



**DET KONGELIGE  
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet  
Postboks 8004 Dep  
0030 OSLO

Deres ref  
09/1519

Vår ref  
201200172-/STV

Dato  
11.05.2012

### **Høringsbrev - Utkast til veileder i organisering av statlig virksomhet**

Vi viser til brev av 31.01.12 der utkast til veileder i organisering av statlig virksomhet sendes ut på høring.

Landbruks- og matdepartementet (LMD) deltok som kjent i den interdepartementale arbeidsgruppen som var med i utarbeidelsen av utkastet i 2010. Etter vår oppfatning ville "referansegruppe" være en mer treffende betegnelse på gruppa. Det var FAD/Difi som gjorde mesteparten av arbeidet og som konkluderte ved uenighet i gruppa.

LMD har nå hatt utkastet ute på høring hos underliggende virksomheter samt i våre fagavdelinger. Her er noen innspill:

#### Brukervennlighet:

Dette er en oversiktlig og ryddig rapport – den har en god struktur ved å organisere teksten etter en horisontal og en vertikal struktur. Dessuten er språket godt og det er lett å lese. Det pekes også på mange relevante dilemmaer og spørsmål det bør tas hensyn til ved organisasjonsendringer. Dette er nyttig lesing for alle som skal jobbe med organisasjonsspørsmål. Det oppleves at det gir en god oversikt over spørsmål og dilemmaer en bør være klar over når en arbeider med organisering, uavhengig av nivå og kontekst for øvrig. Det er positivt at dokumentet er "veiledende" – dvs gir mulighet for andre løsninger enn de beskrevne i gitte situasjoner, men at veilederen også i slike tilfeller gir en del betraktninger rundt fordeler og ulemper mht ulike valg. I tillegg til å være en referanse gir veilederen dessuten en nyttig oversikt over andre dokumenter på området.

Brukervennligheten kan ytterligere styrkes ved å framheve viktige konklusjoner og oppsummeringer f.eks. i slutten av ulike avsnitt og kapitler. Slik kan dokumentet benyttes i større grad som «oppslagsverk», blir lettere og orientere seg i. Det legges ellers til grunn at det utarbeides en nettversjon som gjøres lett tilgjengelig og synlig på nettet.

Det bør vurderes om gjennomgangen av de fire sentrale forvaltningsverdiene som nå ligger som vedlegg 1 til dokumentet, i større grad bør trekkes inn i veilederens innledning. Gjennomgangen av disse verdiene gir et godt og sentralt kunnskapsgrunnlag for veilederens behandling av øvrige temaer.

Det kan også være grunn til å se på om språkbruken er strigent; for eksempel brukes "konsekvenser", "virkninger" og "effekter" om hverandre. Det samme med "koordinering" og "samordning". Her bør en bruke ett begrep dersom de egentlig omtaler det samme fenomenet.

Dessuten bør begrepet omorganisering defineres. Hva menes egentlig med det? Her bør en også ta med "reformer" siden dette begrepet brukes så aktivt i litteraturen på feltet og skissere hva som eventuelt er forskjellen?

Temaer som med fordel bør behandles mer inngående:

### **Rolleklarhet**

Et viktig prinsipp som vi ikke kan se at kommer så godt frem – og som ble behørig omtalt i tilsynsmeldingen (s 8 – 9) er *Rolleklarhet: Det er behov for en klar rolle- og oppgavedeling mellom de ulike tilsynene, innenfor hvert tilsyn og mellom tilsynene og deres overordnede departement.*

Det kan se ut til at en i utkastet til veileder orienterer seg i hovedsak om organisering av den enkelte etat/enhet – og i forhold til oppgave – men ikke til avgrensninger etater i mellom – som jo er vesentlig. I tilsynsmeldingen var det klare formuleringer om slike forhold: Behovet for klare og tydelig formål for tilsynene, unngå konflikterende formål i samme tilsyn, unngå at samme formål ivaretas av forskjellige tilsyn mv.

### **Klageadgang**

Temaet er beskrevet på s. 29-30 og nevnt på s 10. I beskrivelsen kan det leses som om det er et problem at førsteinstans og anneninstans ligger i samme etat. Argumentet er at de to nivåer "i stor grad vil dele de samme faglige perspektivene". Våre erfaringer fra Mattilsynet tilsier at det ikke er der problemet ligger ved innretning av et klageorgan. I Mattilsynet kan vi vise til mange saker der utfallet av klagesaken får et annet utfall ved ny behandling på et høyere organisatorisk nivå. Det bør kanskje komme tydeligere frem i teksten, i tillegg at teksten drøfter utfordringen med enhetlig klagesaksbehandling dersom man har mange klageenheter på samme horisontale nivå i

S 21: Avsnittet *Felles kunnskapsutvikling i en samarbeidsrelasjon* er ganske uklart og adresserer ikke problem mht samrøre og utydelig roller. Det bør enten strykes – eller så bør dette adresseres. Åpenhet og tydelighet i forvaltningen kan fort komme til kort om politisk nivå og fagnivå går sammen i felles oppgaveløsning hvis det ikke ivaretas og synliggjøres de ulike sidene i det som produseres.

Et annet aspekt relatert til dette, og som kunne vært drøftet nærmere, er direktoratets uavhengighet fra departementet i de tilfeller direktoratet også er et tilsyn. Fordelene og ulempene ved slik fellesorganisering er drøftet i pkt. 4.4.4, men vi mener bilde ville blitt mer komplett med en drøfting av forholdet til departement når disse funksjonene er organisert sammen.

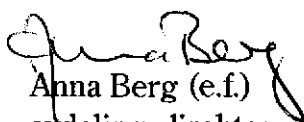
s 27-28: Under vår høring framkom det et relevant spørsmål om det som står om styrer erstatter FAD: "Om bruk av styrer" fra 2006. Antagelig ikke, men dette bør uansett sies i klartekst.

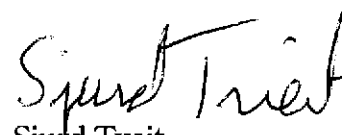
s 52: Under kapitlet om Landsdekkende funksjoner i tredje siste avsnitt kan det tilføyes: *Å legge landsdekkende oppgaver til en region vil også kunne bidra til å sikre at klagesaksbehandlingen går i ordinær linjestruktur i etaten og at klager ikke må gå til departement eller særskilt opprettet klageinstans.*

s 52: Omtalen av Mattilsynet er noe upresis i siste avsnitt i pkt. 5.3 hvor det står at "regionalt plasserte landsdekkende funksjoner er underlagt avdelingsdirektører i direktoratet". Det er mer riktig å si at landsdekkende funksjoner er organisert i Hovedkontoret, men geografisk samlokalisert med et regionskontor. Mattilsynet har dessuten fortsatt nasjonale oppgaver som ledes av en regiondirektør – eksempelet i den påfølgende tekstboksen er derfor ikke helt presist.

s 53: Der det står om erfaringer fra Mattilsynet kunne det gjerne tilføyes en erfaring til (helt til slutt): *En erfarte også at organisering og klare ansvarlinjer er viktigere enn geografisk plassering for å få til en effektiv oppgaveløsning (med mindre oppgaven primært er geografisk plassert).*

Med hilsen

  
Anna Berg (e.f.)  
avdelingsdirektør

  
Sjurd Tveit  
avdelingsdirektør

en organisasjon (konkret er det de 8 regionkontorene og hovedkontoret i Mattilsynet som behandler klager).

### **Om IKT**

Det fremheves at moderne IKT kan bidra til sentralisering og økt vertikal styring, men også til mer autonomi og større fleksibilitet. Vi mener veilederen vil få større nytte dersom det diskuteres litt mer inngående hvilke utviklingstrekk innen IKT som bidrar i de ulike retninger, og ikke minst hvordan etatsledelsene bør tenke om ikt-organisering i et fremtidsperspektiv.

### **Direktorat og tilsyn – drøfting av de to funksjoner**

Direktoratsfunksjonen er beskrevet på s. 20. I tillegg er det bl.a. beskrivelse av ulike direktorater og tilsyn på s. 35, s. 46 og s. 47. Herunder omtales også “delingen” mellom direktorat og tilsyn, for eksempel innen helse, jernbane og petroleumssektoren. Veilederen bør kanskje inneholde et avsnitt som drøfter henholdsvis direktorats- og tilsynsfunksjonen mer inngående, og hvorfor man har valgt den inndelingen innen noen sektorer.

### Noen enkeltforhold:

s 1: Ved gjengivelse av prinsippene for organisering fra St meld 19 2008-2009 har de stokket om på mht rekkefølge – en kan stille spørsmål om hvorfor det er gjort – og unngå at det stilles spørsmål ved å like gjerne ta de i samme rekkefølge.

s4: Vi vil generelt anbefale at det vises tydeligere at organisering skal være et virkemiddel for å nå mål, og at organiseringsvalg ikke skal være mål i seg selv. Organisering handler om å designe trekk ved organisasjonsstrukturen for dermed å frembringe ønskede effekter av ulike slag. Organiseringen blir dermed et verktøy for realisering av organisasjonens mål hvor lederne designer strukturelle trekk som arbeidsdeling og samordningsmekanismer.

s 16: I firkanten med viktige momenter ved bruk av organisering som virkemiddel burde det tas inn et pkt 4: *Siden organisering er et viktig virkemiddel bør en se de organisatoriske løsninger i et lengre perspektiv og også gi rammer som åpner for fleksibilitet og omorganisering*

s 18: God etatsstyring er et viktig element i den vertikale organiseringen og derigjennom til ivaretagelse av de 4 grunnverdiene om demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. I siste avsnitt på side 19 sies: “Det er ingen fasit for hva som konstituerer god mål- og resultatstyring og etatsstyring i enhver sammenheng”. Det er riktig, men det kunne vært utdypet grundigere hva som kjennetegner god etatsstyring enn det som gjøres i det følgende, evt. kan det henvises til andre dokumenter som drøfter dette nærmere, f.eks. til Veileder i etatsstyring fra Finansdepartementet og DFØs eksempelsamling med beste praksis på området.