

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Evaluering av utflytting av statlig virksomhet
Sjøfartsdirektoratet

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

INNHALDSFORTEGNELSE

1	Innledning.....	5
2	Mandat	6
3	Bakgrunn for evalueringen - flyttevedtaket.....	7
4	Metode	9
4.1	Nærmere om metoden for "Personell og kompetanse".....	11
4.2	Nærmere om metoden for "Kostnader"	12
4.3	Nærmere om metode for virkninger for tilflyttingsregionen	14
4.4	Informasjonsinnhenting.....	16
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		21
6	Kostnader.....	21
6.1	Kortsiktige effekter	21
6.2	Langsiktige effekter	22
6.3	Samlet vurdering.....	25
7	Personell og kompetanse.....	26
7.1	Antall ansatte og det regionale rekrutteringsgrunnlaget	27
7.2	Utskifting av personalgruppen	29
7.3	Kjennetegn ved bemanningen	33
7.4	Kjønnsfordeling	36
7.5	Sykefravær og arbeidsmiljø	37
7.6	Samlet vurdering.....	38
8	Kvalitet i oppgaveløsningen	40
8.1	Avstanden til brukerne	40

8.2	Avstand til eierdepartementet	40
8.3	Hovedinntrykk fra departement, virksomhet og brukere	41
9	Samlet vurdering – virkninger for organisasjonen.....	42
Del II: Virkninger for tilflyttingregionen.....		43
10	Regionaløkonomiske virkninger	43
10.1	Beskrivelse av Haugesundsregionen.....	44
10.2	Pendlingsoversikt regionsnivå	46
10.3	Sysselsettingsvirkninger og virkninger for innbyggertall	48
10.4	Statlige kompetansearbeidsplasser	49
10.5	Andre regionale virkninger	49
11	Samlet vurdering – virkninger for tilflyttingsregionen.....	51
12	VEDLEGG – informasjonsinnhenting	52
12.1	Intervjuer – brukerne.....	52
12.2	Intervjuer – eierdepartement, utflyttede organisasjoner, regionale aktører	53

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, Medietilsynet, Konkurransetilsynet, Kystverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet og Sjøfartsdirektoratet. Det er gjennomført en casestudie av hver enkelt, og en komparativ analyse basert på alle casestudiene.

I denne casestudien evalueres flyttingen av Sjøfartsdirektoratet. 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 Sjøfartsdirektoratet 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 – det vil si 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 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/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 lokaliseringsvalgene 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 lokaliseringsvalgene 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 Petroleumsstilsyn, 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 før - situasjonen, 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 mht 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 – det vil si at de løser sine oppdrag slik de er definert av Storting og regjering.

Den klart mest kritiske faktoren mht 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,

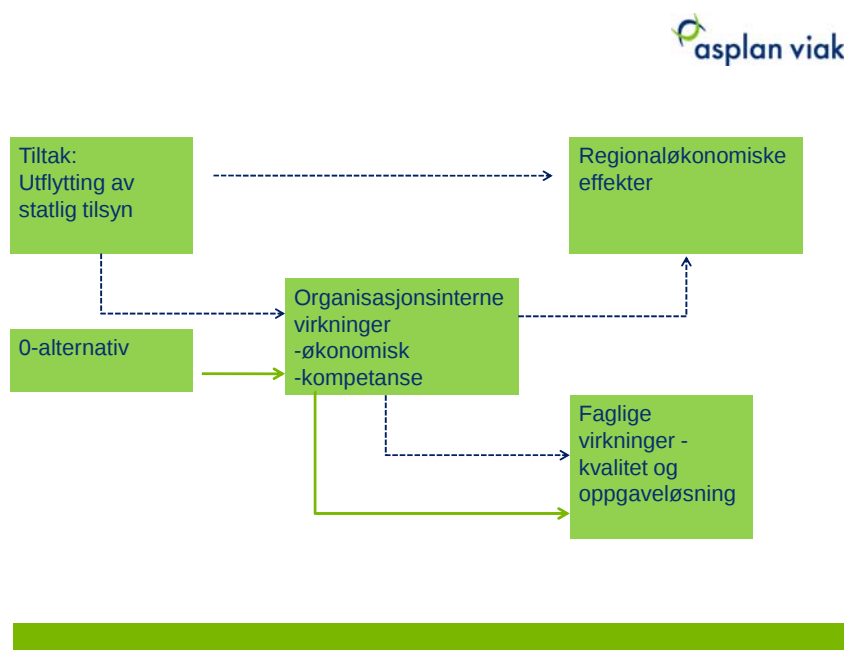
gjennom å identifisere de samfunnsmessige virkningene av virksomhetens aktiviteter. Langt mindre er det mulig på samme måte å måle hvilken effekt selve flyttingen har hatt på måloppnåelsen.

Vi har blant annet søkt å kartlegge virksomhetens aktivitetsnivå innenfor hovedområdene. Men det viser seg at en ikke registrerer ressursbruk fordelt på aktiviteter. Videre registrerer de ikke vedtak, avgjørelser, kontroller etc. på slik måte at en på en meningsfylt måte kan summere dem. 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, jf Figur 4.1. Det vil si at vi ikke søker å måle om virksomheten når målene som sådan.

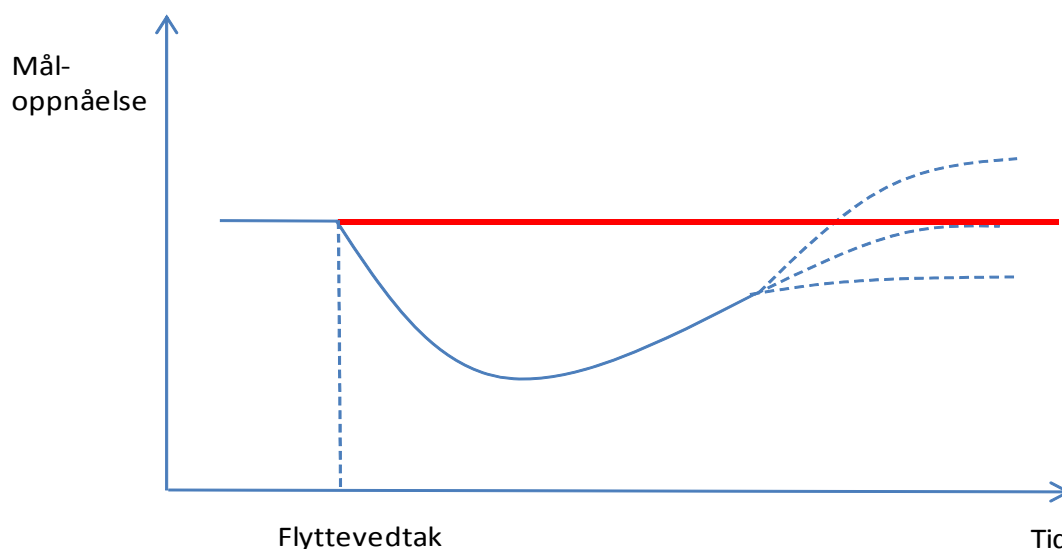
For å evaluere hvordan flyttingen har påvirket kostnader og personell/kompetanse har vi basert oss på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative data. Når det gjelder andre geografiske forhold som avstand til brukerne og eierdepartement baserer vi oss først og fremst på intervjudata. Deretter gjør 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 i 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 er virkninger av å flytte Sjøfartsdirektoratet fra Oslo til Haugesund. En må da vurdere hvordan virksomheten nå er blitt i Haugesund – og sammenligne med hvordan den ville blitt hvis den hadde forblitt i Oslo. Det siste er naturligvis en rent hypotetisk situasjon. Vi finner at det beste grunnlaget vi har for å bedømme den, 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. Dette gir grunnlag for å studere endringer i den totale sammensetningen av staben gjennom tre år før flyttevedtaket og de tre siste årene. På denne bakgrunn gis en samlet vurdering av hvordan virksomhetens situasjon mht personell og kompetanse er påvirket av flyttingen.

Evalueringsresultatene vil både være av kvalitativ og kvantitativ karakter, og 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 knyttet til den ordinære driften. Flyttekostnader er engangskostnader som påløper på grunn av flyttingen. Dette er tidsbegrensete kostnader. Kostnader deles videre inn i driftskostnader og kapitalkostnader.

Flyttekostnader (engangskostnader knyttet til flyttingen)

Flyttekostnadene er innrapportert av virksomheten og 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, sammenliknet med de siste tre år. 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.

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 Sjøfartsdirektoratet, 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.

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>)

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 Nærings- og handelsdepartementet og ledelsen og administrasjonen ved Sjøfartsdirektoratet, er også benyttet som kilde til årsaksforklaringer og utdypende informasjon om de kostnadmessige effektene av flyttingen.

Kildemateriale oppsummert:

- Rapporterte kostnadstall i standardformat
- Detaljerte regnskapsrapporter (basert på bevilgningsregnskap)
- Tildelingsbrev
- Årsrapporter
- Dialog med administrasjonen
- Intervju med Nærings- og handelsdepartementet
- 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 var tilgjengelig. Eneste ferskere tall er befolkningstall per 31.12.2008.

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 justert skjønnsmessig 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 verstkommunen 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 "konstruert" 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 etablert er 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 utviklingsbaner - 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 kompetansemiljøer, 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:

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 oppgaveløsingen
Regionale aktører	Virkninger for tilflyttingsregionen
Offentlig kilder	Rapporter, evalueringer, statsbudsjettet for hver enkelt virksomhet (Fagproposisjonen)

En oversikt over hvem vi har intervjuet hos Sjøfartsdirektoratet, 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 semi-strukturerte med utgangspunkt i en intervjuguide.

Brukerundersøkelsen omfatter bedrifter, bransjeorganisasjoner og forbund som representerer tilsynsobjekter og andre som påvirkes av Sjøfartsdirektoratets 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 viktig 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 prioritert 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

Sjøfartsdirektoratet er et forvaltningsorgan underlagt Nærings- og handelsdepartementet og Miljøverndepartementet med myndighetsansvar overfor norskregistrerte skip og utenlandske skip som anløper norske havner. Sjøfartsdirektoratets overordnede mål er å være en synlig og tydelig aktør for sjøsikkerhet i et rent miljø. Sjøfartsdirektoratets hovedoppgave er å bidra til at skip kan seile, og at alle forhold knyttet til sikkerhet og miljø ivaretas på en betryggende måte.

Det er en målsetting å dreie virksomheten mot overordnet kontroll, og både ressurser og organisatorisk tilrettelegging for å arbeide etter dette prinsippet er under utvikling.

Sjøfartsdirektoratet er en aktiv pådriver i det internasjonale regelverksarbeidet til sjøs og implementerer internasjonale regler i norsk lovverk.

Normer definerer rammene for bygging og drift av skip. Utvikling og vedlikehold av disse skal baseres på erfaringer fra ulykker og nestenulykker, forskning og risikoanalyser. Det er viktig for direktoratet at normene skal avspeile hensiktsmessighet og brukervennlighet.

Tilsyn og kontroll gjennomføres som en kombinasjon av dokumentasjonskontroll og periodisk eller uanmeldt kontroll av fartøy. Tilsyn rettes også mot operative forhold ved revisjoner om bord og på rederikontorene. Tilsyn og kontroller foretas dels av Sjøfartsdirektoratet, dels av klasseselskaper, av spesielt godkjente foretak, eller av andre som er delegert myndighet.

Et viktig ledd i det forebyggende sjøsikkerhetsarbeidet er å informere brukere og offentlighet. Sikkerhetstenkningen er i kontinuerlig utvikling, og kunnskap om dette skal formidles på en effektiv måte. Holdningsskapende og adferdsmotiverende tiltak skal vurderes som alternativer og supplement til normarbeid. Andre eksempler på informasjonstiltak fra Sjøfartsdirektoratet er kunngjøringer, sikkerhetsmeldinger, rundskriv, statistikk over ulykker og hendelser, konferanser og seminar, pressemeldinger og annet informasjonsmateriale. En viktig kommunikasjonskanal er Sjøfartsdirektoratets nettside, som er under kontinuerlig utvikling.

5.2 Målene for virksomheten

Virksomhetens mål og strategier er inndelt i følgende seks hovedområder.

Godt kvalifiserte sjøfolk som har gode arbeids- og levevilkår: Sjøfartsdirektoratet skal besørge oppfølging og tilsyn av arbeids- og levevilkårene til sjøs, oppfølging og revisjon av maritim utdanning, forvaltning av refusjonsordning for sjøfolk samt utstedelse/fornyelse av personellsertifikat til rett tid.

Trygge og sikre skip: Sjøfartsdirektoratet skal gjennomføre dokumentasjonskontroll i forbindelse med nybygg, ombygging og innflagging, tilsyn, periodiske kontroller, revisjon av rederier, skip, klasseselskap, godkjente foretak og tekniske kontrollorgan samt utstedelse/fornyelse av fartøyssertifikat til rett tid.

Rent miljø: Sjøfartsdirektoratet skal føre tilsyn med norske skip og utenlandske skip i norske havner, være pådriver for å redusere utslipp fra norske skip, forvalte ulike tilskuddordninger og vise miljø- og samfunnsansvar ved kjøp av varer og tjenester

Kvalitet i alle ledd: Sjøfartsdirektoratet skal utvikle regelverk basert på innspill, erfaring og analyse, være en synlig og tydelig pådriver i internasjonalt regelverksarbeid, samt innarbeide vedtatt internasjonalt regelverk. Direktoratet skal også formidle kunnskap fra ulykkesrapporter og analyser og drive holdnings- og adferdsmotiverende tiltak.

God kommunikasjon og informasjon: Sjøfartsdirektoratet skal ha døgntilgjengelig beredskap for hendelser til sjøs samt sørge for kontinuerlig oppfølging, forbedring og effektivisering av tjenestene.

Attraktiv arbeidsplass: Sjøfartsdirektoratet skal drive rekruttering og systematisk utvikling av ansattes kompetanse og arbeide for en markedstilpasset og omforent lønns- og personalpolitikk.

5.3 Flyttehistorien

6. juni 2003 vedtok Stortinget at Sjøfartsdirektoratet fra og med 2007 skulle være lokalisert i Haugesund kommune i Rogaland fylke. Den fysiske flyttingen av hovedkontoret fra Oslo til Haugesund fant sted i slutten av oktober 2006. Innflytting i nytt bygg i Haugesund sentrum har gitt direktoratet et løft i form av meget attraktive og moderne lokaler.

Både medarbeidere og ledelsen rapporterer at de rent praktiske sidene ved flyttingen gikk bra. Framdriften ble stort sett holdt, men det ble bevilget ekstra midler fra Nærings- og handelsdepartementet i forbindelse med flyttingen. Direktoratet benyttet egne ressurser i forbindelse med oppbyggingen og modernisering av driften i Haugesund.

Sjøfartsdirektoratet har benyttet ulike virkemidler for å sikre at nøkkelkompetanse har vært tilgjengelig i flytteperioden, og flere av de som ble ansatt etter flyttevedtaket pendlet i en periode fra Haugesund til Oslo for å forberede flyttingen. Pendlerordninger er sist gang forlenget i 1.11.2008 og gjelder til 1.11.2010.

5.4 Endringer som har funnet sted samtidig med flyttingen

Samtidig med flyttingen til Haugesund ble det gjennomført en større omorganisering av direktoratet. Bakgrunnen for endringen var et ønske om et nytt, moderne og effektivt direktorat i Haugesund, hvor operativ virksomhet skulle baseres på overordnet kontroll. Den nye organisasjonsstrukturen skulle gi en flatere organisasjon med større fokus på produksjon av gode, nøyaktige og raske tjenester for Sjøfartsdirektoratets brukere. Arbeidet med omorganiseringen startet høsten 2005 og ny organisasjonsplan ble iverksatt 01.11.2006.

Den nye organisasjonen er ikke relatert til flyttingen, men det var et hensiktsmessig starttidspunkt grunnet innflytting i nye kontorer fra samme dato. I tillegg ble hovedkontoret nedbemannet med omlag 30 årsverk. Direktoratet slo sammen avdelinger for å få mer helhetlig håndtering av sakene.

I 2007 ble det gjennomført en omorganisering av Sjøfartsdirektoratets ytre apparat. Dette har resultert i at stasjon Båtsfjord og stasjon Narvik administrativt underlegges henholdsvis

stasjon Hammerfest og stasjon Harstad. I tillegg ble de 4 distriktene omgjort til 2 regioner som ledes fra hovedkontoret.

Sjøfartsdirektoratet har i hovedsak ingen endringer i ansvarsområdet som følge av flyttevedtaket, men vesentlige endringer i direktoratets juridiske rammeverk har funnet sted i flytteperioden (eks. ny skipssikkerhetslov, opphør av sjøfartsinspektørdningen).

De siste to årene har bransjen pga. høykonjunkturen hatt en tredobling av antall nybygg og ombygninger. Dette har medført at Sjøfartsdirektoratet har måttet bruke mye overtid og har kjøpt tjenester fra klasseselskap.

Det har i perioden ikke vært noen vesentlige endringer i tilsynsobjektene utover det som er en naturlig utvikling av de enkelte fartøyene og nye fartøystyper.

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 direktoratet viser at flyttekostnadene har påløpt i årene 2004-2008 og beløper seg totalt til kr. 212 mill. i 2008-kr. (indeksjusterte tall)³ og kr. 203 mill. nominelt. I tillegg opplyser direktoratet at de har budsjettert med ytterligere kr. 10,5 mill. i flyttekostnader for 2009, slik at de totale nominelle kostnader blir kr. 213,5 mill.

Direktoratet har rapportert at flyttekostnadene relaterer seg både til særskilt tildeling over post 22 Flyttekostnader og kostnader finansiert over post 01 Driftsutgifter. Nominelt utgjorde tildelingen over post 22 Flyttekostnader kr. 175 mill., mens regnskapsførte kostnader under samme post utgjorde kr. 165 mill ved utgangen av 2008. Flyttekostnader finansiert over post 01 Driftsutgifter utgjorde kr. 38 mill. nominelt. Som nevnt tidligere, vil det sannsynligvis tilkomme ytterligere kr. 10,5 mill. i flyttekostnader i 2009.

Bruken av flyttemidler fremgår av Tabell 6-1, som er et sammendrag av direktoratets rapporterte flyttekostnader.

Tabell 6-1 Flyttekostnader etter tiltak (nominelle tall)

Tiltak	NOK i mill.	Andel
Sikring av ressurser og kompetanse	50,2	25 %
Nye lokaler i Haugesund, flytting hovedkontor	40,4	20 %
Lønnskompensasjoner og andre lønnsrelaterte kostnader finansiert over post 01 Driftsutgifter	29,4	15 %
Opplæringsenheten i Haugesund	26,5	13 %
Virkemidler ved omstilling	21,9	11 %
Andre tiltak	34,2	17 %
Totale flyttekostnader	202,7	100 %

I tabellen er ikke kr. 10,5 mill. i budsjetterte kostnader for 2009 inkludert.

Administrasjonen i direktoratet opplyser i tillegg at de internt opererer med ytterligere kr. 17,3 mill. i flyttekostnader i form av estimat på tidsforbruk for egne ansatte. Vi har ikke inkludert

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

disse kostnadene i tallene ovenfor eller i denne analysen, da disse er vurdert å være preget av høy grad av usikkerhet og liten grad av sporbarhet.

I totale flyttekostnader inngår også kr. 8,5 mill. som refererer seg til utgifter til bortsettingsarkivet i 2008. Administrasjonen ved direktoratet opplyser at dette muligens måtte ha blitt gjennomført i en eller annen form uavhengig av flytting, men vi har vurdert det som mest hensiktsmessig å inkludere dette i flyttekostnadene.

Vi kan observere at flyttekostnadene er innenfor tildelt beløp, men det fremgår også av direktoratets rapportering at det har påløpt betydelige kostnader som er tatt over post 01 Driftsutgifter. Direktoratet trekker også frem at det har påløpt betydelige kostnader i form av alternativkostnader knyttet til ansattes tidsbruk. Direktoratet hevder at ansatte har brukt mye av sin ordinære tid til flytteprosessen, hvilket har gått på bekostning av ordinære aktiviteter. De sier videre at den overordnede måloppnåelsen ikke har blitt påvirket av dette. Man vil derfor kunne hevde at reelle kostnader er enda høyere enn de tall som er presentert i denne analysen.

Når det gjelder de ulike bestanddelene av flyttekostnadene, refererer over 60 prosent av totale flyttekostnader seg til lønns- og kompensasjonsrettede tiltak inkludert sikring av ressurser og kompetanse, herunder outplacement, tilskudd til nøkkelpersoner, kompetanseutvikling, utgifter til pendling, vikarer o.a., jf. Tabell 6-1. Dette er i tråd med hva ledelsen selv har gitt uttrykk for, da de mener å ha strukket seg langt i å tilby gunstige ordninger til sine ansatte relatert til flyttingen.

De direkte flyttekostnadene i forhold til fysisk flytting og innredning av nye lokaler utgjør også betydelige beløp, det vil si kr. 40,4 mill., jf. Tabell 6-1. I dette inngår også noe dobbel husleie og konsulentbistand, i tillegg til inventar, IT-infrastruktur og lignende. Administrasjonen opplyser at det har påløpt ca. kr. 12 mill. mer enn hva man opprinnelig budsjetterte med for denne type kostnader.

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 direktoratet 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 andre 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 forventningene om lavere lønnskostnader og lavere kostnader til lokaler vil man derfor kunne forvente at totale driftskostnader er redusert, i hvert fall i forhold til antall ansatte.

For Sjøfartsdirektoratet er perioden 2000-2002 benyttet som grunnlag for beregningen av årlige driftskostnader før flytting. Grunnlaget for beregningen av årlige driftskostnader etter flytting består kun av driftskostnadene for 2007 og 2008, da selve flyttingen fant sted i slutten av 2006. Bruken av to i stedet for tre år øker selvfølgelig risikoen for at gjennomsnittet ikke er representativt og dermed ikke gir et tilfredsstillende bilde av driftskostnadene etter flytting.

Direktoratet har i sin rapportering av regnskapstall foretatt korreksjoner knyttet til arbeidsgiveravgift for årene 2000-2002 som følge av prinsippendringer for belastning av denne avgiften.

På denne basis viser vår analyse følgende endringer i årlige driftskostnader⁴ for Sjøfartsdirektoratet henholdsvis før og etter flytting:

Tabell 6-2 Årlige driftskostnader før og etter flytting

Driftskostnader	Sjøfartsdirektoratet Haugesund (2006)			
	Før	Etter	Endring	%
NOK i tusen				
Lønn	173 304	173 833	529	0,3 %
Husleie	17 072	17 044	-28	-0,2 %
Reise	17 611	18 257	646	3,7 %
Kompetanseheving	3 038	2 218	-820	-27,0 %
Øvrig	52 917	65 706	12 788	24,2 %
Sum driftskostnader	263 943	277 057	13 115	5,0 %

Sjøfartsdirektoratet kan vise til en relativt tydelig økning i årlige driftskostnader etter flytting. Økningen utgjør kr. 13,1 mill. 2008-kroner (indeksjustert) tilsvarende 5 prosent, jf. Tabell 6-2. Økningen knytter seg i all hovedsak til øvrige driftskostnader.

Direktoratet rapporterer at antall ansatte er redusert 10,5 prosent fra 358 før flytting til 320 personer etter. Antall årsverk er redusert 7,7 prosent fra 343 til 317. Dette er en reduksjon som kunne ha vært gjennomført uavhengig av flyttingen ifølge ledelsen i direktoratet.

Vår analyse viser at direktoratet har økte kostnader totalt sett, trass i en betydelig reduksjon i antall ansatte og årsverk. Totale driftskostnader per ansatt har for eksempel økt hele 17,3 prosent, mens lønnsutgifter per årsverk har økt med 8,7 prosent, jf. Tabell 6-3.

Representantene for NHD ga i intervjuene ikke uttrykk for at de forventet noen nedgang i kostnadsbildet. Ledelsen i direktoratet mente også at kostnadene har økt som følge av flyttingen. Sammenliknet med øvrige analyserte virksomheter har Sjøfartsdirektoratet de laveste driftskostnadene per ansatt både før og etter flytting. Dette vurderes som naturlig, basert på at de oppnår stordriftsfordeler sammenliknet med øvrige virksomheter.

Sjøfartsdirektoratet har et betydelig større budsjett og langt flere ansatte enn øvrige analyserte virksomheter.

Økte lønnskostnader per årsverk har ifølge departementet sammenheng med justeringer for å beholde ansatte, samt en justering for å være konkurransedyktig sammenliknet med bl.a. Petroleumstilsynet. Relativt til de øvrige virksomhetene ser vi at lønnskostnadene per ansatt ligger om lag 5 prosent lavere enn gjennomsnittet etter flytting.

Vår analyse av utviklingen i personell og kompetanse i Kapittel 7 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

⁴ Driftskostnadene er indeksjustert til 2008-tall. Se eget kapittel om metode for detaljer om benyttede indekser.

reelle tall de neste årene. Dette betyr at økningen i lønnskostnader per årsverk i Tabell 6-3 muligens vil være enda høyere noen år frem i tid. Med tanke på at lønnskostnadene utgjør en så betydelig andel av totale driftskostnader, betyr dette også at totale driftskostnader per ansatt sannsynlig vil være enda høyere om noen år.

Indeksjusterte totale husleiekostnader er tilnærmet uendret, jf. Tabell 6-2, men de har økt betydelig sett i forhold til både antall ansatte og leieareal, jf. Tabell 6-3. Ledelsen gir uttrykk for at det nye bygget er mye mer effektivt enn bygget i Oslo, og at dette påvirker kvadratmeterprisen. Sammenholdt med øvrige analyserte virksomheter har Sjøfartsdirektoratet den høyeste husleiekostnaden per kvadratmeter etter flytting, men de ligger lavest av alle sett i forhold til antall ansatte. Dette henger etter vår vurdering sammen med at direktoratet har det laveste forholdstallet mellom leieareal og ansatte, det vil si. få leide kvadratmeter per ansatt. Dette muliggjøres naturlig nok gjennom typiske stordriftsfordeler, da de har betydelig flere ansatte enn øvrige analyserte virksomheter.

Reisekostnadene har økt 3,7 prosent i absolutte tall, jf. Tabell 6-2, mens reisekostnader per ansatt har økt med 15,9 prosent, jf. Tabell 6-3. Dette er i tråd med utsagnene fra både departementet og administrasjonen i direktoratet. Begge påpeker at mye reising må via Oslo, hvilket automatisk gir en ekstrakostnad i forhold til situasjonen før flytting. Videre mener direktoratet at selve reisekostnaden for reiser fra Haugesund er vesentlig dyrere grunnet den lave konkurransesituasjonen fra Helganes. SAS har i perioden hatt monopol på Haugesund. Direktoratet opplyser at Norwegian nå vil sette opp ruter til Haugesund og at dette vil kunne resultere i lavere priser på flybilletter. Direktoratet mener også det kan tenkes at antallet reiser per ansatt faktisk kan være redusert, selv om reisekostnaden per ansatt er økt.

Tabell 6-3 Nøkkeltall før og etter flytting

Nøkkeltall (NOK)	Sjøfartsdirektoratet Haugesund (2006)			
	Før	Etter	Endring	%
Driftskostnader pr ansatt	737 957	865 804	127 847	17,3 %
Lønnsutgifter pr årsverk	505 260	549 234	43 975	8,7 %
Husleie pr kvm	2 015	2 435	420	20,9 %
Husleie pr ansatt	47 731	53 261	5 530	11,6 %
Reisekostnader pr ansatt	49 240	57 054	7 814	15,9 %

Hvis man legger til grunn at antall årsverk etter flyttetidspunktet ville ha vært det samme, selv om ikke flyttingen 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 skalérbare og følger utviklingen i antall ansatte.

Tabell 6-4 Kontrafaktiske kostnadstall

Kontrafaktiske kostnadstall NOK i tusen	Sjøfartsdirektoratet Haugesund (2006)			
	Før	Etter	Endring	%
Totale driftskostnader (kontrafaktisk)	236 146	277 057	40 911	17,3 %

Denne kontrafaktiske analysen viser en økning i årlige driftskostnader på kr. 40,9 mill., tilsvarende 17,3 prosent. Dette er markant høyere enn den faktiske besparelsen på kr. 13,1 mill., jf. Tabell 6-2. Årsaken til at den kontrafaktiske økningen er betydelig høyere, er reduksjonen i bemanningen på ca. 10 prosent.

6.3 Samlet vurdering

Vår kontrafaktiske analyse viser at den langsiktige kostnadsmessige virkningen utgjør kr. 40,9 mill. i økte årlige kostnader, mens den faktiske besparelsen er på kr. 13,1 mill.

Flyttekostnadene på kr. 212 mill. kommer i tillegg. Da er ikke alternativkostnaden knyttet til de ansattes tidsbruk inkludert.

Ut fra denne analysen ser vi overhodet ingen indikasjoner på at flyttingen av Sjødirektoratet har hatt noen positive effekter rent kostnadsmessig. Analysen viser tvert imot at flyttingen har medført markant høyere kostnadsbase både absolutt og relativt. Hverken intervjuene eller annen informasjon tilsier heller at det fremtidige kostnadsbildet vil reduseres, snarere tvert imot.

7 PERSONELL OG KOMPETANSE

I dette kapitlet vil vi belyse følgende problemstillinger:

- Hvor står virksomheten 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 utskiftingen av personell vært?
- Hvilke konsekvenser har det 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 nesten seks 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 endringen 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 de ansatte. Har virksomhetene evnet å ivareta arbeidsmiljøhensyn underveis, eller har ekstra belastningene 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 relatert til flyttingen 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 presenters er basert på analyser av innhentet personaldata. Kvalitative data er innarbeidet i våre kommentarer til figurene. Der hvor det er våre informanternes egne vurderinger som trekkes frem referer vi til enkeltvirksomheter, men ikke enkeltpersoner.

7.1 Antall ansatte og det regionale rekrutteringsgrunnlaget

Sjøfartsdirektoratet er organisert med et hovedkontor i Haugesund og 17 stasjoner fordelt på to regioner i Norge. I 2001 var det rundt 325 årsverk. I 2004 var man oppe i en bemanning på totalt 375, og pr 31. desember 2008 hadde Sjøfartsdirektoratet 316 ansatte totalt. I St. prp. nr. 1 (2008-2009) fra Nærings- og handelsdepartementet framgår det at direktoratet utførte 303 årsverk pr. 1. mars 2008, hvorav om lag 200 årsverk ved hovedkontoret og 100 årsverk ved stasjonene.

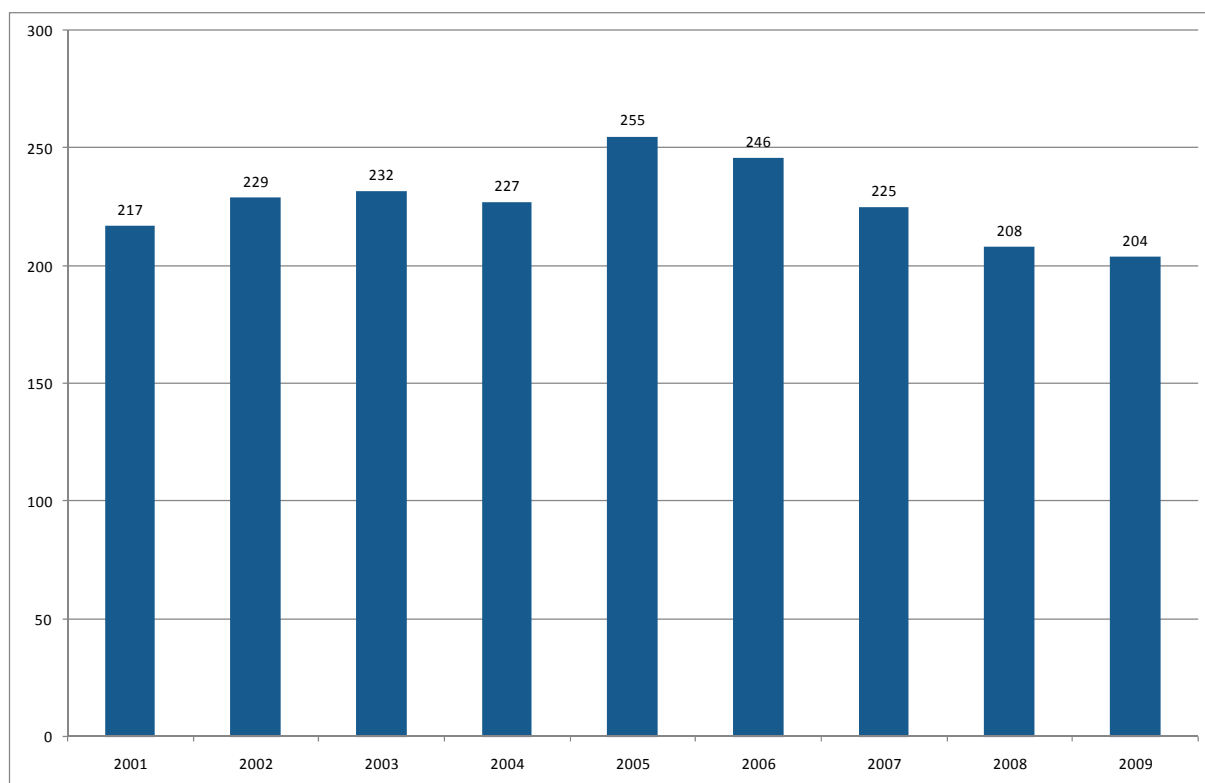
Ut fra de tallene vi har mottatt fra Sjøfartsdirektoratet hadde hovedkontoret 217 ansatte i 2001. Tallene i Figur 7.1 kan tyde på at Sjøfartsdirektoratet i perioder har operert med dobbelbemanning. Direktoratet opplyser imidlertid at dette i praksis har vist seg å være vanskelig å få til, da personell fratrådte raskere enn antatt. Vi antar derfor at det høye antallet ansatte i 2005 og 2006 er et utslag av at det disser årene var mange som var ansatt uten at de var i aktiv tjeneste. Det vil si at de var involvert i outplacement, studier etc..

Sjøfartsdirektoratet er ikke fullt bemannet. De opplyser at de i mars 2009 fortsatt hadde 10 ubesatte stillinger. Forklaringen er at mange sluttet i forbindelse med at direktoratet fysisk flyttet til Haugesund i 2006, og et anstrengt arbeidsmarked i regionen førte til at Sjøfartsdirektoratet ikke har lyktes i å rekruttere inn tilstrekkelig på alle fagområder.

Direktoratet opplyser imidlertid at de aldri har hatt så få ledige stillinger som nå. Selv før flyttevedtaket skal det til enhver tid ha vært rundt 20 ledige stillinger. Direktoratet opplyser videre at problemet nå er at de ledige stillingene finnes på de mest kritiske fagområdene i direktoratet. Direktoratet har hatt tilsvarende ledige stillinger i fartøysavdelingene tidligere, men dette ble aldri kritisk da direktoratet hadde en mer rutinert stab med lang ansiennitet.

Vi konkluderer på denne bakgrunn at Sjøfartsdirektoratet fortsatt har utfordringer på personellsiden som en følge av flyttingen. Dette først og fremst fordi de ledige stillingene finnes på de mest utsatte fagområdene. Vi går ut fra at direktoratet jobber aktivt for å fylle de aktuelle stillingene uten å ha lyktes med det. At det tidligere til enhver tid var ledige stillinger, går vi ut fra skyldes at det ikke var kritisk å få dem besatt, blant annet fordi de hadde en god base med erfarne medarbeidere.

Figur 7.1 Antall ansatte pr 1.januar 2001-2009



Nærings- og handelsdepartementet understreker at direktoratet manglet folk da det kom til Haugesund. Direktoratet anslår at de vil være i en normal rekrutteringssituasjon om 1-2 år i forhold til rekrutteringsbehov. Det er særlig på spesialisert teknisk kompetanse (ingeniør) det er tøff konkurranse i regionen. Bransjen har også inntrykk av at det har vært et problem å rekruttere folk med utdannelse som maskinoffiserer, maskinister og med maritim bakgrunn.

Haugesundsregionen har et naturlig nedslagsfelt på ca 150 000 innbyggere, og næringslivet er i stor grad sentrert rundt Hydro Karmøy (aluminium) og Statoil Kårstø, Gassco, Aibel og flere rederi og skipsverft. Av offentlige virksomheter nevnes Kystverket Vest (distriktskontor), Haugaland og Sunnhordland politidistrikt, Tingretten i Haugesund, Haugesund kommune og Karmøy kommune. Av skoler og utdanningsinstitusjoner nevnes Høyskolen Stord/Haugesund, Haugaland Maritime tekniske videregående skole og andre videregående skoler.

Sjøfartsdirektoratet gir uttrykk for at de i Oslo i en viss forstand rekrutterte fra hele landet, og at det derfor til dels var lettere å rekruttere i Oslo. Blant annet var det større tilgang på nyutdannede fra hele landet. Nå er en stor andel av de ansatte fra regionen. Direktoratet ønsker flere søkere fra andre steder i landet, og har deltatt i felles kampanje med regionale bedrifter på Haugalandet.

Det som i størst grad har preget rekrutteringssituasjonen i Haugesund har vært den tøffe konkurransesituasjon i forhold til olje og skipsfartsnæringen. Etter hvert kunne direktoratet tilby høyere lønn gjennom ekstrabevilgning over statsbudsjettet for 2008 (revidert), og det har vært et viktig bidrag i en krevende rekrutteringssituasjon.

Internasjonal virksomhet ble svekket i flytteperioden. Folk har sluttet og det har tatt tid å bygge opp kompetanse på internasjonalt regelverk. Konsekvensen har vært at NHD har

måttet gjøre mer av det som Sjøfartsdirektoratet skulle gjort, og departementet har hatt en ekstra stilling plassert i direktoratet for å sørge for ferdigstilling av Ot.prp. om skipssikkerhetsloven.

Sjøfartsdirektoratet gir uttrykk for at de nå er en organisasjon med høyere formell kompetanse, men med lavere realkompetanse og forvaltningskompetanse. Innenfor økonomi og administrasjon er direktoratet styrket, men for fagavdelinger er det mer sårbart.

Direktoratet gir videre uttrykk for at de har mistet folk med lang erfaring, men at de har fått inn nye som kan bli like gode eller bedre. Det peker på at direktoratet i Haugesund, for en del faggrupper, er førstevalget i større grad enn det var i Oslo. Særlig på juristsiden har Sjøfartsdirektoratet fått mange gode søkere.

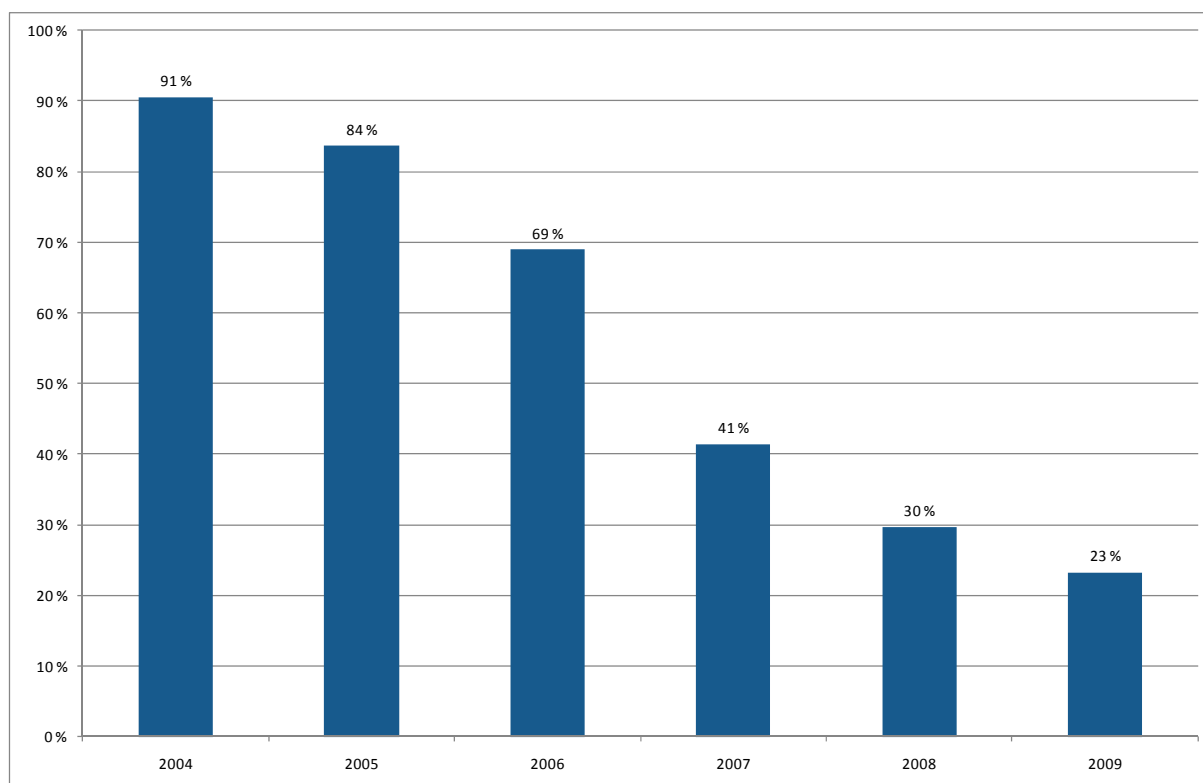
Det ble i forbindelse med flyttingen iverksatt konkrete tiltak for kompetanseoverføring og kompetanseoppbygging knyttet til rekruttering og opplæring:

1. Vedtak om opprettelse av prosjekt 710 - Opplæringsenheten i Haugesund. Oppstart av kull var 1. September 2004 (22 medarbeidere) og kull startet opp 2. september 2005 (19 medarbeidere). Opplæringen besto av teoretisk opplæring hovedsaklig med ressurser i egen organisasjon i kombinasjon med praktisk arbeid ved hovedkontoret i Oslo.
2. Utvelgelse av 32 + 7 nøkkelpersoner med bindingstid til henholdsvis 01.07.07 og 01.07.08.
3. Systematisk kompetanseoverføring - nye ansatte jobbet skulder ved skulder med erfarne medarbeidere.
4. Pendlingsavtaler Haugesund - Oslo f.o.m. 01.01.2006.
5. Opprettelse av 10 trainee stillinger i perioden fra 01.10.06 - 31.05.07.
6. Pendleravtaler Oslo - Haugesund (55 medarbeidere) fra flyttedato 01.11.06 og 2 år, utvidelse av pendlerperioden i 2 år for 21 pendlere fra 01.11.08.

7.2 Utsifting av personalgruppen

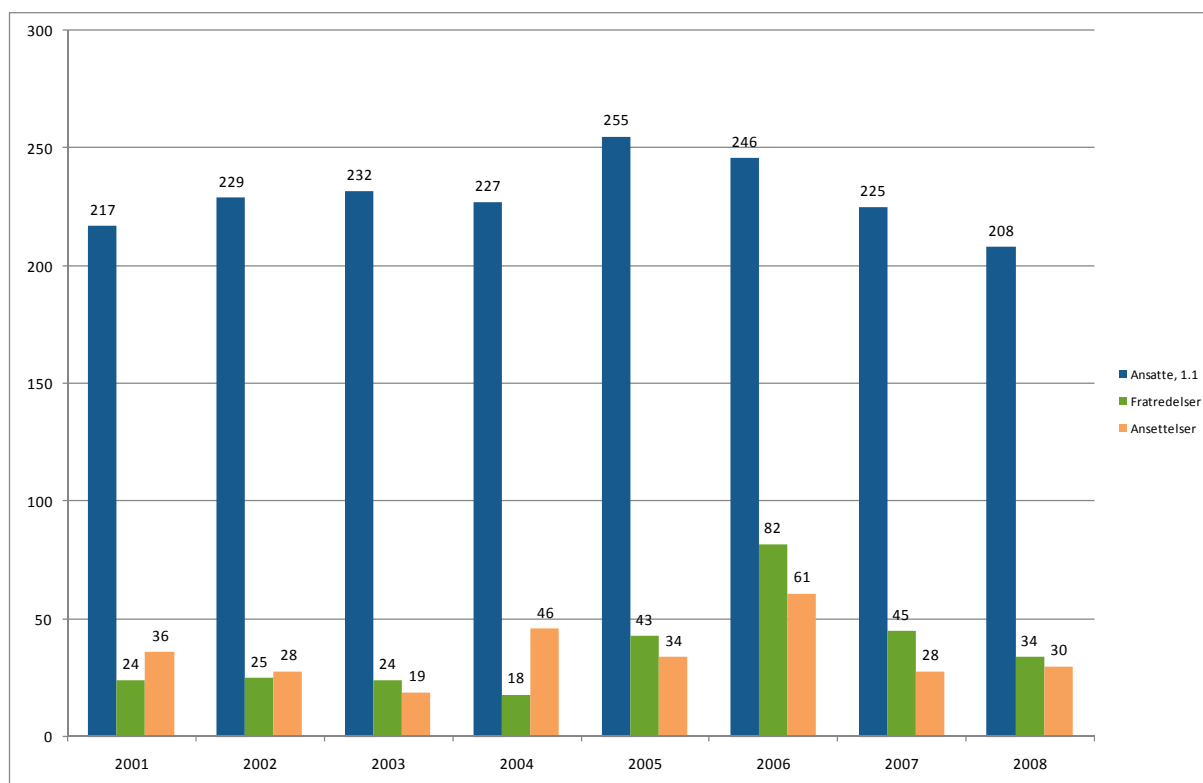
Det er 23 prosent (47 personer) av de som var ansatt i Sjøfartsdirektoratet før flyttingen som fortsatt jobber i direktoratet, og det er 21 personer som har pendleravtaler som løper til 2010 slik at det fortsatt knytter seg usikkerhet til hva som blir en mer permanent andel av ansatte i Haugesund som jobbet i Oslo. Det er pr i dag 11 ansatte som har flyttet til Haugesund av de som var ansatt før flyttevedtaket.

Figur 7.2 Andel av ansatte ved årsskifte 2002/2003 som fortsatt er i Sjøfartsdirektoratet (1.1.2009)

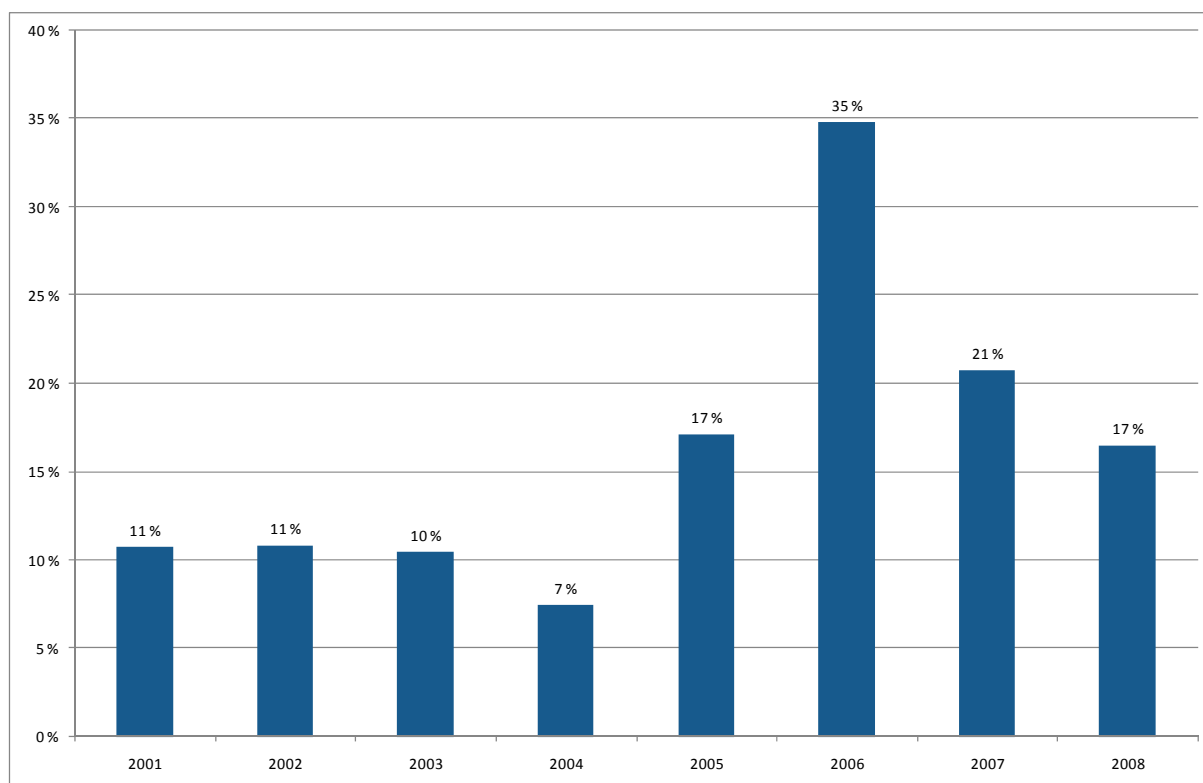


Denne store utskiftingen av personell i forbindelse med flyttingen kommer enda tydeligere frem når vi ser på antall fratedelser og ansettelser i perioden 2001-2008. I forbindelse med den fysiske flyttingen i 2006 var det 82 personer som sluttet i Sjøfartsdirektoratet, og 61 personer som begynte. Denne omfattende utskiftingen av personell gir en stor ekstrasbelastning både for eksisterende personell og for de nye som kommer inn i 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. I perioden 2001-2003 hadde Sjøfartsdirektoratet i gjennomsnitt 28 ansettelser i året, og vi ser nå at de begynner å nærme seg samme nivå. Fratedelser er fortsatt høyere enn før flyttevedtaket, men det er for tidlig å si om dette blir en permanent endring.

Figur 7.3 Fratredelser og ansettelses 2001-2008



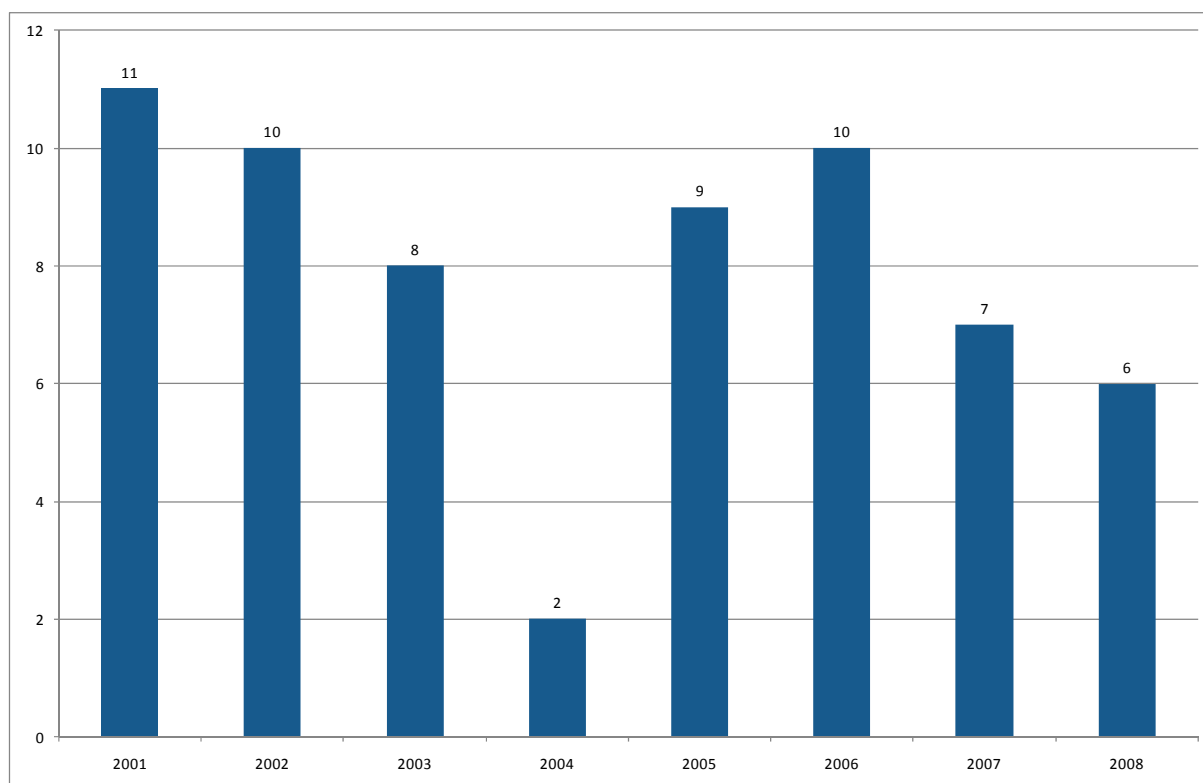
Det er som forventet en økning i turnover i perioden fram mot flyttetidspunktet (2006) og den nærmeste perioden etter flyttingen, jf Figur 7.4. Gjennomsnittlig turnover i perioden 2001-2003 var på 11 prosent. I 2008 ligger den på 17 prosent. På sikt kan man forvente at den kommer ned mot nivået før flytting pga flere med tilknytning til Haugesundsregionen, men både pendleravtalene og det at en del av de som begynte etter flyttingen allerede har sluttet indikerer at dette kan ta tid.

Figur 7.4 Turnover⁵

I en intensiv rekrutteringsfase er det ikke uvanlig at flere slutter etter kort tid fordi det nødvendigvis blir litt prøving og feiling med så mange ansettelser. Vi ser at Sjøfartsdirektoratet også før flyttingen faktisk hadde flere i denne kategorien, og det er vanskelig å si om flyttingen til Haugesund vil føre til en varig endring av dette.

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

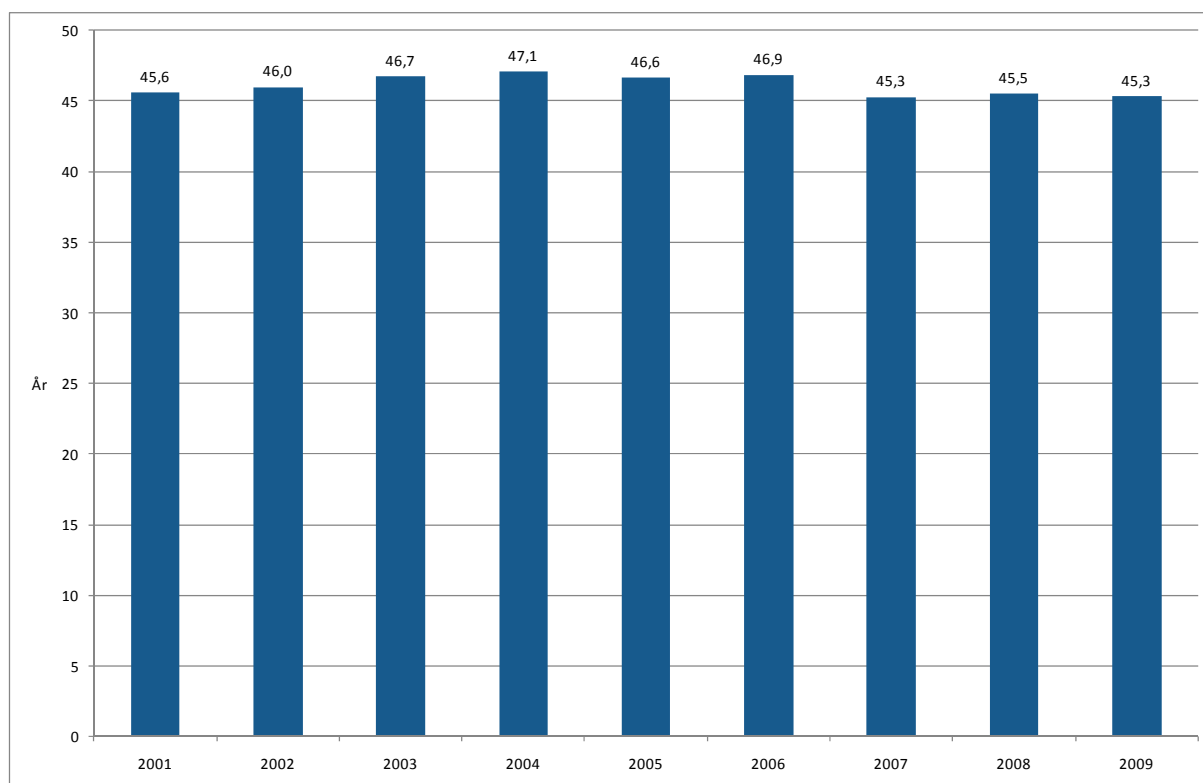
Figur 7.5 Antall som slutter innen 2 år.



7.3 Kjennetegn ved bemanningen

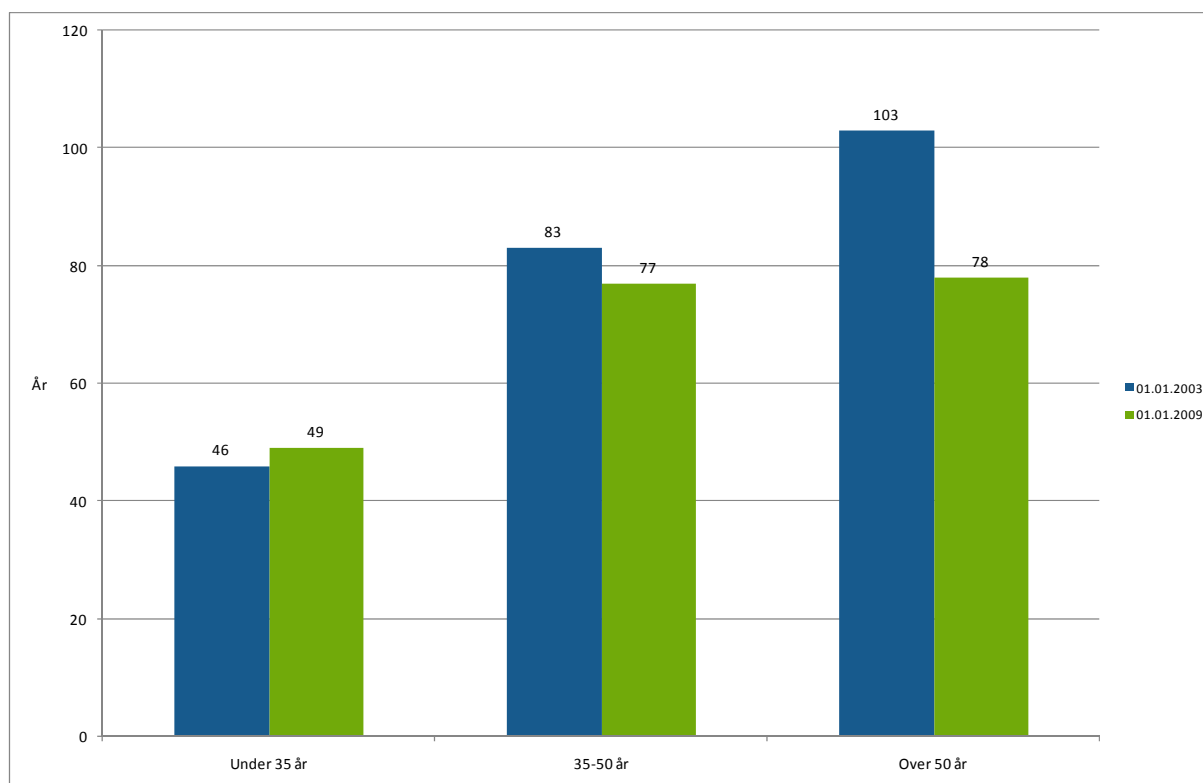
Gjennomsnittsalderen har ikke endret seg vesentlig før og etter flytting, og det kan virke litt overraskende ut fra informasjonen vi fikk i våre intervjuer med Sjøfartsdirektoratet. En mulig forklaring kan være at tilgangen på nyutdannede var bedre i Oslo, og at det i større grad har vært rekruttert inn folk med erfaring i Haugesund. Sjøfartsdirektoratet er fortsatt en virksomhet med høy gjennomsnittsalder.

Figur 7.6 Utviklingen i gjennomsnittsalder pr 1.1 2001-2009



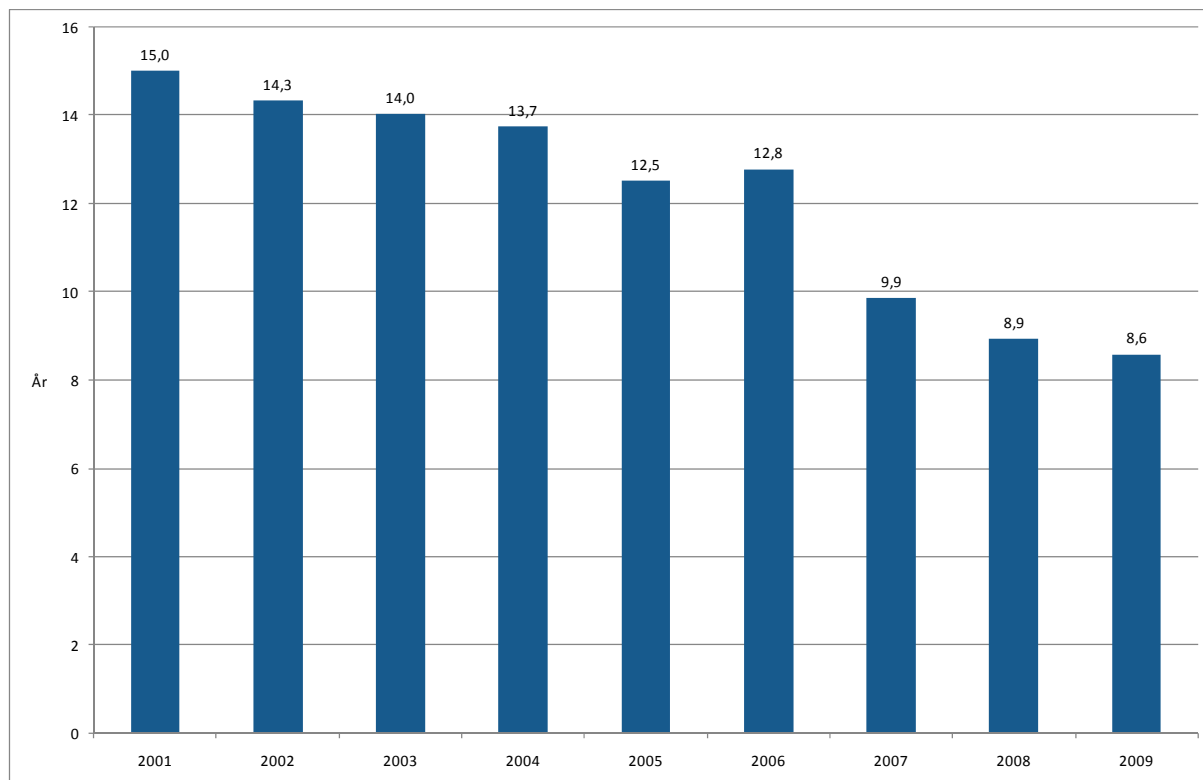
Fordelt på alderskategorier blir det tydelig at en del av de eldste medarbeiderne har sluttet i forbindelse med flyttingen. Samtidig er det fylt bra på med folk i gruppen 35-50 år.

Figur 7.7 Alderssammensetning 1.1.2003 og 1.1.2009



Ansienniteten i Sjøfartsdirektoratet har gått betraktelig ned i forbindelse med flyttingen. At den gjennomsnittlige ansienniteten var så høy som 15 år i 2001 kan tyde på at det var noen med meget lang fartstid. En nedgang fra 14-15 år før flyttingen til 8,6 år etter flyttingen betyr at mye av den historiske kunnskapen og spesialkompetansen har forsvunnet.

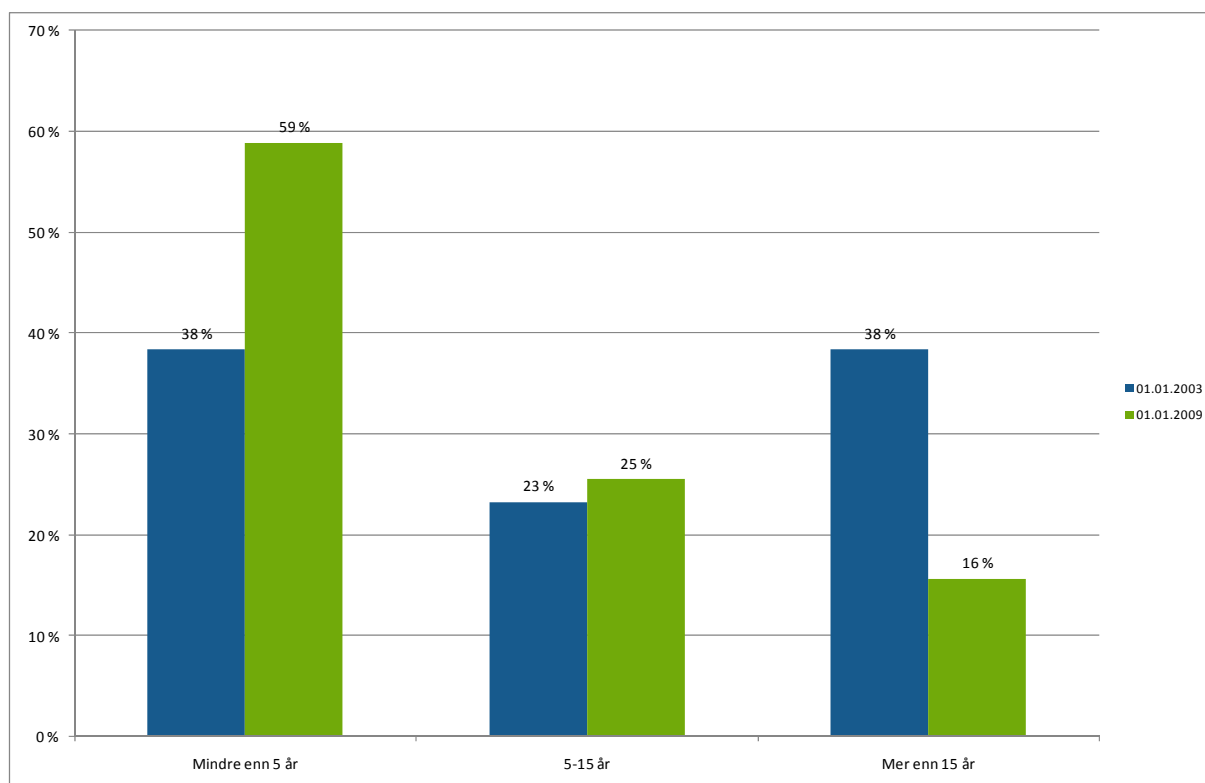
Figur 7.8 Ansiennitet i Sjøfartsdirektoratet



Før flyttingen hadde Sjøfartsdirektoratet en ansiennitetsprofil som var preget av enten lang eller kort ansiennitet, med ca 38 prosent av de ansatte i begge grupper. Andelen med mellom 5 -15 års ansiennitet er ca 25 prosent både før og etter flyttingen. Denne gruppen er ofte en bærebjelke i de fleste virksomheter i form av spesialkompetanse.

Dagens situasjon er at hele 59 prosent av de ansatte har kort ansiennitet. Gruppen med mellom 5-15 års ansiennitet er kanskje enda viktigere nå i og med at gruppen med mer en 15 års ansiennitet er sterkt redusert. Dette indikerer at Sjøfartsdirektoratet har blitt enda mer sårbart i forhold til å ha en robust gruppe medarbeidere som kan være med å lære opp nye ansatte, og virkelig ta seg av de tunge og vanskelige sakene.

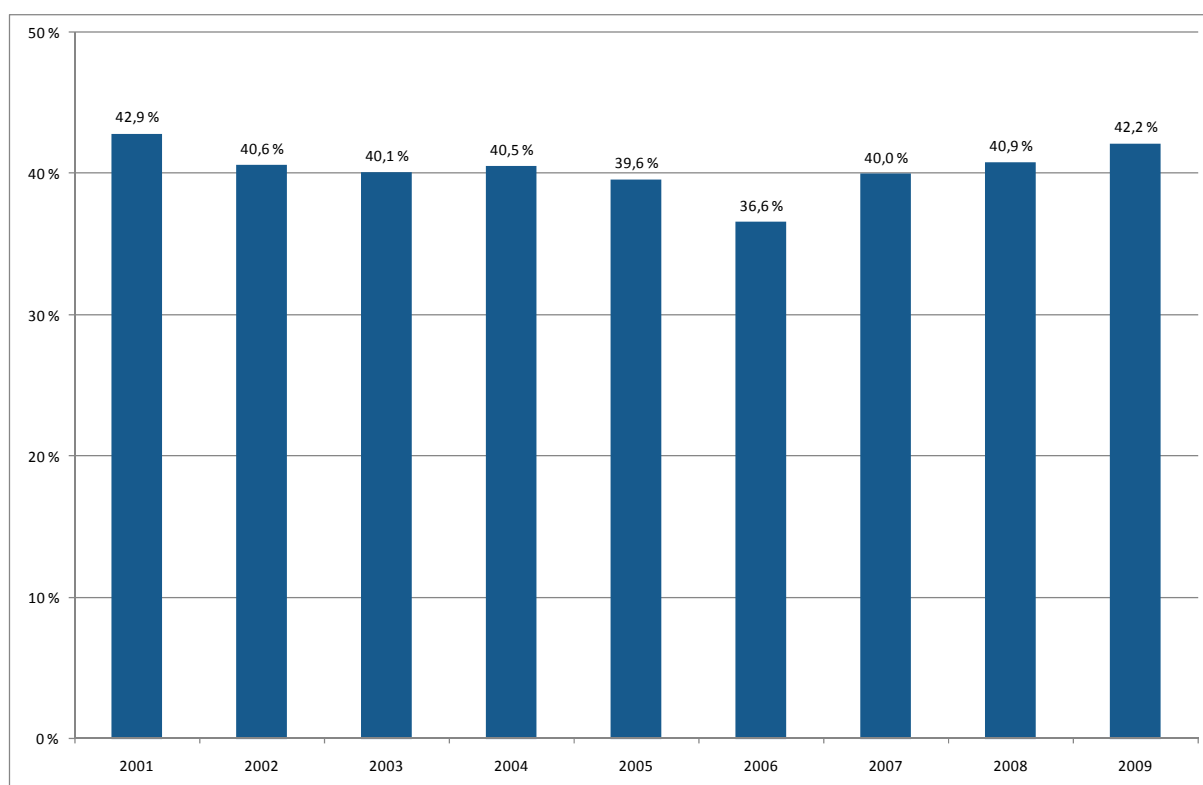
Figur 7.9 Andel ansatte fordelt på ansiennitetskategorier 1.1.2003 og 1.1.2009



7.4 Kjønnnsfordeling

Kvinneandelen gikk noe ned i forbindelse med flyttingen, men den er nå oppe på samme nivå som før flyttingen. Nedgangen i kvinneandelen i 2006 kan tyde på at overgangsordninger/pendlerordninger har vært ujevnt fordelt på menn og kvinner, men det ser ut til at Sjøfartsdirektoratet har lyktes godt med å rekruttere kvinner i Haugesund.

Figur 7.10 Kvinneandel pr. 1.1 2001-2009



7.5 Sykefravær og arbeidsmiljø

Sykefraværet var i 2008 på 5,24 prosent. Dette er lavt i forhold til landsgjennomsnittet, men viser en økning i forhold til 2007. Vi har fått opplyst fra Sjøfartsdirektoratet at årsaken til økningen skyldes en del langtidssykemeldte og at noen unge ansatte i permisjon er gått ut i sykemelding. Sykefraværet var noe høyere i Sjøfartsdirektoratet året før flyttevedtaket, men vi har ikke opplysninger som kan relatere endringene til flyttingen.

Tabell 7-1 Sykefravær

	2000	2001	2002
Sykefravær tre siste år før flyttevedtaket i prosent			6,90 %
	2006	2007	2008
Sykefravær tre siste år i prosent	5 %	4 %	5 %

Det foreligger ingen relevant tidsserie med arbeidsmiljøundersøkelser for Sjøfartsdirektoratet for perioden før og etter flyttingen, men i intervjuene med Sjøfartsdirektoratet kom det frem at arbeidsmiljøet påvirkes noe av mange pendlere, og det kan gå ut over det faglige på grunn av liten tidsfleksibilitet. Om det blir bedre arbeidsmiljø med færre pendlere er blant annet avhengig av motivasjon – både hos de som pendler og de som ikke gjør det. I Oslo var det begrenset med overtidarbeid. I Haugesund har det så langt vært mye overtid. Det er ingen tvil om at en omfattende flytteprosess i tillegg til den operative virksomheten har vært en ekstrabelastning for de ansatte i Sjøfartsdirektoratet, men det kommer også frem i intervjuene at mange mener det har vært en spennende prosess å være med på. Det jobbes nå systematisk for å følge opp arbeidsmiljøet fremover. Sjøfartsdirektoratet har valgt å starte en arbeidsmiljøkartlegging etter metoden "Den nye arbeidsplassen" som er et

forskningsprosjekt som går over flere år. Dette innebærer at Sjøfartsdirektoratet kan sammenligne resultatene jevnlig (2 år). Prosjektet gjennomføres av Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) og Høgskolen i Stavanger (HiS)/IRIS. Arbeidsmiljøundersøkelsen som ble gjennomført i 2007 har i 2008 blitt fulgt opp på alle underavdelinger og stasjoner. Dette vil bli fulgt opp også i 2009 og fram til direktoratet gjennomfører ny undersøkelse i høsten 2009.

7.6 Samlet vurdering

Sjøfartsdirektoratet er ikke fullt oppbemannet

I mars 2009 hadde Sjøfartsdirektoratet fortsatt 10 ubesatte stillinger. Sjøfartsdirektoratet flyttet til Haugesund høsten 2006, og oppbyggingsperioden har vært krevende. Det er særlig på spesialisert teknisk kompetanse (ingeniør) det er tøff konkurranse i regionen. Det har også vært krevende å rekruttere folk med utdanning som maskinoffiserer, maskinister og med maritim bakgrunn.

Sjøfartsdirektoratet har som en følge av flyttingen fortsatt utfordringer på personellsiden. Dette først og fremst fordi de ledige stillingene er knyttet til de mest utsatte fagområdene.

Krevende rekrutteringssituasjon i tilflyttingsregionen

I utgangspunktet har Haugesundsregionen et stort rekrutteringsgrunnlag, men konkurransesituasjonen i forhold til olje og skipsfartsnæringene har vært tøff i flytteperioden. Selv om Sjøfartsdirektoratet henter noen kandidater fra høyskolemiljøet, er nok tilgangen på nyutdannede kandidater her mindre enn det var i Oslo hvor man i større grad rekrutterte fra hele landet. Endringer i konjunktorene kan lette tilgangen til arbeidskraft, men i en ny oppgangsperiode vil konkurransen fra olje og skipsfart gjøre seg gjeldene. Dermed er det på sikt vanskelig å si at rekrutteringssituasjonen vil bli lettere for Sjøfartsdirektoratet i Haugesund enn den var i Oslo. For jurister og til dels økonomiske og administrative stillinger kan Sjøfartsdirektoratet på sikt ha ett fortrinn fordi de i større grad er et førstevalg i Haugesund enn de var i Oslo.

Sjøfartsdirektoratet har måttet bygge opp personellgruppen på nytt

Av de som jobber i Sjøfartsdirektoratet nå er det 23 prosent som jobbet i Sjøfartsdirektoratet i 2002/2003. Flere av disse har i dag pendleravtaler, og det er fortsatt ubesatte stillinger som må fylles opp. Det store frafallet ved den fysiske flyttingen høsten 2006 gav ekstra utfordringer, og Sjøfartsdirektoratet fortsetter å bygge seg opp i Haugesund. Slik vi ser det er de nå kommet over den mest kritiske rekrutteringsfasen. Nedgangskonjunktorene kan gi letter tilgang på bl.a. teknisk personell, og Sjøfartsdirektoratet representerer sånn sett en stabiliserende arbeidsplass i en region som ikke har hatt mange tilsvarende arbeidsplasser før direktoratet flyttet til Haugesund.

Høyere formell kompetanse, men lavere realkompetanse

Direktoratet har mistet folk med lang erfaring, men har også fått inn nye som kan bli like gode eller bedre. Det er likevel kritisk for Sjøfartsdirektoratet at de har en liten andel av de ansatte i ansiennitetskategorien 5- 15 år (25 prosent). I tillegg har andelen med kort ansiennitet økt fra 38 prosent før flyttingen til 59 prosent etter flyttingen. Dette indikerer at Sjøfartsdirektoratet har blitt enda mer sårbart i forhold til å ha en robust gruppe medarbeidere som kan være med å lære opp nye ansatte, og virkelig ta seg av de tunge og vanskelige sakene. Sjøfartsdirektoratet mener denne situasjonen vil vedvare i et par år til.

Innenfor økonomi, administrasjon og jus er kompetansen styrket. Fagavdelingene er mer sårbare, og i de nærmeste årene vil det være viktig å bygge opp spesialkompetanse på Sjøfartsdirektoratets kjerneområder slik at nye medarbeidere med høy formell kompetanse kan bli spesialister på sine områder.

Fortsatt høy turnover i Sjøfartsdirektoratet

Gjennomsnittlig turnover i perioden 2001-2003 var på 11 prosent. I 2008 ligger den på 17 prosent. På sikt kan man forvente at den kommer ned mot nivået før flytting pga flere med tilknytning til Haugesundsregionen, men både pendleravtalene og det at en del av de som begynte etter flyttingen allerede har sluttet indikerer at dette kan ta tid.

Kvinneandelen er stort sett på samme nivå som før flyttingen

Sjøfartsdirektoratet hadde en nedgang i kvinneandelen på flyttetidspunktet, men har lykket godt med å rekruttere inn kvinner i Haugesund.

Flyttingen har vært en ekstra belastning, men det har ikke påvirket sykefraværet direkte

Det er og har vært et høyt arbeidspress i Sjøfartsdirektoratet i flytteperioden i forhold til situasjonen før flytting i Oslo. Mange nye som skal læres opp i tillegg til løsning av operative oppgaver har vært krevende. Pendlersituasjonen er også krevende for de det gjelder og kollegaene. På sikt vil dette stabilisere seg og det jobbes nå bevisst med arbeidsmiljøundersøkelser og tiltak for å utvikle et godt arbeidsmiljø i den videre oppbyggingen av Sjøfartsdirektoratet.

8 KVALITET I OPPGAVELØSNINGEN

8.1 Avstanden til brukerne

Direktoratet har i perioden hatt dårligere kontakt med bransjen – selv om de i Haugesund er nærmere deler av den operative næringen. Dette framgår av uttalelser fra både direktoratet selv og næringen. Representanter for næringen mener at flyttingen har bidratt til mindre kontakt mellom næring og direktorat, og at møtevirksomheten har blitt vanskeligere og mer tidkrevende – ikke minst fordi en veldig stor del av dem holder til i Oslo, Bergen eller Trondheim.

Noen aktører forholder seg stadig til pendlere som er vanskeligere å få tak i, nøkkelpersoner virker overbelastet, og en del ting tar lengre tid. Det oppleves også som frustrerende at det har vært vanskelig å etablere faste forbindelser i direktoratet. Samtidig mener enkelte aktører at det er fornuftig med rekruttering av nye medarbeidere og at en spredning i alderssammensetning bidrar til fornyelse og kontinuitet.

I Oslo var direktoratet mer anonyme, men det innebar også at en hadde en armlengdes avstand til næringen. I Haugesund er Sjøfartsdirektoratet mer eksponert lokalt – herunder med mye mer besøk – og det er viktig at de understreker at de har et nasjonalt ansvar.

8.2 Avstand til eierdepartementet

Måten direktoratet rapporterer til departementet på er veldig annerledes nå, enn den var i 2003. Men Sjøfartsdirektoratet påpeker at det er ikke pga flyttingen. Det henger sammen med at Riksrevisjonen har hatt et veldig sterkt fokus på styringsdialog og risikobasert styring.

Selv om flyttingen som sådan ikke har ført til endringer i forholdet mellom departement og etaten, kan det hende at selve den geografiske avstanden etter hvert vil innebære en endring av forholdet. Betydningen av geografisk lokalisering for forholdet mellom departement og etat har tidligere ikke vært gjenstand for forskning i Norge. En ny forskningsartikkel - *"Angencification and Location: Does Agency Site Matter?"* – går imidlertid grundig inn på dette⁶. Analysen omfatter et stort antall etater, hvorav noen er lokalisert i Oslo og noen andre steder i landet. De dimensjonene som er studert er etatenes autonomi, i hvilken grad det har innflytelse på beslutninger og 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 bakgrunnen av våre intervjuer med virksomhetene og den omtalte forskningsartikkelen konkluderer vi med at flyttingen ikke har ført til endringer i forholdet mellom departement og virksomhet. Videre konkluderer vi med at det ikke er grunn til å forvente at den økte avstanden vil føre til slike endringer på sikt.

⁶ Morten Egeberg og Jarle Trondal, 2009: *Angencification and Location: Does agency site matter?*

8.3 Hovedinntrykk fra departement, virksomhet og brukere

Direktoratet gir uttrykk for at de "ikke er oppe av bølgedalen enda". De har vært overbelastet og mange områder har lidd på grunn av at det har vært mye fokus på rekruttering. Sjøfartsdirektoratet har varslet næringen om lengre saksbehandlingstid. Direktoratets kapasitet har ikke stått i forhold til aktiviteten i markedet, og det har kjøpt tjenester av klasseselskapene. Det har vært få med mer enn 3 års fartstid, noe som har gått ut over kvaliteten i saksbehandlingen. Sjøfartsdirektoratet har kapasitet til å takle 25-30 passasjerskip. Nå bygges over 100.

Sjøfartsdirektoratet gir videre uttrykk for at flyttingen har vært krevende for avdelingskontorene da det ble færre med fagkompetanse som de kunne støtte seg på sentralt. Det har vært dårligere kontakt mellom sentralledet og stasjonene, og det er tatt grep for å øke kontakten mellom utestasjonene.

Nærings- og handelsdepartementet gir uttrykk for at direktoratet kapasitetsmessig har vært nede i en bølgedal fram til i dag, men at det nå nærmer samme kapasitet som før. Departementet hevder at oppgangskonjunkturen i sjøfartsnæringen har vært en viktig faktor. Den har ført til mer arbeid for direktoratet, samtidig som det har vært hardere konkurranse om den aktuelle arbeidskraften. Det gis uttrykk for at det trolig ikke har vært like stort press i Oslo.

Bransjen har også inntrykk av at mye utadrettet arbeid har måttet vike for reetableringen av virksomheten, som har tatt mye fokus. Brukernes hovedinntrykk er at Sjøfartsdirektoratet er velorganisert med gode ambisjoner og lojale medarbeidere, men at direktoratets funksjonalitet oppleves som svekket etter flyttingen. Oppfatningen er at direktoratet har mistet mye kompetanse og erfaring, og at spesielt internasjonal erfaring er vanskelig å bygge opp igjen. Rekruttering av personale med maritim bakgrunn har vært oppfattet som utfordrende, men med mindre press i arbeidsmarkedet oppfattes situasjonen som forbedret. Brukerne gir også uttrykk for at kvaliteten på arbeidet oppfattes stort sett som uendret sammenlignet med før flyttingen, men virker noe mer regelbundet og varierende.

Bransjen finner at direktoratet har et betydelig etterslep med hensyn til informasjonsoppgaven. Nye lover og regler har ikke vært formidlet i tilstrekkelig grad, noe som resulterer i at virksomhetene er uforberedt på nytt regelverk som implementeres. Det etterlyses noen som kontinuerlig er opptatt med oppfølging på dette området, og som formidler dette direkte til brukerne. Oppfatningen er at oppgavene har blitt mer tilsynsorienterte, og at direktoratet har blitt mindre aktive når det gjelder rådgivning.

Sjøfartsdirektoratet gir selv uttrykk for at noen oppgaver skvises på grunn av flytting og høykonjunktur. Blant annet gir det uttrykk for at regelverksarbeid og internasjonalt arbeid har lidd.

9 SAMLET VURDERING – VIRKNINGER FOR ORGANISASJONEN

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

- Sjøfartsdirektoratet er foreløpig ikke fullt bemannet. I mars 2009 hadde det fortsatt 10 ubesatte stillinger. Videre er minst 73 prosent av staben rekruttert etter flyttevedtaket. Staben har samlet sett vesentlig mindre erfaring enn den ville hatt dersom virksomheten hadde forblitt i Oslo. Dette indikerer at Sjøfartsdirektoratet har blitt sårbart i forhold til å ha en robust gruppe medarbeidere som kan bidra til å lære opp nye ansatte, og håndtere komplekse saker. Sjøfartsdirektoratet mener denne situasjonen vil vedvare i et par år til. Innenfor økonomi, administrasjon og jus er kompetansen styrket.
- Rekrutteringsbasen i regionen for maritim kompetanse er god – men at det er sterk konkurransesituasjon i forhold til olje/offshore og den maritime næringen i området. Dette har ført til at oppbemanningen har tatt mer tid og at lønnsnivået er blitt høyere enn forventet.
- De totale driftskostnadene til Sjøfartsdirektoratet per ansatt har økt markant, med over 17 prosent. Dette skyldes økninger i alle kostnadsposter; husleie, lønn og reiseutgifter. Reiseutgifter pr ansatt har økt med 16 prosent – noe som representerer en sterk økning i reiseaktivitet. Det innebærer at en bruker både mer arbeidstid og økonomiske ressurser på reising – hvorav førstnevnte utgjør den mest betydelige kostnaden.
- Direktoratet har dårligere kontakt med bransjen – selv om de i Haugesund er nærmere deler av den operative næringen. Dette underbygges av uttalelser fra både direktoratet og næringen. Representanter for næringen mener at flyttingen har bidratt til mindre kontakt med direktorat, og at møtevirksomhet har blitt mer tidkrevende. Bransjen sier at organisasjonene har fått dårligere kontakt med direktoratet, da en stor del av dem holder til i Oslo, Bergen eller Trondheim.

DEL II: VIRKNINGER FOR TILFLYTTINGREGIONEN

10 REGIONALØKONOMISKE VIRKNINGER

I dette kapittelet vil vi belyse følgende problemstillinger:

Har flyttingen av Sjøfartsdirektoratet bidratt til:

- Ringvirkninger ved at virksomheten kjøper varer og tjenester lokalt?
- Økt befolkningsutvikling i regionen?
- Å gi regionen 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 regionen 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? Hvordan er interaksjon med andre regioner ved at folk pendler inn og ut av regionen? Dette er relevante data som tas med i vurderingen av effektene av flyttingen og til 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 Sjøfartsdirektoratet har betydd at regionene er blitt tilført nye arbeidsplasser, både direkte i virksomhetene og som ringvirkninger som følge av at virksomhetene kjøper varer og tjenester i regionen. I antall arbeidsplasser er virksomhetene i mange tilfeller ikke et dominerende tilskudd til tilflyttingsregionen, men denne typen statlige arbeidsplasser er ofte mangelfulle i mange regioner. Flyttingen kan også bety at ektefeller blir med "på lasset" og dermed at regionen blir tilført verdifull arbeidskraft.

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

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

10.1 Beskrivelse av Haugesundsregionen

Bo- og arbeidsregionen for Haugesund består av kommunene Haugesund, Tysvær, Karmøy, Vindafjord og Sveio.

10.1.1 Innbyggertall og befolkningsutvikling

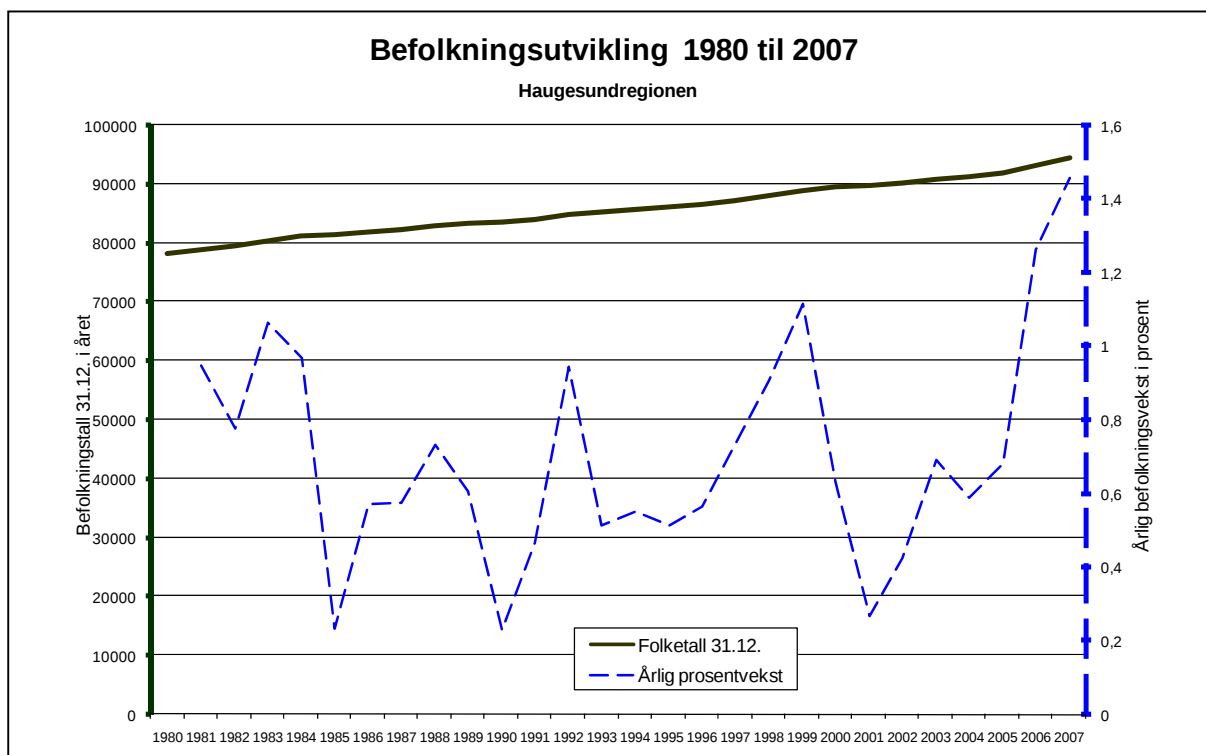
Haugesund er en typisk sentrumskommune og utgjør vel 1/3 av innbyggerne i regionen og nesten halvparten av arbeidsplassene. Karmøy har kun en tredel av arbeidsplassene, men 41 prosent av folketallet. Per 01.01 2008 hadde regionen snaut 95 000 innbyggere og vel 45 000 sysselsatte.

Tabell 10-1Haugesundregionen, innbyggertall og sysselsetting 01.01.2008.

HAUGESUNDREGIONEN	Innbyggertall	Andel av regionens innbyggertall	Sysselsetting	Andel av regionens sysselsetting
1106 Haugesund	32956	35 %	21044	46 %
1146 Tysvær	9604	10 %	4033	9 %
1149 Karmøy	38926	41 %	15486	34 %
1160 Vindafjord	8084	9 %	3939	9 %
1216 Sveio	4825	5 %	1300	3 %
Regionen	94395	100 %	45802	100 %

Befolkningen har økt moderat siden 1980. Det er imidlertid forholdsvis store variasjoner i hvor stor veksten har vært år for år. Siden 2001 har veksten vært økende, noe som i stor grad kan forklares med høykonjunktoren vi har lagt bak oss. Figur 10.1 viser utviklingen i folketallet i regionen fra 1980 til 2007 (31.12.07).

Figur 10.1 Befolkningsutviklingen i Haugesundregionen 1980 til 2007



10.1.2 Utdanningsnivå i regionen

Under 20 prosent av befolkningen i Haugesundregionen har høyere utdanning, 16,7 prosent har kort høyere utdanning mens 2,8 prosent har lang høyere utdanning. Regionen har betydelig lavere utdanningsnivå enn landsgjennomsnitt, som er på 24,8 samlet og henholdsvis 19,1 prosent for kort høyere utdanning og 5,7 prosent for lang høyere utdanning. Bare Haugesund kommer opp mot landsgjennomsnittet. Særlig lavt er utdanningsnivået i Karmøy og i Vindafjord.

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

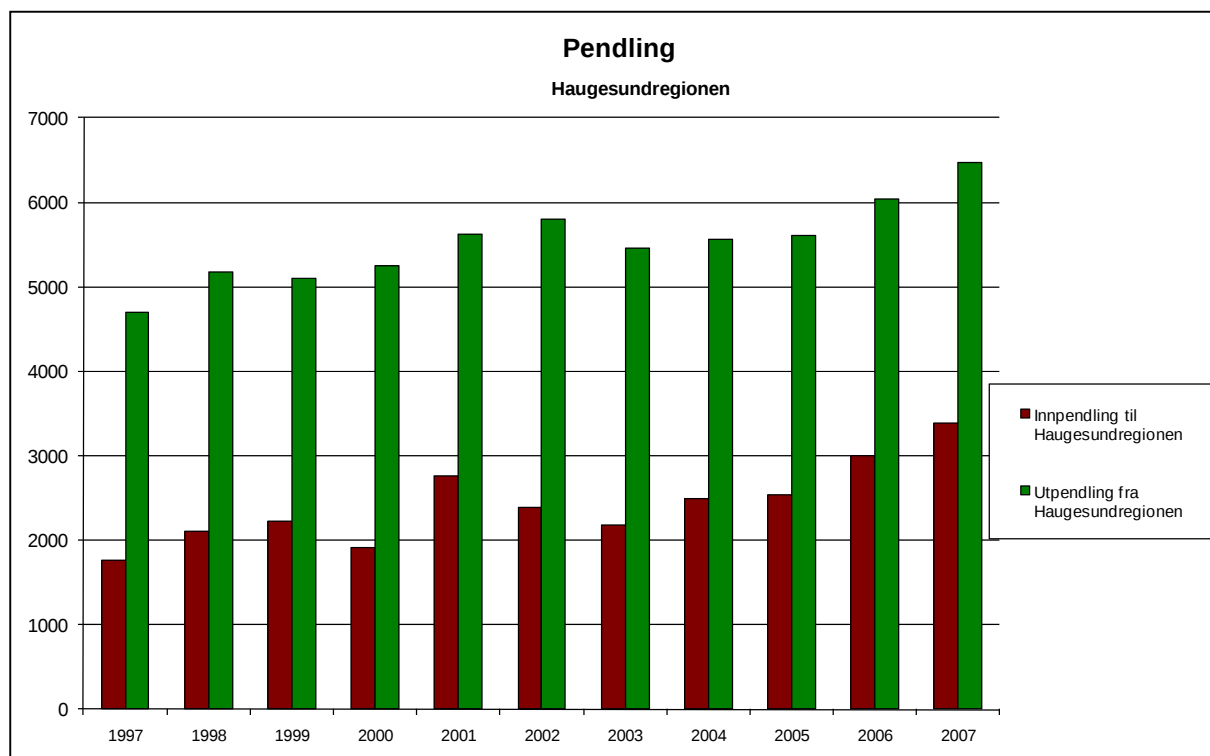
Tabell 10-2 Andel av befolkningen 16 år og over etter høyeste utdanning

Kommune	Andel høyere utdanning- kort	Andel høyere utdanning- lang	Andel høyere utdanning- i alt
1106 Haugesund	19,7 %	4,3 %	24,0 %
1146 Tysvær	15,5 %	2,3 %	17,8 %
1149 Karmøy	15,0 %	1,7 %	16,7 %
1160 Vindafjord	13,6 %	1,9 %	15,5 %
1216 Sveio	16,2 %	2,4 %	18,6 %
Haugesundregionen	16,7 %	2,8 %	19,4 %

10.2 Pendlingsoversikt regionsnivå

Regionen har stor utpendling fra Haugesundsregionen. Netto utpendling var i 2007 på vel 3000 personer. Den interne pendlingen mellom kommunene i regionen er også stor. Både inn- og utpendling har økt noe de siste 10 årene. Pendling er definert som ulikhet mellom registrert bostedskommune og arbeidsplassens lokalisering.

Figur 10.2 Pendlingsoversikt Haugesundregionen

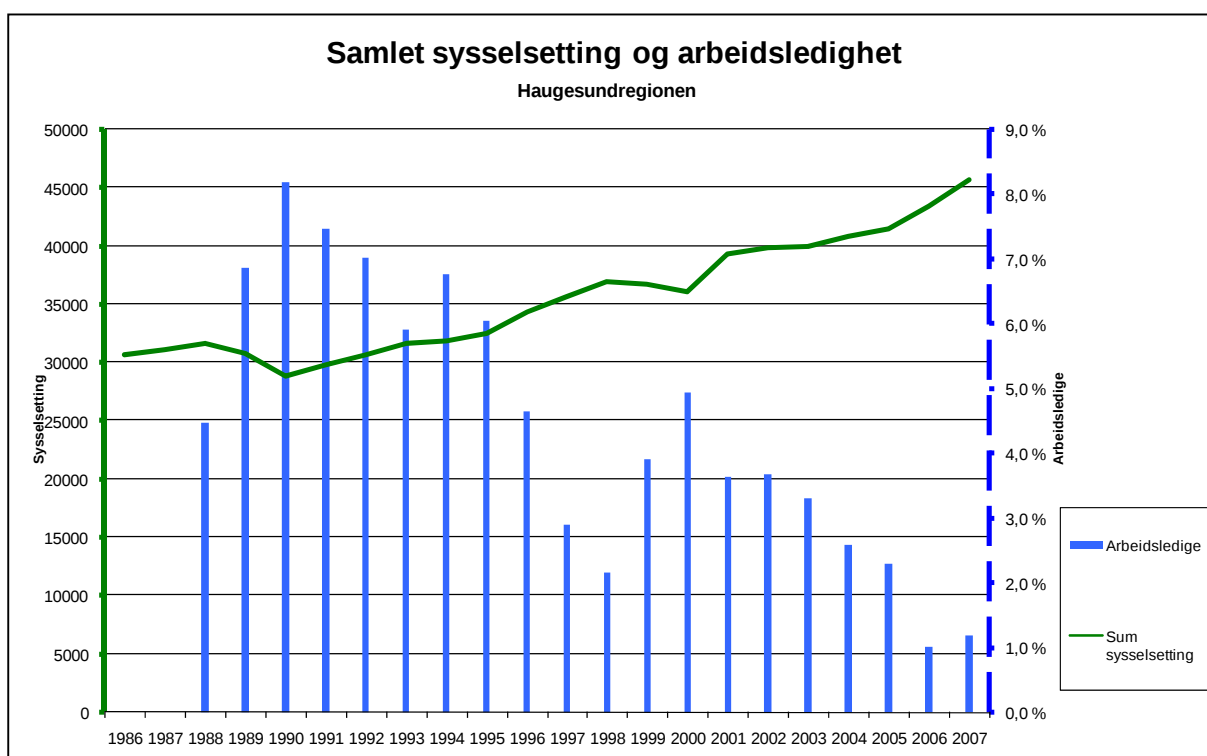


10.2.1 Utvikling i sysselsetting og arbeidsledighet

Haugesundsregionen er en konjunkturutsatt region med mye industri. Dette viser tydelig i utviklingen i arbeidsledigheten i regionen. Arbeidsledigheten var helt oppe i 8 prosent i begynnelsen av 90-tallet. Ledigheten sank kraftig mot slutten av 90-tallet for så å øke igjen i 2000. Siden har ledigheten falt og ligger nå på et svært lavt nivå. Sysselsettingen har med noe variasjon vært økende gjennom de siste 25 årene. Veksten i sysselsettingen har tiltatt de siste 2-3 årene, som følge av høykonjunktoren vi har lagt bak oss. Regionen har stor avhengighet til investeringsnivået i petroleumssektoren og svingningene i sysselsetting og ledighet faller sammen med svinginger i oljepris og investeringsnivået offshore. Regionen har nå 46000 sysselsatte.

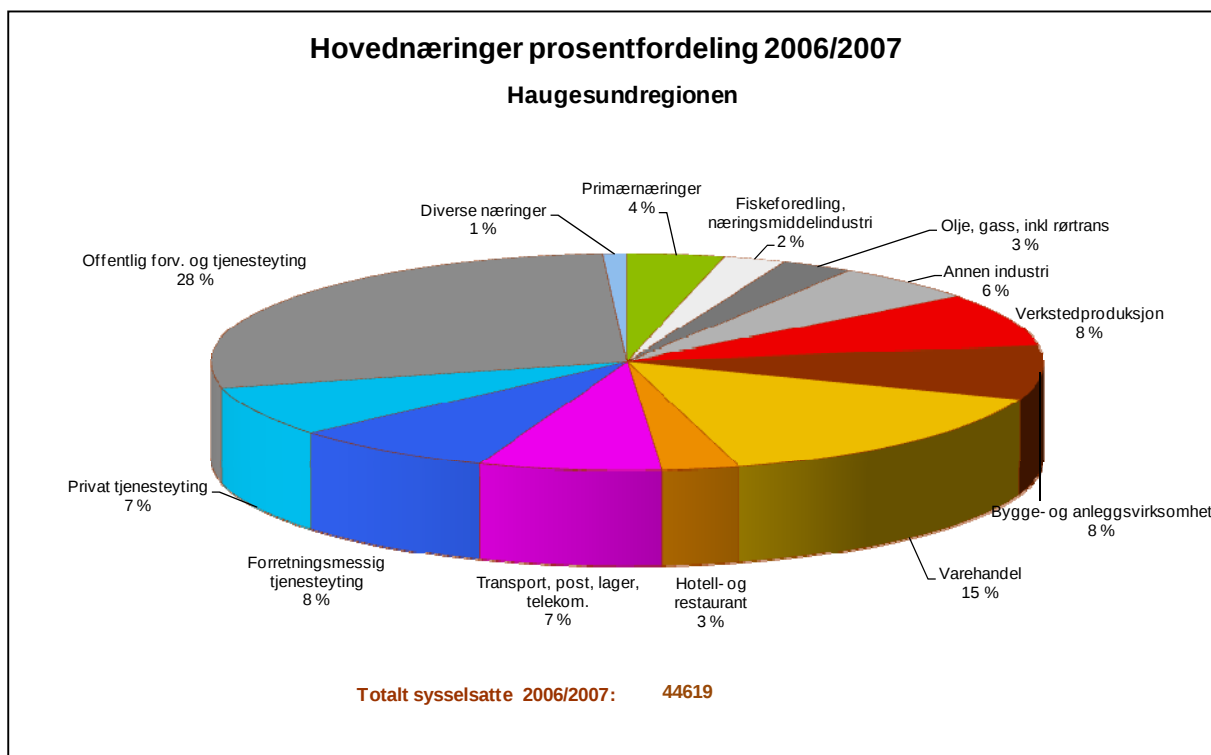
Figur 10.3 viser utvikling i samlet sysselsetting og arbeidsledighet i regionen. Sysselsetting gir uttrykk for antall personer som er i arbeid og ikke antall stillinger eller årsverk.

Figur 10.3 Utvikling i sysselsetting og arbeidsledighet i Haugesundregionen



Næringsstrukturen skiller seg noe fra landsgjennomsnittet. Industrien står for hele 11 prosent av sysselsettingen. Dette er betydelig høyere enn i landet totalt. Siden slutten av 80-tallet er industrisysselsettingen i regionen riktignok halvert. Regionen har også et betydelig innslag av petroleumsrelatert sysselsetting på Kårstø og på Karmøy (rørtransport). Også primærnæringene har en noe høyere sysselsetting enn landet ellers. Det samme gjelder for industrien. Offentlig sektor står for 28 prosent, som er noe under landsgjennomsnittet.

Figur 10.4 Viktigste næringer i Haugesundregionen



10.2.2 Sysselsettingsvirkninger og virkninger for innbyggertall

Sjøfartsdirektoratets hovedkontor i Haugesund omfatter 200 årsverk eller ca 230 personer og har et regionalt kjøp av varer og tjenester på ca 37 millioner kroner årlig hvorav 14 millioner kroner er knyttet til husleie og drift av kontorlokale.

10.3 Sysselsettingsvirkninger og virkninger for innbyggertall

Sjøfartsdirektoratets hovedkontor sysselsetter 236 personer (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. Sjøfartsdirektoratet har et regionalt innkjøp av varer og tjenester på ca 37 millioner kroner årlig, noe som tilsvarer litt under halvparten av samlede vare- og tjenestekjøp. Sammenlignet med de andre utflyttede virksomhetene ligger Sjøfartsdirektoratet "midt på treet" i forhold til regionale vare- og tjenestekjøp per ansatt.

Tabell 10-3 viser resultatene fra modellberegningen av ringvirkningene.

Tabell 10-3 Virkninger i regionen som følge av Sjøfartsdirektoratets etablering i Haugesund

Sjøfartsdirektoratet Haugesund	Sysselsatte i virksomheten	Virkning inkl ringvirkninger	Multiplikator	Virkninger på innbyggertallet
Vertskommunen	236	263	1,12	411
Regionen	236	285	1,21	

Ser en på hele regionen, vil de 236 sysselsatte i Sjøfartsdirektoratet gi ringvirkninger tilsvarende ca 50 sysselsatte. De samlede sysselsettingsvirkningene blir dermed 285 arbeidsplasser. Det gir en multiplikatoreffekt på 1,21 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 1,21 betyr at det for hver arbeidsplass som etableres i Sjøfartsdirektoratet blir 0,21 årsverk utenfor som følge av ringvirkninger. Multiplikatorvirkningen er relativt liten i regionen, noe som skyldes at de regionale innkjøpene er beskjedne per ansatt. Multiplikatoreffekten i Haugesund kommune er på 1,12.

Foreløpig er det en del innpendling fra Oslo til Haugesund, men vi har forutsatt ved modellberegningen at innpendlingsandelen har falt betydelig, noe som det nok vil gjøre etter at overgangsordningene er avviklet. Med disse forutsetninger har vi beregnet at flyttingen av Sjøfartsdirektoratet til Haugesund vil bidra til en befolkningsvekst i Haugesundsregionen på 411 personer. Dette tilsvarer en befolkningsvekst på 0,44 prosent. Befolkningsveksten skyldes både de ansatte i Sjøfartsdirektoratet og deres familier og den generelle veksten i sysselsettingen som kan medføre innflytting til regionen. Hvilken kommune i regionen disse vil bosette seg i, vil vanligvis avhenge av boligbygging og boligmarkedet, men trolig vil en betydelig andel av befolkningsveksten komme i Haugesund kommune.

10.4 Statlige kompetansearbeidsplasser

Etableringen av Sjøfartsdirektoratet i Haugesund har bidratt til å øke antall statlige arbeidsplasser i Haugesund kommune med 8 prosent. Mange av arbeidsplassene i Sjøfartsdirektoratet 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.

10.5 Andre regionale virkninger

Den maritime klyngen står sterkt på Haugalandet og i Sunnhordland. Samlet omsetter den maritime næringen i regionen for nesten 33 milliarder kroner og sysselsetter nesten 15.000 personer. Næringen består av verft, rederier og leverandører av varer og tjenester. I tillegg inngår HSH (Høgskolen Stord/Haugesund) i klyngen. Høgskolen har Petromaritim virksomhet som et av sine hovedsatsingsområder.

Lokaliseringen av Sjøfartsdirektoratet i Haugesund har bidratt til å komplettere den maritime klyngen. Miljøet er blitt mer dynamisk og kompetansen kan bevege seg mellom operativ virksomhet og forvaltning/tilsyn.

Sjøfartsdirektoratet deltar aktivt på flere møtearenaer for maritime næringer bl.a. Maritimt Forum for Haugaland og Sunnhordland, Programkomiteen og styret for Haugesundskonferansen, og Rederiforeningen. Sjøfartsdirektoratet var også en viktig initiativtaker for etableringen av Sjøfartens utdannings- og rekrutteringsforum. Sjøfartsdirektoratet er også en viktig aktør i Arenaprojektet "Komplekse maritime operasjoner".

Sjøfartsdirektoratet deltar også i utviklingen av HSH, ved at de er representert i styringsgruppe for petromaritim satsing ved HSH. De bidrar også i undervisningen og er pådriver med hensyn til forskning. Etter påtrykk fra Sjøfartsdirektoratet er det blant annet etablert studieretning for skipsingeniører. Sjøfartsdirektoratet bidrar også i forbindelse med bachelor-oppgaver. Dette bidrar til å gjøre utdanningen ved høgskolen mer målrettet.

11 SAMLET VURDERING – VIRKNINGER FOR TILFLYTTINGSREGIONEN

En konjunkturutsatt region

Med høy grad av sysselsetting innen industri og noe lav sysselsetting innen offentlig sektor er regionen i stor grad utsatt for konjunktursvingninger. I flytteperioden har regionen vært gjennom en oppgangskonjunktur med lav arbeidsledighet og stort press i arbeidsmarkedet. En vekst i antall statlige arbeidsplasser vil kunne ha en konjunkturutjevneende effekt.

Betydelig effekt for Haugesund

Sjøfartsdirektoratet utgjør en betydelig arbeidsplass i regionen. Om lag 260 arbeidsplasser i en by med 21000 sysselsatte tilsvarer en vekst på vel 1 prosent.

Små ringvirkninger av vare- og tjenestekjøp

Sjøfartsdirektoratet utgjør en nokså liten tilvekst av arbeidsplasser i regionen. Vel 400 årsverk (inkludert ringvirkninger) i en region med over 70 000 sysselsatte har begrenset betydning. Den nokså lave multiplikatorvirkningen (1,21 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

Innbyggertallet økt med 411

Flyttingen av Sjøfartsdirektoratet til Haugesund vil bidra til å øke befolkningen i Haugesundsregionen med 411 personer. Dette tilsvarer en befolkningsvekst på 0,44 prosent.

Verdifulle kompetansearbeidsplasser

Utdanningsnivået i regionen er lavere enn landsgjennomsnitt. Slik sett vil Sjøfartsdirektoratet bidra til å trekke til seg arbeidskraft og innbyggere med høyere utdanning.

Statlige kompetansearbeidsplasser økt med 8 prosent

Før flyttingen hadde Haugesund ca 2800 statlige arbeidsplasser. Sjøfartsdirektoratet representerer derfor en tilvekst på 8 prosent statlige arbeidsplasser.

Forsterker den maritime næringsklyngen

Sjøfartsdirektoratet har bidratt positivt til komplettering og utvikling av den maritime klyngen i Haugesundsregionen. Direktoratet har også bidratt positivt til utviklingen av Høgskolen Stord/Haugesund. Direktoratet er godt synlig og godt kjent i byen, og bidrar til å øke byens status og omdømme.

12 VEDLEGG – INFORMASJONSINNHENTING

I Kapittel 4.4 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 aktører⁷

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 samfunnssikkerhet og beredskap	4
Regionale interessenter	4
Totalt	119

⁷ Universitet/høgskole, Næringsforeninger, NHO, vertskommunen, Sentrale aktører i næringsklynge

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