

Skýrsla um flutning höfuðstöðva Fiskistofu til Akureyrar



FISKISTOFA
TRAUST - FRAMSÆKNI - VIRÐING

Efnisyfirlit

1 Aðdragandi flutnings	1
1.1 Ákvörðun um flutning.....	1
1.2 Áhrif á starfsfólk	1
1.3 Álit umboðsmanns Alþingis	1
1.4 Áhrif á starfsemi	2
1.5 Kostnaður vegna starfsloka, flutnings og þjálfunar nýrra starfsmanna	3
2 Flutningur Fiskistofu	4
2.1 Húsnæðismál	4
2.2 Mannauðsmál.....	4
2.3 Beinn kostnaður vegna flutninganna	5
3 Núverandi staða	5
3.1 Áhrif á skipulag og stjórnun.....	6
3.2 Áhrif á mannauð	6
3.3 Áskoranir	7
3.4 Kostnaður til skamms tíma.....	7
4 Staða og horfur.....	8
4.1 Mannauðsmál.....	8
4.2 Húsnæðismál	8
4.3 Kostnaður til lengri tíma.....	8
5 Samantekt /Lokaorð	9
Viðaukar	11
Viðauki 1. – Bréf frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra	11

1 Aðdragandi flutnings

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins frá 22. maí 2013 kemur fram að mikilvægt væri að stuðla að fjölbreyttum atvinnutækifærum um allt land, m.a. með dreifingu opinberra starfa til að efla byggðir landsins.¹

1.1 Ákvörðun um flutning

Á ríkisstjórnarfundum þann 27. júní 2014 kynnti þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, Sigurður Ingi Jóhannsson, áform um að flytja höfuðstöðvar Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar. Grundvallaðist sú ákvörðun á stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í byggðamálum. Síðar sama dag fundaði ráðherra með starfsfólki Fiskistofu þar sem hann tilkynnti ákvörðun ríkisstjórnarinnar um flutning Fiskistofu til Akureyrar vorið 2015. Starfsfólki var síðan tilkynnt skriflega um ákvörðunina með bréfi ráðherra dags. 10. september 2014. Í framhaldinu urðu nokkrar umræður í samfélaginu um hvort lagaheimild væri fyrir flutningi höfuðstöðva Fiskistofu og hvort slíka heimild þyrfti. Þeirri óvissu var eytt í júlí 2015 með setningu laga nr. 82/2015 um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011 þar sem við 2. gr. laganna bættist ný málsgrein sem orðast svo: „Ráðherra kveður á um aðsetur stofnunar sem undir hann heyrir, nema á annan veg sé mælt í lögum. Áður en ákvörðun um flutning á aðsetri stofnunar er tekin skal ráðherra gefa Alþingi skýrslu um fyrirhugaðan flutning.“² Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að með lagasetningunni væri verið að endurvekja almenna lagaheimild ráðherra til að ákveða aðsetur stjórnvalda sem undir hann heyra. Þessi heimild hafi verið í fyrri lögum um Stjórnarráð Íslands en hefði fallið niður við gildistöku nýrra heildarlaga um Stjórnarráð Íslands í september 2011.³

1.2 Áhrif á starfsfólk

Starfsmönnum Fiskistofu var mjög brugðið er ráðherra tilkynnti á starfsmannafundi um fyrirhugaðan flutning Fiskistofu, fyrst og fremst af þeim sökum að áformin gerðu ráð fyrir því að flutningi yrði lokið fyrir árslok 2015 og því stóð stór hluti starfsfólks frammi fyrir þeim afarkostum að flytja til Akureyrar eða láta af störfum ella. Í bréfi ráðherra til starfsmanna Fiskistofu dags. 10. september 2014 kom fram að flutningi til Akureyrar skyldi lokið eigi síðar en 1. janúar 2017. Við tók óvissuástand sem hafði neikvæð áhrif á starfsanda og líðan fólks í starfi. Stór hluti starfsfólks upplifði starfsóryggi og hafði eðlilega þörf fyrir að ræða þessa stöðu. Tók það því nokkurn kraft frá starfsemi. Óvissa var m.a. um lagaheimild ráðherra, líkt og áður er rakið, til að taka ákvörðun um flutninginn og hvað tæki við hjá starfsfólki sem flest sæi sér ekki fært að flytja með stofnuninni. Þann 10. október 2014 sendu 35 starfsmenn Fiskistofu kvörtun til umboðsmanns Alþingis er varðaði það sem þeir töldu vera ákvörðun sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra en ekki áform um að flytja höfuðstöðvar Fiskistofu frá Hafnarfirði til Akureyrar. Umboðsmaður fjallaði um málið (mál nr. 8181/2014) og skilaði álitinu 22. apríl 2015.

1.3 Álit umboðsmanns Alþingis

Í álitinu fer umboðsmaður Alþingis yfir efni kvörtunarinnar og skilur hann kvörtun starfsmanna Fiskistofu þannig að þeir telji að ráðherra hafi verið óheimilt að kynna fyrirhugaðan flutning Fiskistofu með þeim hætti sem hann gerði. Þar sem lagaheimild til flutningsins hafi ekki legið fyrir hafi honum

¹ Stefnuýfirlýsing ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins, <http://www.stjornarrad.is/Stefnuyfirlysing/nr/549>

² Þingskjal 1594, 144. löggjafarþing, 434. mál.

³ Þingskjal 666, 144. löggjafarþing, 434. mál.

ekki verið heimilt að gera ráðstafanir til að undirbúa hann, s.s. að ráða verkefnastjóra til að vinna að skipulagningu og framkvæmd flutninga ásamt því að leggja fyrir hluta starfsmanna að hefja vinnu við undirbúning flutninga. Enn fremur lúti kvörtunin að atriðum er varða fjárgreiðslur til starfsmanna vegna flutninganna, áhrif á starfskjör og möguleg starfslok. Af hálfu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra var byggt á því að ákvörðun um flutninginn hafi ekki verið tekin, einungis hafi verið kynnt „áform“ þar um. Af flutningi yrði ekki fyrr en aflað hefði verið lagaheimildar fyrir slíkri ákvörðun frá Alþingi. Niðurstaða umboðsmanns Alþingis var sú að þrátt fyrir skýringar ráðherra teldi umboðsmaður ljóst að stigin hafi verið ákveðin skref til að fylgja eftir „stefnumarkandi ákvörðun“ um flutninginn. Taldi umboðsmaður þó ekki rétt að taka frekari afstöðu til þess í álitinu hvers eðlis yfirlýsingar og bréf ráðherra til starfsmanna voru með tilliti til þess hvaða réttaráhrif það sem þar kom fram gæti haft á hagsmuni þeirra. Ef starfmenn teldu að ráðherra hafi með því raskað réttindum þeirra yrði það að vera á höndum dómstóla að taka afstöðu til slíkra krafna og þá í tengslum við viðeigandi sönnunarfærslu og mat á hugsanlegri skaðabótaábyrgð.

Umboðsmaður taldi tilefni til að lýsa þeirri afstöðu sinni að yfirlýsingar og bréf ráðherra sem beint var til starfsmanna Fiskistofu og hvernig staðið var að upplýsingagjöf af hálfu ráðherra, þ.á.m. um hvaða ákvörðun hafi verið tekin í raun um flutninginn, hafi ekki verið í samræmi við vandaða stjórnisýsluhætti, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Þá væri það álit umboðsmanns að það hafi ekki samrýmst þeim skyldum ráðherra sem leiða af 20. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, að láta hjá líða að fá um það ráðgjöf innan ráðuneytisins eða með öðrum hætti hvort gildandi lagaheimildir væru fyrir því að ráðherra gæti tekið ákvörðun um flutning höfuðstöðva Fiskistofu áður en hann kynnti málið fyrir starfsmönnum Fiskistofu.

Að lokum taldi umboðsmaður að þau atriði sem starfsmenn Fiskistofu kvörtuðu yfir varðandi fjárgreiðslur vegna flutninganna, áhrif á starfskjör og möguleg starfslok hafi ekki verið endanlega leidd til lykta innan stjórnisýslunnar. Með vísan til 2. og 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, taldi hann ekki rétt að taka þau atriði til frekari athugunar að svo stöddu.

Mæltist umboðsmaður til þess, meðan beðið væri eftir afstöðu Alþingis til málsins, að ráðherra gerði starfsmönnum Fiskistofu formlega grein fyrir stöðu málsins og hvers þeir mættu vænta um framhaldið. Ennfremur mæltist umboðsmaður til þess að framvegis yrði betur hugað að þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu um undirbúning mála og skyldu ráðherra til að leita ráðgjafar.⁴

1.4 Áhrif á starfsemi

Starfsemi Fiskistofu byggist að mestu leyti á þeim mannauði sem starfar innan stofnunarinnar og þekkingu hans. Óvissan um hvernig staðið yrði að flutningi Fiskistofu og stöðu starfsfólks hafði neikvæð áhrif á starfsemi Fiskistofu, a.m.k. ef litið er til skamms tíma. Nokkrir starfsmenn afréðu að segja störfum sínum lausum og hverfa í önnur störf. Mestum erfiðleikum olli sá langi tími sem leið frá því að áform um flutning höfuðstöðvanna voru kynnt þangað til formleg ákvörðun var tekin og endanleg útfærsla verkefnisins lá fyrir, en það voru þrettán mánuðir.

⁴ Álit umboðsmanns Alþingis í máli 8181/2014, <http://umbodsmaduralthingis.is/ViewCase.aspx?Key=5347&skoda=mal>

Við brotthvarf starfsmanna tapaðist þekking út úr stofnuninni. Beðið var með ráðningar í stað þeirra sem létu af störfum á meðan óvissuástand varði enda óvíst á þeim tíma hvar höfuðstöðvarnar yrðu staðsettar til framtíðar. Á tímabili var því stofnunin undirmönnuð og kom það niður á starfseminni.

Í lok maí 2015 sá Fiskistofa sig knúna til að setja fram á heimasíðu sinni tilkynningu um skerta þjónustu. Til að verja kjarnastarfsemi þegar að kreppti varð að draga úr annarri starfsemi svo sem gæða-, umbóta- og þróunarstarfi. Mörg mikilvæg og metnaðarfull verkefni eins og árangursstjórnun á grundvelli CAF-aðferðafræðinnar og innri árangursmælingar voru sett til hliðar sem og innleiðing á jafnlaunastaðli. Það má segja að nánast allt innra starf á Fiskistofu hafi verið sett til hliðar til að beina kröftunum í að halda þjónustu og eftirliti í ásættanlegu horfi. Vel tókst til miðað við aðstæður en þó ber að geta þess að athygli, tími og fjármagn fór í flutningsverkefnið, auðlindir sem annars hefðu farið í lögbundna starfsemi stofnunarinnar.

Í maí 2015 tilkynnti ráðherra, með bréfi til fiskistofustjóra, um breytta tilhögun flutnings stofnunarinnar. Breytingin fól það í sér að höfuðstöðvarnar yrðu fluttar til Akureyrar eins og áður var áformað en starfsmenn Fiskistofu hefðu val um að starfa áfram á höfuðborgarsvæðinu eða í nýjum höfuðstöðvum á Akureyri. Fiskistofustjóri myndi flytjast til höfuðstöðvanna á Akureyri, starfa með starfsmönnum sem þar væru fyrir ásamt öðrum sem óskuðu þess að flytja til Akureyrar og nýjum starfsmönnum sem stæði til að ráða. Var það lagt í hendur fiskistofustjóra að ákveða fyrirkomulag og tilhögun starfsstöðva þeirra starfsmanna sem síðar yrðu ráðnir.⁵ Dró þessi ákvörðun úr starfsmannafloтта þó þeir sem þegar höfðu sagt upp störfum hafi haldið sig við ákvörðun sína og hætt störfum.

Varð það að lokum niðurstaðan að öll starfsemi höfuðstöðva Fiskistofu yrði flutt norður, þó yrðu þeir veiðieftirlitsmenn sem voru í Hafnarfirði áfram staðsettir þar ásamt upplýsingatæknisviði og lax- og silungsveiðisviði. Ástæða þess er sú að veiðieftirlit er dreift um allt land og á höfuðborgarsvæðinu og nágrenni er viðamikil útgerð og vinnsla ásamt því að nánast öllum afla erlendra skipa er landað á því svæði, því væri hagkvæmast að veiðieftirlitsmenn væru áfram staðsettir í Hafnarfirði. Upplýsingatæknisvið þjónustaði bæði Fiskistofu og Hafrannsóknastofnun og því eðlilegt að það væri áfram á höfuðborgarsvæðinu. Að öðru leyti yrði starfsemin flutt norður, engum yrði sagt upp og eingöngu fiskistofustjóra yrði gert að flytja en störf flutt ef einhver hætti, ný störf yrðu til eða skipulag breyttist. Starfsmannavelta réði því hraða flutningsins.

1.5 Kostnaður vegna starfsloka, flutnings og þjálfunar nýrra starfsmanna

Eins og áður hefur komið fram þurfti Fiskistofa að bregðast við og lágmarka áhættu vegna starfsloka þeirra sem kusu að segja starfi sínu lausu á meðan óvissa ríkti um framtíð höfuðstöðvanna eða út frá breyttri framtíðarsýn eftir að hún var kynnt. Stjórnendur gerðu níu starfslokasamninga til að bregðast við margvíslegum aðstæðum sem upp komu í framhaldinu m.a. til að halda í lykilstarfsfólk og forðast rof í þekkingu á meðan óvissa ríkti og erfitt var um vik að ráða í störf. Vegna undirmönnunar var mikið álag á starfsfólki og voru greiddar álagsgreiðslur til starfsmanna til að koma til móts við það. Ráðherra ákvað að greiða skyldi þeim sem fluttu með höfuðstöðvunum til Akureyrar flutningsstyrk en fiskistofustjóri var eini starfsmaðurinn sem flutti. Einnig fólst talsverður kostnaður í að ráða inn nýtt starfsfólk og þjálfað það upp.

⁵ Sjá viðauka 1.

Tafla 1. Kostnaður vegna mannauðsmála

Starfslökakostnaður	44.789.981
Þjálfunarkostnaður nýrra starfsmanna	3.904.806
Álagsgreiðslur og flutningsstyrkur til starfsmanna	10.440.000
Alls	59.134.787

2 Flutningur Fiskistofu

Í framhaldi af fenginni lagaheimild, í júlí 2015, fyrir flutningi höfuðstöðva Fiskistofu til Akureyrar ákvað ráðherra að nýjar höfuðstöðvar Fiskistofu yrðu opnaðar formlega á Akureyri þann 1. janúar 2016. Fiskistofustjóri flutti norður 1. ágúst 2015 til að undirbúa flutninginn og ráða starfsfólk norður í stað þeirra sem höfðu hætt störfum í Hafnarfirði.

2.1 Húsnæðismál

Skammur tími var til að finna stofnuninni húsnæði. Til bráðabirgða var tekið á leigu 210 m² skrifstofuhúsnæði á 7. hæð í Borgum en strax var ljóst að það húsnæði væri of lítið og myndi ekki hýsa starfseminna nema skamman tíma. Því væri brýnt að finna varanlega lausn á húsnæðismálum sem allra fyrst.

Í janúar 2016 var auglýst eftir framtíðarhúsnæði fyrir höfuðstöðvarnar en undirbúningur þess, auglýsing og úrvinnsla fór fram í góðu samstarfi við Framkvæmdasýslu ríkisins og undir þeirra stjórn og leiðsögn. Fyrir valinu varð 715 m² húsnæði á 3. hæð í Borgum, og flutti Fiskistofa höfuðstöðvar sínar þangað í september 2016 eftir gagngerar endurbætur á húsnæðinu. Gerður var 10 ára leigusamningur um húsnæðið ásamt því sem Fiskistofa hefur forleigurétt til ársins 2020 af skrifstofuhúsnæðinu á 7. hæð, 210 m², verði þörf á meira rými.

2.2 Mannauðsmál

Fiskistofustjóri hóf störf á Akureyri 1. ágúst 2015. Á sama tíma hóf störf á Akureyri deildarstjóri á þjónustu- og upplýsingasviði en hann hafði starfað um tíma í Hafnarfirði þó ráðning hans miðaðist við aðsetur á Akureyri. Í framhaldinu var ráðinn mannauðs- og fjármálastjóri, sviðsstjóri lögfræðisviðs, tveir lögfræðingar og verkefnastjóri gæða- og þróunarmála. Höfu allir þessir starfsmenn störf á tímabilinu október 2015 – febrúar 2016.

Fyrir á Akureyri voru þrír veiðieftirlitsmenn og tveir starfsmenn á skrifstofu. Voru starfsmenn í höfuðstöðvunum því, strax í upphafi árs 2016, níu staðsettir í Borgum, þrír veiðieftirlitsmenn sem staðsettir voru í Oddeyrarskála, ásamt þremur starfsmönnum Verðlagsstofu skiptaverðs. Um mitt ár 2016 voru ráðnir tveir starfsmenn í mannauðs- og fjármálaverkefni og einn á veiðieftirlitssviði. Voru þá starfsmenn Fiskistofu á Akureyri orðnir 15 í lok árs 2016 og einnig höfðu 3 starfsmenn Verðlagsstofu skiptaverðs aðsetur í sama húsnæði. Hélt sá fjöldi nokkuð stöðugur þar til í árslok 2017 en búist er við að það fjölgi nokkuð á Akureyri 2018 þar sem ráðningar standa yfir vegna fækkunar í Hafnarfirði.

Um mitt ár 2017 kom upp sú staða að Hafrannsóknastofnun kaus að slíta því samstarfi sem hafði verið í upplýsingatæknimálum frá stofnun Fiskistofu. Var gengið frá samkomulagi um slit samstarfsins á

haustmánuðum 2017. Voru því forsendurnar um að upplýsingatæknisvið yrði alfarið staðsett á höfuðborgarsvæðinu brostnar. Í upphafi árs 2018 hóf fyrsti starfsmaður upplýsingatæknisviðs störf á Akureyri.

2.3 Beinn kostnaður vegna flutninganna

Gera þurfti breytingar á húsnæðinu á 3. hæð í Borgum. Sá kostnaður féll á leigusalann þar sem húsnæðið var afhent í því ástandi sem Fiskistofa óskaði eftir en óbeinn kostnaður í formi vinnu starfsmanna við ákvarðanir og eftirfylgni við breytingar var umtalsverður. Flutningunum fylgdi talsverður kostnaður sem ekki hefði komið til ef starfsemin hefði verið áfram í Hafnarfirði. Má þar nefna að kaupa þurfti húsgögn inn í rýmið, tæki í kaffistofu starfsmanna, fjarfundarbúnað og setja upp tölvutengingar. Ennfremur féll til nokkur kostnaður vegna auglýsinga og ráðninga, ráðgjafar, s.s. vegna mannauðs- og húsnæðismála, merkingar húsnæðis, ferðakostnaðar og námskeiða.

Hér að neðan má sjá sundurliðaða kostnaðaraukningu Fiskistofu vegna flutninganna að frátöldum kostnaði sem talinn er upp í kafla 1.

Tafla 2. Kostnaður 2015 – 2017 vegna flutnings höfuðstöðvanna

Auglýsingakostnaður	3.790.639
Ráðningarstofur	3.768.934
Vest Nord lögmenn slf. (des. 2014- álitserð)	650.000
Ýmis ráðgjöf - starfsmannatengd	824.176
Framkvæmdasýsla ríkisins (ráðgjöf)	1.698.809
Ríkiskaup - v. húsnæðis (auglýsingar, ráðgjöf)	1.026.663
Húsnæðiskostnaður	31.755.039
Kostnaður við nýtt húsnæði - fundarherb. o.fl.	2.614.670
Húsgagnakaup	16.343.279
Tölvu- og hugbúnaður- fjarskipti	8.544.437
Opnun höfuðstöðva	1.277.711
Flugkostnaður innanlands*	13.834.175
Dagpeningar*	22.345.944
Annar ferða- og dvalarkostnaður*	5.911.732
Ýmis námskeiðskostnaður/markþjálfun	4.111.649
Samtals	118.497.857

*Hafa ber í huga að stofnunin var lengi undirmönnuð og eru því dagpeningar og ferðakostnaður lægri en ella.

3 Núverandi staða

Í byrjun árs 2018, um tveimur árum eftir flutning höfuðstöðvanna, hefur starfsemin náð sér vel á strik og nýtt fólk komið inn í stað þeirra sem hættu. Vissulega er erfiðleikum háð fyrir skipulagsheildir þegar stór skörð eru höggvin í mannauðinn, en óhætt er að segja að vel hafi tekist til að ráða, mennta og þjálfra nýtt starfsfólk í stað þeirra sem hættu. Stofnunin er því á góðri leið með að ná vopnum sínum á ný.

3.1 Áhrif á skipulag og stjórnun

Dreifðar starfsstöðvar kalla á aukið skipulag við stjórnun og öflugan fjarfundabúnað. Kostnaðarsamt er að koma öllum stjórnendahópnum eða starfsmannahópum saman á einn stað, t.d. þegar er farið í stefnumótunavinnu, teymisvinnu eða starfsdaga, verkefni sem oft reynist erfitt að vinna eingöngu í gegnum fjarfundarbúnað. Því krefst ýmis slík vinna meiri tíma og kostnaðar en annars væri.

Stjórnendur þurfa að vera nokkuð á ferðinni milli Akureyrar og höfuðborgarinnar, s.s. vegna mannauðsmála, funda, samstarfsverkefna með ráðuneyti og fleiri þátta í starfseminni. Sumir starfsmenn eru einnig á ferðinni vegna sérstakra verkefna, símenntunar og tengdra þátta. Þess ber að geta að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið tryggði Fiskistofu 20 milljónir 2017, tímabundið, til að mæta auknum ferðakostnaði. Ferðalög eru kostnaðarsöm og tímafrek, ekki er óalgengt að röskun verði á flugi með tilheyrandi tímasóun og streitu vegna óvissu um það hvort eða hvenær komist verður á leiðarenda. Þurfa stjórnendur og starfsmenn því oft en ekki að endurskipuleggja starf sitt vegna utanaðkomandi þátta.

Einn mikilvægur þáttur í starfi Fiskistofu er erlent samstarf. Ákveðinn hópur starfsmanna ferðast nokkuð í millilandaflugi með tilheyrandi kostnaði. Flest þessara starfa eru nú í Hafnarfirði en þegar þessi störf verða komin til Akureyrar fellur til enn meiri ferðakostnaður, s.s. flug til og frá Akureyri vegna ferða erlendis og upphald, að ógleymdum töpuðum vinnutíma.

Ekki er vitað á þessum tímamarki hve lengi starfsstöðin í Hafnarfirði mun hýsa skrifstofustarfsfólk þar sem ómögulegt er að vita hvenær fólk lætur af störfum vegna annarra þátta en aldurs. Það er einn ókosta þess að enginn tímarammi var settur á flutningana að mjög erfitt er að gera áætlanir um húsnæðisþörf á Akureyri og í Hafnarfirði, með tilheyrandi kosnaðarauka. Að sama skapi er erfitt að móta stefnu um framtíðarskipan hvernar starfsstöðvar og hefur starfsfólk kallað eftir skýrari framtíðarsýn. Þar sem fyrrgreindir óvissuþættir eru enn til staðar hafa stjórnendur ekki getað komið til móts við það á annan hátt en að ítreka þá ákvörðun sem tekin var og ræða opinskátt um óvissuþætti.

3.2 Áhrif á mannauð

Óvissa um framtíð starfsstöðvarinnar í Hafnarfirði gerir allar áætlanir erfiðari og húsnæðismál dýrari en ella, ásamt því sem það hefur neikvæð áhrif á starfsanda í starfsstöðinni. Eðlilega veltir starfsfólk fyrir sér möguleikum á starfsþróun þegar vitað er að starfsstöðin er minnkandi og verður fyrirsjáanlega lítil þegar fram líða stundir. Eins setur það hlutina í sérkennilegt samhengi fyrir starfsfólk Fiskistofu þegar verið er að leita leiða til að hagræða í stóru sem smáu að á sama tíma er verið að greiða um 24 milljónir á ári í leigu á húsnæði í Hafnarfirði sem ekki er í notkun.

Starfsandi á höfuðstöðvunum á Akureyri er góður, enda er sú starfsstöð samansett að stærstum hluta af nýjum starfsmönnum sem vissu inn í hvaða umhverfi þeir gengu. Það er tvennt ólíkt að starfa á starfsstöð sem er í uppbyggingu eða á starfsstöð sem dregst saman og verður fyrirsjáanlega mjög lítil í framtíðinni þrátt fyrir að stjórnendur bendi á að mögulegt er og dæmi eru um að starfsfólk eigi náinn samstarfsfélaga á annarri starfsstöð.

Gerðar eru mánaðarlegar árangursmælingar og hefur útkoma úr þeim verið sú að marktækur jákvæður árangur hefur náðst á síðustu misserum hvað varðar starfsanda og starfsumhverfi. Ennfremur ber þess að geta að Fiskistofa hefur færst mun ofar á lista yfir stofnun ársins og er nú komin í 14. sæti (2017) í hópi stofnana með 50 starfsmenn eða fleiri en var t.d. í 60. sæti árið 2013 og í 74. sæti árið 2015. Það má því ljóst vera að þrátt fyrir miklar breytingar, umdeildan flutning og neikvæða umfjöllun um Fiskistofu hefur stjórnendum og starfsfólki tekist að byggja upp sterka liðsheild.

Efasemdir heyrðust um að það fengist nægilega hæft starfsfólk til að starfa á Akureyri þar sem framboð menntaðra einstaklinga væri mögulega takmarkaðra en á höfuðborgarsvæðinu. Þessar efasemdir hafa reynst ástæðulausar og vel hefur gengið að fá hæft starfsfólk í þau störf sem auglýst hafa verið og oft á tíðum verið erfitt val milli mjög hæfra einstaklinga. Þess má geta að talsvert hefur verið um umsóknir um störf frá einstaklingum af höfuðborgarsvæðinu og öðrum stöðum á landinu og í nokkrum tilvikum hefur fólk flutt til Akureyrar til að starfa þar í höfuðstöðvum Fiskistofu.

3.3 Áskoranir

Ýmis verkefni þurfa nýjan farveg eftir því sem starfsfólki fækkar í Hafnarfirði. Reynt hefur verið að sameina störf og færa til verkefni í hagræðingarskyni. Nýjar tæknilausnir hafa einnig leyst mannshöndina af hólmi, s.s. vigtar- og ráðstöfunarskýrslur sem eru nú rafrænar og það sama á við um millifærslur aflamarks. Mötuneyti var rekið í Hafnarfirði en með fækkun starfsfólks þar var ekki lengur grundvöllur fyrir að halda því gangandi. Lét því starfsmaður í mötuneyti af störfum og um tíma var brugðist við með því að gefa starfsfólki kost á að panta heitan mat sem var sendur daglega í Dalshraunið. Nú er staðan hins vegar sú að greiddir eru fæðispeningar þar sem starfsmönnum hugnaðist ekki bakkamaturinn. Hefur þessi þróun reynst stór óánægjubáttur hjá starfsmönnum í Hafnarfirði.

Starfsfólki í ræstingu var sagt upp störfum vegna minnkandi starfsemi og var ræstingin boðin út í framhaldinu. Ræstingarkostnaður Fiskistofu lækkaði verulega við útboðið en starfsfólki í ræstingu og mötuneyti bauðst ekki önnur störf innan stofnunarinnar.

Við ráðningu nýrra starfsmanna á Akureyri hefur komið í ljós að kostnaður við þjálfun þeirra er talsvert hærri en áður þar sem þjálfun þarf oft á tíðum að fara fram bæði í Hafnarfirði og á Akureyri. Við þjálfunina fellur því til nýr kostnaður á Fiskistofu í formi ferðakostnaðar og dagpeninga sem beint má rekja til flutnings stofnunarinnar.

Dreifðar starfstöðvar hafa það í för með sér að nauðsynlegt er að halda starfsdaga reglulega, þar sem allir starfsmenn hittast, til þess að efla samvinnu og samstarf milli starfsstöðva og tryggja samræmi í starfsemi og samkennd. Á meðan bæði Hafnarfjörður og Akureyri eru stórar starfsstöðvar þá verður kostnaður vegna þessara funda talsverður. Helgast það einkum af því að hvort sem fundirnir eru haldnir fyrir norðan eða sunnan þá þarf stór hluti starfsmanna að nýta innanlandsflug til að sækja fundina.

3.4 Kostnaður til skamms tíma

Hér að neðan má sjá áætlaðan árlegan beinan kostnaðarauka Fiskistofu við að halda úti tveimur stórum starfsstöðvum. Ekki hefur verið reiknaður út sá tími sem fer í ferðalög innanlands en sá tími hefur reynst Fiskistofu og starfsfólki drjúgur.

Tafla 3. Kostnaðaraukning vegna tveggja stórra starfstöðva, árlegur kostnaður

Kostnaður við ónýtta 752,6 m ² í Hafnarfirði	24.502.000
Kostnaður við þjálfun starfsmanna á tveimur stöðum	350.000
Kostnaður við starfsdaga 2x á ári	3.363.000
MetroNet (Vodafone)	2.219.028
Samtals	28.215.000

4 Staða og horfur

Almennt má segja að stjórnendur og starfsfólk Fiskistofu horfi fram á að mestu erfiðleikarnir við flutninginn séu að baki og starfsemin sé komin í réttan farveg að nýju. Búið er að manna flestar stöður sem fjármagn leyfir og stofnunin er í dag í öfluglu uppbyggingarstarfi, þróun og framsækni. Fiskistofa hóf umfangsmikla stefnumótunarvinnu í lok árs 2017 sem ráðgert er að standi fram á mitt ár 2018. Verður þar sett fram ný framtíðarsýn, stefna og meginmarkmið til næstu ára en einnig verður leitast við að móta stefnu varðandi þróun starfsstöðva og draga úr óvissu sem enn er til staðar vegna þeirra umfangsmiklu breytinga sem Fiskistofa hefur tekist á við undanfarin ár.

4.1 Mannauðsmál

Fyrirsjáanlegt er að störfum á Akureyri fjölgar á næstu árum eftir því sem þeim fækkar í Hafnarfirði. Erfitt er að segja til um hraða á starfsmannaveltu en gera má ráð fyrir að það geti liðið umtalsverður tími áður en hægt verður að segja að flutningi starfa frá Hafnarfirði til Akureyrar verði að fullu lokið. Hafa má í huga að störfum hefur fækkað umtalsvert á síðustu árum vegna hagræðingarkröfu stjórnvalda og gæti sú þróun haldið áfram.

4.2 Húsnæðismál

Fiskistofa er bundin af leigusamningi um tvær hæðir í Dalshrauni 1 í Hafnarfirði til loka árs 2025. Þar sem allnokkur fækkun starfsmanna hefur orðið í Hafnarfirði hefur önnur hæðin staðið ónotuð í all langan tíma. Stærsti hluti efri hæðarinnar er í notkun en sú hæð er þó að verða nokkuð rúm fyrir starfsemina. Fiskistofa hefur þurft að greiða um 24 milljónir á ári í leigu fyrir ónotað rými. Nú liggur loks fyrir niðurstaða um framtíð húsnæðisins í Hafnarfirði þar sem ákveðið hefur verið að Matvælastofnun flytji í húsnæðið með starfsstöð sína á höfuðborgarsvæðinu og nýti hið vannýtta húsrými.

Í framtíðinni mun veiðieftirlitið verða með starfsstöð á höfuðborgarsvæðinu og einnig þarf að gera þar ráð fyrir starfsstöð fyrir þá starfsmenn sem koma suður frá Akureyri og öðrum starfsstöðvum t.d. vegna funda og námskeiða, svo þeir geti fullnýtt vinnudaginn meðan beðið er eftir flugi eða næsta fundi. Enn er óákveðið hvaða önnur starfsemi verður á höfuðborgarsvæðinu við hlið veiðieftirlitsins og hafin er stefnumótunarvinna á Fiskistofu sem m.a. mun taka til þess.

Í húsnæði Fiskistofu á Akureyri eru nú 11 skrifstofur og 12 starfsstöðvar í opnu rými, eða 23 vinnustöðvar alls. Þar af er ein skrifstofa og þrjár starfsstöðvar í opnu rými nýtt af Verðlagsstofu skiptaverðs, fjórar starfsstöðvar eru fyrir veiðieftirlitsmenn og því 15 vinnustöðvar til notkunar fyrir skrifstofufólk Fiskistofu. Með einfaldri endurskipulagningu ætti að vera hægt að fjölga vinnustöðvum í opnum rýmum um 8-10, en þá væri rýmið orðið mjög þétt setið og ekki gert ráð fyrir miklu geymslurými fyrir skjöl o.þ.h. Verði starfsmannafjöldi í höfuðstöðvunum umfram 33 má gera ráð fyrir að nýta þurfi forleigurétt að 7. hæð í Borgum.

Eins og fram hefur komið varðandi þróun á fjölda starfsmanna í Hafnarfirði þá er erfitt að stilla stærð húsnæðis rétt af og eykur það líkurnar á að Fiskistofa verði lengi í of stóru húsnæði þar sem ekki er mögulegt að bregðast strax við fækkun.

4.3 Kostnaður til lengri tíma

Gera má ráð fyrir því að talsverður viðvarandi kostnaður falli á stofnunina vegna ferða og upphalds starfsmanna á ferðum vegna funda, ráðstefna o.fl. sem haldið er á höfuðborgarsvæðinu og erlendis.

Mögulega mætti þó draga úr þessum kostnaði ef stofnanir og ráðuneyti væru almennt með og notuðu fjarfundabúnað ásamt aðilum eins og Stjórnvísí og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórn mála, sem oft eru með áhugaverða fundi sem eru mikilvægir starfsfólki til að viðhalda þekkingu og/eða tengslaneti. Ennfremur er það mikið hagsmunamál að lækka flugkostnað en kostnaður við innanlandsflug er oft sambærilegur við millilandaflug, jafnvel hærri.

Að auki má gera ráð fyrir að kostnaður vegna samstarfs erlends muni vaxa frá því sem nú er, þar sem flestir þeir starfsmenn sem sinna erlendu samstarfi eru nú staðsettir í Hafnarfirði en kallað er í auknum mæli eftir þátttöku Fiskistofu í alþjóðaverkefnum. Flytjist þau störf norður bætist við flugkostnaður milli Akureyrar og Reykjavíkur/Keflavíkur og jafnvel auknar dagpeningagreiðslur þar sem mjög líklega þarf að taka auka dag/nótt í Reykjavík þegar flugáætlanir falla ekki saman.

Tafla 4. Áætlaður aukinn ferðakostnaður á ári

Áætlaður árlegur kostnaðarauki vegna ferðakostnaðar	
Ferðakostnaður innanlands	9.000.000

5 Samantekt /Lokaorð

Gagnrýnt hefur verið hvernig staðið var að ákvörðun og kynningu á fyrirhuguðum flutningi Fiskistofu til Akureyrar. Það hefði hugsanlega sparað mikla vinnu og haft minni kostnað í för með sér hefði flutningurinn verið undirbúinn betur, s.s. með samráði við fiskistofustjóra, mannauðsstjóra og með ráðgjöf fagaðila. Þá voru markmið stjórnvalda með flutningunum ekki fyrirbyggjandi með skýrum hætti. Langur óvissutími frá því að tilkynnt var um flutning höfuðstöðvanna þangað til formleg ákvörðun lá fyrir setti starfsemi stofnunarinnar í uppnám þar sem mikill mannauður og þekking tapaðist. Beita hefði þurft markvissri breytingastjórnun og reyndist langur óvissutími starfsfólki og stofnuninni erfiður. Enn metur starfsfólk það svo að ímynd stofnunarinnar sé frekar neikvæð og gæti hluti af skýringunni verið upplifun fólks á umræðunni í fjölmiðlum við flutningana. Læra þarf af þessu ferli og undirbúa þarf sambærileg verkefni mun betur en gert var í tilviki Fiskistofu, út frá mannauði, kostnaði, verkefnum og verkferlum. Sú umræða sem spannst í kringum flutninga Fiskistofu er til þess fallin að draga upp mjög neikvæða mynd af flutningi verkefna út á land og um leið draga úr tiltrú á slík verkefni.

Engu að síður tókst að vinna ágætlega úr stöðunni og starfsemi stofnunarinnar er að ná jafnvægi. Nýtt starfsfólk kemur inn með nýja sýn og gefur það einstakt tækifæri til að hafa stefnumiðuð áhrif á vinnustaðarmenninguna. Ákveðin endurskipulagning og naflaskoðun er í gangi og margar nýjungar í farvatninu. Stofnunin skorar nú mun hærra í starfsánægjumælingum en áður en flutningar voru tilkynntir. Það er því margt jákvætt sem hefur áunnist þó ferlið hafi vissulega reynt mikið á.

Fiskistofa gerði strax atlögu að því að draga úr húsaleigukostnaði í Hafnarfirði og var meðal annars rætt við fjármálaráðuneytið um möguleika þess að gera samning um húsnæðisskipti við Reiti sem á bæði húsnæðið í Borgum á Akureyri og Dalshrauni í Hafnarfirði en slíkt var ekki talið rúmast innan ramma laganna. Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið hefur unnið með Framkvæmdasýslu ríkisins að því verkefni að koma húsnæðinu út og er ónotaða húsnæðið nú, tveimur og hálfu ári eftir flutning, loksins að komast í notkun.

Kostnaður við flutninginn er umtalsverður og hefur verið ákveðinn baggi á stofnuninni og óljóst hvort fjárframlög fáist að fullu vegna þess kostnaðarauka sem orðinn er og er fyrirsjáanlegur. Viðbúið er að slíkt geti ekki gengið lengi án þess að koma niður á starfsemi stofnunarinnar. Ef horft er til langtíma kostnaðarauka þá má segja að Fiskistofa þurfi að fórna einu til tveimur stöðugildum til þess að standa

undir auknum kostnaði vegna breyttrar staðsetningar höfuðstöðvanna komi ekki til varanlegt viðbótarfjármagn til að mæta því.

Kostnaður í hverjum fasa flutninganna, raunverulegur og áætlaður, hefur verið tíundaður í köflunum hér að framan eftir því sem við á. Til að sjá heildarmyndina og til einföldunar er þessi kostnaður dreginn saman hér að neðan. Af neðangreindum tölum má ljóst vera að sérstakt framlag ríkisins vegna flutninganna hefur ekki dugað til að standa straum af heildarkostnaðinum af flutningunum og hefur Fiskistofa því þurft að taka það sem upp á vantar af eigin rekstrarfé. Því skal þó haldið til haga að atvinnuvega- og nýsköpunarráðneytið hefur lagt Fiskistofu til fjármagn til að mæta kostnaðarauka að hluta til. Ekki verður hér gerð tilraun til að meta þann kostnað af vinnuframlagi, oft á kostnað annarra verkefna eða frítíma starfsmanna, sem flutningurinn hefur haft í för með sér en ljóst er að sá kostnaður er verulegur.

Tafla 5. Áfallinn og greiddur kostnaður vegna flutninganna

Starfslokakostnaður	44.789.981	Sjá kafla 1
Þjálfunarkostnaður nýrra starfsmanna	3.904.806	Sjá kafla 1
Álagsgsgreiðslur og flutningsstyrkur til starfsmanna	10.440.000	Sjá kafla 1
Annar kostnaður	119.593.201	Sjá kafla 2
Samtals greiddur kostnaður v. flutninga	178.727.988	
Framlag ríkisins v/ flutninga	130.000.000	
Mismunur	48.727.988	

Tafla 6. Áætlaður árlegur kostnaðarauki

Kostnaðarauki til skamms tíma	28.215.000	Sjá kafla 3
Kostnaðarauki til langs tíma	9.000.000	Sjá kafla 4
Samtals	37.215.000	

Akureyri, 4. maí 2018

Eypór Björnsson
fiskistofustjóri

Viðaukar

Viðauki 1. – Bréf frá sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra



Fiskistofa
b.t. fiskistofustjóra
Dalshrauni 1
220 Hafnarfjörður

ÁTVINNUVEGA- OG
NÝSKÖPUNARRÁÐUNEYTIÐ

Skúlagötu 4 101 Reykjavík
sími: 545 9700 postur@anr.is
anr.is

Reykjavík 13. maí 2015
Tilv.: ANR14070070/3.4

Efni: Flutningur höfuðstöðva Fiskistofu. Álit umboðsmanns Alþingis, dags. 22. apríl 2015.

Í álitum umboðsmanns Alþingis frá 22. apríl sl. í máli nr. 8181/2014 er fjallað um fyrirhugaða flutninga höfuðstöðva Fiskistofu til Akureyrar, sem kynntir voru af hálfu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra á fundi ríkisstjórnar og síðan starfsmannafundi á Fiskistofu, 27. júní 2014. Umboðsmaður gerir athugasemdir við undirbúning þessara áforma og síðari samskipti ráðuneytisins við Fiskistofu og starfsfólk stofnunarinnar, m.a. með vísun til 20. gr. laga um Stjórnarráð Íslands. Ráðuneytið hefur kynnt sér álitid og mun leitast við að fylgja þeim leiðbeiningum sem umboðsmaður hefur með álitum sínu látið í té.

Í álitinu er mælt til þess sérstaklega, meðan beðið er afstöðu Alþingis til frumvarps forsætisráðherra um breytingar á lögum um Stjórnarráð Íslands, þar sem lagt er til að ráðherra hafi heimild til að kveða á um aðsetur stofnunar (434. mál, 144. löggj.) að ráðherra „geri starfsmönnum Fiskistofu formlega grein fyrir stöðu þess nú og hvers þeir megi vænta um framhaldið.“ Í álitinu er að auki greint frá athugasemdum starfsmanna Fiskistofu við áform varðandi fjárgreiðslur vegna flutninganna, áhrif á starfskjör og möguleg starfslok þeirra. Umboðsmaður telur sýnt að þessi atriði hafi ekki verið endanlega leidd til lykta innan stjórnsýslunnar og tekur því ekki afstöðu til þeirra, a.m.k. ekki að svo stöddu.

Af þessu tilefni telur ráðuneytið rétt að upplýsa um eftirfarandi:

Meðal markmiða ríkisstjórnarinnar er að stuðla að fjölbreyttum atvinnutækifærum um allt land, m.a. með dreifingu opinberra starfa, en á síðustu árum hefur opinberum störfum fjölgað á höfuðborgarsvæðinu, meðan þeim fækkar á flestum stöðum á landsbyggðinni. Sem lið í að ná þessu markmiði er stefnt að því að flytja höfuðstöðvar Fiskistofu til Akureyrar. Verði greint frumvarp til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands að lögum á vörþingi er áformað, í beinu framhaldi, að taka ákvörðun um flutning á höfuðstöðvunum og einnig mun þá verða upplýst um tímasetningu flutningsins.

Í kjölfar ákvörðunar um að flytja stofnunina norður, að fenginni lagaheimild, mun fiskistofustjóri flytjast til höfuðstöðva stofnunarinnar á Akureyri og starfa þar ásamt starfsmönnum sem þar eru fyrir, öðrum sem óska eftir flutningi til Akureyrar og nýjum starfsmönnum sem til stendur að ráða. Þar sem hluti rekstrarsviðs Fiskistofu, þ.e. tölvuþjónusta, þjónar einnig Hafrannsóknastofnun er gert ráð fyrir að sú eining verði áfram staðsett á höfuðborgarsvæðinu. Aðrir núverandi starfsmenn stofnunarinnar sem starfa á höfuðborgarsvæðinu

hafa val um starfsstöð milli Akureyrar og höfuðborgarsvæðisins. Fiskistofustjóri tekur ákvörðun um fyrirkomulag og tilhögun starfsstöðva þeirra starfsmanna sem síðar verða ráðnir til stofnunarinnar.

Í ljósi þeirra upplýsinga sem komu fram í bréfi ráðherra til starfsmanna Fiskistofu, dags. 10. september 2014, staðfestist hér með að gangi framangreind áform eftir munu núverandi starfsmenn Fiskistofu sem kjósa að flytjast með höfuðstöðvum stofnunarinnar norður á Akureyri innan þeirra tímamarka sem ákveðin verða eiga kost á þeim greiðslum sem þar komu fram í 6. og 7. tl. bréfsins.

Þess er farið á leit við fiskistofustjóra að hann upplýsi starfsfólk stofnunarinnar um þetta.

