjer rundt ordninga. Utsendingsmåtane gjev i utgangspunktet ulike føresetnader for innplassering av ekspertane, og type oppgåver ekspertane kan få ansvar for, som igjen gjev ulike alternativ for bruk og etterbruk.

Dei ulike tilnærmingane frå verksemdene kan delvis forklarast med at det ikkje finst ein overordna strategi for ordninga, og dermed har verksemdene fått rom til å utvikle særeigne tilnærmingar. Dei utarbeidde retningslinjene og arbeidsgrupperapporten var nok tenkt å medverke til ei meir strategisk

tilnærming, men dette har ikkje fungert etter intensjonen. Det kan vere fleire grunnar til det, som til dømes at det felles strategiske målet ikkje var klårt skildra, eller at det har vore spreidd lite informasjon til verksemdene om rapporten og retningslinjene. Sidan det ikkje ligg føre klare instruksar for bruken, står verksemdene også fritt til å bruke ordninga ut frå egne behov.

Dei ulike tilnærmingane kan også forklarast med at det finst eksterne faktorar som påverkar bruken og effekten, og dermed tilnærminga verksemdene har til ordninga. Under intervjuet tok informantane opp forhold som til dømes interessa hjå politisk leiing om EU/EØS-saker, kor vidt den politiske dagsordenen i Noreg samsvarer med den i EU, engasjementet i forvaltninga, eigarskap og forankring av ordninga, finansieringa av ordninga, nedslagsfeltet for EØS-avtalen og koordineringa av EØS-saker innetter i verksemda. Men det dei dreg fram som avgjerande for bruken og effekten, er kompetansen og eigenskapane til dei nasjonale ekspertane.

Vidare i dette kapitlet skal vi sjå på korleis dei ulike tilnærmingane verksemdene har til ordninga, påverkar utbytet av å ha nasjonale ekspertar.

8.2.2.1 Programforplikting

Bakgrunn og rasjonale for norsk deltaking i EU-program står omtalt i proposisjonar til Stortinget som blir lagde fram for Stortinget før programma blir innlemma i EØS-avtalen. Grunngevingane for programdeltaking varierer mellom dei ulike programma. Mogleg innverknad på politikkkutforming blir lagd vekt på i enkelte program, medan tilgang til finansiering og nettverk blir framheva i dei fleste programma.

Som alt nemnt bidreg Noreg gjennom programdeltakinga med eit visst tal nasjonale ekspertar i Kommisjonen, og arbeidsområda til desse ekspertane er på førehand definert med bakgrunn i programforpliktingane.

Analysen vår viser at det er ein viss tendens til at verksemdar som sender programekspertar fyrst og fremst er opptekne av å oppfylle programforpliktinga overfor Kommisjonen, og ikkje ser behovet for å tenkje strategi- eller kompetanseutvikling.

Potensialet denne reiskapen har når det gjeld informasjonsinnhenting, nettverksbygging og medverknad i politikkkutforming, er ikkje fullt ut utnytta ved ei slik tilnærming. Som informantane våre peikar på, og casa i kapittel 7 illustrerer, er rekrutteringa viktig med tanke på å hente ut meir utbyte enn berre å sende ein ekspert som kan administrere eit program.

Å oppfylle ei avtaleforplikting bør sjølvstøtt vere ein prioritert grunn for utsending, men ei vurdering av kva verksemda kan få attende for å låne ekspertise bort, og korleis oppnå dette, bør også gjerast før utsending.

Likevel viser datamaterialet vårt at det finst eit handlingsrom til å stille krav frå norsk side om innplassering og type oppgåver. Fleire informantar peikar på at Kommisjonen viser velvilje og openheit når det gjeld å plassere ekspertstillingar i tråd med prioriteringane i avsenderlandet. Vidare påpeikar informantane at kvalifikasjonane og røynslene til ekspertane har mykje å seie for kor vidt ekspertane får arbeide med politikk- og regelverksutvikling. Det er fleire døme på at programekspertar innanfor programma CIP og Youth in Action i like stor grad arbeider med politikktutvikling som bilaterale ekspertar.

Å endre stillingsinnhaldet føreset likevel at utsendande verksemdar har god kontakt med sentrale personar i dei aktuelle einingane og DGa, og kjenner til kva slags kompetanse som manglar i desse einingane og DGa. Denne typen kontakt og kjennskap er enklare å pleie om ein alt har vore innanfor systemet.

Difi vil derfor oppmode avsenderverksemdene om å kartleggje dette handlingsrommet for å dra meir nytte av ekspertane enn berre å oppfylle programforpliktingane.

8.2.2.2 Medverknad gjennom nasjonale ekspertar

Undersøkinga vår viser at det synest å vere eit skilje mellom tilnærminga til verksemdar som sekonderer programekspertar og verksemdar som sekonderer bilaterale ekspertar. Dei sistnemnde, i stor grad næringsdepartementa, har over tid utvikla ei strategisk tilnærming til ordninga er det å medverke til politikktutvikling gjennom nasjonale ekspertar er føremålet. Grunnen til dette ligg nok i at verksemdar som sender ut bilaterale ekspertar står friare i å forhandle både innplassering av ekspertane og oppgåvene deira i Kommisjonen.

Når vi bruker omgrepet medverknad i samband med ekspertane sitt arbeid i Kommisjonen, er det ikkje snakk om nasjonale ekspertar som agentar for nasjonale interesser, som fremjar interesser etter instruksjon frå norske styresmakter. Det vi legg i medverknad, er at ekspertane deltek i sentrale prosessar i Kommisjonen, blant anna ved utarbeiding av nye policydokument og nytt regelverk som etter kvart blir innlemma i EØS-avtalen. Ekspertane bruker kunnskapen, røynslene og kompetansen frå heimlandet ved utarbeiding av regelverk og politikk.

Medverknaden skjer ved at ekspertane bruker av fagkunnskapen, røyslene og kompetansen sin i dette arbeidet i Kommisjonen utan at instruksjonar blir gjevne frå departementa. Røyslene og fagkompetansen til eksperten er avgjerande for ein slik medverknad. Casa i kapittel 7 viser også at relevant kompetanse og røynsle er avgjerande for innplasseringa av ekspertane og sjansen deira til å få ansvar for ein portefølje (ansvar for eit fagfelt/policydokument) i Kommisjonen.

Etter vår vurdering er det denne tilnærminga til ordninga som gjev mest vinst for norske styresmakter for å kompensere for manglande deltaking. For at denne tilnærminga skal gje norske styresmakter størst mogleg utbytte og fungere som eit strategisk verktøy, er det behov for at verksemdene gjer strategiske vurderingar og prioriteringar. Fokuset bør då rettast på rekruttering og målretta plassering av ekspertane.

I tillegg til å rekruttere gode kandidatar, er det behov for tett oppfølging og strategisk planlegging av etterbruken. Både delar er avgjerande for å dra nytte av sekonderinga. Difi meiner derfor at verksemdene bør leggje til rette for tett oppfølging av ekspertane under opphaldet, og at verksemdene gjer ei strategisk planlegging av etterbruken.

Vidare bør verksemdene vurdere å gjere ei avveging av talet på programekspertar dei skal bidra med vs. talet på bilaterale ekspertar. Dette bør gjerast med tanke på kva slags behov dei har, både når det gjeld kompetanse og informasjon frå Kommisjonen.

8.2.2.3 Reint kompetansetiltak for den enkelte medarbeidaren

Ein av effektane av å ha ein nasjonal ekspert i Kommisjonen, er at eksperten sjølv lærer EU-systemet å kjenne, og kan ta denne røynsla med seg attende i arbeidet sitt i norsk forvaltning. Om ein planlegg opphald berre ut frå dette, vil opphaldet framstå som eit reint kompetansetiltak.

Av dei verksemdene som vart intervjuja i undersøkinga, er det Finansdepartementet (FIN) som reindyrkar denne tilnærminga. Dette er også reflektert i det at FIN ikkje bruker særavtalen for utbetalingar utover løn, at ekspertane kan berre vere utstasjonert i eitt år, og at det er kontraktfest at dei må vere i FIN i eitt år etter heimkomst. Ei slik gjennomført tilnærming gjev klare signal til dei nasjonale ekspertane om kva dei kan forvente av kontakt og økonomisk kompensasjon under opphaldet.

I intervju med dei nasjonale ekspertane kom det fram at det trengst minst eitt år for å forstå EU-systemet og kome ordentleg i gang med arbeidet. I så fall kan avgrensinga på eitt år verke hemmande for kompetanseutviklinga. Når ekspertene endeleg har forstått systemet og arbeidsmetodane, må han dra attende til Noreg. På den andre sida er eitt år ikkje for lang tid å vere borte frå nasjonal politikktutforming, slik at ein fort kan kome attende til dei norske politiske målsetnadene og det daglege arbeidet i eit norsk forvaltningsorgan.

I intervju kom det også fram at ved siste utlysing var det låg interesse blant tilsette i FIN om å søkje på nasjonal ekspert-stillinga. Det vart også vist til at det er ei oppfatning i FIN om at Kommisjonen er ein stad der ein lærer å bli byråkrat. Eit opphald i OECD derimot er meir interessant som opplæring, for der lærer ein noko fagleg nytt. Det kan tyde på at når fokuset er retta mot kompetansetiltak, er andre organisasjonar enn Kommisjonen meir interessante.

Difi meiner at det ligg større utsikter til utbyte av ordninga enn eit reint kompetansetiltak for den enkelte medarbeidaren. Oppfatninga vår er at ordninga er eit effektivt verkemiddel med omsyn til å tileigne seg kunnskap, kompetanse og nettverk som Noreg treng. Dette krev ein planlagt bruk og etterbruk av ordninga. Vi oppmodar Utanriksdepartementet til å setje større fokus på ordninga som informasjonskanal, og til å gjere fagdepartementa medvitne om at det vil løne seg å bruke midlar på denne ordninga for å vege opp for manglande informasjonsutveksling mellom Kommisjonen og norske styresmakter.

8.2.3 Informasjonsutveksling mellom verksemdene og ekspertane

Utsendande verksemdar har i ulik grad kontakt med og utvekslar informasjon med ekspertane. Vårt uttrykk er at mykje av kontakten avheng av initiativ frå ekspertene, både når det gjeld kanalisering av informasjon og bruk av heimedagar. Som nemnt i kapittel 5 bruker ekspertane ulike kanalar for å formidle informasjon frå Kommisjonen til norske styresmakter og andre relevante aktørar. Samstundes etterlyser dei interesse hjå styresmaktene for informasjonen, og ein meir open dialog om kva styresmaktene har behov for av informasjon.

Undersøkinga vår viser at dei nasjonale ekspertane er viljuge til å dele informasjon med norske styresmakter, og ynskjer å bli brukte av både utsendande verksemd, den norske EU-delegasjonen, og forvaltninga elles i større grad enn det som blir gjort i dag. Dei viser også til at lojaliteten deira er

hjá Kommisjonen, men at dei sit med mykje informasjon som dei kan dele med norske styresmakter.

Etter Difi si vurdering kan det å rekruttere ekspertar som har lang røynsle frå å arbeide i forvaltninga, og som dermed også har ei trygg rolleforståing for kva som blir forventa av ein byråkrat, medverke til at eit potensielt lojalitetsdilemma ikkje blir sett på spissen. Slik røynsle aukar sjansen for at ekspertane er trygge i skjønnsutøvinga si og kan vurdere ulike informasjonsaktivitetar og kva type informasjon dei kan gje til heimlandet, utan å kome i konflikt med den lojaliteten dei har til Kommisjonen.

Ei anna viktig side ved å rekruttere ekspertar med tung forvaltningskompetanse og – røynsle, er det nettverket dei har opparbeidd seg i forvaltninga og kunnskapen om norsk politikk på området.

Undersøkinga vår viser at ekspertar rekrutterte utanfrå utsendande verksemd, har utfordringar knytte til både kontakt med verksemda og informasjonsutveksling. I slike rekrutteringar er det viktig at utsendande verksemd legg til rette for at kontaktar i både departement og underliggjande verksemdar blir etablerte, og gje signal til ekspertane om kva område det er viktig for dei å få informasjon om. Sjølv om nokre verksemdar har formalisert kontakten, set Difi spørsmålsteikn ved effektiviteten av å sende ut nyhendebrev eller blogge dersom informasjonen ikkje er målretta, eller er strategisk interessant. Fleire av informantane tok også opp at uformell kontakt er mykje mindre problematisk enn skriftleg informasjon om kva dei arbeider med og kva som rører seg i Brussel.

8.2.4 Etterbruk av investeringa

Tidlegare i dette kapitlet presenterte vi kvifor kunnskapen og kompetansen ekspertane har, er viktig for norsk forvaltning. Spørjeundersøkinga blant tidlegare nasjonale ekspertar viser at fleirtalet i dag arbeider med EU/EØS-relaterte eller internasjonale saker, og at ekspertane blir att i forvaltninga, sjølv om dei skifter jobb.

Vi tolkar dette slik at behovet for ekspertane sin kompetanse er til stades i forvaltninga, og kompetansen deira er etterspurt. Kor vidt dei arbeider med relevante oppgåver i forhold til kva dei arbeidde med i EU-institusjonane, eller nøyaktig kva dei gjer i dag, har vi ikkje undersøkt. Men dei fleste av dei etterlyser større verdsetjing og bruk av kompetansen deira. Dette kan tyde på at det er større potensial for å dra nytte av kompetansen deira enn det som blir gjort i dag.

Utsendande verksemder på si side viser til at det ikkje er lett å gje EØS-relevante oppgåver til eigne medarbeidarar som har returnert frå ekspertopphald i Kommisjonen, og endå vanskelegare å opprette nye stillingar for ekspertar som vart rekrutterte utanfrå. Vår vurdering er at ei strategisk planlegging før utreise vil bidra til å sikre etterbruken. Til dømes dersom ekspertane er førespegla til å hjelpe til med utarbeiding av eit nytt direktiv i Kommisjonen, har dei kunnskap etter enda opphald som kan verke til å utnytte handlingsrommet ved seinare implementering i Noreg.

Etterbruken kan også omfatte å sitje i relevante spesialutval og bidra med fersk kompetanse inn i utvala. Eller å hjelpe i utviklinga av både fag-, europa- og kompetansestrategiane, slik at EU/EØS-arbeidet er godt forankra i verksemdene. Ein del av kompetansen ekspertane tek med seg heim er ferskvare, noko som også påverkar kor lenge dei er aktuelle for slike oppgåver. Det som ikkje er ei ferskvare, er kunnskapen om avgjerdsprosessane, arbeidsmetodane, tankegangen i EU osv.

Undersøkinga viste også at det er ein del tidlegare ekspertar som ikkje går attende til forvaltninga i Noreg. Dei fleste blir att i Brussel og er gått over til andre norske EU/EØS-stillingar (til dømes ved EU-delegasjonen, EFTA-sekretariatet, regionskontora osv). Sjølv om kompetansen deira ikkje blir direkte brukt av utsendande verksemd, går dei inn dei stillingar som har bruk for kompetansen deira og tilgang til nettverk som kan kome forvaltninga til gode. Noreg har ingen faste EU-stillingar i Brussel i dag, slik at det vil vere naturleg og naudsynt med ei rotering mellom jobbar i ulike EU/EØS-institusjonar.

8.2.5 Ein krympande rekrutteringsbase internt i verksemdene?

Undersøkinga vår viser at verksemdene som sekonderer bilaterale ekspertar i større grad rekrutterer medarbeidarar til ekspertstillingane internt, medan verksemder som sekonderer programekspertar lyser ut stillingane og rekrutterer så vel eksternt som internt.

Nokre av dei sistnemnde verksemdene grunngjev dette med at dei opplever ein krympande rekrutteringsbase internt. Andre peikar på at medarbeidarane deira ikkje ser på ordninga som lukrativ, eller interessant nok, og at dei heller vil arbeide med viktige politiske saker heime. Ei tredje gruppe peikar på at denne kompetansen bør kome AS Noreg til gode, og ikkje berre departementa.

Datamaterialet vårt viser vidare at regelverksinnstramminga i Kommisjonen også har fått følgjer for rekrutteringa til ekspertstillingar. I motsetnad til

Kommisjonen, ligg den tekniske kompetansen i Noreg hovudsakleg i underliggjande verksemder eller utskilde kompetansesenter. Ei mogleg løysing på denne utfordringa er å gjenbruke tidlegare nasjonale ekspertar etter at dei er ferdige med karantenen. Då må eit nytt opphald gjerast lukrativt overfor moglege kandidatar, og verksemda bør arbeide for at det nye opphaldet blir karrierefremjande for ekspertane.

Dersom verksemda må søkje etter kandidatar utanfor si eiga verksemd, vil desse ekspertane krevje tettare oppfølging og innføring i organisering, arbeid, og behov i verksemda. Då er det naudsynt å sikre eit opplegg for både innføring og oppfølging av ekspertane.

8.2.6 Informasjon og dokumentasjon av ordninga

Våre funn viser at det er eit stort forbettingspotensial knytt til tilgjengeleg informasjon om og dokumentasjon av ordninga. Når ein legg til grunn den vesle kontakten og interessa ekspertane opplever under opphaldet, er det grunn til å rekne med at informasjon om at det finst norske tenestemenn i EU og kva dei arbeider med, ikkje når til relevante og involverte aktørar.

Difi meiner at kjernen i problemet ligg i for lite informasjon om nytteverdien forvaltninga kan ha av ekspertane, attåt svak synleggjering av ekspertar Noreg har i Kommisjonen til kvar tid. For å auke medvitet om dette verkemidlet, er det behov for å vise gode døme på korleis ekspertane kan vere ressursar for forvaltninga og andre relevante aktørar. Vi rår Utanriksdepartementet til å halde fram arbeidet dei har byrja på, med auka informasjon om ordninga i ulike EØS-arenaer, som til dømes på den siste EØS-konferansen i april 2011. Vi rår UD også til å styrkje europaportalens informasjon med å vise til gode case. Difi rår vidare til at utsendande verksemder legg ut informasjon om dei nasjonale ekspertane sine på sine respektive nettsider.

8.3 Administrative og økonomiske utfordringar

8.3.1 Innretninga på retningslinjene

I utgangspunktet har retningslinjer ingen rettsleg status. Dei er å rekne som tilrådingar og råd. Dei gjeldande retningslinjene for ordninga er utarbeidde på fagleg grunnlag og godkjende av Koordineringsutvalet. Derfor kan råda reknast som førande.

Undersøkinga vår viser at retningslinjene er godt kjende i forvaltninga, men bruken er ulik. Grunnen til det kan vere at ein del av verksemdene oppfattar retningslinjene som lite føremålstenlege og bygd på urealistiske oppfatningar om kva denne ordninga kan bidra til og nytteeffekten av å bruke henne. Andre

peikar på at retningslinjene er rettleiande og ikkje bindande. Dei som bruker retningslinjene mest og ser verdien av å bruke dei, og dei som har vore med på utarbeidinga av retningslinjene, er dei som er mest nøgde med dei.

Difis vurdering er at føremålet med retningslinjene ikkje er godt nok skildra. I tillegg er det uheldig, etter vår vurdering, at skildringa ligg berre i arbeidsgrupperapporten, og ikkje som tekst i retningslinjene.

Mange av tilrådingane i retningslinjene er rein informasjon i staden for tilrådingar for korleis dra mest nytte av ekspertane og dermed få mest nytte for pengane. Det er stort behov for informasjon om ordninga, slik at den bør gjerast tilgjengeleg, men retningslinjene er kanskje ikkje den rette kanalen. Det eksisterer alt ei eiga nettside om nasjonale ekspertar på europaportalen.no, som kan vere ein kanal for å gjere slik informasjon tilgjengeleg.

Retningslinjene inneheld også konkrete tilrådingar om personalpolitiske tiltak for ekspertane, slik som obligatoriske medarbeidarsamtalar, obligatorisk deltaking i lokale lønsoppgjer, merriterande verknad for karrieren osv. Når slike personalpolitiske tiltak blir tilrådde, skaper det forventningar hjå dei det skal gjelde. Datamaterialet vårt viser at desse tilrådingane i liten grad blir følgde av verksemdene. Dette skaper misnøye og mistillit hjå ekspertane overfor arbeidsgjevaren sin heime. Difis vurdering er at den enkelte verksemda bør utvikle eigne retningslinjer på desse punkta, i tråd med eigen lokal løns- og personalpolitikk.

Er retningslinjene gode nok for at forvaltninga skal forstå opningane denne ordninga gjev? Likskapen i skildringa av situasjonen før og etter utarbeiding av retningslinjene kan tyde på at retningslinjene førebels har hatt lite å seie. Grunnen til det kan liggje i at dei har eksistert i relativt kort tid. Årsakene synest å ha med innhaldet i og utforminga av retningslinjene å gjere, i tillegg til statusen deira som lite bindande. At somme oppfattar delar av retningslinjene som lite føremålstenlege eller relevante, kan tyde på at dei aktuelle råda ikkje tek opp verksemdene sine opplevingar av kvar utfordringane ligg, eller at retningslinjene ikkje går langt nok i å klargjere rutinar og framgangsmåtar der det er behov for det.

Difi meiner derfor at det bør vurderast kor vidt retningslinjene bør reviderast. Ev. nye retningslinjer bør omfatte både nytteverdien av å ha ekspertar, men også vinstar dei kan få ved å bruke retningslinjene. Dersom vurderinga slår fast at retningslinjene ikkje skal reviderast, bør det setjast i gang tiltak for å betre etterlevinga. Slik som meir kunnskap i forvaltninga om føremålet med og

innhaldet i retningslinjene, styrkje kompetansen om særavtalen i administrasjonsavdelingane i dei ulike verksemdene, og syte for at eigarskap til retningslinjene og ordninga blir oppretta i verksemdene som sender ut ekspertar.

8.3.2 Bruken av særavtalen

Bruken av særavtalen om ytingar utover løn er eit forsøk på å straumlinjeforme tilleggsytingane, men kartlegginga vår viser at det framleis er uklårt rundt skattereglar, helseforsikring, bustadforhold, dekking av reisekostnader berre for ekspertane, eller også for familiane deira osv. Hovudintrykket er at det er vilkårleg kor vidt ekspertane får dekt meirutgifter knytte til sekonderinga, og det skaper usemje mellom arbeidsgjevarar og arbeidstakarar.

Mange av avsenderverksemdene på si side meiner det er for dyrt å gi 100 prosent utanlandstillegg, og viser til at avtalen ikkje er framforhandla for medarbeidarar som er utstasjonerte som nasjonale ekspertar, men for diplomatar. Ekspertane på si side bruker tilrådinga i retningslinjene om at særavtalen skal brukast om ytingar utover løn som argument for å få dekt ekstra kostnader ved opphaldet.

For å få ei ikkje vilkårleg dekking av meirutgifter knytte til sekonderinga viser kartlegginga at det kan vere føremålstenleg å vurdere framforhandling av eigen særavtale for nasjonale ekspertar. I ei slik vurdering bør det gjerast ei avveging i forhold til kor vidt ein eigen særavtale vil gjere det endå vanskelegare i rekrutteringa av nye nasjonale ekspertar. Tilleggsytingane i dag blir i stor grad brukte for å kompensere for tapt lønsinntekt til ektefelle, og dekkje ekstra kostnader og belastningar som opphaldet medfører. I ein eventuell eigen særavtale bør det gjevast rom for lokale tilpassingar, og justere for ekspertar i Luxembourg, då desse har meirutgifter til dømes til bustad, mat og reise heim til Noreg – sjølv om ikkje Utanriksdepartementet har eigne satsar i Luxembourg i særavtalen.

8.3.3 Administrasjon av ordninga

Eit fåtal departement melder om at retningslinjene har verka til å gjere ordninga lettare å forvalte. Dei fleste melder om at hjulet må finnast opp på nytt kvar gong dei skal sende ut ein nasjonal ekspert.

Det er forbetningspotensial knytt til dei praktiske sidene ved ordninga. Å sentralisere administrative funksjoner mot. administrering av ordninga, kan bidra til ei meir einskapleg behandling av dei administrative og praktiske sidene ved ordninga. Ei anna løysing kan vere å utarbeide ofte stilte spørsmål

knytt til administreringa av ordninga for å avhjelpe administrasjonsavdelingane. Desse kan til dømes bli utarbeidde i samarbeid mellom Utanriksdepartementet som det departementet som sender flest medarbeidarar i teneste i utlandet, og andre departement som sender ut ekspertar ofte nok slik at dei har opparbeidd seg røymsler og laga rutinar for sekonderinga.

8.4 Særleg om lojaliteten til Kommisjonen

Som diskutert i kapitlet om informasjonsutveksling mellom verksemdene og ekspertane, er lojalitet eit viktig aspekt ved kontakten. Sjølv om nokre informantar trekte opp at det er ein aksept for og nærast forventa at Kommisjonen skal lekke, spesielt i omstridde saker, stadfester våre funn av at dei nasjonale ekspertane ikkje opptrer som agentar for nasjonale interesser.

Verksemdene oppfattar også at lojaliteten til ekspertane ligg i Kommisjonen, og dette blir spegla i graden av kontakt og type kontakt verksemdene har med sine utlånte ekspertar. Spørsmålet er kor vidt lojaliteten treng å gå på kostnad av kontakten?

Det synest som ekspertane er meir fortrulege og komfortable med si dobbeltrolle enn dei andre involverte aktørane. Sjølv om nokre ekspertar melder om at dei opplever dilemma, etterspør dei fleste meir samspel og tettare dialog med både forvaltninga heime, og spesialutsendingane ved EU-delegasjonen.

Vi har alt nemnt at uformell kontakt er å føretrekkje framfor skriftleg rapportering heim. Samstundes bør det skiljast mellom generelle skriftlege attendemeldingar, og innspel til interne prosessar heime. Skriftlege innspel av den sist nemnde typen kan oppfattast som illojalt mot Kommisjonen.

På den andre sida er skriftleg informasjon lettare å vidareformidle til aktørar og andre interessantar det vedkjem, og det er forståeleg at det er å føretrekkje framfor munnlege attendemeldingar. Retningslinjene for kontakt mellom utsendande verksemd og ekspertar i uteperioden bør vere formulerte på ein slik måte at dei ikkje oppfattar aktivitetar og rapporteringsformer som kan kome på kollisjonskurs med lojalitetsplikta ekspertane har overfor Kommisjonen.

8.5 Tilrådingar

Tilrådingar retta mot UD

UD blir rådd til å halde fram innsatsen sin for å styrkje bruken av ordninga gjennom

- å gjere forvaltninga medviten om nytte/vinstar ved ei meir strategisk planlegging av rekruttering, oppfølging og etterbruk av dei nasjonale ekspertane
- auka informasjon om innretninga og den moglege nytteverdien som informasjonskanal
- vidare arbeid med å utvikle og forbetre dei rettleiande retningslinjene og gjere dei kjende

Utvikle og forbetre dei rettleiande retningslinjene på desse punkta:

- Føremålet med retningslinjene bør inkluderast i retningslinjene slik at nytteverdien av å ha ekspertar, men også vinstar verksemdene kan få ved å bruke retningslinjene, er synleggjorde.
- Vidare avklaring av normer for godtgjersle ut over løn under opphaldet.
- Endring i personalpolitiske tilrådingar (som til dømes obligatoriske medarbeidarsamtalar, obligatorisk deltaking i lokale lønsoppgjjer, merriterande verknad for karrieren osv) slik at verksemdene sjølve utviklar retningslinjer på desse punkta, i tråd med eigen lokal lønspolitik.
- Endring i retningslinjene for kontakt i uteperioden, slik at dei ikkje kjem på kollisjonskurs med lojalitetsplikta ekspertane har overfor Kommisjonen

Tilrådingar retta mot verksemdene

Verksemdene blir rådde til å

- samordne EU/EØS-strategien med den ordinære strategiprosessen
- utvikle ei strategisk tilnærming til bruken av ordninga
- rekruttere med vekt på å finne kandidatar med tung forvaltningskompetanse
- oppfordre tidlegare nasjonale ekspertar til å ta eit nytt opphald som nasjonale ekspertar
- kartlegge handlingsrommet for innplassering av ekspertar i Kommisjonen
- leggje til rette for god kontakt med ekspertane under opphaldet
- ha ei medviten haldning til bruk av ekspertens kompetanse etter heimkomst

- bygge og vedlikehalde etterspurnadskompetansen særleg knytt til strategisk planlegging

Utdjupande tilrådingar om informasjon

- Informasjonen om ordninga på europaportalen.no bør oppdaterast. Teksten bør reklamere for ordninga og invitere til betre bruk av ordninga. Nettsida bør også innehalde oversikt over kva ekspertane arbeider med i Kommisjonen og kva dei kan svare på. Gode døme på korleis denne ordninga kan brukast som eit verkemiddel bør også vurderast å takast med. Det bør også utformast praktisk informasjon om ordninga og det å arbeide i EU. Det bør lenkjast til alt eksisterande europakompetansetiltak i regi av Direktoratet for forvaltning og IKT – Difi.
- Utsendande verksemder bør både forbetre dokumentasjon om utsende nasjonale ekspertar, og leggje ut informasjon om noverande ekspertar på nettsidene sine.
- Depwebs mentorliste bør innehalde namn og kontaktinformasjon til tidlegare og noverande ekspertar.

Vedlegg 1 - Intervjuguide

Intervjuguiden oppgjev dei hovudproblemstillingane ein ynskjer belyst når det gjeld ordninga med nasjonale ekspertar. Bruken av han vart tilpassa ansvaret, rolla og arbeidsoppgåvene til informantane, og kor vidt dei var representantar frå EFTA-sekretariatet, EU-delegasjonen sin administrasjon, ulike delar av Utanriksdepartementet, fagdepartementa, dei nasjonale ekspertane eller spesialutsendingane ved EU-delegasjonen.

Evalueringa av ordninga med nasjonale ekspertar

Hovudmålet med dette prosjektet er å evaluere korleis ordninga med norske nasjonale ekspertar fungerer, og på kva måte forvaltninga gjer seg nytte av den som eit viktig verkemiddel i europapolitikken. Dette hovudmålet kan delast opp i tre delmål:

1. Kartleggje utviklinga frå 1996 til i dag og dei praktiske rammene rundt ordninga
2. Skildre og analysere korleis ordninga fungerer og blir praktisert før, under og etter opphaldet
3. Analysere på kva måte nasjonale ekspertar fungerer som eit verkemiddel i europapolitikken

Prosjektet skal munne ut i ein rapport som blir ferdigstilt innan 1. september 2011. Denne intervjuguiden er rettleiande, og skal fungere som eit utgangspunkt for samtalen.

Bakgrunn, vilkår og utvikling av ordninga

Denne delen av intervjuet tek sikte på å kartleggje bakgrunn og praktisering av ordninga, og skal gje eit innblikk i utviklinga over tid.

1. Kor lenge har du vore nasjonal ekspert, kva for eit DG arbeider du i og kvar er du utsendt frå?
2. Kva er arbeidsoppgåvene dine?
3. Korleis vil du skildre arbeidsvilkåra dine? Spesielt med tanke på oppfølging heimanfrå og integrering i departementets arbeidsgjevarpolitikk. Blir særavtalen brukt for å fastsetje tilleggsytingar? Er det store skilnader ekspertane i mellom, trur du?
4. Kva utfordringar og forbetringsspunkt ser du knytt til den administrative sida av ordninga?

Rekruttering - og kompetanseforvaltning

I dei rettleiande retningslinjene står det at departementa, i samarbeid med underliggjande etatar, skal arbeide for ei målretta og koordinert rekruttering og oppfølging av nasjonale ekspertar. Spørsmåla under er knytte til i kva grad, og på kva måte dette blir etterlevd.

1. Kva var føremålet ditt med å søkje jobb som nasjonal ekspert?
2. Korleis gjekk søknads- og utveljingsprosessen føre seg?
3. Kor tidleg vart utreisea di planlagt?
4. Er det laga nokon oppfølgingsplan for deg medan du er i Brussel?
5. Vart det gjort nokon spesielle utreiseførebuingar? Kompetansetiltak?
6. Vart det gjennomført forventingssamtalar før sekonderinga?

Kontakt med heimeapparatet under opphaldet

1. Bruker dei "retningslinjer for kontakt" (jf. 2008-rapporten, s. 27: *"Retningslinjer for informasjon og rapportering mellom nasjonal ekspert (NN) under oppholdet ved EUs institusjon, og departementet/etat via fagråd ved Norges EU-delegasjon eller relevant EFTA arbeidsgruppe"*)?
2. Kva slags kontakt har du med norske styresmakter (møte av anten formell eller uformell karakter)?
3. Kva slags kontakt har du med spesialutsendingane ved EU-delegasjonen?
4. Blir det gjennomført medarbeidarsamtalar under opphaldet?
5. Er det nokon systematisert rapportering i løpet av opphaldet?
6. Kva type informasjon blir utveksla under eit opphald? Og i så fall kor ofte og med kven?
7. Har du opplevd å bli lobba? Av kven i så fall? Er det norske aktørar som tek kontakt?
8. Opplever du at det har vore ein auke i utbyte ved norsk deltaking i EU-program?
9. Medverkar du til kompetanseheving heime undervegs i opphaldet?
10. Opplever du at delegasjonen/EFTA fyller rolla si som administrativt bindeledd?
11. Opplever du at UD v/Avdeling for Europa og handel følgjer opp det overordna og horisontale ansvaret sitt og sikrar god oppfølging av ordninga? (Arrangerer samlingar og kurs etc.)

Etterbruk

1. Er det lagt planar for heimkomsten din, med tanke på etterbruk av kompetanse?
2. Er det diskutert innplassering i stilling ved heimkomst? Kva vurderingar ville du sjølv gjort?
3. I kva grad trur du kunnskap og kompetanse som er bygd opp under eit opphald i Europakommisjonen blir brukt etter enda opphald?
4. Opplever du at ordninga er meritterande?

Evaluering av ordninga

1. Opplever du ordninga som eit nyttig verkemiddel i norsk europapolitikk? Spesielt med tanke på innplassering på arbeidsfelt i forhold til kva som er rekna som viktig for Noreg/der Noreg kan øve innverknad?
2. Er det nye ekspertstillingar du ser behov for?
3. Har du nokre døme på saker du har arbeidd med der du har bidrege med gode røymsler og løysingar frå Noreg? Eller omvendt?
4. Opplever du at norsk ekspertise blir godt motteken i EU?
5. Røymsler frå andre lands bruk av ordninga?
6. Kva for nokre utfordringar ser du?
7. Kva forbettringspunkt vil du trekkje fram?

Vedlegg 2 Questback – spørjeskjema for tidlegare nasjonale ekspertar

1) Kjønn

- Kvinne Mann
-

2) Alder ved utreise

- 20-29
 30-39
 40-49
 50-59
 60+
-

3) Kva stilling hadde du i Noreg før du tok til i stillinga som nasjonal ekspert?

- Fyrstekonsulent
 Rådgjevar
 Seniorrådgjevar
 Spesialrådgjevar
 Underdirektør
 Avdelingsdirektør
 Ekspedisjonssjef
 Anna, spesifiser her
-

4) Kvar arbeidde du då du søkte stilling som nasjonal ekspert?

- Departement
 Direktorat
 Forskingsinstitutt
 Interesseorganisasjon
 Privat sektor
 Anna, spesifiser her
-

5) Kva for ei statleg verksemd hadde arbeidsgjevaransvar for deg då du var nasjonal ekspert?

6) Kva år vart du sendt ut?

7) Kor lenge arbeidde du som nasjonal ekspert?

- 1 år eller mindre
 - 2 år
 - 3 år
 - 4 år eller meir
-

8) Kva del av Kommisjonen, eventuell annan EU-institusjon, tenestegjorde du ved?

- Generaldirektorat i Kommisjonen
 - EU-byrå
 - Eurostat
 - Anna, spesifiser her
-

9) Kan du spesifisere kva Generaldirektorat du arbeidde i:

10) Kan du spesifisere kva EU-byrå du arbeidde i:

11) Tenestegjorde du som:

- Bilateral ekspert (direkte avtale mellom departement og Kommisjonen/EU-byrå)
 - EFTA in-kind ekspert (programekspert)
-

12) Kva arbeidde du med (fleire val mogleg)?

- Politikktforming/policy
- Førebuing og utforming av regelverk
- Handheving av regelverk
- Programadministrasjon/-koordinering, inkl. vurdering av prosjekt/prosjektsøknader
- Fagleg/vitskapleg analysearbeid

Anna, spesifiser her

13) Ved heimkomst, gjekk du attende til same verksemd som du arbeidde i før utreise?

- Ja
 Nei

-
- Ved heimkomst, gjekk du attende til same verksemd som du arbeidde i før utreise? - Nei

14) Dersom du ikkje arbeider same stad som ved utreise, kvar arbeider du no?

- Departement
 Direktorat
 Forskingsinstitutt
 Interesseorganisasjon
 Privat sektor
 Anna, spesifiser her

15) Korleis vart den nye kompetansen og røynsla di brukt ved heimkomst (fleire svar mogleg)?

- Heldt føredrag på seminar, konferansar og liknande
 Sat i arbeidsgrupper i Kommisjonen
 Arbeidde med EU-program/vore nasjonalt kontaktpunkt (NCP)
 Arbeidde med EU/EØS-relaterte saker
 Arbeidde med andre internasjonale saker
 Arbeidde ikkje i det heile med EU/EØS-relaterte saker
 Anna, spesifiser her

16) Arbeider du i dag med EU/EØS-relaterte saker?

- I stor grad
 I nokon grad
 I liten grad

- Ikkje i det heile
- Anna, spesifiser her

17) Bruker du kompetansen og røynsla du opparbeidde deg som nasjonal ekspert i ditt daglege virke?

- I stor grad
- I nokon grad
- I liten grad
- Ikkje i det heile
- Anna, spesifiser her

18) Meiner du ordninga er (fleire svar mogleg):

- Kompetansehevande for den enkelte
- Kompetansehevande for forvaltninga
- Eit nyttig verkemiddel i norsk europapolitikk
- Ei kjelde til informasjon om kva som er på dagsorden i Kommisjonen
- Ein kanal for å marknadsføre Noreg og EØS
- Ei rein programforplikting
- Ein kanal for medverknad til gode fellesskapsløysingar
- Anna, spesifiser her

19) Andre kommentarar til bruken av nasjonale ekspertar i norsk europapolitikk?

Vedlegg 3

Vedlegg 3

ÖSTERREICHISCHE MISSION
BEI DEN
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Annex I to
4/FE/W/004

Annex to
ISC/SR 9/93
28 October 1993

1040 BRÜSSEL
AVENUE DE COUTENBERG 118
TEL.: 02/7412111
FERNSCHREIBER: 21.407
TELEFAX: 02/7412140

29 September 1993



I have the honour to acknowledge receipt of your letter of 28 July 1993 which reads as follows:

"Manfred,

I am writing to you in your capacity as representative of the Presidency of the European Free Trade Association.

Following joint meetings at expert and working group levels, agreement has now been reached on the operational budget lines to which the EFTA States will contribute in 1994 under Article 82 (1) (a) of the EEA Agreement. The attached document includes a list of these budget lines together with the amounts which have been entered in the Preliminary Draft Budget for 1994 which has been submitted to the Community's Budgetary Authority.

In this context, the EFTA contributions for administrative overhead costs amount to 5.601 million ECU plus 1.329 million ECU for the statistics field (paragraph 5 of Protocol 30 to the EEA Agreement).

For the amounts to be paid for administrative overhead costs, which fall under part A of the Commission's budget, account has been taken of the intention of the EFTA States to contribute, where appropriate, in the form of personnel to be seconded to the various EC programmes (non-research). The modalities for these secondments will need to be discussed jointly at expert level in the coming months.

I also note that the appropriate modalities will need to be established for the calculation and implementation of the administrative overhead costs. EC and EFTA experts should be invited to start work on identifying a simplified procedure for calculating the EFTA contributions. It has been suggested that it might be possible, on the basis of the 1994 data, to fix these contributions as a percentage of the total operational costs for each individual programme. Such an arrangement could be valid for a set number of years (e.g. for 3 years) with a review provision and a "force majeure" clause.

Annex I to
4/FE/W/004

Annex to
ISC/SR 9/93
28 October 1993

In accordance with the EEA Agreement and its Protocols, the amounts relevant to the operational budget as well as the contributions to cover administrative overhead costs will be presented in due course to the EEA Joint Committee after the entry into force of the Agreement in order for formal decisions to be taken on these matters.

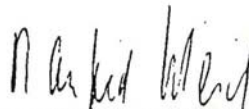
EEA Joint Committee decisions taken after the entry into force of the EEA Agreement concerning the financial contributions deriving from EFTA participation in sectors which do not appear in the attached list would, on the Community side, be reflected in a Supplementary Budget during the course of the year 1994.

The appearance of budget lines in the enclosed tables does not prejudice decisions which will need to be taken by the EEA Joint Committee on the participation of EFTA States in certain activities.

I should be grateful if you would confirm that the contents of this letter match your own understanding of the various points covered and that it is jointly understood that agreement of these points will need to be formalised in the EEA Joint Committee once the EEA Agreement is in force."

I should like to confirm, on behalf of the EFTA States, that the contents of your letter correspond also to the EFTA side's understanding on the various points covered therein. It is our understanding that these points will, on the entry into force of the EEA Agreement, need to be formalized in the Joint Committee in accordance with the provisions of Protocol 32 of the Agreement.

Please accept the assurances of my highest consideration.



Manfred Scheich, Ambassador
Head of the Austrian Mission
to the European Communities

Mr. Steffen Smidt
Director General
Commission of the European Communities
Task Force Enlargement
28, rue Belliard, Office 180
1040 BRUSSELS

* * * * *

Litteratur

- CLENAD (2005): *Constitution of CLENAD*
- Coen, David and Jeremy Richardson (2009): *Lobbying the European Union. Institutions, actor and, issues*. Oxford University Press
- Difi-rapport (2008:16): *En ny giv – strategiske veivalg for statens sentrale opplæring*
- EFTA (2010): *EFTA Bulletin 1-2010*
- Fornyings-, administrasjons- og kyrkjedepartementet (2011): *Statens personalhåndbok 2011*
- Hix, Simon (2005): *The Political System of the European Union* Palgrave Macmillan, 2nd ed.
- Nes, Marte (2009): *Norske nasjonale ekspertar – ein kanal for innverknad eller gratis arbeidskraft?* Masteroppgåve, Institutt for samanliknande politikk ved Universitetet i Bergen
- Peterson and Shackleton ed. (2006): *The Institutions of the European Union* Oxford University Press 2nd ed.
- Regeringskansliet (2009): *Regeringskansliets riktlinjer för främjande av svenska medborgare som nationella experter i EU:s institutioner*
- Statskontoret (2001): *Svenska nationella experter i EU-tjänst. En utvärdering*
- Statskonsult-rapport (2008:2): *Styrking av forvaltningens europakompetanse*
- Trondal, Jarle, Martin Marcussen and Frode Veggeland (2004): *International Executives: Transformative Bureaucracies or Westphalian Orders?* European Integration online Papers, Vol. 8, No. 4.
- Trondal (2005): *Governing at the frontier og the European Commission. The case of seconded national officials*.
- Trondal og Egeberg (2011): *Forvaltningsmessige konsekvenser av EU/EØS. Sentraladministrasjonen – norsk og europeisk*. Rapport # 1, Europautredningen
- Utanriksdepartementet (2009): *Håndbok i EU/EØS-arbeid*
- Utanriksdepartementet (2008): *Bedre bruk av ordningen med nasjonale eksperter til EUs institusjoner. Vurderinger og anbefalinger fra prosjektgruppen*. Arbeidsgrupperapport
- Utanriksdepartementet (2010-2012): *Særavtale om tillegg, ytelser og godtgjørelser i utenrikstjenesten 2010—2012*
- Utanriksdepartementet (2011): *Nasjonale eksperter til Europaparlamentet*. Arbeidsgrupperapport

Lenkjer og nettsider

- Arbetsgivarverket (2011): http://www.arbetsgivarverket.se/t/Page_471.aspx (21. juni 2011)
- CLENAD (2010): <http://clenad.agane.com/wiki/index.php?title=Tipshefte>, tipshefte for norske nasjonale ekspertar (juni 2011)
- EFTA: Protokoll 32 til EØS-avtalen: <http://efta.int/~media/Documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Protocols%20to%20the%20Agreement/protocol32.pdf>
- EFTA: Memorandum of Understanding (2008) mellom Eurostat og EFTA-sekretariatet: <http://efta.int/statistics/technical-cooperation/~media/Documents/statistics/memorandum.ashx> (juni 2011)

- Europaportalen: <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/norsk-europapolitikk/2008/nasjonale-eksperter.html?id=528039>, informasjon om ordninga med nasjonale ekspertar
- Europaportalen (2011): http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/norsk-europapolitikk/2008/regjeringens_europapolitikk.html?id=517467, regjeringas europapolitikk (21. juni 2011)
- European Commission (2008): Commission Decision of 12.11.2008 laying down rules on the Secondment to the Commission of National Experts and the National Experts in professional training. http://ec.europa.eu/civil_service/docs/regime_end_en.pdf
- European Commission: Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20100101:EN:PDF>
- European Commission (2011): http://ec.europa.eu/budget/explained/budg_system/financing/fin_en.cfm (09.06.11 kl. 13.30)
- European Commission (2011): http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_dist_staff_en.pdf og <http://www.efta.int/eea/list-national-experts.aspx>, oversikt over kvar dei nasjonale ekspertane arbeider per mai 2011 (mai 2011)
- Forskningsrådet (2011): http://www.forskningsradet.no/no/Artikkel/Nasjonale_eksperter/1185965299157, oversikt over innplassering av nasjonale ekspertar (juni 2011)
- Geuijen, Karin et. Al. (2008): The new Eurocrats: National civil servants in EU policy-making: http://books.google.no/books?id=qRo9aRdkU5kC&dq=clenad&source=gbs_navlinks_s
- Regeringskansliet (2011): <http://www.sweden.gov.se/sb/d/1478/a/137865> (21.juni juni 2011)
- Trondal, Jarle (2011): Presentasjon på frukostseminar i regi av Difi 9. mars 2011 http://www.difi.no/filearchive/trondals-presentasjon_eus-paavirkning-av-sentraladministrasjonen.pdf (21. juni 2011)

Referanseark for Difi

| | |
|--|---|
| Tittel på rapport: | Noregs nasjonale ekspertar i Kommisjonen – Ein ressurs for Noreg, eller berre for EU? |
| Difis rapportnummer: | |
| Forfattar(ar): | Sanja Kostovska Skaar, Ellen Rønning-Arnesen |
| Ev. eksterne samarbeidspartnarar: | |
| Prosjektnummer: | 403901 |
| Prosjektnamn: | Nasjonale ekspertar i Kommisjonen |
| Prosjektleiatar: | Ellen Rønning-Arnesen (fram til sept.2011) Sanja Kostovska Skaar (sept.2011-mars2012) |
| Prosjektansvarleg avdeling: | Avdeling for forvaltningskunnskap og organisering |
| Oppdragsgjevar(ar): | Utanriksdepartementet |
| Resymé/omtale: | <p>Stortingsmelding 23 (2005-2006), <i>Om gjennomføring av europapolitikken</i>, framhevar kor viktig ordninga med nasjonale ekspertar er, og peikar på at ho er eit nyttig og sentralt verkemiddel i norsk europapolitikk. Dette inngår i synet på at tidleg innsats for å fremje norske synspunkt i avgjerdsprosessen i EU er sentralt for å lukkast med den politikken regjeringa legg opp til. Evalueringa har hatt som mål å skildre ordninga med nasjonale ekspertar i Kommisjonen. Dette inneber norsk deltaking og utviklinga over tid. Vidare har evalueringa sett på korleis dei rettleiande retningslinjene frå 2008 er følgde opp. Det blir gjort ein analyse av på kva måte nasjonale ekspertar fungerer som eit verkemiddel i norsk europapolitikk og kva faktorar som påverkar ordninga.</p> <p>Tidlegare arbeid viser at forvaltninga opplever EU/EØS-spørsmål som ein stadig større del av arbeidskvardagen. Denne rapporten søkjer derfor å medverke til vidareutvikling av det EU/EØS-retta arbeidet i forvaltninga.</p> |
| Emneord: | Nasjonal ekspert, norsk europapolitikk, påverknad, verkemiddel, koordinering, retningslinjer, europakompetanse, EU/EØS |
| Totalt sidetal til trykking: | 89 |
| Dato for utgjeving: | 09.03.2012 |
| Utgjevar: | Difi Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no |