

Naturviternes høringsvar- Evaluering av statsforvalterenes geografiske inndeling

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) sendte 5. desember 2022 ut høring omkring evalueringen av statsforvalterenes geografiske inndeling.

Naturviterne er en av de største fagforeningene innenfor statsforvalterembetene, og organiserer en rekke arbeidstakere innenfor mange av embetenes fagområder, men med en særlig tyngde innenfor miljø- og klima-, areal- og samfunnsplanlegging, samfunnsikkerhet- og beredskap samt reindrifts- og landbruksforvaltning.

Tre fylker vil bli splittet opp, og her kan det være aktuelt også å splitte opp de tilhørende statsforvalterembetene. Dette gjelder statsforvalterne i Vestfold og Telemark, Oslo og Viken samt Troms og Finnmark. Situasjonen i de tre embetene er svært ulik, Naturviternes innspill gjenspeiler derfor dette. Noen statsforvalterembeter fikk endret geografisk lokalisering av arbeidsstedet som følge av omorganiseringen i 2019, sammen med vesentlige endringer i arbeidssituasjon og kollegial sammensetting. Disse endringene har nå stabilisert seg, og nye strukturer og fagmiljøer er etablert. Å skulle gjennomgå nye endringer i arbeidsmiljø og arbeidssted allerede nå, kan av arbeidstakerne oppleves som svært uheldig.

En rekke arbeidstakere opplevde i forrige omorganisering av statsforvalterembetene at den geografiske lokaliseringen til deres arbeidsplass ble flyttet på tvers av tidligere fylker og embeter. Enkelte har i denne prosessen valgt å flytte etter arbeidets geografiske lokalisering for å kunne være til stede der hvor arbeidet utføres og beslutninger tas, samt å kunne ta del i det kollegiale miljøet. At disse risikerer at arbeidsplassen igjen flyttes, er uholdbart. Dette er tilfellet for embetene i Vestfold og Telemark og Oslo og Viken

I de embetene som ikke fikk store endringer i geografisk lokalisering av arbeidssted, vil en oppsplitting være noe enklere. En slik oppsplitting er likevel ikke ønsket av et flertall av arbeidstakerne. Dette er tilfellet for embetet i Troms og Finnmark.

Naturviterne forventer at KDD ser hen til begrunnelsene (effekt mål) for sammenslåing av embetene og om ønsket effekt er oppnådd. Videre må effekt av sammenslåing og embetenes økonomiske rammebetingelser (budsjettfordelingsmodell og ABE-reformen) sees i sammenheng. Naturviterne har mange av sine medlemmer innen arealrettede fagområder. For fagområder hvor embetsoppdraget er tett knyttet opp mot arealstørrelse heller enn befolkningsstørrelse, og for embeter med store arealer og liten befolkning, har ny budsjettfordelingsmodell medført vesentlig reduksjon i driftsbudsjett. Dette mener vi påvirker effektoppnåelsen negativt. Videre er økte driftsutgifter som følge av lengre avstand mellom kontorsteder, til brukerne (kommuner, næringsliv mv.) og andre statlige etater i sammenslåtte embeter ikke kompensert for.

I det følgende gir vi innspill på de spørsmål som stilles fra KDD i høringsbrevet:

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene.

Dette har nødvendigvis ikke noe med embetenes størrelse å gjøre. Større og sterkere fagmiljø i et større embete vil, slik Naturviterne ser det, styrke det faglige grunnlaget for intern samordning ovenfor kommunene.

2. Departementene må legge til rette for at ulempene som følger av funksjonsorganisering av statlige etater for statsforvalterens samordningsrolle blir kompensert.

Ingen merknad.

3. Der lik rettsanvendelse er viktig, må embetene i samarbeid med styringsetatene jobbe videre med harmonisering av praksis mellom embeter.

Dette er vi enige i, uavhengig av embetets størrelse, men vi vurderer dette som enklere å oppnå dette når embetet dekker et større geografisk område.

4. Embetene må sørge for god og tilpasset dialog med kommunene.

Statsforvalterembetene må sørge for dette uavhengig av embetenes geografiske inndeling. Igjen er vi av den oppfatning at større fagmiljøer vil kunne løse denne oppgaven bedre, gjennom rom for en mer fleksible og tilpasset tilnærming til den enkelte kommune. For geografisk store embeter som, Troms og Finnmark, må en ev. fortsatt sammenslåing kompenseres gjennom økte overføringer for bl.a. å dekke nødvendig reisevirksomhet.

5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.

Det er viktig å effektivisere saksbehandlingen. Dette krever tilstrekkelige ressurser og budsjetter uavhengig av embetenes størrelse. Større embeter gir også større rom for å finne innovative løsninger som dekker et større område og fagfelt.

6. Fylkeskommunenes grenser bør ikke definere statsforvalterembetets grenser, men fylkenes yttergrenser bør følges slik at hvert fylke kan forholde seg til ett embete. Hjelpespørsmål: Hva er fordeler eller ulemper med at et embete dekker flere fylker?

En stor geografisk region gir mulighet for et større område å hente faglige ressurser fra. Dette kan være samarbeidspartnere som utdanningsmiljøer, industrivirksomheter og organisasjoner av ulike slag.

Faglig kapasitet og kompetanse

Etter sammenslåingen av statsforvalterembetene har Statsforvalterne fått en ny, bedre og økt kompetanse på flere fagområder. Statsforvalterne har også fått stadig flere og mer spesialiserte oppgaver som krever bred kompetanse og også muligheter for dette.

Alle embeter har i perioden etter 2019 opplevd en endret bemanningssituasjon, medarbeidere har sluttet og nye har kommet til. Enkelte embeter har også opplevd en reduksjon i antall årsverk i perioden.

For embetene som har endret geografisk lokalisering av arbeidsplassen, vil det være en svært stor utfordring å etablere en ny organisasjon i to eller flere nye fylker på grunn av endringer i bemanningssituasjonen. Kompetansemiljøer må i noen tilfeller bygges opp helt på nytt. Dette vurderer vi som en krevende og kostbar prosess som vil gi store utfordringer for personell og oppgaveløsning. En undersøkelse utført blant Akademikernes medlemmer ved Statsforvalteren i Oslo og Viken viser at 75 prosent vurderer å, eller vil, bytte jobb ved oppsplitting. En oppsplitting vil følgelig kreve store ressurser for å bygge opp igjen fagmiljøene i de nye embetene.

I statsforvalterembetet i Troms og Finnmark er alle arbeidsstedene beholdt, totalt 15, men med 2 hovedkontorer i hhv. Vadsø og Tromsø. I en spørreundersøkelse blant alle ansatte hos statsforvalteren i Troms og Finnmark, svarte 56% at de ønsket et fortsatt sammenslått embete, mens 41% svarte at de ønsket å dele embetet.

Et samlet embete vil bidra til å opprettholde høy kompetanse. En større region for embetet gir større muligheter.

Samordne oppgaver for flere fylker

Mht. å betjene flere fylker med ordninger av ulike slag, kan dette føre til et ekstra arbeid, men sammenlignet med å etablere nye statsforvalterembeter kan det allikevel være ressursbesparende å ha ett embete for begge fylkene (stordriftsfordeler). Her må det imidlertid bemerkes at en del av besparelsene/stordriftsfordelene kan skyldes etablering av STAF hvor administrative oppgaver for alle embeter er samlokalisert og innkjøp gjøres nasjonalt. Naturviterne forventer at eventuelle besparelser utredes og synliggjøres tydelig før beslutninger tas.

7. Statsforvalterstrukturen bør ikke endres tilbake til slik den var. Hjelpespørsmål: Hvilke hensyn bør tillegges størst vekt når man skal vurdere strukturen for statsforvalterembetene?

God faglig kompetanse, fagmiljøer og kapasitet til de vi skal betjene av virksomheter, kommuner og privatpersoner. Tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser som setter embetene i bedre stand enn i dag til å levere på embetsoppdraget og til å realisere effektmålene for sammenslåingen.

8. Dersom det skulle bli aktuelt å vurdere strukturen, må kostnader og nytte av ny inndeling vurderes grundig. Hvert embete bør vurderes for seg, der hensynet til rettssikkerhet og kvalitet på tjenestene må veie tungt. Hjelpespørsmål: Hvordan bør inndelingen være for de tre statsforvalterembetene som er berørt av fylkesdeling?

Naturviterne hos embetene Vestfold og Telemark og Oslo og Viken mener at de sammenslåtte embetene må videreføres i sin nåværende form. De mener dette vil sikre både den faglige kvaliteten i arbeidet, men også rettsikkerheten gjennom redusert fare for vilkårlig behandling av enkeltsaker. Et flertall av ansatte hos statsforvalteren i Troms og Finnmark deler dette synet på eget embete, men det er et betydelig mindretall som ønsker en oppsplitting.

Nærmere om Troms og Finnmark

Den nylig gjennomførte spørreundersøkelsen blant ansatte i Troms og Finnmark, referert ovenfor under punkt 6, kan oppsummeres på følgende måte:

Flertallets syn – om fordeler ved det sammenslåtte embetet

- Større og sterkere fagmiljø, økt kvalitet, mangfold og robusthet
- Mer stabile tjenester, økt samlet kapasitet, flere å spille på i krisehåndtering
- Økt rettssikkerhet for innbyggerne, mindre habilitetsutfordringer
- Mer attraktiv arbeidsplass, lettere å rekruttere til større miljøer
- Flere mulige ressurser med spisskompetanse på ett område
- Bedre kapasitet og tilgjengelighet for innbyggerne
- Mer stabil drift ved sykdom og ferieavvikling
- Større sjanse for gjennomslag nasjonalt

Forutsetninger for enda bedre leveranser som samlet embete:

Det er behov for bedre balanse mellom budsjett og oppgaver og økt aksept for regionale prioriteringer og tilpasninger. Organisasjonsstrukturen begynner nå å sette seg etter sammenslåingen. Vi erfarer også en viss omstillingstrøtthet og slitasje etter sammenhengende organisasjonsutvikling og krevende krisehåndtering som følge av pandemien. Det er ønskelig med arbeidsro for å kunne videreutvikle samhandlingen internt og styrke vår oppgaveløsning eksternt. Ett samlet embete er gunstig for å sikre likebehandling og styrke rettssikkerheten for innbyggerne. Ytterligere utnyttelse av digitale verktøy, i kommunedialogen, i kontakt med innbyggerne og i vår samordningsrolle knyttet til regional stat, vil være viktig.

Mindretallets syn – om fordeler med to embeter

- Enklere å forholde seg til hver sin fylkeskommune, som er veldig forskjellige.
- Bedre forutsetninger for stedlig ledelse, utfordringene med fjernledelse vil forsvinne
- Enklere å bli kjent med sine kolleger på ett og samme kontorsted
- Redusert kommunegruppe, større nærhet til kommunene
- Mindre kontrollspenn
- Geografi; kortere avstander og mindre reising

Forutsetninger for å lykkes som delt embete:

Økonomimodellen for embetene må justeres slik at de nye mindre embetene, sikres en forsvarlig grunnfinansiering og grunnbemannning. Evnen til god oppgaveløsning med en mindre organisasjon må sikres av hensyn til innbyggerne og kommunene. Det vil gi betydelige merutgifter å etablere to nye ledergrupper. Det vil i en overgangsperiode være behov for at det etableres samarbeidsløsninger for å minske sårbarheten. Dette kan løses ved å «låne» nødvendig kompetanse hos hverandre inntil nye organisasjoner er oppe og står. Enkelte fagmiljøer må bygges

opp fra grunnen av, og det kan ta tid som følge av erfarte rekrutteringsproblemer. Det må sikres gode prosesser for medvirkning og medbestemmelse ved deling.

Oppsummering Troms og Finnmark

Spørreundersøkelsen viser at de ansatte er delt i synet på hvilken fremtidig løsning som er best. Det er likevel et tydelig flertall som foretrekker å gå videre med dagens struktur. Om en ønsker et velfungerende, sammenslått embete som har flere hovedkontorsteder, tilsier erfaringene fra Troms og Finnmark at oppgaveløsningen ikke bør være inndeles geografisk, men etter kompetanse. Det betyr at ansatte på hvert kontorsted får arbeidsoppgaver over hele fylket, og ikke bare innenfor det som var det gamle fylket. Samtidig må organisasjonene utforme en klar politikk for å motvirke problemene ved fjernledelse. Det må rekrutteres ledere som er oppsøkende og initiativrike, og som kan ivareta ansatte på andre kontorsteder.

Konklusjon

Naturviterne mener det vil være svært uheldig å splitte statsforvalterembetene i Oslo og viken og Vestfold og Telemark. Dette gjelder både hensynet til de ansatte, men også kvaliteten på tjenestene til kommunene og befolkningen for øvrig. Når det gjelder Troms og Finnmark er mulighetene for å lykkes med en oppsplitting til stede, men dette krever at en del forutsetninger oppfylles. Flertallet av de ansatte i Troms og Finnmark ønsker ikke en oppsplitting, men mindretallet er såpass stort, at begge parters syn må tillegges vekt. Prosessen vil kreve særlig stor medvirkning av de ansatte.

Morten Ingebrigtsen Wedege
Forbundsleder

Petter Lysrud Johannessen
Ansvarlig statlig sektor

Dokumentet er signert elektronisk