

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Evaluering av utflytting av statlig virksomhet
Post- og teletilsynet

Dato: 2009-06-10

FORORD

Asplan Viak har vært engasjert av Fornyings- og administrasjonsdepartementet til å evaluere flyttingen av syv statlige virksomheter ut fra Oslo. Virksomhetene som er omfattet av denne evalueringen er Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap, Medietilsynet, Konkurransetilsynet, Kystverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet og Sjøfartsdirektoratet.

Lise Haaland Eriksen i Asplan Viak har vært kontaktperson og oppdragsleder. Christian Skattum, Sven Haugberg, Faste Lynum og Eivind Kloster-Jensen i Asplan Viak, Helge Dønnum, Marius Vannebo og Karina Wessel i PwC og Arne Stokka i SINTEF har deltatt i arbeidet.

Sandvika, 10.06.2009

Lise Haaland Eriksen
Oppdragsleder

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning	6
2	Mandat	6
3	Bakgrunn for evalueringen - flyttevedtaket	7
4	Metode	8
4.1	Nærmere om metoden for "Personell og kompetanse"	11
4.2	Nærmere om metoden for "Kostnader"	11
4.3	Nærmere om metode for virkninger for tilflyttingsregionen.....	14
4.4	Informasjonsinnhenting	15
4.5	Metodiske forutsetninger og begrensninger.....	16
5	Beskrivelse av virksomheten	18
5.1	Oppdrag og virksomhetsområder	18
5.2	Målene for virksomheten	18
5.3	Flyttehistorien.....	19
5.4	Endringer som har funnet sted samtidig med flyttingen	19
Del I: Virkninger for organisasjonen.....		20
6	Kostnader.....	20
6.1	Kortsiktige effekter	20
6.2	Langsiktige effekter	21
6.3	Samlet vurdering	24
7	Personell og kompetanse	24
7.1	Antall ansatte og det regionale rekrutteringsgrunnlaget.....	26
7.2	Utskifting av personalgruppen	27
7.3	Kjennetegn ved bemanningen.....	31
7.4	Kjønnsfordeling	33
7.5	Sykefravær og arbeidsmiljø	34
7.6	Samlet vurdering	35
8	Kvalitet i oppgaveløsingen.....	37
8.1	Avstanden til brukerne.....	37

8.2	Avstand til eierdepartementet.....	37
8.3	Hovedinntrykk fra departement, virksomhet og brukere.....	38
9	Samlet vurdering – virkninger for organisasjonen	40
Del II: Virkninger for tilflyttingsregionen		42
10	Regionaløkonomiske virkninger	42
10.1	Beskrivelse av Lillesandregionen	43
10.2	Sysselsettingsvirkninger og virkninger for innbyggertall.....	47
10.3	Statlige kompetansearbeidsplasser.....	48
10.4	Andre regionale virkninger	48
11	Samlet vurdering – virkninger for tilflyttingsregionen	49
12	VEDLEGG - informasjonsinnhenting.....	50
12.1	Intervjuer – brukerne	50
12.2	Intervjuer – eierdepartement, utflyttede organisasjoner, regionale aktører	51

1 INNLEDNING

Denne rapporten inngår som en del av en evaluering av utflyttingen av sju statlige virksomheter. De sju er Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Konkurransetilsynet, Kystverket, Luftfartstilsynet, Medietilsynet, Post- og teletilsynet og Sjøfartsdirektoratet. Det er gjennomført en casestudie av hver enkelt virksomhet, og en komparativ analyse basert på alle casestudiene.

I denne casestudien evalueres flyttingen av Post- og teletilsynet. Vi gjør først rede for mandat og metode. Deretter følger Del I: Virkninger for organisasjonen og Del II: Virkninger for tilflyttingsregionen. Samlet vurdering og sammendrag finnes i henholdsvis Kapittel 9 og Kapittel 11.

2 MANDAT

For at leseren skal kunne plassere evalueringen av Post- og teletilsynet inn i forhold til hele evalueringsoppdraget, gjengis her en kortversjon av det samlede mandatet.

Casestudier

I casestudiene identifiseres både virkninger av hver enkelt flytting og hvilke faktorer som kan forklare de aktuelle virkningene:

- a) Virkninger av flyttingen for
 - i. Personell og kompetanse
 - ii. Kostnader
 - iii. Kvalitet i oppgaveløsingen
 - iv. Tilflyttingsregion
- b) Forklaringsfaktorer – dvs. hvilke faktorer som kan bidra til å forklare de virkningene som oppstår.

Casestudiene danner bakgrunnen for den komparative analysen som skal:

- c) Avdekke om det er generelle konklusjoner om *virkningene* som identifiseres i a). Kan en ved å sammenligne resultatene av casestudiene avdekke noe mer generelt om hvilke virkninger som oppstår ved flytting av en statlig virksomhet?
- d) Søke forklaringsfaktorer som øker/reduserer sannsynligheten for positive/negative virkninger.

3 BAKGRUNN FOR EVALUERINGEN - FLYTTEVEDTAKET

Ny lokalisering for utvalgte statlige tilsyn ble fremmet av regjeringen i St. melding nr. 17 (2002-2003) "Om statlige tilsyn", 24. januar 2003.

I Stortingsmeldingen om statlige tilsyn varslet regjeringen at hovedkontorene for åtte tilsyn, med en samlet stab på i overkant av 900 personer, skulle legges til andre byer enn Oslo. Stedene som ble valgt var Fredrikstad, Tønsberg, "Agderbyen" (området Arendal til Mandal), Stavanger, Haugesund, Bergen, Trondheim og Bodø. Valg av lokalisering ble gjort med utgangspunkt i at tilsynene skulle ha god tilgang på høyt kvalifiserte medarbeidere og at de var forankret i fagmiljøer av høy klasse.

I tillegg la regjeringen vekt på å styrke den regionale utviklingen. I pressemeldingen (nr 71/2002) fra regjeringen står det:

Ved å legge tilsyn til byer som er viktige for den regionale utviklingen, og der det kan utvikle seg et positivt samspill mellom eksisterende fagmiljøer og tilsynene, vil lokaliseringene også bidra til å styrke arbeidsmarkeds- og kompetansebasen andre steder i landet enn i Oslo-området, og på den måten bidra til en mer balansert regional utvikling i hele landet.

Det var i alt 11 tilsyn som kom innenfor de områdene som ble behandlet i Stortingsmelding. Åtte av disse ble besluttet lagt utenfor Oslo, mens tre fortsatt skulle bli liggende i hovedstaden.

Videre fra pressemeldingen:

Flytting av tilsyn vil medføre engangskostnader og i noen grad økte reise- og kontaktkostnader for tilsyn og brukere. Samtidig vil imidlertid omlokalisering muliggjøre effektivisering, og erfaringene både fra Norge og andre land viser at lokalisering utenfor hovedstaden gir mer stabil arbeidskraft og lavere driftskostnader.

Regjeringen tar sikte på at flytting skal skje gradvis over en periode på tre år. Det vil sikre at de viktige tilsynsoppgavene det er snakk om ikke blir liggende nede i flytteperioden. Det vil samtidig gi de ansatte god tid til å vurdere om de ønsker å flytte med og gode muligheter til å finne annet arbeid hvis de foretrekker å bli. De enkelte tilsyn skal, i samråd med hver enkelt, utarbeide individuelle karriereplaner for de ansatte for å sikre nøkkelpersonell i flytteperioden og for å forhindre at flytting fører til utstøting fra arbeidslivet. Arbeids- og administrasjonsdepartementet vil bistå tilsynene i dette arbeidet.

De konkrete lokaliseringene var:

- Arbeidstilsynet skal ligge i Trondheim, forankret i arbeidslivsmiljøene og de tekniske fagmiljøene ved NTNU og SINTEF.
- Tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i petroleumssektoren, som nå er en del av Oljedirektoratet, skal skilles ut som et eget Petroleumstilsyn, og skal ligge i Stavanger.
- Sjøfartsdirektoratet skal ligge i Haugesund, hvor man har et av de sterkeste maritime og sikkerhetsfaglige miljøer i landet.
- Luftfartstilsynet skal ligge i Bodø, forankret i et av de sterkeste luftfartsfaglige miljøer utenfor Oslo.

- Jernbanetilsynet skal ligge i Oslo, hvor det tunge jernbanefaglige miljøet i Norge er.
- Kredittilsynet skal ligge i Oslo, bl.a. på grunn av finansmiljøet i hovedstaden.
- Statens Filmtilsyn, Eierskapstilsynet og Statens medieforvaltning skal samles i et nytt tilsyn, Medietilsynet. Det skal ligge i Fredrikstad, der Statens medieforvaltning allerede holder til.
- Norges Vassdrags- og Energidirektorat skal ligge i Oslo, fordi direktoratet i tillegg til tilsynsoppgaver også har omfattende forvaltningsoppgaver som krever nærhet til myndighetene.
- Post- og teletilsynet skal ligge i "Agderbyen" – området fra Arendal til Mandal – for å kunne trekke på det sterke IKT- og telefaglige kompetansemiljøet i Grimstad og det økonomiske fagmiljøet i Kristiansand.
- Konkurransetilsynet skal ligge i Bergen, hvor man har et av de sterkeste og faglig mest relevante økonomifaglige miljøer i landet, og hvor det dessuten er et sterkt juridisk fagmiljø.
- Det nye Direktoratet for beredskap og samfunnssikkerhet skal ligge i Tønsberg, forankret i det eksisterende brann- og elfaglige miljøet.

I følge Soria Moria-erklæringen (20.12.2005) skal utflyttingen av de statlige virksomhetene evalueres og det skal utredes om deler av den eksisterende statlige virksomheten kan lokaliseres utenfor Oslo.

4 METODE

Hensikten med denne evalueringen er å identifisere virkningene av å flytte sju statlige virksomheter ut av Oslo. Med virkninger menes forskjellen med og uten flytting. Situasjonen *med* flytting er dagens situasjon og kan observeres. Denne skal sammenlignes med hvordan situasjonen hadde vært hvis virksomheten hadde blitt værende i Oslo. Dette er en hypotetisk situasjon som ikke kan observeres.

Vi vil bruke forskjellige metoder for å identifisere situasjonen uten flytting. I alle sammenhenger vil situasjonen *før* flytting gi viktig informasjon. I noen tilfeller vil den representere den beste indikasjonen en kan få. I andre tilfeller tar vi utgangspunkt i førsituasjonen, men vurderer også hvilke andre endringer som ville funnet sted.

Alle tilsynene var etablert i Oslo før flytting, noe som innebærer at eksterne faktorer på fraflyttingsstedet (arbeidsmarked, boligmarked, med mer) som påvirker virksomheten var relativt likt for dem. Videre har flyttingene funnet sted innenfor en tidsperiode som har vært preget av stabilitet i den forstand at det har vært en sammenhengende oppgangskonjunktur. Vi vil likevel vurdere om det foreligger tidsavhengige faktorer som gir stort utslag med hensyn til virkningene av flyttingene og forklaringene til dette.

I mandatet er det pekt ut fire områder som virkningene skal identifiseres for. Disse er:

- Kostnader
- Personell og kompetanse
- Kvalitet i oppgaveløsingen

- Virkninger for tilflyttingsregionen

De tre første punktene berører virkninger for de utflyttede organisasjonene. Momentene er viktige i seg selv. Kostnader og de ansattes kompetanse er direkte knyttet til sentrale målsettinger om at statlige virksomheter skal være effektive og kompetente.

I et videre perspektiv er disse forholdene *instrumentelle* for at virksomhetene har kvalitet i oppgaveløsingen i den forstand at de når sine mål – dvs. at de løser sine oppdrag slik de er definert av Storting og regjering.

Den klart mest kritiske faktoren med hensyn til om en virksomhet kan løse sitt oppdrag, er om den har nok folk og riktig kompetanse. Med kompetanse menes både den formelle kompetansen i form av utdanning og relevant jobberfaring. De aktuelle virksomhetene er mer eller mindre rene kompetanseorganisasjoner, med svært lite fysisk infrastruktur utover det som er nødvendig i forbindelse med vanlig kontordrift. Slik infrastruktur er naturligvis tilgjengelig over alt. Deretter vil kostnadene være en viktig indikator. At en virksomhet får økte kostnader er en indikasjon på at den ikke vil kunne løse oppdraget like godt gitt at kostnadsrammen holdes på samme nivå. Videre vil det være andre geografisk betingede forhold som virker inn på en virksomhets evne til å løse sitt oppdrag. Dette kan være nærheten til eier, kontrollobjekter, bransjen, næringsorganisasjoner, kunnskapsmiljøer og samarbeidspartnere.

Måloppnåelsen kan i utgangspunktet måles både direkte og indirekte. Det er ikke mulig, i det minste innenfor rammen av dette prosjektet, å evaluere måloppnåelse generelt, gjennom å identifisere de samfunnsmessige virkningene av virksomhetens aktiviteter. Langt mindre er det mulig på samme måte å måle hvilken effekt selve flyttingen har hatt på måloppnåelsen.

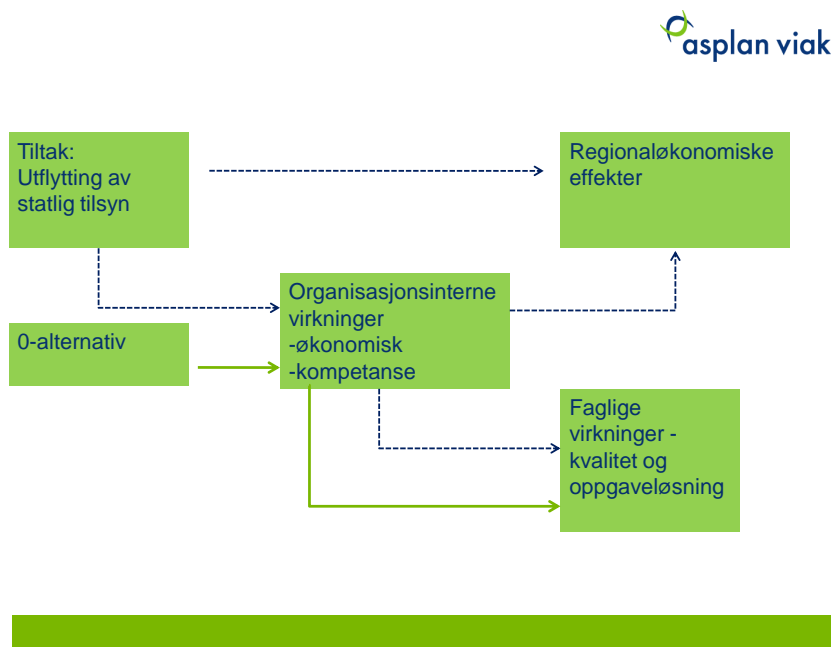
Vi har blant annet søkt å kartlegge virksomhetens aktivitetsnivå innenfor hovedområdene. Men det viser seg at en ikke registrerer ressursbruk fordelt på aktiviteter. Videre er vedtak, avgjørelser, kontroller etc. svært ulike og dermed ikke av en natur som gjør at man på en meningsfylt måte kan summere dem. Vi registrerer også at tildelingsbrevene ikke inneholder klare mål som Post- og teletilsynet kunne rapportere på. Endelig har vi innhentet og studert styringsdialogen, dvs. tildelingsbrev og årsrapporter. Disse er lagt opp på en slik måte at de er lite egnet til å evaluere i hvilken grad virksomheten når sine mål, herunder hvordan måloppnåelsen er blitt påvirket av flyttingen. Årsaken er at det kun rapporteres i form av hvilke aktiviteter og tiltak som har vært under de ulike virksomhetsområdene. Det rapporteres ikke i hvilken grad de aktivitetene som har funnet sted i det aktuelle året innebærer at målene nås.

Vi legger på denne bakgrunn opp til en evalueringsmodell hvor vi evaluerer instrumentene virksomheten har for å nå sine mål. Dvs. at vi ikke søker å måle som virksomheten når målene som sådan.

For å evaluere hvordan flyttingen har påvirket kostnader og personell/kompetanse har vi basert oss på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative data. Når det gjelder andre geografiske forhold som avstand til brukerne og eierdepartement baserer vi oss først og fremst på intervjudata. Deretter gjør vi en samlet vurdering av hvordan flyttingen har påvirket de forutsetningene virksomheten har for å nå sine mål. Herunder trekker vi for det første på de analysene vi har gjennomført av personell/kompetanse, kostnader og andre geografisk betingede endringer. Deretter sammenholder vi det bildet vi da får med brukernes,

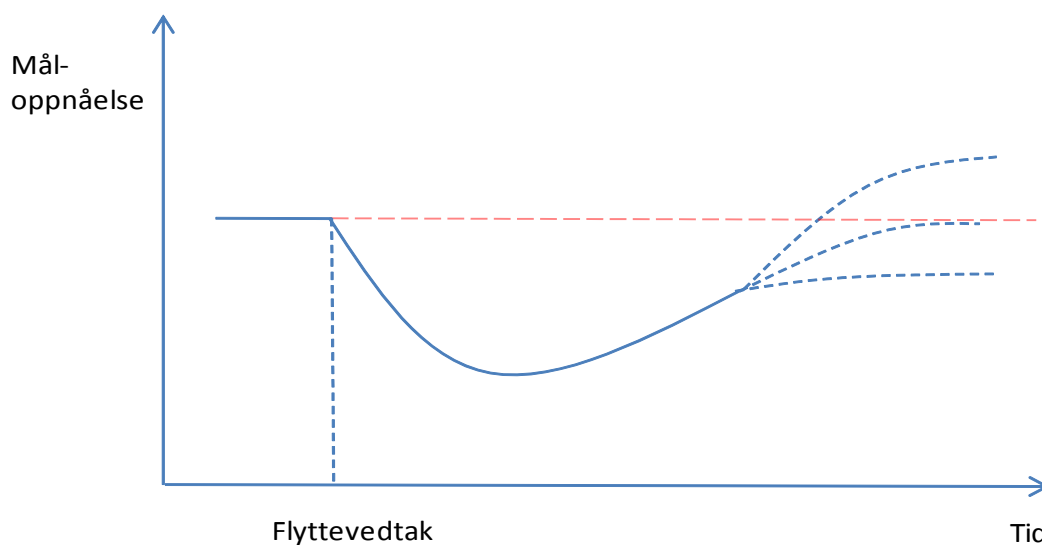
virksomhetens og eierdepartementets oppfatninger av måloppnåelse slik disse har framkommet gjennom intervjuer.

Figur 4.1 Overordnet evalueringsmodell



I Figur 4.2 gis en skjematisk framstilling av tidsforløpet for en flytteprosess. Hovedpoenget er at flytting i seg selv er ressurskrevende og vil en periode gå ut over måloppnåelsen. Om en så kommer ut på en annen grad av måloppnåelse enn en hadde før flyttingen, er et åpent spørsmål.

Figur 4.2 Tidsforløp for måloppnåelse i flytteprosess



Vi vil understreke at denne evalueringen finner sted på et relativt tidlig stadium etter

flyttevedtaket, i den forstand at virksomheten fortsatt er preget av den dyptgripende endringen som flytting er. Det innebærer at selve flytteprosessen fortsatt har stor betydning for de observasjoner en gjør knyttet til de ulike virksomhetene.

Videre vil vi gjøre oppmerksom på at det ikke har vært innenfor vårt mandat å vurdere virkningene for de medarbeiderne som ikke flyttet med eller virkningene for fraflyttingsregionen. Denne studien tar for seg enkelte virkninger av flytting og har ikke en bred samfunnsøkonomisk innfallsvinkel.

4.1 Nærmere om metoden for ”Personell og kompetanse”

I casestudiene har vi lagt vekt på hva som har vært spesielt for den enkelte virksomhet og den enkelte region. De sentrale spørsmålene i denne evalueringen dreier seg om virkningene av å flytte Post- og teletilsynet fra Oslo til Lillesand. En må da vurdere hvordan virksomheten nå fremstår i Lillesand, og sammenligne med hvordan den ville blitt ved videre virksomhet i Oslo. Det siste er naturligvis en rent hypotetisk situasjon. Det beste grunnlaget vi har for å gjøre en sammenligning er det vi vet om hvordan organisasjonen så ut før flyttevedtaket.

Vi vil først fokusere på antall ansatte og deretter en rekke kjennetegn ved personalgruppen, som alder, ansiennitet, medflyttere, turnover og kompetanse. Dette gir grunnlag for å studere den totale sammensetningen av staben etter alder, ansiennitet og kjønn gjennom tre år før flyttevedtaket og de tre siste årene. I denne sammenhengen vil vi også vurdere turnover og hvor mange som flyttet med. På denne bakgrunn gis en samlet vurdering av om virksomhetens personell- og kompetansesituasjon er påvirket av flyttingen.

Evalueringresultatene vil både være av kvalitativ og kvantitativ karakter, og vil foreligge både for det enkelte tilsyn og som komparative analyser der det er forsvarlig å trekke slutninger uavhengig av det situasjonsbestemte.

En relokalisering av en virksomhet kan forventes å medføre ekstra belastninger ut over de ordinære arbeidsoppgavene som kan påvirke arbeidsmiljøet. Vi har primært undersøkt dette gjennom intervjuer i virksomhetene, men der det har vært tilgjengelig har vi også støttet oss på gjennomførte arbeidsmiljøundersøkelser.

Vi sammenligner sykefraværstatistikk fra ulike tidspunkt, og vi har gjennomført intervjuer med ledere og ansatte i virksomhetene.

4.2 Nærmere om metoden for ”Kostnader”

Kategorisering av kostnader

I analysen av kostnadstallene skilles det mellom ordinære kostnader og flyttekostnader. Ordinære kostnader er kostnader som påføres virksomheten løpende og er knyttet til den ordinære driften. Flyttekostnader er engangskostnader som påløper på grunn av flyttingen. Dette er tidsbegrensede kostnader. Kostnader deles videre inn i driftskostnader og kapitalkostnader.

Flyttekostnader (engangskostnader knyttet til flyttingen)

Flyttekostnadene er innrapportert av virksomheten og er klassifisert etter egne interne budsjett og regnskaper. Kostnadene omfatter alle direkte kostnader knyttet til flyttingen, herunder lønns- og kompensasjonsrettede tiltak, kompetanseutvikling, lokalrelaterte kostnader, annonsering m.v. Flyttekostnadene danner grunnlag for analyse av kortsiktige effekter.

Driftskostnader

Driftskostnader er delt inn i lønnsutgifter, husleieutgifter, reiseutgifter og andre driftsrelaterte kostnader. Det tas hensyn til eventuelle organisasjonsmessige endringer som har skjedd uavhengig av flyttingen.

Kartlegging av reisekostnader før flytting baseres på regnskapsdata knyttet til reisevirksomhet. Investeringskostnader til kommunikasjonsutstyr som er direkte relatert til flyttingen, er klassifisert som flyttekostnad og ikke som reise- eller driftskostnad.

For å analysere endringen i årlige driftskostnader er det foretatt en beregning av gjennomsnittlige årlige indeksjusterte driftskostnader de siste tre år før flytting, sammenlignet med de siste tre år (2006-2008). Dette har dannet grunnlaget for analyse av langsiktige effekter.

Kapitalkostnader

Kapitalkostnadene til de aktuelle virksomhetene kunne vært knyttet til bygg og tomtekostnad. Dette har imidlertid ikke vært aktuelt, da samtlige virksomheter har leid lokaler.

Innhenting og kvalitetssikring av datagrunnlag

Alle tall som er benyttet i kostnadsanalysen, er innrapportert av virksomheten særskilt til vårt analyseformål. Vi har gjennomført supplerende intervjuer og løpende dialog med virksomheten om detaljer knyttet til kostnadstallene. Videre har vi foretatt enkelte kontroller av sammenhengen i tallmaterialet.

Se for øvrig nærmere beskrivelse av kildedata i neste delkapittel.

Indeksjustering

Alle regnskapstall er indeksjustert i analysen. I den grad nominelle tall er benyttet, er dette kommentert eksplisitt i den enkelte sammenheng.

For samtlige kostnadselementer, unntatt for lønnskostnader, er SSBs konsumprisindeks benyttet i indekseringen, hvor indeks for 2008 er satt til 100.

For lønnskostnader er det utarbeidet egen indeks hvor 2008 er satt til 100. Som grunnlag for indeksen er det fra 2002 benyttet lønnsvekst for heltidsansatte i Staten¹. For årene før 2002 er det benyttet lønnsvekst for alle næringer².

¹ Tabell: 04354: Gjennomsnittlig månedslønn for heltidsansatte i staten, etter kjønn og aldersgruppe

² SSB, 2003, Hansen og Skoglund; Økonomiske analyser 5/2003, tabell 3: Lønn per normalårsverk, nominelt og reelt. Gjennomsnitt for alle næringer. (<http://www.ssb.no/emner/08/05/10/oa/200305/skoglund.pdf>)

Kontrafaktisk analyse

Ved beregningen av endringer i årlige driftskostnader har vi foretatt en forenklet kontrafaktisk analyse, hvor vi har beregnet totale driftskostnader per ansatt før flytting og multiplisert dette med antall ansatte etter flytting. Dette har blitt benyttet som beste estimat på hva driftskostnadene ville ha vært dersom flyttingen ikke hadde funnet sted. Vi forutsetter med andre ord at dagens antall ansatte ville ha vært det samme uavhengig av flyttingen. Videre forutsettes det at totale driftskostnader per ansatt gir det mest hensiktsmessige bildet av reelle kostnader uavhengig av flyttingen.

Utfordringer knyttet til bruk av regnskapstall

Bruken av innrapporterte regnskapstall har bydd på betydelige utfordringer, både for den rapporterende virksomhet og i selve analysen av tall og årsaksforklaringer. Dette skyldes flere problemstillinger, som blant annet:

- data tilbake i tid er mangelfulle eller foreligger ikke
- det er mange "gråsoner" i forhold til grensedragningen mellom ulike kostnadselementer, som klassifiseringen av flyttekostnader versus driftskostnader
- virksomhetene har hatt til dels store endringer i oppgaver og organisasjon

Kildemateriale

Kostnadsanalysene tar utgangspunkt i tall fra Post- og teletilsynet som er innrapportert særskilt til vårt analyseformål. Virksomheten har selv stått for rapporteringen, herunder kvalitetssikring av grensedragning mellom drift og investeringer, og samsvar med regnskaper og budsjetter.

Vi har ikke foretatt revisjoner eller avstemminger av rapporterte kostnadstall. Vi har dog foretatt rimelighetsvurderinger og analytiske handlinger som kvalitetssikring. I tillegg har vi for enkeltelementer foretatt kontroll av sammenheng mellom rapporterte tall og grunnlagsmateriale, som spesifiserte regnskapsrapporter og tildelingsbrev. Dette grunnlagsmaterialet har også vært kilde til årsaksforklaringer og detaljer rundt kostnadselementer.

Kvalitetssikring av materialet har også blitt ivaretatt gjennom skriftlig og muntlig dialog med administrasjonen ved tilsynet, hvor konkrete problemstillinger har blitt diskutert.

Intervjuene som er gjennomført med Samferdselsdepartementet og ledelsen og administrasjonen ved Post- og teletilsynet er også benyttet som kilde til årsaksforklaringer og utdypende informasjon om de kostnadmessige effektene av flyttingen.

Kildematerialet oppsummert:

- Rapporterte kostnadstall i standardformat
- Detaljerte regnskapsrapporter (basert på bevilgningsregnskap)
- Tildelingsbrev
- Årsrapporter

- Dialog med administrasjonen
- Intervju med Samferdselsdepartementet
- Intervjuer med ledelse og administrasjon ved virksomheten

4.3 Nærmere om metode for virkninger for tilflyttingsregionen

Statistikk om vertskommunene og regionene

Beskrivelse av regionenes situasjon før flytting er basert på statistikk fra SSB. I tillegg er en del tidsserier hentet fra statistikkdelen til Pandamodellen, blant annet tidsserier om demografi og sysselsetting. Statistikkdelen i Pandamodellen er produsert av SSB for Pandagruppen.

Statistikken er i hovedsak à jour per 31.12.07. At det ikke er gjengitt nyere statistikk skyldes at offisiell statistikk for 2008 ikke foreligger når notatet skrives. Befolkningstall per 31.12.2008 er de eneste nyere tall som er benyttet.

I figurene som viser sysselsettingen fordelt på de viktigste næringer, er grunnlaget gjennomsnitt for 2006 og 2007. Det kan være tilfeldige statistiske feil ved sysselsettingsstatistikk et enkelt år. Ved å velge gjennomsnitt for to år vil slike feil slå mindre ut.

Regionene

Beregningene er utført på regionsnivå. Det er etablert regioner med utgangspunkt i felles bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA-regioner) etter Juvkvams definisjoner av regioner, men vi har skjønnsmessig justert noen av regionene. Kommunene som skal inngå i en region, må ha en viss interaksjon med vertskommunen og bør utgjøre en minsteandel av regionens innbyggertall.

Siden Juvkvams definisjoner av BA-regioner tilsier at alle kommuner skal være med i en region og i kun én, kan det være at enkelte kommuner i en BA-region har liten pendling mot storkommunen eller mot vertskommunen for vår studie. Dersom kommunen samtidig utgjør en svært liten andel av regionens innbyggertall, er den av praktiske grunner utelatt fordi den anses å utgjøre en så liten andel av regionen at det kan antas at det ikke vil påvirke resultatet av modellberegningene. Kommuner med mindre enn 2 - 3 prosent av totale innbyggertall i regionen er utelatt.

Ved vurdering av om flere kommuner enn dem som inngår i BA-regionen skal være med, har vi særlig lagt vekt på inn- og utpendlingsandeler mot vertskommunen.

Definisjon av bo- og arbeidsmarkedsregioner bygger på en større senterkommune med omkringliggende kommuner. Dersom vertskommunen for en statlig utflytting ikke er en slik storby, kan det være uheldig å ikke se på andre kommuner i vertskommunens nedslagsfelt.

Modellberegninger

Modellberegningen av de regionøkonomiske virkninger er gjort ved hjelp av Panda modellsystem. Basert på nøkkeltall fra virksomhetene (bl.a. sysselsetting i årsverk og i antall personer, innkjøp av varer og tjenester totalt og fra regionen og pendlingstilbøyelighet hos de ansatte) beregnes totalt antall sysselsatte i regionen som følge av tilflyttingen.

Grunnlaget er et beregnet normalt driftsår etter flytting. Det vil si at vi har sett bort fra overgangsordninger som for eksempel tidsbegrenset pendling fra Oslo-området til tilflyttingsstedet og flytte- eller etableringskostnader på nytt sted. Vi har også forutsatt at alle stillinger er besatt noe som ikke alltid er tilfellet i en opptrappingsperiode.

Dagens situasjon representerer en situasjon der vi har forutsatt at virkningene har manifestert seg. Deretter har vi etablert en utviklingsbane med virksomheten og en utviklingsbane uten virksomheten. Referansebane med tilflytting er etablert for årene 2008 til 2012. Vi har deretter gjennomført en simulering der vi har tatt bort den tilflyttede virksomheten fra og med 2008 og beregnet sysselsettingstall inkl. ringvirkninger for en situasjon uten virksomheten. Forskjellen mellom de to utviklingsbanene - etter fullt utslag av simuleringen - utgjør virkningen av flyttingen inkludert ringvirkninger. Bakgrunnsdataene presenteres kun for regionen, mens resultatene presenteres kort for både regionen og for vertskommunen.

Tilbudssidevirkninger

For å kartlegge om flyttingen har ført til andre regionale effekter som å gi ekstra stimulans til næringsklynger eller kompetansetilbud er det gjennomført intervjuer både med virksomhetene og med regionale aktører. De regionale aktørene er valgt i samråd med virksomhetene selv.

4.4 Informasjonsinnhenting

Vi har innhentet data fra følgende kilder:

Tabell 4.1 Informasjonsinnhenting

Informasjonsinnhenting	Tema
Skriftlig informasjonsinnhenting fra eierdepartementene	Styringsdialogen for de aktuelle årene
Intervjuer med eierdepartementene	Styringsmessige forhold, måloppnåelse, menneskelige ressurser, kostnader, virkninger for tilflyttingsregionen
Skriftlig informasjonsinnhenting fra virksomhetene	Personaldemografi, kostnader, måloppnåelse, virkninger for tilflyttingsregionen
Intervjuer med virksomhetene	Styringsmessige forhold, måloppnåelse, menneskelige ressurser, kostnader, virkninger for tilflyttingsregionen
Intervjuer med brukere	Kvalitet i oppgaveløsningen
Regionale aktører	Virkninger for tilflyttingsregionen
Offentlig kilder	Rapporter, evalueringer, statsbudsjettet for hver enkelt virksomhet (Fagproposisjonen)

En oversikt over hvem vi har intervjuet hos Post- og teletilsynet, eierdepartementet, brukerne og regionale aktører er tatt inn i et vedlegg til denne rapporten. I intervjuene har vi fokusert på både faglige virkninger/kvalitet i oppgaveløsningen og regionaløkonomiske virkninger. I forkant av intervjuene gikk vi grundig inn i tilgjengelig datamateriale og sentrale styringsdokumenter for hvert enkelt tilsyn. Intervjuene var semistrukturerte med utgangspunkt i en intervjuguide.

Brukerundersøkelsen omfatter bedrifter, bransjeorganisasjoner og forbund som representerer tilsynsobjekter og andre som påvirkes av Post- og teletilsynets arbeid. Brukerne er i jevnlig kontakt med tilsynet, enten gjennom tilsyn og virksomhetsregulering, ved endringer i lov- og regelverk eller annen form for tilrettelegging og samarbeid. Brukerundersøkelsen ble gjennomført ved telefonintervjuer. De samme kvalitative spørsmålene ble stilt til én representant fra hver brukervirksomhet. Denne representanten var utpekt av virksomheten selv, med tanke på hvem som oftest er i kontakt med det respektive tilsyn eller direktorat. Det ble stilt spørsmål om endringer knyttet til flyttingen vedrørende tilsynets kompetanse, fokus og prioriteringer, effektivitet og kvalitet i arbeidet. Det ble gitt anledning til å kommentere forhold utover de temaer som naturlig var dekket av konkrete spørsmål. Betrachninger som anses relevante er inkludert i rapporten.

4.5 Metodiske forutsetninger og begrensninger

Det er gjennomført en svært omfattende evaluering i løpet av relativt kort tid (syv måneder). I løpet av denne tiden er det samlet inn en mengde kvalitative og kvantitative data som til dels har vært svært tidkrevende for tilsynene å fremskaffe.

Rammene for prosjektet har satt noen begrensninger i forhold hvor dypt vi har kunnet gå på noen av problemstillingene. Følgende momenter er viktige å påpeke:

- Å måle hvordan virksomhetene løser oppdraget de er satt til og å vurdere grad av måloppnåelse før og etter flyttingen har vært svært utfordrende. Vi har ikke klart å fremskaffe tilstrekkelig med data på aktivitetsmål og virkningsanalyser. Vi har derfor vært nødt til å basere denne delen av evalueringen på en analyse av de instrumentene virksomhetene har til å løse oppdraget. Dette er en klar begrensning.
- Vi har prioritert å gjennomføre grundige intervjuer på ulike nivå i virksomhetene. Dette har gitt oss et godt grunnlag til å analysere og utdype de kvantitative dataene og drøfte forklaringsfaktorene. Vi har ansett det som svært viktig å få god innsikt i flytteprosessen, styringsdialogen og avstand til departement og tilsynsobjekt/brukere, bemanningssituasjonen, utfordringer knyttet til oppgaveløsningen, kostnader/driftssituasjon og andre endringer som har skjedd i flytteperioden. Vi har derfor ikke kunnet bruke så mye ressurser som ønskelig på intervjuer med brukerne. Det er gjennomført korte telefonintervjuer med et begrenset utvalg brukere. Følgelig er grunnlaget for å vurdere brukernes oppfatning av virksomhetenes evne til å løse oppdraget noe begrenset.
- Det har vært svært utfordrende å fremskaffe data fra før og etter flyttingen. For flere av virksomhetene har disse dataene vært svært vanskelig tilgjengelig og en del av dataene har vært mangelfulle. Det har derfor vært nødvendig å bruke mye tid og ressurser på denne delen av datainnsamlingen.
- Bruken av innrapporterte regnskapstall har bydd på betydelige utfordringer, både for den rapporterende virksomhet og i selve analysen av tall og årsaksforklaringer. Dette skyldes bl.a. at data tilbake i tid er mangelfulle eller ikke foreligger, at det er mange "gråsoner" i forhold til grensedragningen mellom ulike kostnadselementer, som

klassifiseringen av flyttekostnader versus driftskostnader og at virksomhetene har hatt til dels store endringer i oppgaver og organisasjon.

- Siden den komparative studien er en viktig del av oppdraget har vi begrenset datainnsamlingen til et nivå som alle virksomhetene har evnet å levere på. Det betyr at relevante data/analyser som enkelte virksomheter har hatt, ikke er tatt inn i evalueringen.
- Evalueringen er gjennomført kort tid etter flyttingen. Dette gjør at de endelige og varige virkningene av flyttingen fortsatt er usikre. Det gjelder både for virkninger for organisasjonen og for tilflyttingsregionen. I flytteperioden har virksomhetene jobbet med en rekke utfordringer internt i organisasjonene. Vårt inntrykk er at eventuelle regionale virkninger vil ta tid å utløse. Vi har derfor ikke prioritet å gjennomføre en omfattende intervjuundersøkelse blant de regionale aktørene, men de viktigste aktørene som var på banen før flyttingen er intervjuet.

Alle caserapportene har vært til gjennomlesning og faktasjekk hos de aktuelle virksomhetene. Alle merknader som er kommet inn er tatt til følge. Faktasjekken omfatter både de kvantitative- og de kvalitative dataene som er innhentet.

5 BESKRIVELSE AV VIRKSOMHETEN

5.1 Oppdrag og virksomhetsområder

Post- og teletilsynet er et frittstående forvaltningsorgan som ligger under Samferdselsdepartementet. Hovedansvarsområdet for etaten er å regulere og overvåke post- og telekommunikasjonssektoren i Norge. Post- og teletilsynet er selvfinansiert, og driften blir primært finansiert gjennom gebyr.

Bakgrunnen for å etablere Post- og teletilsynet i 1987 (den gang Statens teleforvaltning) var liberaliseringen av telekommunikasjonsområdet og etterfølgende behov for deling av regulatør- og operatørrollen, for å sikre nødvendig habilitet i forvaltningsavgjørelser. Det norske markedet for teleterminalutstyr ble åpnet for konkurranse den 1. januar 1988. Etter dette har Post- og teletilsynet gradvis tatt over flere forvaltningsoppgaver og etablert nye ordninger i takt med liberaliseringen av det norske telemarkedet. Den 1. juni 1997 fikk Post- og teletilsynet også ansvaret for tilsyn med postsektoren i Norge, og etaten endret navn til Post- og teletilsynet. Tele utgjør den klart største delen av Post- og teletilsynets virksomhet (mer enn 95 prosent).

5.2 Målene for virksomheten

Post- og teletilsynet skal bidra til å sikre gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester. Post- og teletilsynet skal også bidra til å sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og til god kvalitet. Post- og teletilsynet skal sørge for effektiv bruk av ressursene i samfunnet ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse og stimulere til næringsutvikling og innovasjon på områdene for post (utenfor enerettsområdet) og elektronisk kommunikasjon.

Post- og teletilsynets oppdrag er operasjonalisert gjennom fem strategiske hovedmål:

- Post- og teletilsynet skal gjennomføre nødvendig og formålstjenlig regulering og sørge for at aktørene oppfyller gjeldende regelverk på post- og teleområdet.
- Post- og teletilsynet skal være en offensiv, synlig og lyttende aktør og drive aktivt informasjonsarbeid i markedet.
- Post- og teletilsynet skal sørge for effektiv og framtidig ressursforvaltning, ved kontinuerlig å tilpasse reguleringen i tråd med samfunnsbehov og utviklingen på markedet og av teknologien.
- Post- og teletilsynet skal legge til rette for robuste teletjenester, slik at samfunnet kan fungere best mulig i alle situasjoner.
- Post- og teletilsynet skal i kraft av sin fagkompetanse, personalsammensetning og gjennom effektive interne rutiner yte god service som sakkyndig innenfor post- og teleområdet.

5.3 Flyttehistorien

6. juni 2003 vedtok Stortinget at Post- og teletilsynet fra og med 2007 skulle være lokalisert i Lillesand kommune i Aust-Agder fylke. Den 14. mai 2007 var Post- og teletilsynet på plass i nytt kontorbygg på Nygårds jorde i Lillesand.

Post- og teletilsynet valgte å forbli i Oslo og å flytte hele virksomheten mot slutten av perioden. Dette henger sammen med at det ikke var tilgjengelige lokaler i Lillesand. De måtte også utsette flyttingen et halvt år, til 14. mai 2007, fordi det tok tid å finne en egnet tomt.

Post- og teletilsynet har anvendt insentiver rettet mot de eksisterende medarbeiderne for å sikre at de ikke forsvant før nye hadde kommet til. For å holde på kompetansen i flytteperioden ble det i stor grad brukt rene økonomiske insentiver i form av bonusutbetalinger.

Både medarbeidere og ledelsen rapporterer at de rent praktiske sidene ved flyttingen gikk bra. Framdriften ble stort sett holdt og bevilgningene ga en god økonomisk ramme.

5.4 Endringer som har funnet sted samtidig med flyttingen

Samferdselsdepartementet oppgir at Post- og teletilsynet var en moden organisasjon da flyttingen ble vedtatt. Tilsynet har hatt noen utfordringer knyttet til regelverksendringer, med tanke på endringer i både Lov om elektronisk kommunikasjon (Ekomloven) og Postloven. Videre har organisasjonen fått noen nye oppgaver.

Ekomloven, som kom i 2003 innebar en ny måte å regulere sektoren på. Post- og teletilsynet rapporterer at det krevde en stor investering fra deres side å tilpasse seg og utforme et grunnlag for å jobbe etter det nye systemet. De fleste som deltok i dette arbeidet sluttet i flytteperioden.

Et nytt og mer europeisk harmonisert regelverk ble innført (SMP-regulering). Dette medførte betydelige endringer i måten Avdeling for tjenestemarked kunne utføre sine oppgaver på.

Post- og teletilsynet ble omorganisert med virkning fra mai 2001. I 2002 ble det opprettet en egen seksjon for sikkerhet og beredskap i nett med bakgrunn i St.melding 47 (2000-2001). I 2005 ble nettstedet www.nettvett.no lansert med bakgrunn i nasjonal strategi for informasjonssikkerhet som ble lagt frem av regjeringen. I ettertid har det vært enkelte mindre organisatoriske tilpasninger, men hovedtrekkene fra omorganiseringen i 2001 er beholdt.

Antallet tilsynsobjekter har variert. Med opprettelse av Seksjon for sikkerhet og beredskap i nett fikk Post- og teletilsynet ansvaret med å føre tilsyn med sikkerheten og robustheten i den norske ekom infrastrukturen og arbeide for at denne fungerer best mulig i fred, krise og krig.

I 2003 fikk Post- og teletilsynet ansvaret for utformingen av offentligrettslige rammebetingelser for forvaltning og tildeling av de norske toppdomenenavnene .no, .sv og .bv. Fra 2001 og i de følgende år fikk Post- og teletilsynet videre ansvaret for å ivareta norske interesser og fremme norsk Internett-politikk i internasjonale fora, som ITU, ICANN, GAC og WSIS/IGF og i EU/EØS-sammenheng.

DEL I: VIRKNINGER FOR ORGANISASJONEN

6 KOSTNADER

6.1 Kortsiktige effekter

Som nevnt i Kapittel 4.2, består analysen av kortsiktige effekter av en vurdering av flyttekostnadene (engangskostnadene) som har påløpt i forbindelse med flyttingen. I forkant av analysearbeidet forventet vi å finne at disse er i tråd med tildelte flyttemidler, men at det også har påløpt kostnader som har blitt dekket inn over ordinære driftsbudsjetter. Mest interessant er det imidlertid å sammenholde de samlede flyttekostnadene med de potensielle innsparingene i driftskostnadene for å se totaløkonomien i flytteprosjektet. Dersom det var en målsetting for flyttingen at den skulle være kostnadseffektiv for tilsynet isolert sett, kunne ikke flyttekostnadene være større enn at de kunne forsvares av reduksjonen i driftskostnadene.

Rapporteringen fra tilsynet viser at flyttekostnadene har påløpt i årene 2003-2008 og beløper seg totalt til kr. 110,4 mill. i 2008-kr. (indeksjusterte tall)³ og kr. 104,9 mill. nominelt.

Flyttekostnadene relaterer seg til særskilt tildeling over post 22 Flyttekostnader i perioden 2003-2008. Tildelingen var totalt på kr. 104,7 mill. nominelt.

Bruken av flyttemidler fremgår av

Tabell 6.1, som er et sammendrag av tilsynets rapporterte flyttekostnader.

Tabell 6.1 Flyttekostnader etter tiltak (nominelle tall)

Tiltak	NOK i mill	Andel
Lønnsrelatert, inkl. ventelønn og vikarer	64,3	61 %
Konsulenter	13,6	13 %
Investeringer og vedlikehold inventar og utstyr	9,1	9 %
Markedsføring, annonser og lignende	6,6	6 %
Lokalrelaterte kostnader	5,2	5 %
Reisekostnader	3,5	3 %
Diverse kostnader	2,6	2 %
Totale flyttekostnader	104,9	100 %

I intervju ga administrasjonen uttrykk for at kostnadene er i tråd med tildelingen, blant annet fordi leie i Oslo ble reversert. De uttalte også at kostnadene i hovedtrekk har blitt som forventet og forutsatt, og at det ikke har oppstått vesentlige uforutsette utgifter.

De lønnsrelaterte kostnadene er dominerende og utgjør over 60 prosent av totale flyttekostnader, jf.

³ Flyttekostnadene er justert i tråd med SSBs offisielle konsumprisindeks til 2008-tall

Tabell 6.1. Dette er i tråd med analysene av personell og kompetanse i Kapittel 6, som viser at et betydelig antall ansatte sluttet i forbindelse med flyttingen. Tilsynets rapporterte tall viser at de påløpte kostnadene i hovedsak gjelder lønnsinsentiver ved flyttingen, herunder lønn ved overlapping av stillinger, midler for å få ansatte til å bli værende i stillingen, samt sluttpakker og diverse støtteordninger knyttet til de ansattes økte kostnader ved flytting.

Kostnader til konsulenter utgjorde kr. 13,6 mill., jf.

Tabell 6.1. Administrasjonen ved tilsynet opplyser at dette i hovedsak dreier seg om honorarer til bemanningsbyrå i forbindelse med rekrutteringsprosesser, samt kostnader knyttet til veiledning for ansatte som ønsket å slutte. I tillegg kommer bistand til byggtekniske saker knyttet til flyttingen.

Investeringer i og vedlikehold av inventar og utstyr, samt lokalrelaterte kostnader utgjør til sammen kr. 14,3 mill., jf.

Tabell 6.1. Dette er ifølge tilsynets administrasjon direkte kostnader knyttet til tilpasning, innredning og istandsetting av lokalene i Lillesand.

Markedsførings- og annonseringskostnadene på kr. 6,6 mill. jf.

Tabell 6.1, består i all hovedsak av utgifter til annonsering av stillinger ifølge innrapporterte tall fra tilsynet.

Reisekostnadene utgjør kr. 3,5 mill., jf.

Tabell 6.1, og dreier seg i første rekke om pendlerreiser for ansatte med pendlerstatus ifølge tilsynets administrasjon. I tillegg opplyses det å være noen kostnader knyttet til reising tur-retur Oslo-Lillesand i tiden før flyttingen i forbindelse med planleggingen.

Vår analyse av flyttekostnadene viser at brorparten av flyttemidlene ble benyttet til lønnsrelaterte tiltak. Videre ser vi at påløpte kostnader er i tråd med tildelingen. Hvorvidt størrelsen på flyttekostnadene kan forsvares ut fra et rent organisasjonsinternt og kostnadmessig fokus vil vi først kunne svare på etter at vi har sett på analysen av de langsiktige effektene.

6.2 Langsiktige effekter

I innledningen til analysen av kortsiktige effekter skrev vi at de langsiktige besparelsene i driftskostnadene helst bør kunne forsvare flyttekostnaden. I utgangspunktet bør man også kunne forvente at flyttingen av tilsynet ut av Oslo vil legge til rette for reduserte driftskostnader. Eksempelvis er lønnsnivået og lønnspresset generelt høyt i Oslo sammenliknet med andre regioner. Kvadratmeterprisen for leie av lokaler er også høy i Oslo. På den annen side vil man måtte forvente økte utgifter til reising når man velger en mindre sentral lokalisering. Dog utgjør reisekostnadene en så marginal andel av totale kostnader at de neppe vil få vesentlig effekt. Lønnskostnadene utgjør den største andelen av kostnadene og vil derfor i stor grad være avgjørende for hvorvidt totale driftskostnader reduseres. Med forventninger om lavere lønnskostnader og lavere kostnader til lokaler vil man derfor kunne forvente at totale driftskostnader reduseres, i hvert fall i forhold til antall ansatte.

For Post- og teletilsynet er perioden 2000-2002 benyttet som grunnlag for vår beregning av årlige driftskostnader før flytting. Grunnlaget for beregningen av årlige driftskostnader etter flytting består kun av driftskostnadene for 2008, da selve flyttingen fant sted først i 2007. Av dette følger det naturligvis at det er en risiko for at 2008 ikke er et representativt år. Denne risikoen ville vi ha kunnet redusert dersom vi kunne se på kostnadene over flere år.

Tilsynets innrapporterte regnskapstall tar utgangspunkt i bevilgningsregnskapet og post 01 Driftsutgifter. Større utstyrskjøp og vedlikehold over post 45 og flyttekostnader over post 22 er holdt utenfor i beregningen av årlige driftskostnader.

For årene 2000 og 2001 er analysegrunnlaget tillagt tilsynets estimerte kostnader til arbeidsgiveravgift, da virksomhetsregnskapene for disse årene ikke inkluderer denne avgiften.

Administrasjonen ved Post- og teletilsynet opplyser at de frem til 1.6.2002 hadde en egen avdeling for laboratorietjenester (Comlab) lokalisert på Kjeller. Fra nevnte dato ble imidlertid denne delen av virksomheten skilt ut i et eget aksjeselskap. Kostnadene knyttet til driften av denne laboratorietjenesten er ifølge tilsynet ikke skilt ut i de rapporterte tallene, men inngår frem til 1.6.2002. Etter utskillelsen har tilsynet kjøpt denne typen tjenester eksternt. For å få mest mulig sammenliknbare tall, har vi i vår analyse eliminert effekten av endringen i kostnader til laboratorietjenester basert på tilsynets beste estimat på disse kostnadene⁴.

På denne basis viser vår analyse følgende endringer i årlige driftskostnader⁵ for Post- og teletilsynet henholdsvis før og etter flytting:

Tabell 6.2 Årlige driftskostnader før og etter flytting

Driftskostnader	Post- og teletilsynet Lillesand (2003)			
	Før	Etter	Endring	%
NOK i tusen				
Lønn	107 822	88 630	-19 192	-17,8 %
Husleie	11 002	9 550	-1 452	-13,2 %
Reise	13 369	12 107	-1 262	-9,4 %
Kompetanseheving	1 919	2 825	906	47,2 %
Øvrig	49 393	44 488	-4 904	-9,9 %
Sum driftskostnader	183 504	157 599	-25 905	-14,1 %

Post- og teletilsynet kan vise til en betydelig nedgang i årlige driftskostnader etter flytting. Nedgangen utgjør kr. 25,9 mill. 2008-kroner (indeksjustert), tilsvarende 14,1 prosent.

⁴ Differansen i laboratoriekostnader er estimert til kr. 6,25 mill. årlig (nominelt), hvor kostnadene var størst i før-perioden. Kostnadene for årene som ligger til grunn for før-perioden, er redusert med dette beløpet i vår analyse. Husleiekostnadene utgjør av dette kr. 1,9 mill. Rest er korrigeret mot øvrige driftskostnader. For 2002 er det benyttet en halvårseffekt.

⁵ Driftskostnadene er indeksjustert til 2008-tall. Se eget kapittel om metode for detaljer om benyttede indekser.

Nedgangen er relativt tydelig både for lønnskostnader, husleierelaterte kostnader, reiser og øvrige driftskostnader, jf. Tabell 6.2. Nedgangen i lønnskostnader er den klart største både i absolutte og relative tall.

Nedgangen i årlige kostnader må sees i sammenheng med reduksjonen i antall ansatte fra 179 til 155 henholdsvis før og etter flyttevedtaket, hvilket tilsvarer en reduksjon i bemanningen på om lag 13 prosent. Totale driftskostnader per ansatt viser en nedgang på kun 1 prosent, jf. Tabell 6.3.

Tabell 6.3 Nøkkeltall før og etter flytting

Nøkkeltall	Post- og teletilsynet Lillesand (2003)			
	Før	Etter	Endring	%
NOK				
Driftskostnader pr ansatt	1 027 075	1 016 770	-10 305	-1,0 %
Lønnsutgifter pr årsverk	610 313	579 280	-31 033	-5,1 %
Husleie pr kvm	1 441	1 997	556	38,6 %
Husleie pr ansatt	61 577	61 610	32	0,1 %
Reisekostnader pr ansatt	74 826	78 110	3 284	4,4 %

Lønnsutgifter per årsverk er redusert med 5,1 prosent, jf. Tabell 6.3. Samtlige intervjuobjekter har gitt uttrykk for at lønnskostnadene må ha blitt høyere, eller i det minste være på samme nivå som før flytting. Avdelingsdirektørene viste for eksempel til at nyutdannede ansattes på langt høyere nivå enn i Oslo, mens administrasjonssjef trakk frem at det høye rekrutteringstempoet setter press på lønningene. Vår analyse viser imidlertid en liten reduksjon i lønnsutgifter per årsverk. Tilsynet har hatt store svingninger i antall ansatte i forbindelse med flyttingen medio 2007. Muligens har dette også hatt en effekt inn i 2008, slik at nøkkeltallene påvirkes.

Vår analyse av utviklingen i personell og kompetanse i Kapittel 6 viser blant annet at ansienniteten i organisasjonen er noe lavere enn tidligere. Det er således grunn til å forvente at ansienniteten vil øke de nærmeste årene. Dette vil igjen kunne danne grunnlag for økte lønninger. Man vil derfor kunne forvente at lønnskostnadene per årsverk vil øke noe også i reelle tall de neste årene. Dette betyr at reduksjonen i lønnskostnader per årsverk i Tabell 6.3 muligens viser et litt for positivt bilde. Med tanke på at lønnskostnadene utgjør en så betydelig andel av totale driftskostnader, betyr dette også at totale driftskostnader per ansatt sannsynligvis viser et litt for positivt bilde med hensyn til tilsynets fremtidige kostnadsbase.

Husleiekostnadene er tilnærmet uendret sett i forhold til antall ansatte, mens kostnaden øker markant sett i forhold til kvadratmeter, jf. Tabell 6.3. I intervjuene ga departementet uttrykk for at husleiekostnadene har økt, mens avdelingsdirektørene mente disse kostnadene ikke har vært særlig redusert. Tallene i vår analyse er i tråd med disse utsagnene.

Reisekostnadene er redusert med 9,4 prosent i absolutte tall, mens reisekostnader per ansatt har økt med 4,4 prosent, jf. Tabell 6.3. Dette er i tråd med hva samtlige har gitt uttrykk for i intervjuene. Ledelsen og administrasjonen i Post- og teletilsynet trekker imidlertid frem at det ikke er reisekostnadene i seg selv som har økt mest, men at den enkelte ansatte bruker mye mer tid til reising, hvilket ikke fremkommer i resultatregnskapet. Dette oppleves som en alternativkostnad i form av tapt arbeidstid i tillegg til økte lønnskostnader i form av overtid.

Avdelingsdirektørene fremhever også at det oppleves som en personlig belastning for den enkelte å bruke mer tid og større deler av døgnet til reising.

Hvis man legger til grunn at antall årsverk etter flyttetidspunktet ville ha vært det samme selv om flyttingen ikke hadde funnet sted, kan man beregne endring i årlige driftskostnader med utgangspunkt i totale driftskostnader per årsverk henholdsvis før og etter flytting, jf. Tabell 6.4. Dette er en forenklet analyse, som implisitt legger til grunn at alle kostnadskategorier er skalerbare og følger utviklingen i antall ansatte.

Tabell 6.4 Kontrafaktiske kostnadstall

Kontrafaktiske kostnadstall	Post- og teletilsynet Lillesand (2003)			
	Før	Etter	Endring	%
NOK i tusen				
Totale driftskostnader (kontrafaktisk)	159 197	157 599	-1 597	-1,0 %

Denne kontrafaktiske analysen viser en reduksjon i årlige driftskostnader på kr. 1,6 mill., tilsvarende 1 prosent. Dette er vesentlig lavere enn den faktiske besparelsen på kr. 25,9 mill., jf. Tabell 6.2. Årsaken til at den faktiske besparelsen er betydelig høyere er reduksjonen i bemanningen på ca 13 prosent.

6.3 Samlet vurdering

Vår kontrafaktiske analyse viser at den langsiktige kostnadmessige virkningen utgjør kr. 1,6 mill. i årlige kostnadsbesparelser, mens den faktiske besparelsen er på kr. 25,9 mill. Besparelsen fremstår noe større enn hva intervjuobjektene har gitt uttrykk for. Det er et risikoelement at kun 2008 er benyttet som datagrunnlag for kostnadssituasjonen etter flytting. Det kan derfor være noe tidlig å konkludere om fremtidig kostnadsbilde. Eksempelvis er det grunn til å forvente noe høyere lønnskostnader fremover, på bakgrunn av dagens lave ansiennitet i tilsynet.

Flyttekostnadene på kr. 110,4 mill. utgjør 69 ganger den årlige kostnadsbesparelsen (kontrafaktisk). Kostnadene har vært i tråd med bevilgninger og forventninger. Man kan således, ut fra et rent kostnadmessig fokus, vanskelig argumentere for at innsparingen i de årlige driftskostnadene kan forsvare flyttekostnaden, da det vil ta svært mange år før man har spart inn flyttekostnaden.

7 PERSONELL OG KOMPETANSE

I dette kapitlet vil vi belyse følgende problemstillinger:

- Hvor står virksomhetene i forhold til å være fullt oppbemannet på den nye lokasjonen?
- Har det oppstått noen varige endringer i forhold til virksomhetenes rekrutteringsgrunnlag?
- Hvor stor har utskiften av personell vært?

- Hvilke konsekvenser har flyttingen hatt for kompetansegrunnlaget i virksomheten?
- Hva er kjennetegnene ved bemanningen før og etter flytting?
- Har der skjedd endringer i turnover før og etter flytting?
- Endres kjønnsfordeling i organisasjonen ved flytting?
- Har flyttingen hatt direkte innvirkning på arbeidsmiljø og sykefravær?

Et helt sentralt spørsmål i vurderingen av virkninger for organisasjonen er hva som har skjedd med personell og kompetanse i de utflyttede virksomhetene. Det første vi vil se på er den totale bemanningssituasjonen nå de neste 6 år etter flyttevedtaket, og ikke minst hvor de sto i forkant av flyttevedtaket. I tillegg er det viktig å få frem hva som var av relevant kompetanse i de regionene de flyttet til. Ved flytting ut av Oslo lå det en forventning om at man ville få en mer stabil bemanning, med mindre turnover. Det er situasjonsbestemt om det er bra med høyere/lavere turnover i en organisasjon. Ved en såpass omfattende relokalisering av en virksomhet som tilsynene har vært igjennom, er det forventet at man får en økt turnover for en periode. Et viktig spørsmål er om turnover reetablerer seg på et mer optimalt nivå enn det organisasjonen hadde før flytting.

For de aller fleste av virksomhetene medførte flyttingen endring av arbeidssted, som for de ansatte ville bety at familie og nettverk ble berørt. Hvor mange som ville flytte med, og graden av utskifting av personell var et betydelig usikkerhetsmoment. Virkningene for organisasjonen vil være avhengig av om man lykkes i å beholde folk i en overgangsperiode og hvor mange som må nyrekrutteres.

Ved stor utskifting av personell kan man også forvente store endringer i organisasjonsdemografien. For å vurdere virkningen for organisasjonen vil vi se på endringer i et utvalg indikatorer og vurdere betydningen av disse i forhold til om virksomhetene har midlertidige eller varige endringer i forutsetningene for å løse sine oppgaver.

Gjennomføring av en omfattende flytteprosess samtidig som man skal opprettholde den daglige virksomheten, kan forventes å gi ekstra belastninger for ledelse og ansatte. Det kan stilles spørsmål om virksomhetene har evnet å ivareta arbeidsmiljøhensyn underveis, eller om de ekstra belastningene har gitt seg utslag som har gått ut over muligheten til å løse oppgavene. Vi har primært sett på sykefravær og andre forhold som påvirker arbeidsmiljøet for å vurdere dette. Utfordringen på dette punktet er å isolere hva som er flytterelatert og hva som har med andre forhold å gjøre.

Vår vurderinger av endringer i personell og kompetansevirkninger for organisasjonene er oppsummert i Kapittel 7.6. Figurene som presenteres er basert på analyser av innhentet personaldata. Kvalitative data er innarbeidet i våre kommentarer til figurene. Der hvor det er våre informanters egne vurderinger som trekkes frem refererer vi til enkeltvirksomheter, men ikke til enkeltpersoner.

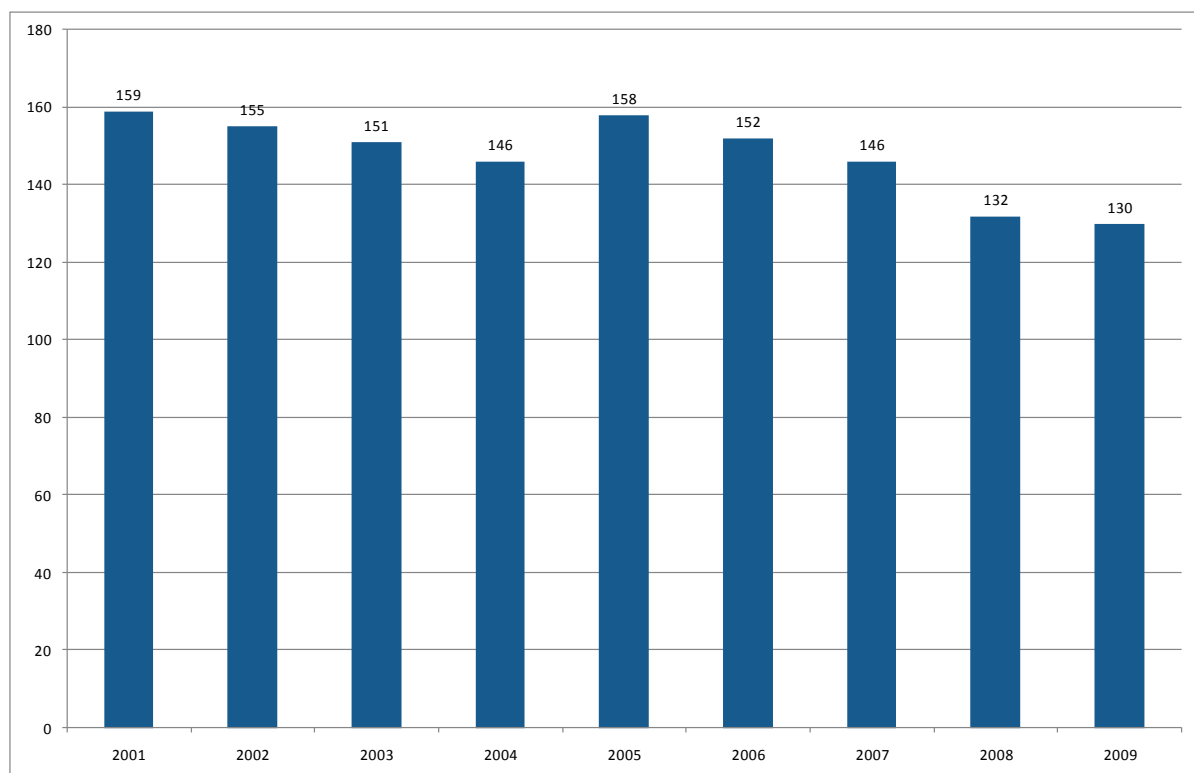
Personaltallene i de etterfølgende kapitler utelukker 20 medarbeidere som ikke har vært omfattet av flyttingen, med unntak av Post- og teletilsynets totale tall for sykefravær og utdannelsesbakgrunn.

7.1 Antall ansatte og det regionale rekrutteringsgrunnlaget

Post- og teletilsynet har redusert sin samlede bemanning. Tilsynet hadde i gjennomsnitt 155 ansatte i årene 2001-2003⁶ og har en bemanning på 130 ansatte pr 01.01.2009. Post- og teletilsynet oppgir i intervju at de per mars anser seg for å være fullt oppbemannet, med unntak av to ubesatte stillinger. Dette innebærer en reduksjon i antall ansatte fra 151 til 130 personer, dvs. en reduksjon på 16 prosent.

Vi finner det relevant å vurdere om det har vært eventuell dobbeltbemanning i flytteperioden i forhold til nivået før flytting, dvs. perioden 2001-2003. Post- og teletilsynet har ikke hatt dobbeltbemanning av noen betydning i flytteperioden.

Figur 7.1 Antall ansatte pr 1.januar 2001-2009



Post- og teletilsynet rekrutterer innenfor et relativt bredt faglig spekter. For tilsynsoppgavene vil de faglige områdene dreie seg hovedsakelig om jus, økonomi og teknologi. Fortrinnsvis rekrutteres medarbeidere med master- eller bachelorgrad, eller annen høyskolekompetanse. Som kjent er det ikke jussutdanning ved Universitetet i Agder, og fagretningene ved ingeniørutdanningen er i liten grad relevant for Post- og teletilsynet.

⁶ Omlag 20 ansatte som jobber med Frekvenskontroll ved regionale kontorer er holdt utenfor fordi de ikke er direkte berørt av flyttingen

Per 2008 har tilsynet oppgitt følgende fordeling av personellens utdanningsbakgrunn:

Tabell 7.1 Utdanningsbakgrunn Post- og teletilsynet 2008

Utdanningsbakgrunn	
Ingeniører	43 %
Jurister	15 %
Økonomer	11 %
Annen høyere utdanning	12 %
Andre	19 %

Post- og teletilsynet oppfatter rekrutteringsgrunnlaget i Lillesand som betydelig svakere enn i Oslo-området, da tilsynet i praksis primært rekrutterer fra Agder som representerer 6 prosent av Norges befolkning, mens Post- og teletilsynet i Oslo i en viss forstand rekrutterte fra hele landet. Post- og teletilsynet opplyser at det til tider var problemer med å få et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag for enkelte stillinger, at mange stillinger måtte lyses ut flere ganger, og at det ikke ser ut til at de siste måneders hendelser med finanskrisen har endret denne situasjonen.

Samferdselsdepartementet gir uttrykk for at Post- og teletilsynet har greid å opprettholde den formelle kompetansen på en del områder. Det er imidlertid mange nyansatte som må sette seg inn i mye nytt, og det er mange med begrenset erfaring som mangler rollebevissthet og forvaltningskompetanse. Store deler av ledergruppen har fulgt med tilsynet gjennom flyttingen.

Vi har gjennomført intervjuer med et lite utvalg aktører i Post- og teletilsynets målgruppe, og de melder at tilsynet mangler erfaring på en del områder og søker etter å finne en god arbeidsform i kontakt med bransjen. De mener at kunnskapsnivået nå er på vei opp etter en periode med mye internt fokus.

En traineeordning som ble etablert i 2004 gav en solid opplæring i Post- og teletilsynet og bidro også i stor grad i en krevende flytteperiode. Det ble ansatt i alt 10 traineer som alle var klar over at Post- og teletilsynet skulle til Lillesand. I januar 2009 var det igjen 4 traineer hvorav 1 har sluttet i mars 2009. Disse traineene var attraktive også for andre virksomheter. Av de 7 som har sluttet har 6 flyttet til Oslo og 1 til Bergen.

7.2 Utskifting av personalgruppen

Ett år etter regjeringens flyttevedtak ble det gjennomført en intern spørreundersøkelse blant de ansatte i Post- og teletilsynet angående flytting til Lillesand. Den viste at på det tidspunktet var det svært få av de ansatte som anså det som sannsynlig at de flyttet med til Lillesand. Av de som svarte var det ingen som sa at de helt sikkert ville flytte med, 6 sa det var ganske sannsynlig at de ville flytte med og 69 sa det var lite sannsynlig at de ville flytte. Det var 35 som sa at de helt sikker ikke ville flytte. De klart viktigste faktorer for ikke å flytte med var å forlate sitt sosiale nettverk (91 prosent), usikkerhet i forhold til partners jobbmuligheter (75 prosent) og hensynet til barna (53 prosent). Den desidert viktigste

grunnen til å eventuelt flytte med var at det er interessante arbeidsoppgaver i Post- og teletilsynet (65 prosent).⁷

Selv om flyttingen ikke fant sted før i mai 2007, ser vi at personalrelaterte tilpasninger begynte umiddelbart etter flyttingen. Det har vært en jevn avskalling frem til i dag. Ved årsskiftet 2008/2009 var 15 prosent av de som jobbet i Post- og teletilsynet i 2002/2003 fortsatt ansatt.

Post- og teletilsynet oppgir at de i 2008 hadde 32 pendlere (21 prosent av de ansatte), og at de per mars 2009 har 17 medarbeidere som pendler. Av disse får 10 noe pendlerstøtte over ordinær drift, og noen har hatt ordninger som omfatter 1-2 dager hjemmekontor. Særavtalen med Staten i forbindelse med flytting, som blant annet gir spesielle rettigheter knyttet til pendling, går ut 14. mai 2009. Etter dette regner Post- og teletilsynet med å ha ca 10 pendlere (6 prosent av de ansatte). (Intervju med Post- og teletilsynet mars 2009)

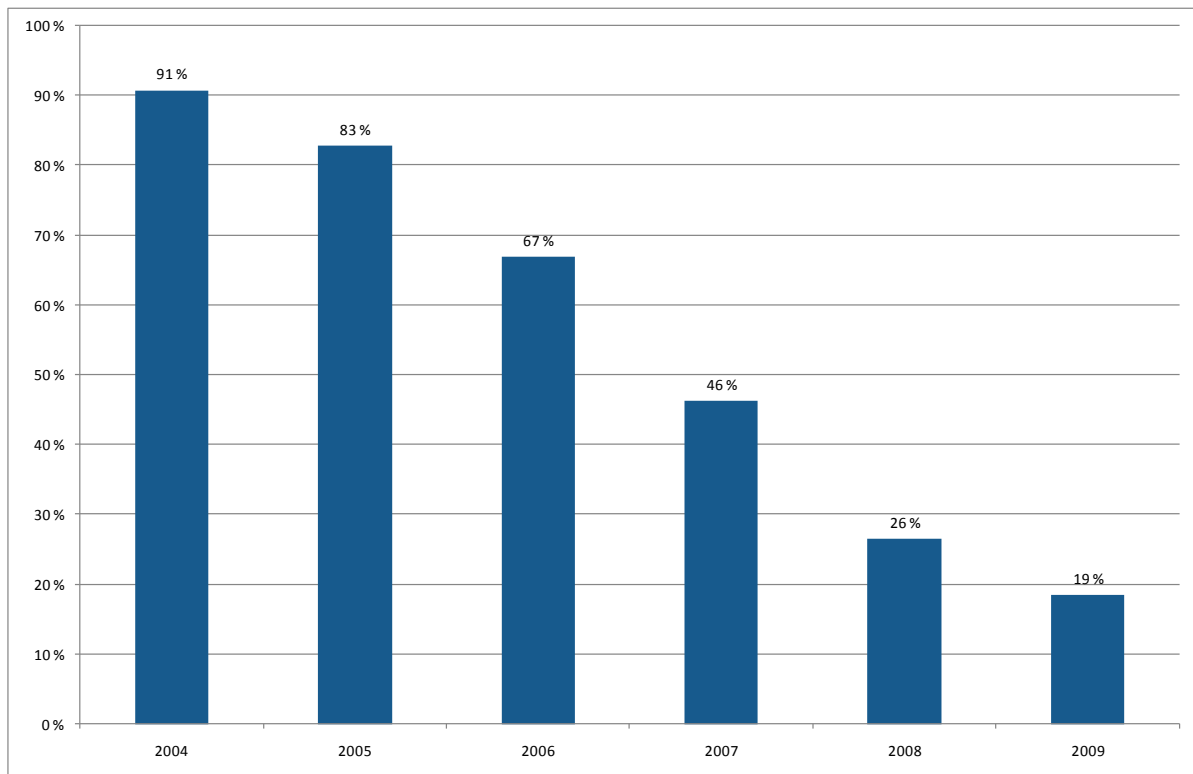
Samlet innebærer dette at av de som jobbet i Post- og teletilsynet da flyttevedtaket ble fattet, er det i løpet av 2009 ca 15 igjen som jobber i Lillesand; 4-5 som har flyttet til regionen og ca 10 personer som pendler. Av dagens stab i Post- og teletilsynet er det således kun 12 prosent som jobbet der da flyttevedtaket ble fattet. Videre er det kun 3 prosent som jobbet i Post- og teletilsynet da flyttevedtaket kom og som faktisk har flyttet til regionen. Det innebærer at 90 prosent av staben er ansatt etter flyttevedtaket.

Denne store utskiftingen av personell i forbindelse med flyttingen kommer enda tydeligere frem når vi ser på antall frem når vi ser på antall fratredelser og ansettelse i perioden 2001-2008 i

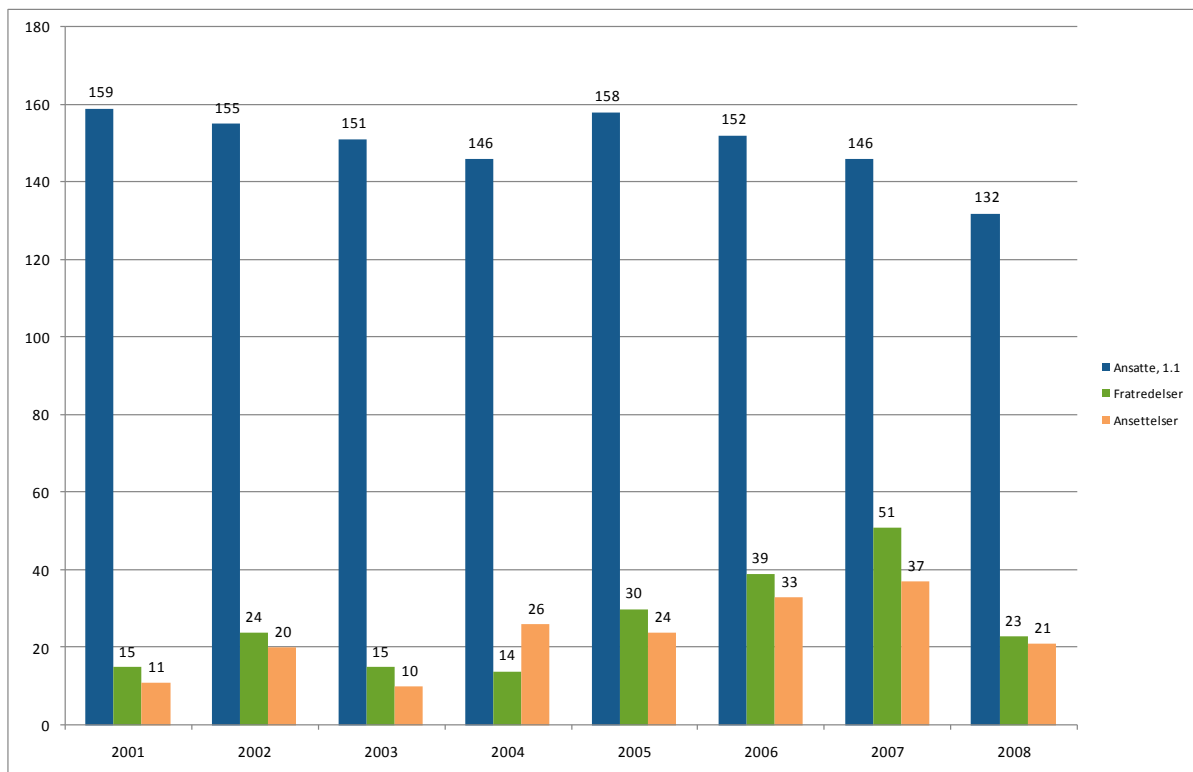
Figur 7.3. I forbindelse med den fysiske flyttingen i 2007 er det 51 personer som slutter i Post- og teletilsynet, og 37 personer som tiltrer. Denne omfattende utskiftingen av personell over flere år gir en stor ekstrabelastning både for eksisterende personell og for de nye som kommer inn i en organisasjonen. I forhold til fortsatt drift i Oslo må det omdisponeres betydelige ressurser for å få på plass en grunnbemanning på bekostning av strategisk kompetanseutvikling og utadrettet virksomhet.

⁷ Post- og teletilsynets årsrapport 2003

Figur 7.2 Andel av ansatte ved årsskifte 2002/2003 som fortsatt er i Post- og teletilsynet (1.1.2009)

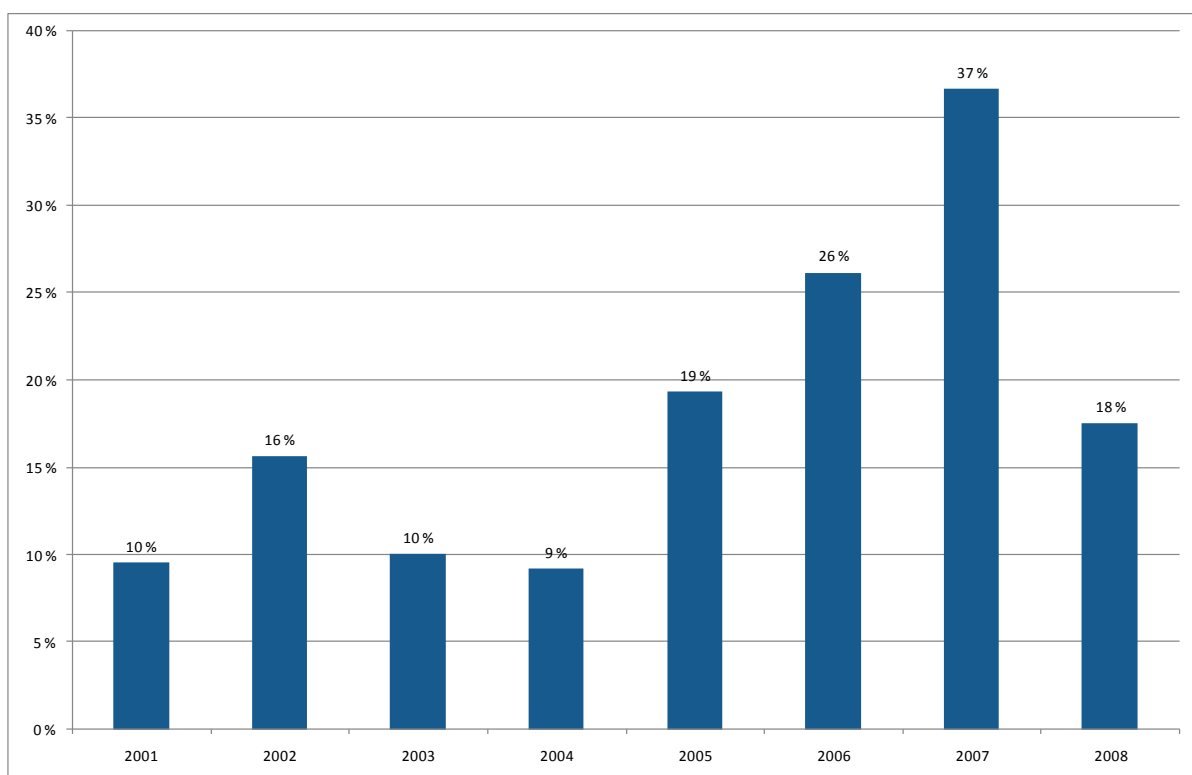


Figur 7.3 Fratredelser og ansettelseser 2001-2008



Det er som forventet en økning i turnover i perioden fram mot flyttetidspunktet (2007) og den nærmeste perioden etter flyttingen, jf Figur 7.4. Gjennomsnittstallet for årlig turnover var høyest det året flyttingen skjedde. Post- og teletilsynet antar at turnover vil synke jevnt etter flytteprosessen, og at en er tilbake på opprinnelig nivå (ca 12 prosent) i løpet av 2010. På lengre sikt kan turnover bli noe lavere på bakgrunn av forventet stabilisering av arbeidskraften. Hovedårsaken er at det innenfor etatens fagområder er få valgmuligheter mht andre arbeidsgivere i Sørlandsregionen. Fra intervjuene melder deltakere fra alle deler av organisasjonen at de forventer en lavere turnover enn man hadde i Oslo, ettersom det er folk med tilknytning til regionen som utgjør den største andelen av de ansatte. Overganger ved ansettelse hos bransjeaktører i relasjon med Post- og teletilsynet var det en del av i Oslo, og man regner med at det blir mindre av dette i Lillesand fordi det vil medføre flytting fra Lillesand til Oslo.

Figur 7.4 Turnover⁸

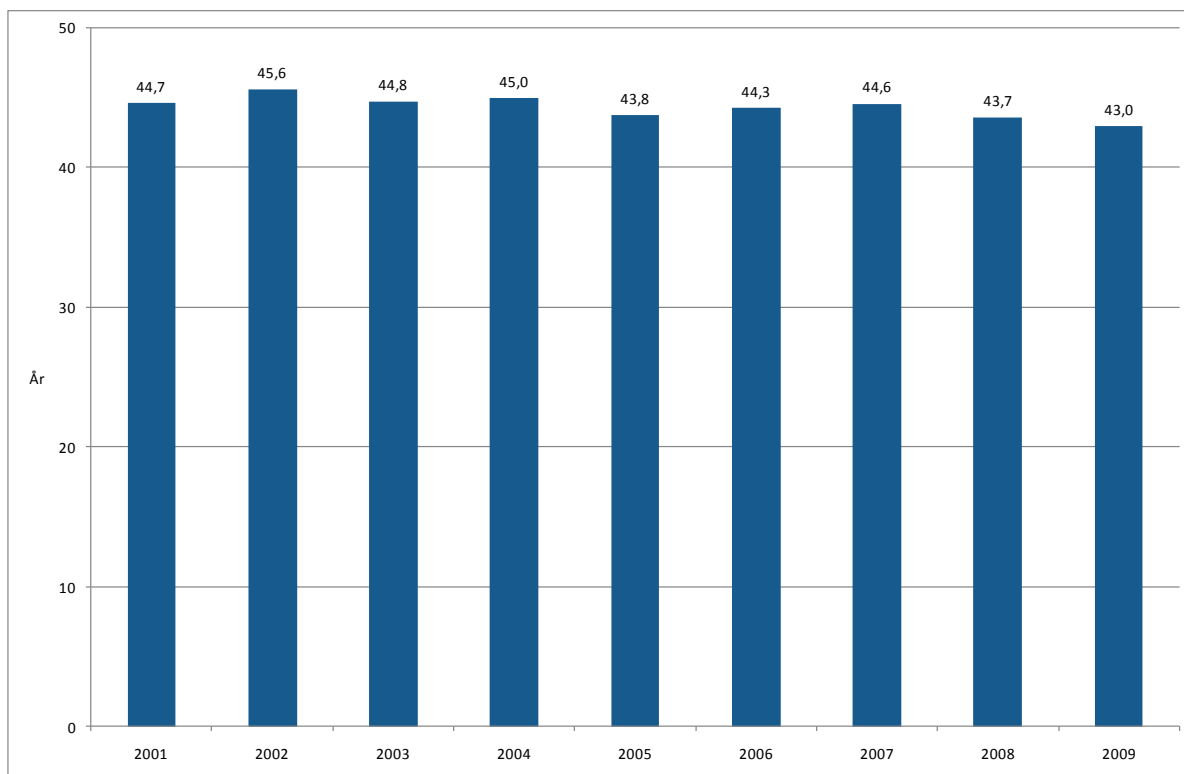


⁸ (Andel fratredelser i angitt år) / (0,5 x (antall ansatte 1.1 i angitt år + antall ansatte 1.1 i etterfølgende år))

7.3 Kjennetegn ved bemanningen

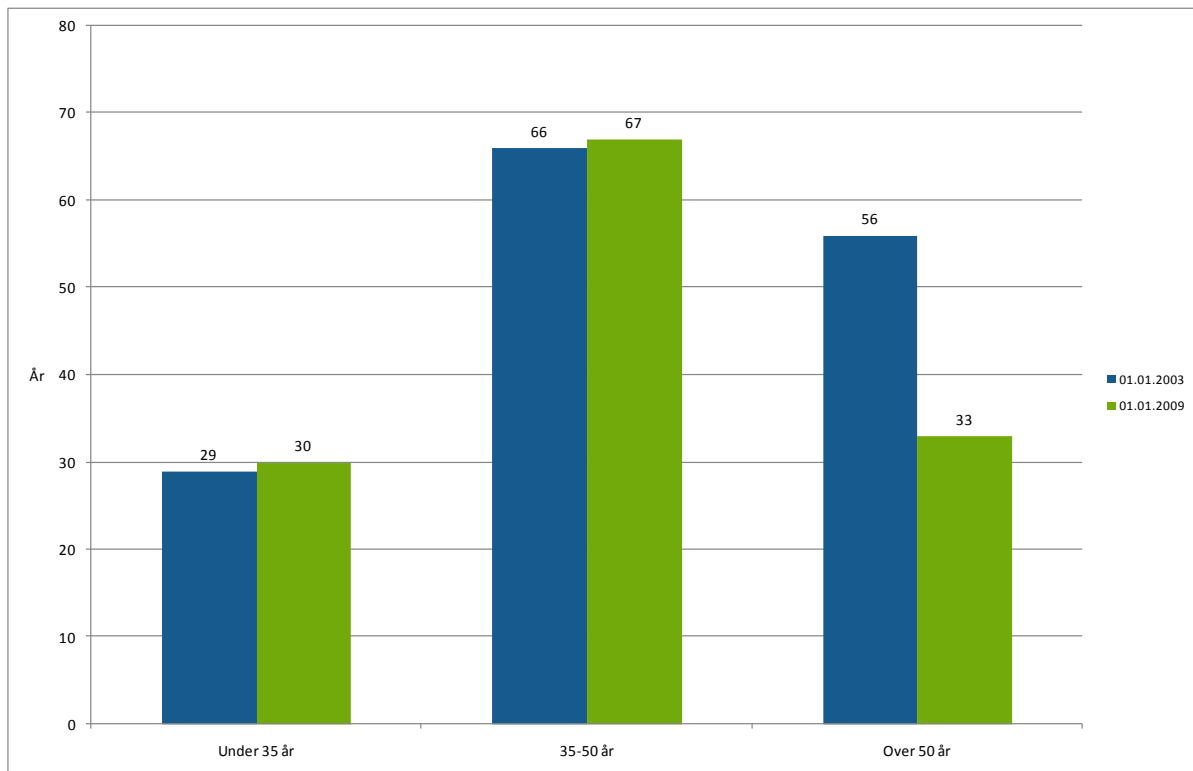
Post- og teletilsynet gir i intervju klart uttrykk for at gjennomsnittsalderen har gått ned i forbindelse med flyttingen. Tidligere var det mange som hadde lang fartstid i etaten. Ut fra de tallene vi har hentet inn fra Post- og teletilsynet ser vi at gjennomsnittsalderen for årene 2008 og 2009 kun er marginalt lavere enn gjennomsnittsalderen for 2001-2003, jf Figur 7.5.

Figur 7.5 Utviklingen i gjennomsnittsalder pr 1.1 2001-2009



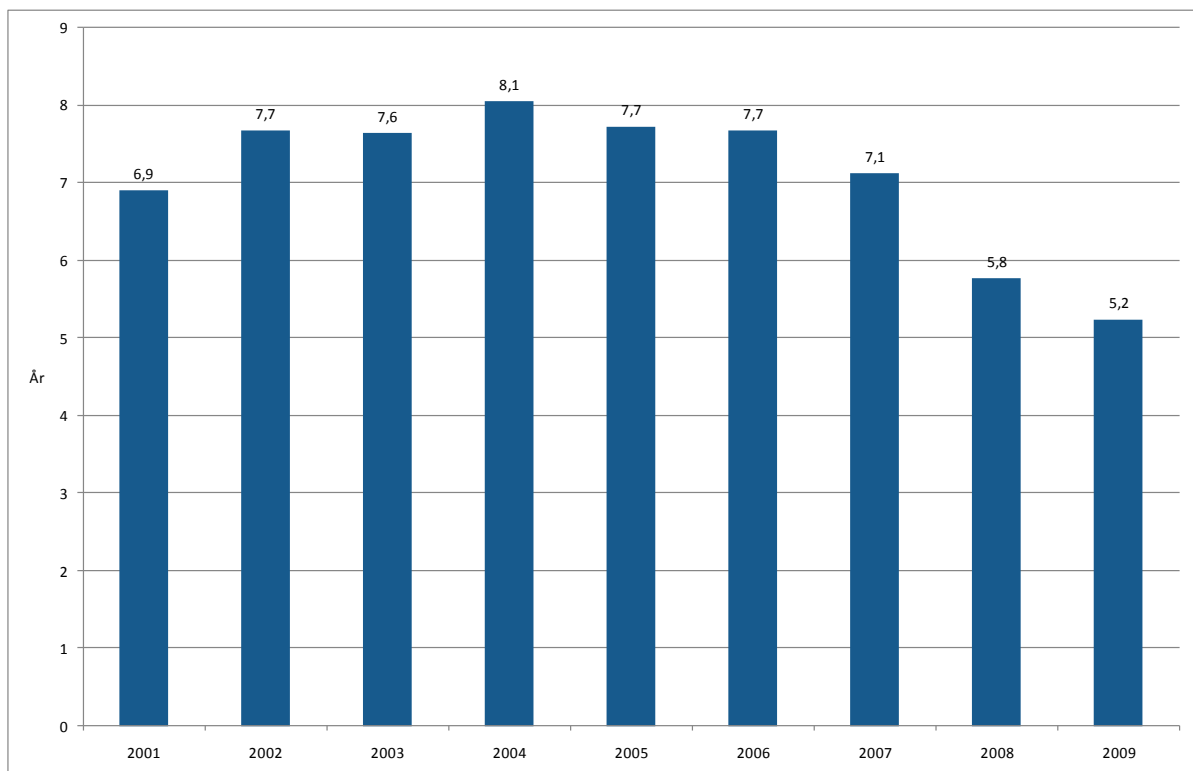
Ved nedbryting i aldersgrupper ser vi at endringen i gjennomsnittsalder først og fremst skyldes at andelen ansatte som er over 50 år har gått betydelig ned sammenlignet med situasjonen før flyttetilpasningen begynte, jf Figur 7.6. Det er i dag en stor gruppe i alderskategorien 35-50 år, og en viss dynamikk i denne gruppen kombinert med en viss turnover vil være viktig for å ikke komme i en situasjon med innlåsning og en overvekt av eldre medarbeidere.

Figur 7.6 Alderssammensetning 1.1.2003 og 1.1.2009



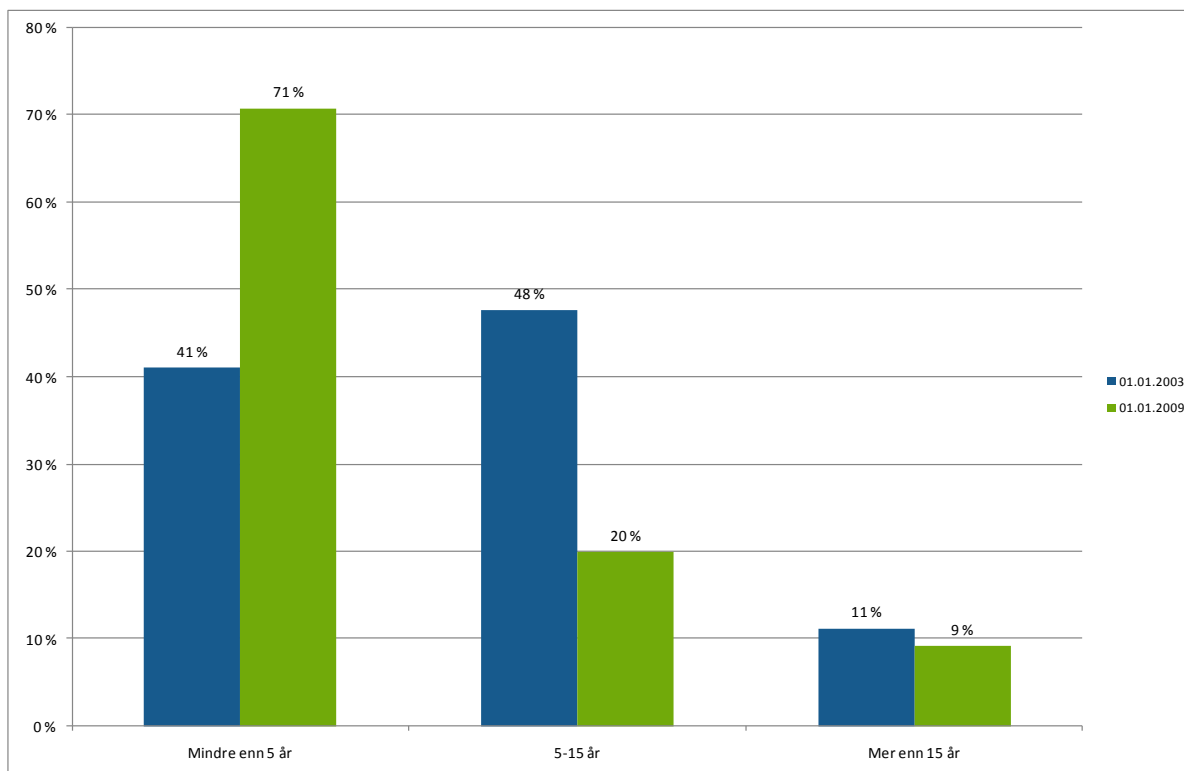
Gjennomsnittlig ansiennitet for årene 2001-2003 er 7,4 år. For årene 2008 og 2009 er den gjennomsnittlige ansienniteten 5,5 år. Dette bekrefter uttalelser fra intervjuer med Post- og teletilsynet.

Figur 7.7 Ansiennitet i Post- og teletilsynet



Fordelt på ansiennitetskategorier ser vi av Figur 7.8 at det har skjedd store endringer i Post- og teletilsynet. I 2003 hadde Post- og teletilsynet en jevn balanse i andelen ansatte med kort og middels ansiennitet på henholdsvis 41 og 48 prosent. Ansatte med mellom 5 og 15 års ansiennitet er en kompetansemessig bærebjelke i de fleste organisasjoner fordi de har opparbeidet seg spesialkompetanse om virksomhetene i tillegg til den formelle kompetansen de har i bunn. I 2009 er denne gruppen mer enn halvert, mens andelen med kort ansiennitet er hele 71 prosent. Dette har stor betydning for spesialkunnskapen i Post- og teletilsynet, og ikke minst er det veldig sårbart i forhold til opplæring av nyansatte.

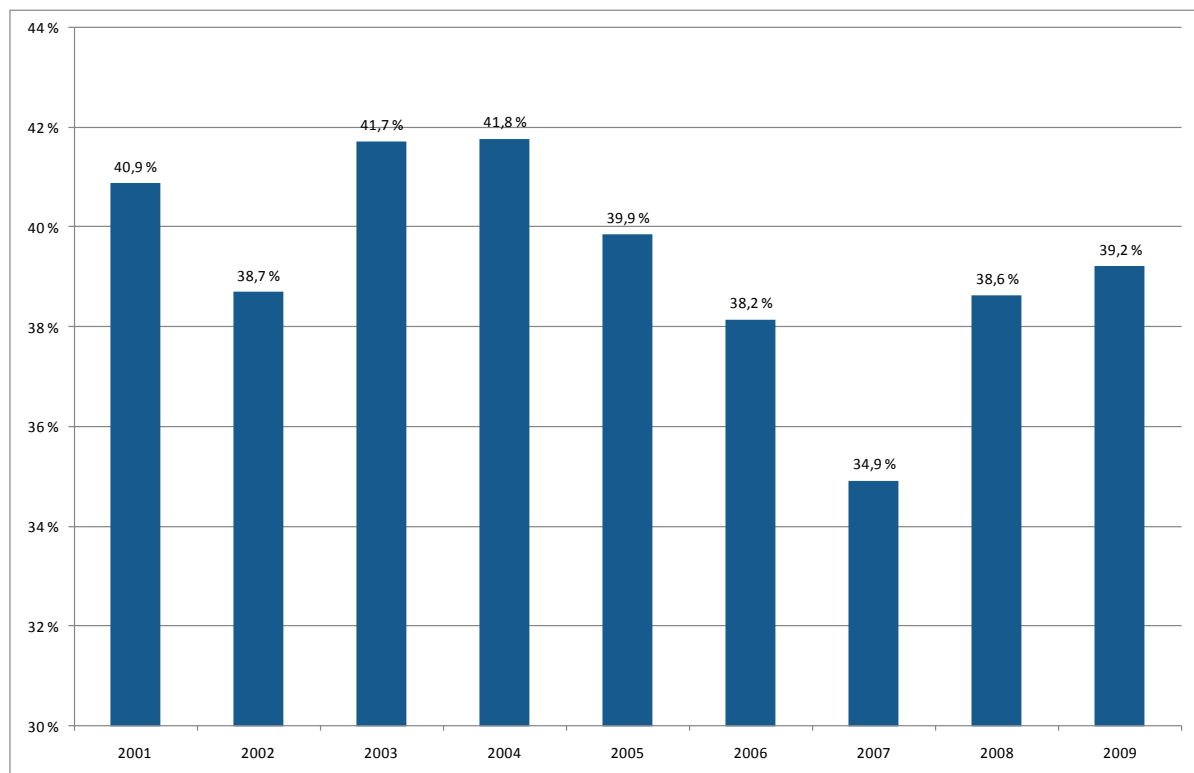
Figur 7.8 Andel ansatte fordelt på ansiennitetskategorier 1.1.2003 og 1.1.2009



7.4 Kjønnfordeling

Gjennomsnittlig kvinneandel for årene 2001-2003 var 40,5 prosent, og gjennomsnittet for 2008-2009 er 39 prosent. Etter selve flyttingen til Lillesand i 2007 lå kvinneandelen lavest. Bakgrunnen kan være at det er færre kvinner som flytter med, eller som pendler. Post- og teletilsynet har lyktes i å rekruttere kvinner i Lillesand slik at de nå er på tilnærmet samme nivå som før flyttingen. I ledelsen er 6 av 22 ledere kvinner, dvs. 29 prosent, opp fra 26 prosent i 2007. Økningen er i tråd med målsettingen om å rekruttere flere kvinner til lederposisjoner i Post- og teletilsynet.

Figur 7.9 Kvinneandel pr 1.1 2001 – 2009.



7.5 Sykefravær og arbeidsmiljø

Tabell 7.2 viser sykefravær i gjennomsnitt for alle ansatte, inkludert både egenmeldinger og sykefravær med legeattest.

Tabell 7.2 Sykefravær Post- og teletilsynet

	2000	2001	2002
Sykefravær tre siste år før flytvedtaket i prosent	4,10 %	5,10 %	3,90 %
	2006	2007	2008
Sykefravær tre siste år i prosent	4 %	3 %	3 %

Sykefraværet i etaten har sunket jevnt gjennom flere år, og flytteprosessen ser ikke ut til å påvirke tallene i synlig grad. Et synkende sykefravær mener tilsynet har sammenheng med et godt arbeidsmiljø, og at etaten har vektlagt forebyggende tiltak innenfor helse, miljø og sikkerhet.

Post- og teletilsynet har gjennomført en arbeidsmiljøundersøkelse i perioden. Den gir ikke grunnlag for å analysere utviklingen i forbindelse med flyttingen.

7.6 Samlet vurdering

Post- og teletilsynet er nær fullt oppbemannet

Post- og teletilsynet har redusert sin samlede bemanning, men oppgir i intervju at de per mars anser seg for å være fullt oppbemannet, med unntak av to ubesatte stillinger. Årsaken til ubesatte stillinger er at det er vanskelig å få tak i spesialisert teknisk kompetanse. Tilsynet hadde i gjennomsnitt 155 ansatte i årene 2001-2003⁹ og er 130 ansatte pr 01.01.2009. Det innebærer en reduksjon i antall ansatte fra 151 til 130 personer, dvs. en reduksjon på 16 prosent.

Svak rekrutteringsbase i tilflyttingsregionen

Post- og teletilsynet flyttet til en region som hadde et svakt rekrutteringsgrunnlag i den forstand at det ikke fantes post- eller telefaglig kompetanse som kunne rekrutteres. Verken universitet/høyskole eller næringsliv har gitt grunnlag for faglig samarbeid eller utveksling av personer/kompetanse på samme måte som i Oslo.

Post- og teletilsynet mangler fortsatt spesialisert teknisk kompetanse og seniorkompetanse

Det har lyktes Post- og teletilsynet å rekruttere administrativt personale, økonomer og jurister. Disse har god formalkompetanse, men mangler fortsatt kompetanse og relevant erfaring knyttet til Post- og teletilsynets arbeidsområder. Dette bekreftes ikke minst av at andelen som har 5-15 års ansiennitet har gått drastisk ned. Når det gjelder spesialisert teknisk kompetanse har det vært vanskeligere, og Post- og teletilsynet har fortsatt ubesatte stillinger på dette området. Den sentrale utfordringen mht til personell og kompetanse synes å være å holde på og videreutvikle medarbeidere slik at en også får et mellomsjikt av erfarne og kompetente medarbeidere som både kan bidra til å løse saker, lære opp nye medarbeidere og være en rekrutteringsbase for lederstillinger i Post- og teletilsynet.

Sentrale deler av toppledersjiktet har enten flyttet med eller pendler

Post- og teletilsynet oppgir at de er sårbare i ledersjiktet med tanke på en situasjon hvor sentrale personer i ledelsen skulle slutte. Det antas å være vanskelig å finne aktuelle kandidater i regionen fordi en vil være avhengig av en person med inngående kompetanse knyttet til Post- og teletilsynets arbeidsområder. Post- og teletilsynet antar at dette er en situasjon som vil vedvare i opptil 3 år. Deretter vil en trolig ha gode interne kandidater, slik at en blir mer robust ifht rekruttering til ledersjiktet.

Post- og teletilsynet har måttet bygge opp personellgruppen på nytt

Av dagens stab i Post- og teletilsynet i Lillesand er det kun 10 prosent som jobbet der da flyttingen ble vedtatt. Videre er det kun 3 prosent som jobbet i Post- og teletilsynet da flytteevedtaket kom og som faktisk har flyttet til regionen. Det innebærer at 90 prosent av staben er ansatt etter flytteevedtaket.

Bemanningen i Post- og teletilsynet kjennetegnes nå av en stor andel med mindre en 5 års erfaring

I 2003 hadde Post- og teletilsynet en jevn balanse i andelen ansatte med kort og middels ansiennitet på henholdsvis 41 og 48 prosent. I 2009 er gruppen ansatte med mellom 5 og 15

⁹ Omlag 20 ansatte som jobber med Frekvenskontroll ved regionale kontorer er holdt utenfor fordi de ikke er direkte berørt av flyttingen

års ansiennitet mer en halvert, mens andelen med kort ansiennitet er hele 71 prosent. Dette kan gjøre tilsynet sårbart mht spesialkunnskap, og ikke minst med tanke på opplæring av nyansatte.

Mye ledelsesressurser er brukt på interne forhold

Ledelsen har brukt mye av sin tid på rekruttering og opplæring av nye medarbeidere, i forhold til det de hadde gjort dersom tilsynet hadde blitt værende i Oslo. Det at mye av toppledelsen har fortsatt i Post- og teletilsynet har gitt et godt grunnlag for opplæring av nye mellomledere, men de har også måtte bruke mye tid på rekruttering på alle nivå i organisasjonen som har gått ut over den daglige lederfunksjonen, og ikke minst den utadrettede virksomheten som ofte følger med lederrollen. Med en uerfaren bemanning vil det fortsatt gå noen år hvor de erfarne lederne må bruke en del tid på opplæring og kvalitetssikring på bekostning av strategisk kompetanseutvikling.

Kvinneandelen er på samme nivå som før flyttingen

Få kvinner ble med på flyttingen, men Post- og teletilsynet har til nå greid å rekruttere nye kvinnelige medarbeidere lokalt.

Sykefravær ikke direkte påvirket av flyttingen

Sykefraværet har gått ned fra 4,1 prosent i 2000 til 3 prosent i 2008. I intervjuene med Post- og teletilsynet kom det ikke frem opplysninger som tyder på at dette er flytterelatert.

8 KVALITET I OPPGAVELØSINGEN

8.1 Avstanden til brukerne

Nærhet til bransjen har flere dimensjoner med tanke på virkninger for virksomhetens forutsetninger for å nå sine mål. Den viktigste er trolig at virksomhetene i saksbehandlingen har behov for kontakt med bransjen. Dette kan være knyttet til kontroller, inspeksjon, etterforskning eller inngrep. Ikke minst vil det gjelde når virksomheten regulerer gjennom dialog med bransjen og informasjon fra bransjeaktører, for å komme fram til forståelser eller avtaler knyttet til hvordan regelverk skal tolkes og etterleves. Det å flytte lenger bort fra bransjens organisasjoner og møtesteder representerer i denne forbindelse en ulempe.

På den annen side kan det å være lokalisert nær bransjeaktørene innebære visse utfordringer, da det kan skape for tette bånd til bransjen som kan gå utover virksomhetenes integritet. En må spørre seg hvilken form for nærhet som kan skape slike bånd. I Oslo var virksomhetene svært tilgjengelige for både bransjeorganisasjoner, næringsaktører og politikere. Når en virksomhet flytter til en region hvor det er mange aktører innenfor den bransjen de regulerer, oppstår potensielt en annen form for bånd. I teorien kan en se for seg at den statlige virksomheten får større nærhet til utfordringene til denne delen av bransjen, fordi de får mer informasjon, og fordi arbeidstakere i større grad veksler mellom å arbeide for den statlige virksomheten og de private aktørene. Dette kan vri fokuset mot én region, noe som kan være problematisk hva gjelder det nasjonale fokuset til alle de utflyttede virksomhetene. En må imidlertid i denne sammenhengen også huske på at Oslo har den største næringstettheten i landet. Det samme argumentet kan gjøre seg gjeldende ved utflytting.

Med bakgrunn i omfattende utskifting av personell vil bransjeorganisasjonene trolig oppleve at de statlige virksomhetene er mindre tilgjengelige etter flytting. Mange bransjer har i tillegg bygget opp et kontaktnett i de aktuelle statlige virksomhetene, og ettersom mange medarbeidere som en følge av flyttingen har sluttet opplever bransjene trolig virksomhetene som mindre tilgjengelige enn før flytting.

Post- og teletilsynet opplever dårligere kontakt med bransjen, noe som bekreftes av tilsynet selv og av bransjeaktører. Det er imidlertid nødvendig med denne kontakten både fordi tilsynet må følge godt med i bransjeutviklingen og for å sikre dialog med bransjen for å formidle og forklare tilsynets standpunkter. Dette er ikke minst viktig i forbindelse med såkalt "soft regulation". Dette innebærer at en ikke regulerer gjennom å gripe direkte inn overfor aktørene, men i stedet utarbeider avtaler med bransjen. De aktørene vi har intervjuet peker på at flyttingen har gjort tilsynet mindre tilgjengelig og at kommunikasjonen i større grad enn tidligere har blitt skriftlig, med fare for misforståelser, fremfor gjennom korte avklarende møter.

8.2 Avstand til eierdepartementet

Post- og teletilsynet gir uttrykk for at det har fått vesentlig dårligere kontakt med departementet etter flyttingen. Det trekker fram at det før var hyppig uformell kontakt mellom departement og etat, og at dette var hensiktsmessig ut fra de arbeidsoppgavene tilsynet har.

Vi vil samtidig peke på at selv om flyttingen som sådan ikke har ført til endringer i forholdet mellom departement og etat, kan den geografiske avstanden etter hvert innebære endringer i forholdet. Betydningen av geografisk lokalisering for forholdet mellom departement og etat har tidligere ikke vært gjenstand for forskning i Norge. En ny forskningsartikkel, *"Agencification and Location: Does Agency Site Matter?"*, går imidlertid grundig inn på dette¹⁰. Analysen omfatter et stort antall etater, hvorav noen er lokalisert i Oslo og noen er lokalisert andre steder i landet. Studerte dimensjoner omfatter etatenes autonomi, i hvilken grad denne har innflytelse på beslutninger samt hvor god koordineringen mellom etat og departement er. I artikkelen konkluderes det med at etatenes geografiske lokalisering ikke har betydning for forholdet mellom departement og etat.

På bakgrunn av våre intervjuer med Post- og teletilsynet og Samferdselsdepartementet konkluderer vi med at flyttingen har ført til at det er mindre kontakt mellom departement og virksomhet. Videre konkluderer vi, på bakgrunn av den omtalte forskningsartikkelen, med at det ikke er grunn til å forvente at dette er en endring som vil ha betydning for forholdet mellom departementet og etaten på lengre sikt.

8.3 Hovedinntrykk fra departement, virksomhet og brukere

Samferdselsdepartementet gir klart uttrykk for at erfaringene så langt viser at det er mulig å drive Post- og teletilsynet med hovedkontor i Lillesand. Departementet understreker samtidig at det innebærer høyere kostnader og lavere kompetanse. Departementet mener videre at produktiviteten har falt noe.

Bransjen gir uttrykk for at Post- og teletilsynet som helhet er noe svekket, og at dette først og fremst er knyttet til medarbeidernes erfaringskompetanse. Inntrykket av kvaliteten på arbeidet knyttet til postområdet er uendret. Når det gjelder telekommunikasjon og data, opplever noen aktører at tilsynets tilnærming er mindre praktisk med tanke på problemstillinger som krever forretningsforståelse og erfaring. Spesielt innenfor telekommunikasjon har nye kriterier for markedsvurdering og implementering av regelverk gjort seg gjeldende, noe som krever grundigere utredninger enn tidligere. Dette er med på å forsterke inntrykket av tilsynets mangel på erfaring og forståelse. Arbeidet fremstår også til en viss grad mindre målrettet og fokusert enn tidligere. Det gis uttrykk for at den formelle kompetansen til Post- og teletilsynets medarbeidere ser ut til å være som før.

Både Post- og teletilsynet og bransjen gir uttrykk for at en på visse sentrale områder sliter med å få ned saksbehandlingstiden. Bransjen gir uttrykk for at dette spesielt gjelder saker som berører endringer i bransjen og nye rammevilkår. Videre opplyser Post- og teletilsynet at saksbehandlingstiden nå burde vært halvert i forbindelse med de såkalte SMP-sakene innenfor tjenestemarkedsområdet. Det virker som en helt naturlig forklaring at høy turnover, som henger sammen med flyttingen, fører til at en stadig må lære opp nye folk. At Post- og teletilsynet fortsatt sliter med å få ned saksbehandlingstiden underbygges også av at bransjen har inntrykk av at tilsynet nå består av færre ansatte, og at det får som konsekvens at en del saker nedprioriteres. Videre understøttes det av at Post- og teletilsynets uttalelser om at historikken i mange saker er blitt borte. Samtidig understreker Post- og teletilsynet at

¹⁰ Morten Egeberg og Jarle Trondal, 2009: *Agencification and Location: Does agency site matter?*

nyansatte har mye bedre generell kompetanse knyttet til data og informasjonsteknologi, noe som gir utslag i motsatt retning.

9 SAMLET VURDERING – VIRKNINGER FOR ORGANISASJONEN

På bakgrunn av analysene av personell/kompetanse, kostnader og andre forhold av betydning for oppgaveløsingen, finner vi at Post- og teletilsynet har svakere forutsetninger for å løse sine oppgaver i Lillesand sammenlignet med hva de ville hatt om de hadde blitt værende i Oslo. Vi bygger dette på følgende forhold:

- Post- og teletilsynet har rekruttert mange unge medarbeidere med god formalkompetanse. Tilsynet har imidlertid betydelige utfordringer knyttet til å bygge opp en kompetent og robust personalgruppe, og dette gjelder spesielt et robust sjikt med erfarne rådgivere, mellomledere og toppledere. Videre sliter man med å rekruttere spesialisert teknisk kompetanse. Det virker svært sannsynlig at dette ville vært lettere i Oslo. Post- og teletilsynet opplyser selv at rekrutteringsgrunnlaget for toppledere i virksomheten er svakt i regionen. De har imidlertid beholdt sentrale deler av toppledelsen og opplyser at disse personene er, og har vært, avgjørende mht å bidra til kvalitet i oppgaveløsingen.
- Vi finner at flere faktorer indikerer at produktiviteten i Post- og teletilsynet nå er noe lavere enn den var før flytting. Faktorer som at personell har mye mindre relevant erfaring før ansettelse, gjennomsnittlig ansiennitet er lavere og at jobben involverer mye reising for mange, bidrar til lavere produktivitet. De som kjenner historikken på saksfeltene har i stor grad sluttet. Mye av historikken i organisasjonen er dermed blitt borte. Dette er naturligvis et forbigående problem, men Post- og teletilsynet gir uttrykk for at det tar betraktelig lengre tid enn det hadde forventet før flyttingen. Det innebærer at en del oppgaver krever mer innsats enn de ellers ville gjort og/eller at resultatet blir dårligere. Det er et stort problem at det er de vanskelige/kompliserte sakene som blir skadelidende.
- Post- og teletilsynet har samlet sett noe lavere kostnader i Lillesand enn en ville hatt i Oslo. Dersom man imidlertid korrigerer for generelt lavere ansiennitet i organisasjonen, så finner man trolig at lønnsnivået er høyere enn i Oslo. I den grad Post- og teletilsynet lykkes med å bygge opp en mer erfaren stab vil samlede lønnsutgifter øke. Siden lønnsutgiftene utgjør ca 60 prosent av de samlede utgiftene finner vi at nivået på totale kostnader da vil være minst like høyt i Lillesand som det ville vært i Oslo.
- Ved forhold med behov for mye kontakt med bransjen og markedene er det en ulempe å være lokalisert i Lillesand. Innenfor flere områder bedriver Post- og teletilsynet for eksempel såkalt "Soft regulation", hvor en er avhengig av en vedvarende dialog med bransjen.
- Flyttingen har ført til mindre kontakt med departementet. Vi legger til grunn at det ikke påvirker forholdet på lengre sikt.
- Reiseaktivitet krever mer ressurser både økonomisk og når det gjelder tidsforbruk og fravær fra arbeidsplassen.

- Samlet sett har Post- og teletilsynet foreløpig noe svakere forutsetninger for å nå sine mål. Dette må ses i sammenheng med at Post- og teletilsynet var en organisasjon i oppbygging, og som i Oslo hadde gode forutsetninger for å løse sine oppdrag. Det hadde således vært grunn til å tro at kvaliteten i arbeidet ville tiltatt dersom virksomheten hadde blitt værende i Oslo. Flyttingen har ført til at en har gått glipp av denne utviklingen og at en isteden har måttet fokusere på flytting og gjenoppbygging av organisasjonen.

DEL II: VIRKNINGER FOR TILFLYTTINGSREGIONEN

10 REGIONALØKONOMISKE VIRKNINGER

I dette kapitlet vil vi belyse følgende problemstillinger:

Har flyttingen av Post- og teletilsynet bidratt til:

- Ringvirkninger ved at virksomheten kjøper varer og tjenester lokalt?
- Økt befolkningsutvikling i regionen?
- Å gi regionene flere statlige arbeidsplasser og flere arbeidsplasser for personer med høyere utdanning?
- Å stimulere næringslivet i regionen ved at næringsklynger er blitt forsterket eller at ny virksomhet er etablert?
- Virkninger for høyskoler, universiteter eller andre fagmiljøer i regionen?
- Eventuelle andre virkninger for regionen?

For å kunne gjøre en vurdering av hvilken regionaløkonomisk betydning flyttingen har hatt for tilflyttingsregionene er det sentralt å se på regionene før flytting. Hvordan har befolkningsutviklingen vært de siste årene før flyttingen? Hvordan har sysselsettingsutviklingen vært? Hva med næringsstruktur og grad av offentlige arbeidsplasser? Hvordan er utdanningsnivået i regionen i forhold til landsgjennomsnittet? Interaksjon med andre regioner ved at folk pendler inn og ut av regionen? Dette er relevant data som tas med i vurderingen av effektene av flyttingen og for å forklare forskjeller mellom de ulike regionene som er berørt av flyttingen av de syv statlige virksomhetene som er med i den samlede evalueringen.

Flyttingen av tilsynene har betydd at regionene er blitt tilført nye arbeidsplasser, både direkte i virksomhetene og som følge av at virksomhetene kjøper varer og tjenester i regionen. Målt i antall arbeidsplasser er virksomhetene i mange tilfeller ikke et dominerende tilskudd i tilflyttingsregionen, men denne typen statlige arbeidsplasser er det i mange regioner få av. Flyttingen kan også bety at ansattes ektefeller utgjør verdifull arbeidskraft for regionen.

Regionale aktører i tilflyttingsregionene jobbet aktivt for å få lokalisert statlige virksomheter i sin region. Det eksisterte forventninger om at etableringen ville kunne bidra til knoppskyting av ny næringsvirksomhet, at virksomhetene kunne forsterke allerede etablerte næringsklynger og at høyskoler og universiteter kunne utnytte samarbeidet med et stort kompetansemiljø i en statlig virksomhet. I tillegg var omdømme- og statusaspektet også viktig.

I dette kapitlet gir vi en beskrivelse av regionen både før og etter flytting. Analysene er basert på kvantitative data fra Post- og teletilsynet mht sysselsetting og innkjøp av varer og tjenester, samt en rekke intervjuer i tilsynet og blant regionale aktører.

10.1 Beskrivelse av Lillesandregionen

Lillesandregionen består av Lillesand, Birkenes, Kristiansand, Vennesla, Songdalen og Søgne. Lillesand oppfattes å være en del av Kristiansand-regionen. Dette til tross for at Lillesand er i Aust-Agder og Kristiansand i Vest-Agder.

10.1.1 Innbyggertall og befolkningsutvikling

Den regionen som er definert til dette formålet hadde, per 31.12.2007, vel 121 000 innbyggere. Med bare 8 prosent av innbyggerne og 6 prosent av de sysselsatte i regionen utgjør Lillesand som vertskommune en liten andel.

Kristiansand utgjør om lag 65 prosent av innbyggertallet og 77 prosent av arbeidsplassene. Det må derfor forventes at etableringen av Post- og teletilsynet i Lillesand vil kunne få merkbar effekt i Lillesand, mens effekten i regionen vil bli mer beskjeden. I denne rapporten er regionen omtalt som "Lillesandregionen".

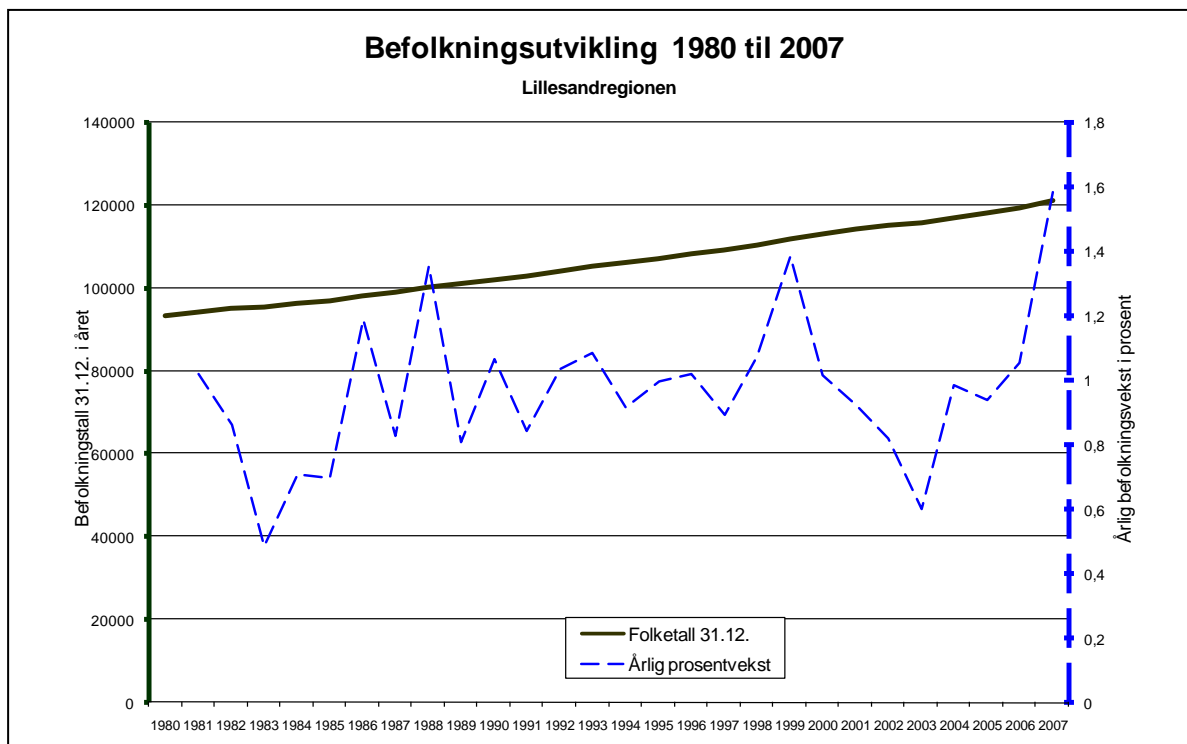
Tabell 10.1 Lillesandregionen, innbyggertall og sysselsetting 1.1.2008

LILLESAND-REGIONEN	Innbyggertall	Andel av regionens innbyggertall	Sysselsetting	Andel av regionens sysselsetting
0926 Lillesand	9238	8 %	3612	6 %
0928 Birkenes	4503	4 %	1585	3 %
1001 Kristiansand	78919	65 %	48354	77 %
1014 Vennesla	12776	11 %	4164	7 %
1017 Songdalen	5728	5 %	2049	3 %
1018 Søgne	10050	8 %	3415	5 %
Regionen	121214	100 %	63179	100 %

Befolkningsveksten i Lillesandregionen var jevn på om lag 1 prosent fram til årtusenskiftet. Deretter falt veksten noe fram til 2003 før den igjen har vokst til en ny topp i 2007. I regionen er det nå 121 000 innbyggere.

Figuren under viser utviklingen i folketallet i regionen fra 1980 til 2007 (31.12.07).

Figur 10.1 Befolkningsutvikling i Lillesandregionen 1980 til 2007



10.1.2 Utdanningsnivå i regionen

Regionen har større andel med kortere høyere utdanning enn landsgjennomsnittet, mens andelen med lengre høyere utdanning er noe lavere enn gjennomsnittet. Det gjelder både for regionen og for Lillesand kommune og ikke minst for Kristiansand. Landsgjennomsnittet er på 19,1 prosent for kortere høyere utdanning og 5,7 prosent for lengre høyere utdanning.

Utdanningsnivået vises som andel av befolkningen over 16 år og deres høyeste fullførte utdanning. Tabellen under viser status for kommunene i Lillesandregionen.

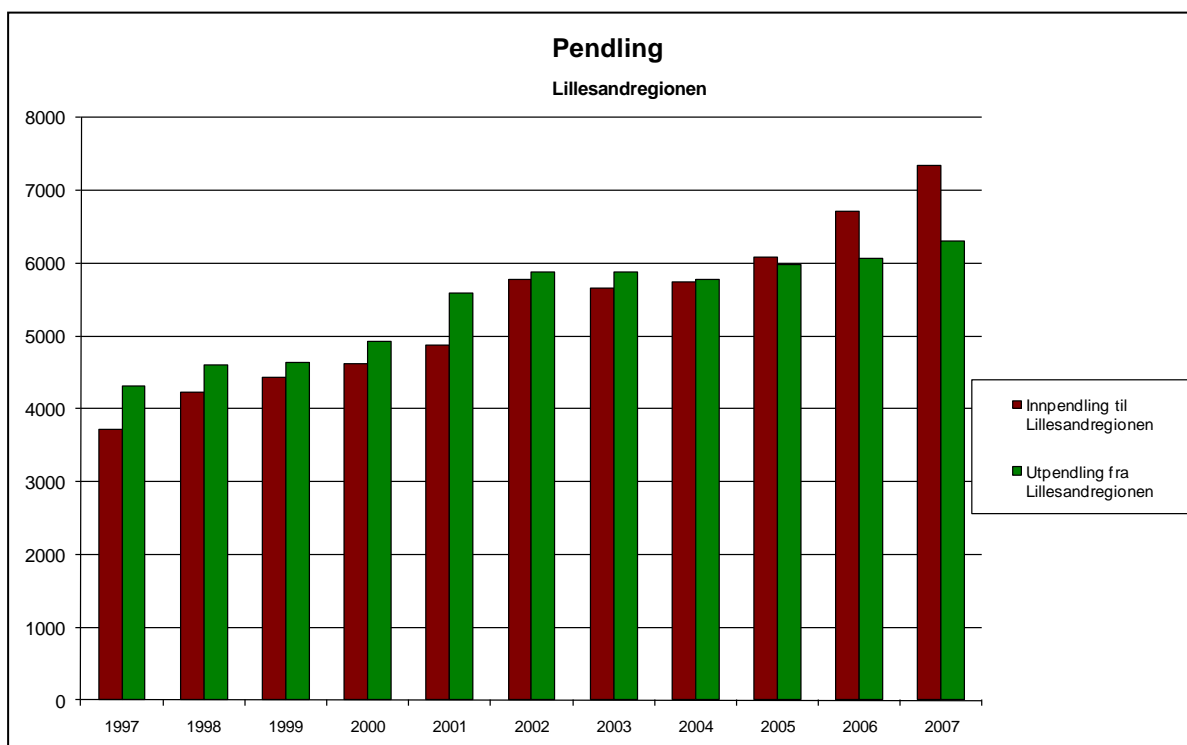
Tabell 10.2 Andel av befolkningen 16 år og over etter høyeste utdanning

Kommune	Andel høyere utdanning - kort	Andel høyere utdanning - lang	Andel høyere utdanning - i alt
0926 Lillesand	20,2 %	5,1 %	25,3 %
0928 Birkenes	15,6 %	2,4 %	18,0 %
1001 Kristiansand	22,0 %	5,6 %	27,6 %
1014 Vennesla	12,2 %	1,2 %	13,4 %
1017 Songdalen	14,4 %	1,9 %	16,4 %
1018 Søgne	19,8 %	3,9 %	23,8 %
Lillesand regionen	20,1 %	4,7 %	24,8 %

10.1.3 Inn- og utpendling til regionen

På slutten av 1990-tallet var det netto utpendling fra regionen. Dette har gradvis endret seg slik at det nå er en netto innpendling til regionen samlet på om lag 1000 personer. Lillesand har en netto utpendling fra kommunen. I løpet av de siste 10 årene har både innpendling og utpendling økt, men innpendlingen har altså økt mer enn utpendlingen. Pendling er definert som ulikhet mellom registrert bostedskommune og arbeidsplassens lokalisering.

Figur 10.2 Pendlingsoversikt Lillesandregionen

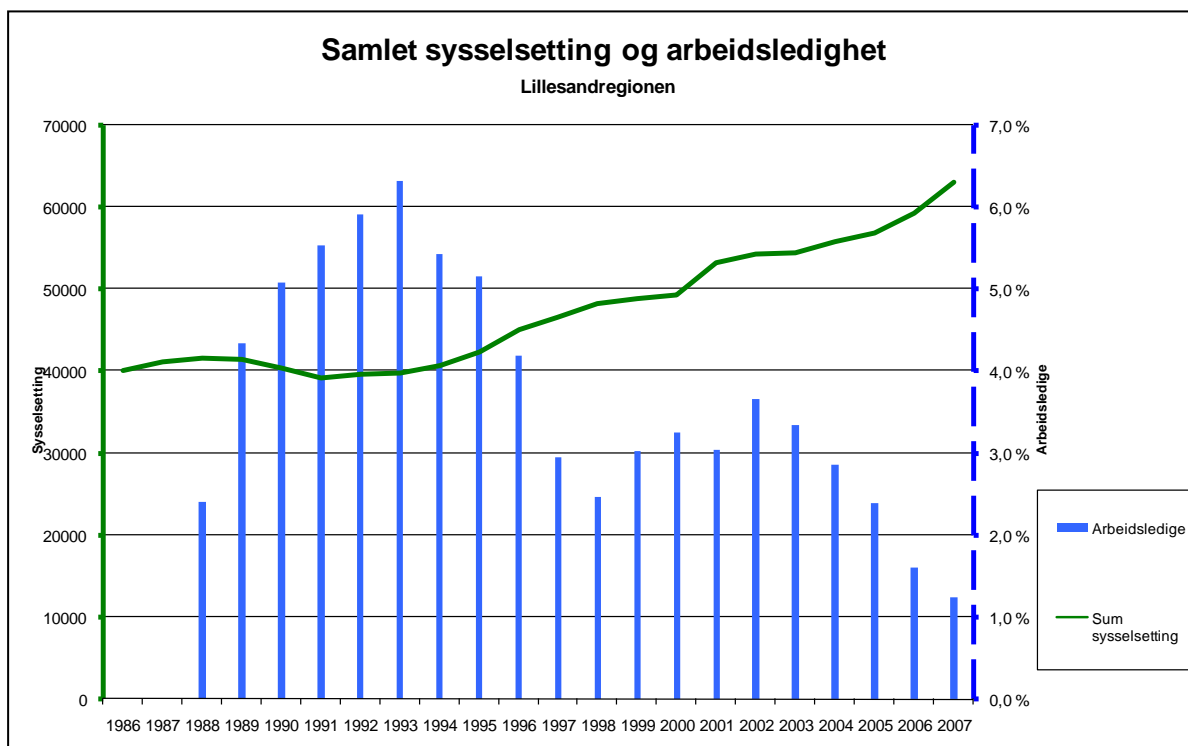


10.1.4 Utvikling i sysselsetting og arbeidsledighet

Sysselsettingen har steget jevnt siden 90-tallet. Veksten har vært tiltakende de siste årene som følge av høykonjunkturen som vi nå har lagt bak oss. Arbeidsledigheten har fulgt konjunktorene de siste årene, med en topp på begynnelsen av 90-tallet og en topp etter årstusenskiftet. Siden 2002 har arbeidsledigheten sunket til et svært lavt nivå. Det er nå ca 63 000 sysselsatte i regionen.

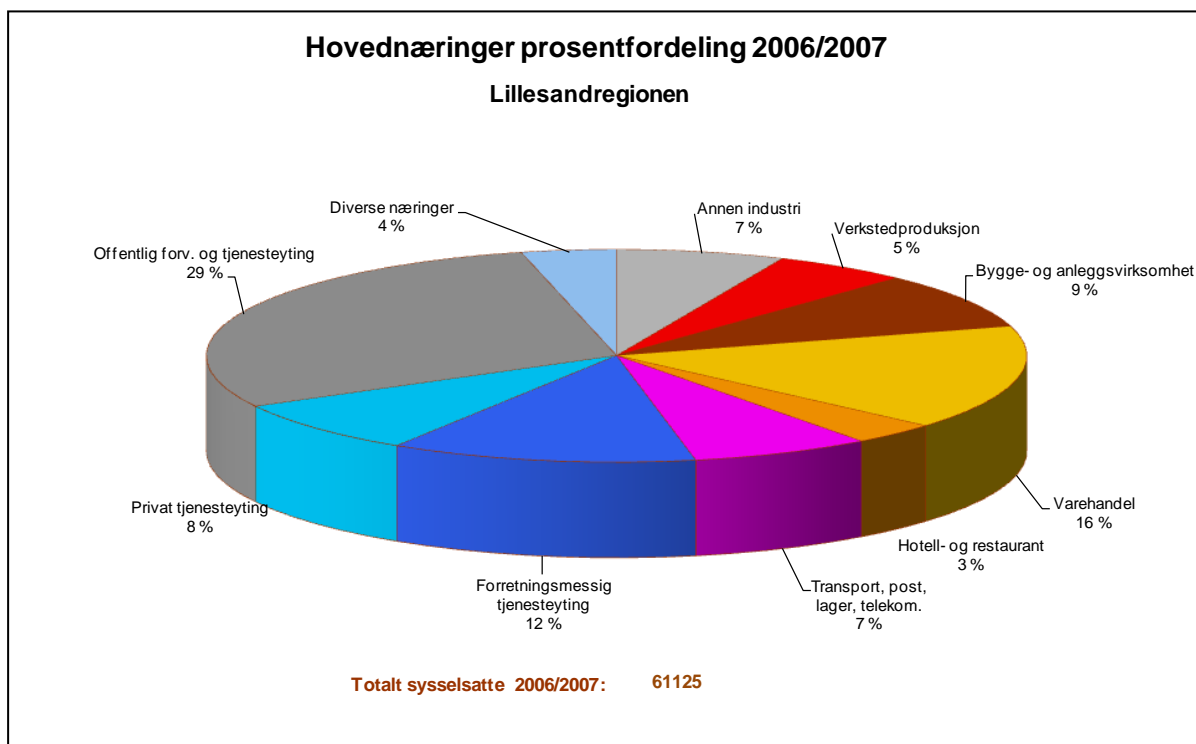
Sysselsetting gir uttrykk for antall personer som er i arbeid.

Figur 10.3 Utvikling i sysselsetting og arbeidsledighet i Lillesandregionen



Næringsstrukturen i Lillesandregionen skiller seg ikke nevneverdig fra landsgjennomsnittet. Offentlig sektor utgjør 29 prosent av de sysselsatte. Industrien står for 12 prosent av sysselsettingen. Varehandel og forretningsmessig tjenesteyting er store og viktige næringer.

Figur 10.4 Viktigste næringer i Lillesandregionen



10.2 Sysselsettingsvirkninger og virkninger for innbyggertall

Post- og teletilsynet har 155 sysselsatte (forutsatt at alle stillingene er besatt). I tillegg til direkte sysselsetting genererer virksomheten ringvirkninger som følge av vare- og tjenestekjøp i regionen samt konsumvirkninger ved at de sysselsatte har privat forbruk. Post- og teletilsynet har et regionalt innkjøp av varer og tjenester på ca 23 millioner kroner årlig. En stor andel gjelder innleie av konsulenttjenester som antas å avta etter hvert som virksomheten har etablert seg. Ca 10 millioner er lokalkostnader. Sammenlignet med de andre utflyttede virksomhetene har Post- og teletilsynet relativt lave regionale innkjøp av varer og tjenester per ansatt. Tabellen under viser resultatene fra modellberegningen av ringvirkningene.

Tabell 10.3 Regionale virkninger som følge av Post- og teletilsynets etablering i Lillesand

Post- og teletilsynet, Lillesand	Sysselsatte i virksomheten	Virkning inkl ringvirkninger	Multiplikator	Virkninger på innbyggertallet
Vertskommunen	155	157	1,01	298
Regionen	155	206	1,33	

Ser en på hele regionen, vil de 155 sysselsatte i tilsynet gi ringvirkninger tilsvarende 51 sysselsatte. De samlede sysselsettingsvirkningene blir dermed 206 arbeidsplasser. Det gir en multiplikatoreffekt på 1,33 i regionen. At den endelige veksten i arbeidsplasser blir større

enn antall arbeidsplasser knyttet til virksomheten som etableres, omtales som multiplikatoreffekten. En multiplikator for regionen på 1,33 betyr at det for hver arbeidsplass som etableres i Post- og teletilsynet blir 0,33 årsverk etablert i andre organisasjoner, som følge av ringvirkninger.

Multiplikatoreffekten i Lillesand kommune er på bare 1,01. Dette skyldes at mesteparten av de regionale innkjøpene er forutsatt gjort i Kristiansand og at befolkningsveksten først og fremst vil komme i Kristiansand og ikke nødvendigvis i Lillesand. Selv om multiplikatorvirkningen for Lillesand kommune er ubetydelig, er veksten i arbeidsplasser som følge av Post- og teletilsynet på om lag 4 prosent, noe som er et merkbart bidrag i Lillesand kommune.

Befolkningsveksten er beregnet til ca 300 innbyggere. Denne veksten skyldes både de ansatte i Post- og teletilsynet og deres familier og den generelle veksten som kommer som ringvirkninger. Hvilken kommune i regionen disse vil bosette seg i, vil vanligvis avhenge av boligbygging og boligmarkedet, men trolig vil mye av befolkningsveksten komme i Kristiansand kommune.

10.3 Statlige kompetansearbeidsplasser

Post- og teletilsynet representerer mer enn en fordobling i antall statlige arbeidsplasser i Lillesand kommune. Mange av arbeidsplassene i Post- og teletilsynet er besatt av personer med høyere utdanning. Dette representerer en verdifull tilvekst av kompetansearbeidsplasser i regionen. Ektefeller som flytter med vil også kunne bidra til å trekke opp utdanningsnivået i regionen.

10.4 Andre regionale virkninger

De regionale aktørene i Lillesand, som vi har intervjuet, opplevde flyttingen av Post- og teletilsynet som et positivt bidrag til regionen. Det ble oppfattet at den reelle konkurransen om å få tilsynet sto mellom Grimstad og Kristiansand. Beslutningen om at tilsynet skulle flyttes til Lillesand ble opplevd som en anerkjennelse av byen og har i etterkant bidratt til å skape økt ballanse i regionen. Lillesand er en liten kommune og tilsynet er den største arbeidsplassen etter kommunen. De regionale aktørene opplever at etableringen av tilsynet har gitt Lillesand økt status.

Lokaliseringen av tilsynet i Lillesand har vært svært viktig for kommunen ved at det har økt graden av kompetansearbeidsplasser. Lillesand har en netto utpendling og mange av de med høy utdanning pendler til Kristiansand og Grimstad. Tilsynet har gitt Lillesand attraktive kompetansearbeidsplasser innenfor et bredt spekter av fagretninger.

Universitetet i Agder opplever også flyttingen som svært positiv. Post- og teletilsynets direktør, Willy Jensen, sitter i fakultetsrådet. Hans bakgrunn som professor, akademiske tyngde og hans store nettverk har vært viktig for det nyopprettede universitetet. Det har også blitt gjennomført noen samarbeidsprosjekter mellom tilsynet og Universitetet, og det er forventninger om at samarbeidet vil vedvare og øke i tiden fremover.

Tilsynet har ellers engasjert seg lokalt og blant annet bidratt aktivt i prosjektet "Det digitale Agder" som skal sikre bredbåndstilknytning i Agder. Etaten er også med i nettverket "Ungt entreprenørskap".

11 SAMLET VURDERING – VIRKNINGER FOR TILFLYTTINGSREGIONEN

En region i vekst

Flyttingen av Post- og teletilsynet har skjedd i en periode med høy befolkningsvekst, økende sysselsetting og lav arbeidsledighet.

Betydelig effekt for Lillesand

Med sine 155 årsverk utgjør Post- og teletilsynet en verdifull vekst i sysselsettingen for Lillesand kommune. Selv om ringvirkningene er små, representerer tilsynet en vekst i sysselsettingen i Lillesand på vel 4 prosent.

Små ringvirkninger av vare- og tjenestekjøp

Post- og teletilsynet utgjør en nokså liten tilvekst av arbeidsplasser i regionen. Vel 200 årsverk (inkludert ringvirkninger) i en region med over 60 000 sysselsatte har begrenset betydning. Den nokså lave multiplikatorvirkningen (1,33 for regionen) skyldes lave regionale innkjøp og at de kjøp som foretas i regionen særlig gir effekter i varehandelsbedrifter i form av økt avanse. Konsumvirkningene som de nye innbyggerne representerer vil også ha liten effekt.

Statlige arbeidsplasser i Lillesand er mer enn fordoblet

Post- og teletilsynet bidrar til mer enn en fordobling i antall statlige arbeidsplasser i Lillesand kommune. Disse arbeidsplassene representerer en verdifull tilvekst for personer med høyere utdanning, selv om en stor andel av dem foreløpig har bosatt seg utenfor Lillesand.

Omdømmemessig viktig for Lillesand

Lillesand er en liten kommune og tilsynet er den største arbeidsplassen etter kommunen. De regionale aktørene opplever at etableringen av tilsynet har gitt Lillesand økt status som igjen har ført til andre etableringer.

Begrenset virkning for Universitetet

Post- og teletilsynet gir uttrykk for at de har svært liten kontakt med akademiske miljøer i regionen. Dette er trolig en følge av at Universitetet i Agder ikke har post- eller telefaglige miljøer. Universitetet i Agder opplever imidlertid flyttingen som svært positiv. Post- og teletilsynets direktør, Willy Jensen, sitter i fakultetsrådet. Hans bakgrunn som professor, akademiske tyngde og hans store nettverk har vært viktig for det nyopprettede universitetet.

12 VEDLEGG - INFORMASJONSINNHENTING

I *Kapittel 4.4 Informasjonsinnhenting* er det gjort rede for metode for innhenting av kvalitative data. I *Kapittel 12.1* og *Kapittel 12.2* gis oversikter over respondentene.

12.1 Intervjuer – brukerne

Virksomhet:	Representanter for brukerne:
Kystverket	Norges Rederiforbund
	Norske Havner
Sjøfartsdirektoratet	Norges Rederiforbund
	Norsk Sjøoffisersforbund
	Norges Fiskarlag
	Rederienes Landsforening
Medietilsynet	Film & Kino
	Norske Filmbyråers Forening
	TV2
	MBL
Post- og teletilsynet	Telenor ASA
	IKT-Norge
	Posten Norge AS
Konkurransetilsynet	NHO
	Advokatfirmaet Thommessen
	Forbrukerrådet
	Dagligvareleverandørenes Forening
Luftfartstilsynet	NHO Luftfart
	Norsk luftsportforbund
	Avinor AS
	Norwegian ASA

12.2 Intervjuer – eierdepartement, utflyttede organisasjoner, regionale aktører

Virksomhet	Antall
Konkurransetilsynet	21
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	7
Ansatte og tillitsvalgte	3
Eierdepartement	3
Regionale interessenter	6
Sjøfartsdirektoratet	26
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	7
Ansatte og tillitsvalgte	5
Eierdepartement	6
Regionale interessenter	6
Luftfartstilsynet	19
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	7
Ansatte og tillitsvalgte	4
Eierdepartement	3
Regionale interessenter	3
Post- og teletilsynet	19
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	5
Ansatte og tillitsvalgte	6
Eierdepartement	3
Regionale interessenter	3
Medietilsynet	13
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	3
Ansatte og tillitsvalgte	3
Eierdepartement	3
Regionale interessenter	2
Kystverket	17
Direktør	1
Administrasjonssjef	1
Ledere	6
Ansatte og tillitsvalgte	3
Eierdepartement	2
Regionale interessenter	4
Direktorat for samfunnsikkerhet og beredskap	4
Regionale interessenter	4
Totalt	119

Intervjuer – regionale aktører

Statlig virksomhet	Intervju med regionale aktører
Konkurransetilsynet	NHH
	SNF
	Bergen kommune
	Bergen Næringsråd
Sjøfartsdirektoratet	Universitet/høyskole - HSH
	Haugesund Regionens Næringsforening
	Næringsforeningen - Haugaland Vekst
	Haugesund kommune
	Maritimt forum
	Rederiforeningen, Haugesund
Luftfartstilsynet	Bodø kommune
	Universitet/høyskole - HiB
	NHO Nordland
Post- og teletilsynet	Lillesand kommune
	Universitetet i Agder
	Secode, Arendal
Medietilsynet	Fredrikstad kommune
	Sarpsborg kommune
Kystverket	Ålesund kommune
	Maritimt Forum Nordvest
	Universitet/høyskole - Høgskolen i Ålesund
	Ålesund handelskammer
	Martime Center of Expertise,
DSB	Tønsberg utvikling
	Høgskolen i Vestfold
	NHO Vestfold