

Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon

Vedtatt ved kgl. Res. 16.9.2011

1. Innleiing

Desse retningslinjene fastset mål, lokaliserings- og avvegingskriterium og utgreiingskrav i samband med lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon. Retningslinjene erstattar retningslinjene frå mars 2001 frå Kommunal- og arbeidsdepartementet. Retningslinjene er også forankra i Utredningsinstruksen, jf pkt. 2.3.2 i Utredningsinstruksen. Der går det fram at distriktsmessige konsekvensar skal vurderast, blant anna sett på bakgrunn av distriktpolitiske målsettingar.

2. Formål

Retningslinjene er ein integrert del av distrikts- og regionalpolitikken og dei måla og intensjonane som ligg i denne politikken. Hovudmålet for distrikts- og regionalpolitikken er å oppretthalde hovudtrekka i busetjingsmønsteret og sikre likeverdige levekår i alle delar av landet. Kvar statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon blir lokaliserte, har betydning for å nå dette målet. Det gjeld både fordeling av arbeidsplassar mellom ulike delar av landet, utvikling av bu- og arbeidsmarknader med varierte arbeidstilbod og fagmiljø og tilgang på statlege tenester som krev fysisk nærleik.

Retningslinjene skal medverke til

- ei jamnare regional fordeling av statlege arbeidsplassar
- ein statleg tenesteproduksjon som i størst mogleg grad sikrar befolkninga i alle delar av landet god tilgang til statlege tenester
- oppbygging av profesjonelle fagmiljø også utanom dei større pressområda

3. Avgrensing

Med statlege verksemder meiner vi i denne samanhengen institusjonar som ligg direkte under staten, som statlege forvaltningsorgan, etatar og forvaltningsbedrifter. Stiftingar som er oppretta av staten, statsføretak, særlovsselskap, statsselskap eller andre føretak som staten eig, er ikkje omfatta av retningslinjene.

Når det gjeld Forsvaret, skal retningslinjene gjelde for den administrative støtteverksemda, men ikkje for den operative verksemda.

Retningslinjene blir gjorde gjeldande når nye statlege verksemder blir oppretta, ved større omorganiseringar og ved rasjonalisering, utviding, omlokalisering og etablering av nye einingar under institusjonar som allereie eksisterer.

Det blir ikkje gitt noko generelt unntak for nye statlege verksemder som blir etablerte på grunnlag av personale frå eksisterande verksemder.

Retningslinjene gjeld ikkje for klart tidsavgrensa eller mellombels oppretta arbeidsplassar, for eksempel mellombelse desentraliserte utdanningar i regi av dei høgare utdanningsinstitusjonane eller kollegiale organ som råd og utval.

4. Lokaliserings- og avvegingskriterium for verksemdene

4.1 Lokaliseringskriterium

Nye statlege verksemder skal lokaliserast utanfor Oslo. Unntak frå dette prinsippet skal ha særlege grunnar. Dersom særlege grunner føreset lokalisering i Oslo, skal ein vurdere å lokalisere verksemda i Groruddalen. Dette gjeld også når det er aktuelt å etablere nye arbeidsoppgåver og einingar på område der det allereie finst verksemder i Oslo. Nasjonale oppgåver kan lokaliserast til stader utanfor Oslo gjennom nye einingar eller ved å styrkje regionkontor med nasjonale oppgåver.

Ved oppretting av nye statlege arbeidsplassar bør ein velje lokalisering i regionale sentra som medverkar til å utvikle robuste arbeidsmarknader. Når statlege arbeidsplassar som ligg utanfor Oslo, skal flyttast, skal dei som hovudregel ikkje flyttast til Oslo. I tillegg skal ein så langt det er mogleg innanfor ramma av avvegingskriteria under pkt. 4.2., unngå å konsentrere verksemda til det største byområdet i fylket eller landsdelen.

Dersom alle faktorane elles er like i valet mellom to stader, skal ein velje den minst sentrale staden og innanfor det geografiske verkeområdet for dei distriktpolitiske verkemidla.

Stader der nye verksemder og einingar skal lokaliserast, blir elles valde på grunnlag av avvegingskriteria i pkt. 4.2 og den gjeldande lokaliseringspolitikken som er fastlagd av den sitjande regjeringa.

4.2 Avvegingskriterium

Ulike omsyn må vegast mot kvarandre i samband med nyetableringar eller endringar i lokaliseringa av statlege verksemder. Momenta og kriteria som blir rekna opp under, skal greiast ut og liggje til grunn for val av lokalisering av statlege verksemder. Omsyna må også vurderast mot kvarandre, særleg tilgjengelegheit for publikum (pkt. a) og kostnadseffektivitet (pkt. d).

a. **Krav til tilgjengelegheit til tenesta**

Det er naturleg å skilje mellom verksemder som er avhengige av direkte publikumskontakt, og verksemder der publikum ikkje må møte fram personleg for å få utført tenestene. Eksempel på den første kategorien er NAV-kontor og lensmannskontor, medan direktorat og nasjonale register er eksempel på verksemder i den andre kategorien. Før lokaliseringa blir avgjort, skal verksemda dokumentere type og hyppigheit av publikumskontakt.

Det er eit generelt krav at jo meir avhengig verksemda er av direkte publikumskontakt, desto nærmare brukarane må verksemda vere lokalisert.

b. **Kompetansekrav til dei som skal utføre arbeidsoppgåvene**

I kor stor grad verksemda er i stand til å rekruttere og ta vare på kvalifisert arbeidskraft, er eit viktig moment når ein skal ta stilling til lokaliseringa. Ei verksemd som må ha ein stor grad av spesialkompetanse for å utføre kjerneoppgåvene sine, kan ha andre krav til lokalisering enn ei verksemd som berre treng meir allment tilgjengeleg kompetanse. Verksemda må derfor dokumentere og grunngi kompetansebehova sine.

Det blir lagt til grunn at jo mindre behov verksemda har for spesialkompetanse for å utføre arbeidsoppgåvene, desto mindre stader kan verksemda lokaliseras til.

c. **Krav til infrastruktur, nærleik til andre typar fagmiljø, offentlege styresmakter mv.**

Enkelte verksemder stiller bestemte krav til den fysiske og digitale infrastrukturen. Det kan for eksempel vere nærleik til flyplass, jernbane, telekommunikasjonar mv. Ein del verksemder har også større behov enn andre for å vere i nærleiken av offentlege styresmakter, forskingsmiljø osv. Før lokaliseringa blir avgjort, skal verksemda derfor dokumentere og grunngi behovet for nærleik til andre verksemder og reiser til og frå verksemda.

Generelt gjeld det at jo mindre avhengig verksemda er av å vere nær andre verksemder og av reiser til og frå verksemda, desto mindre skal det leggjast vekt på dette som eit kriterium for lokalisering.

d. **Krav om å vere kostnadseffektiv**

Eit av dei overordna måla for statleg forvaltning er at ho skal vere kostnadseffektiv, gitt formålet og oppgåvene til verksemda.

Dette er lagt til grunn som eit generelt lokaliseringskrav både ved etablering og drift av verksemdene. Det er derfor viktig å få fram ei balansert framstilling av

dei ulike kostnadselementa, som lønnsnivå, husleige og også dei elementa som ikkje er så lett kvantifiserbare (for eksempel turnover og opplæringskostnader). Kostnadselementa skal dokumenterast.

5. Krav ved strukturendringar

Dette omfattar omorganiseringar og rasjonaliseringar internt i verksemdene og etatane. Omorganiseringar og rasjonaliseringar i landsomfattande statlege verksemdar kan redusere både talet på arbeidsplassar og tilgang på tenester på mindre stader, noko som kan få store konsekvensar for distriktet. Ved større strukturendringar som kan få konsekvensar for den regionale fordelinga av arbeidsplassar og tenesteproduksjon, skal det aktuelle fagdepartementet avgjere det nye lokaliseringmønsteret. I samband med dette skal det vurderast om oppgåver kan skiljast ut og vurderast opp mot måla for retningslinjene.

Statlege etatar som set i verk strukturendringar som får følgjer for distriktskommunar¹, skal

- Vurdere endringane i lys av kriteria under pkt. 4.2. i retningslinjene.
- gå inn for å identifisere oppgåver som kan desentraliserast eller flyttast ut, fortrinnsvis til område der omstillinga får konsekvensar, for eksempel gjennom fjernarbeid eller utflytting av funksjonar
- ha dialog med aktuelle kommunar om serviceavtale eller annan form for lokalt servicetilbod ut frå krav om tilgjengelegheit for brukarane

6. Ansvarsfordeling

6.1 Kva ansvar fagdepartementa har

Det enkelte fagdepartementet har ansvar for å følgje opp retningslinjene, slik at måla kan bli nådd.

Fagdepartementet har også ansvar for å vurdere undervegs om det er oppgåver eller funksjonar, mellom anna oppgåver som er uavhengige av å vere lokaliserte til ein bestemt stad, som kan organiserast på ein annan måte og skiljast ut og lokalisert andre stader.

Fagdepartementet har vidare ansvar for å sikre at underliggjande etatar arbeider i tråd med desse retningslinjene i samband med ein auke eller ei endring i lokalisering av statlege arbeidsplassar og endring i lokalisering av tenester.

I dei tilfella der omstillingar og strukturendringar innanfor ei statleg verksemd får store og uheldige konsekvensar for enkelte lokalsamfunn, har fagdepartementet ansvar for å mobilisere ressursar for i størst mogleg grad å kompensere for dei

¹ Med distriktskommunar er meint kommunar innanfor det geografiske verkeområdet for distriktpolitiske verkemiddel.

negative konsekvensane. Sjølve omstillingsarbeidet kan likevel gjennomførast i samarbeid med KRD.

Årleg informasjon til KRD

KRD vil hente inn ei samla oversikt frå fagdepartementa om planlagde og pågåande endringsprosessar som kan ha betydning for lokaliseringa av arbeidsplassar og tenesteproduksjon, i løpet av første kvartal kvart år. Oversikta skal innehalde informasjon om planar om å etablere nye einingar/etatar og om større gjennomgangar av etatar eller verksemder som kan føre til strukturendringar. Større endringar som har skjedd det siste året, skal også takast med, saman med ei vurdering av utviklinga i den regionale fordelinga av statlege arbeidsplassar på departementet sitt område. Fagdepartementet skal også gjere greie for vurderingane av om det er oppgåver eller funksjonar som kan lokaliserast andre stader, og tilrettelegging for fjernarbeid. Fagdepartementet skal utover dette informere KRD om nye saker som oppstår etter den årlege innhentinga av informasjon.

Dokumentasjon og konsekvensutgreiingar i samband med avgjerder om lokalisering

Fagdepartementa skal i tråd med utgreiingsinstruksen informere KRD når dei set i gang eit utgreiingsarbeid som kan føre fram til forslag som dei som er nemnde ovanfor. Departementet skal på førehand vurdere kva konsekvensar ein kan vente, og leggje vurderinga fram for KRD, jf. § 2.2 og § 4.2 i utgreiingsinstruksen. I den grad vurderinga viser at ei sak eller eit utgreiingsmandat kan innebære endringar i statleg sysselsetjing og/eller tenestetilbod som kan føre til vesentlege konsekvensar for distrikta, skal desse konsekvensane greiast ut. I utgreiingane skal fagdepartementet så langt det er mogleg, beskrive og vurdere betydninga av

- endringar i arbeidsplassar i kommunar og arbeidsmarknader, under dette
 - kor mange arbeidsplassar det kan vere aktuelt å leggje ned eller flytte, etter kommune og arbeidsmarknadsregion
 - kva slags type kompetanse som er knytt til arbeidsplassane som kan bli lagde ned
 - talet på eventuelle nedlagde arbeidsplassar samanlikna med den totale sysselsetjinga og tilsvarande typar arbeidsplassar i kommunen og arbeidsmarknadsregionen
 - kor mange arbeidsplassar som eventuelt blir reetablerte, og kvar dei blir reetablerte, etter kommune og arbeidsmarknadsregion
- samfunnsøkonomiske verknader av endringar i talet på arbeidsplassar, både direkte og indirekte

- endringar i tilgangen til ei teneste, mellom anna endringar i reisetid for personar og bedrifter ved personleg oppmøte, gjennom tilgjengelegheitsanalysar, sett i høve til endringar i tilbod over Internett e.l. og krav til personleg oppmøte
- eventuelle bøtande tiltak som etablering av stadvhengige arbeidsplassar (funksjonar eller fjernarbeid) og samarbeid med kommunen eller andre om for eksempel servicekontorløysingar

I samband med lokalisering av nye arbeidsplassar og/eller relokalisering av arbeidsplassar skal ulike lokaliseringalternativ vurderast og greiast ut og avvegingskriterium for lokalisering dokumenterast, jf. pkt. 4.2.

6.2 Kva Kommunal- og regionaldepartementet har ansvar for

Kommunal- og regionaldepartementet har eit særskilt samordningsansvar for å sikre at den regionale fordelinga av statlege tenester og arbeidsplassar skjer i tråd med distrikts- og regionalpolitiske mål. KRD skal derfor betraktast som eit departement som har ei vesentleg rolle i saker som har med lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon å gjere (jf. § 2.3.2 i utgreiingsinstruksen).

Dette inneber at KRD skal uttale seg om forslag til oppretting av nye statlege verksemder og ved større omorganiseringar, utvidingar, rasjonaliseringar, omlokaliseringar eller etablering av nye einingar under eksisterande institusjonar som kan ha betydning for lokaliseringa av arbeidsplassane og tenesteproduksjonen.

KRD kan hjelpe det enkelte fagdepartementet med å greie ut konsekvensane for distriktsområde av eit forslag, dokumentasjon av avvegingskriteria, tilgjengelegheitsanalysar og vurdering av lokaliseringalternativ.

KRD er ansvarleg for å rapportere på ein formålstenleg måte til regjering og storting om utviklinga i den regionale fordelinga av statlege arbeidsplassar.

7. Kunngjering/iverksetjing

Kommunal- og regionaldepartementet ber om at retningslinjene ovanfor blir gjorde kjende i departementet og underliggjande organ, og at retningslinjene blir lagde til grunn i det vidare arbeidet med å utvikle den statlege verksemda.